

Frumvarp til laga

um farþegaflutninga á landi í atvinnuskyni.

(Lagt fyrir Alþingi á 144. löggjafarþingi 2014–2015.)

I. KAFLI

Almenn ákvæði.

1. gr.

Markmið.

Markmið laga þessara er að efla öruggar og umhverfisvænar samgöngur fyrir almenning sem taka mið af þörfum samfélagsins fyrir hagkvæmar og skilvirkar almenningssamgöngur og stuðla að styrkingu byggðar í landinu.

2. gr.

Gildissvið.

Lög þessi gilda um farþegaflutninga á landi í atvinnuskyni, þ.m.t. réttindi farþega og réttindi og skyldur þeirra sem sinna flutningunum.

Farþegaflutningar í eigin þágu falla utan gildissviðs laga þessara.

3. gr.

Orðskýringar.

Merking orða í lögum þessum er sem hér segir:

- Almenningssamgöngur:** Fastar ferðir á ákveðinni leið samkvæmt fyrir fram birtri áætlun þar sem þjónustan er öllum opin og farþegar eru teknir upp í og settir af á leiðinni á biðstöð eða samgöngumiðstöð.
- Almennt rekstrarleyfi:** Leyfi sem allir sem stunda farþegaflutninga í atvinnuskyni, aðrir en leigubifreiðastjórar, þurfa að hafa samkvæmt lögum þessum.
- Biðstöð:** Allir staðir aðrir en samgöngumiðstöðvar þar sem höfð er viðkoma samkvæmt tímaáætlun á akstursleið í reglubundnum farþegaflutningum og farþegum er hleypt út og inn.
- Eðalvagn:** Ökutæki sem vegna stærðar, eiginleika og gæða er frábrugðið hefðbundnu ökutæki um þægindi og þjónustu, svo sem með útbúnaði hægindasæta, skilrúma, veitingaþjónustu eða öðru sambærilegu.
- Einkaréttur:** Heimild rekstraraðila til að starfrækja reglubundna farþegaflutninga á tiltekinni leið eða leiðakerfi eða á tilteknu svæði sem útilokar aðra slíka rekstraraðila.
- Farþegaflutningar í atvinnuskyni:** Allur flutningur farþega gegn endurgjaldi eða sem liður í opinberri þjónustu. Undir farþegaflutninga í atvinnuskyni falla einnig farþega-

flutningar af hálfu handhafa ferðþjónustuleyfis þar sem flutningurinn er liður í þjónustu við ferðamenn.

7. *Farþegaflutningar í eigin þágu*: Farþegaflutningur án sérstaks endurgjalds þar sem flutningurinn er liður í annarri starfsemi flytjanda.
8. *Ferðamannastaður*: Staður sem er vinsæll viðkomustaður ferðamanna vegna náttúru, sögu og menningar þar sem þjónusta á staðnum tekur mið af þörfum ferðamanna.
9. *Hóþferðir*: Aðrir farþegaflutningar en þeir sem tilgreindir eru í 13. og 15. tölul. þar sem farþegahópurinn er myndaður fyrir fram eða áfangastaður ferðar er ferðamannastaður eða annar áfangastaður utan biðstöðva reglubundinna farþegaflutninga.
10. *Leigubifreiðaakstur*: Þegar fólksbifreið, þ.e. bifreið fyrir átta farþega eða færri, er seld á leigu með ökumanni fyrir tiltekið gjald eða ökumaður er leigður til að aka fólksbifreið til flutnings á farþegum ásamt farangri þeirra.
11. *Leigubifreiðastöð*: Fyrirtæki sem samkvæmt starfsleyfi frá Samgöngustofu hefur heimild til að starfrækja þjónustu við leigubifreiðar og viðskiptavinum þeirra.
12. *Léttvagnar*: Vistvæn farartæki sem falla í flokk bifhjóla og eru ætluð til farþegaflutninga.
13. *Reglubundnir farþegaflutningar*: Hvers konar almenningssamgöngur í skilningi 1. tölul.
14. *Samgöngumiðstöð*: Miðstöð þar sem höfð er viðkoma á akstursleiðum almenningssamgangna er lúta einkarétti skv. 14. gr. og farþegum er hleypt inn og út, ásamt aðstöðu, svo sem biðsal og miðasölu.
15. *Sérstakir reglubundnir farþegaflutningar*: Reglubundnir flutningar á ákveðnum, skilgreindum hópi farþega þar sem aðrir eru útilokaðir, svo sem flutningur starfsfólks til og frá vinnustað á kostnað vinnuveitanda eða farþegaflutningur sem liður í opinberri þjónustu, t.d. akstur skólanemenda til og frá skóla.
16. *Skólaakstur*: Sérstakur reglubundinn akstur milli heimilis eða annars fasts dvalarstaðar og skóla eða annars staðar þar sem skipulögð kennsla fer fram eða milli skóla og annars staðar þar sem skipulögð kennsla fer fram.
17. *Þjónustustaður*: Þéttbýlis- eða þjónustukjarni fyrir íbúa sem er fastur viðkomustaður í reglubundnum farþegaflutningum. Staðurinn getur verið vinsæll viðkomustaður ferðamanna vegna þeirrar þjónustu og afþreyingar sem þar er að finna.

II. KAFLI Stjórnsýsla.

4. gr.

Yfirstjórn.

Ráðherra fer með yfirstjórn farþegaflutninga á landi samkvæmt lögum þessum.

5. gr.

Stjórnsýsla, framsal leyfisveitingarvalds o.fl.

Samgöngustofa fer með framkvæmd laga þessara og stjórnvaldsreglna settra samkvæmt þeim nema annað sé tekið fram.

Vegagerðin fer með skipulag almenningssamgangna í landinu. Vegagerðinni er heimilt að fela sveitarstjórnnum eða landshlutasamtökum sveitarfélaga skipulag almenningssamgangna sem og önnur verkefni innan starfssvæðis þeirra innan þeirra marka sem lög þessi heimila, þar á meðal útboð vegna einkaréttar á ákveðnum leiðum eða svæðum innan starfssvæðis þeirra samkvæmt samningum við Vegagerðina.

Sveitarfélög og landshlutasamtök sveitarfélaga eru við framkvæmd þeirra verkefna sem undir skipulag almenningsamgangna falla bundin af öllum ákvæðum þessara laga með sama hætti og Vegagerðin.

III. KAFLI

Framkvæmd almenningsamgangna sveitarfélaga.

6. gr.

Áætlanagerð.

Sveitarfélög, byggðasamlög eða landshlutasamtök sveitarfélaga samkvæmt ákvæðum sveitarstjórnarlaga, sem með heimild í 2. mgr. 5. gr. hefur verið falið skipulag almenningsamgangna innan síns starfssvæðis, annast gerð áætlana um almenningsamgöngur á ákveðnum svæðum eða leiðum.

7. gr.

Samráðsvettvangur.

Til að tryggja hagkvæmt skipulag almenningsamgangna á nánar tilteknum svæðum skulu sveitarfélög, byggðasamlög eða landshlutasamtök sveitarfélaga samkvæmt ákvæðum sveitarstjórnarlaga þar sem til þeirra hefur verið stofnað og hagsmunaaðilar mynda samráðsvettvang um almenningsamgöngur í hverjum landshluta eða samliggjandi landshlutum.

Markmið samráðsvettvangsins er að leiða saman ólík sjónarmið aðila og vinna að sem hagkvæmustum, greiðustum og tíðustum samgöngum milli aðliggjandi þjónustukjarna og við höfuðborgarsvæðið. Öllum sveitarstjórnnum á viðkomandi svæði skal boðið að eiga þar fulltrúa.

Samráðsvettvangurinn skal setja saman áætlun um skipulag og þróun almenningsamgangna í hverjum landshluta til fimm ára í senn. Skal endurskoða slíkt skipulag ef í ljós koma veigamiklir annmarkar á gildandi áætlunum.

8. gr.

Efni áætlunar um almenningsamgöngur.

Áætlanir samráðsvettvangs skv. 7. gr. skulu endurspeglar gildandi samninga við einkaréttarhafa skv. 14. gr. og væntingar um þróun almenningsamgangna í náinni framtíð.

9. gr.

Samráð milli samliggjandi landshluta.

Til að tryggja heildstæðar almenningsamgöngur fyrir allt landið skal áætlun samráðsvettvangs skv. 7. gr. taka mið af áætlunum um almenningsamgöngur sem gerðar hafa verið fyrir aðliggjandi landshluta.

Miða skal við að farþegar eigi þess kost að komast landleiðina með reglubundnum farþegaflutningum með sem minnstum biðtíma milli upphafsstaðar og áfangastaðar óháð mörkum sveitarfélaga.

10. gr.

Nefnd um almenningsamgöngur milli landshluta.

Nefnd um almenningsamgöngur skipuð fulltrúum allra samráðsvettvanga skv. 7. gr., Vegagerðinni og fulltrúa Sambands íslenska sveitarfélaga skal samræma áætlanagerð milli einstakra landshluta með hliðsjón af þeim markmiðum sem stefnt er að í 9. gr.

Nefndin getur ekki breytt gildandi áætlunum sem samþykktar hafa verið á samráðsvettvangi einstakra landshluta en getur komið með álit eða tillögur að breytingum á gildandi áætlunum.

11. gr.

Veiting upplýsinga til stjórnvalda.

Samráðsvettvangur skv. 7. gr. skal árlega skila Samgöngustofu skýrslu um framkvæmd, skipulag og nýtingu almenningsamgangna á viðkomandi svæði næstliðið ár.

Ráðherra og Vegagerðin geta hvenær sem er óskað eftir þeim upplýsingum frá samráðsvettvangnum eða Samgöngustofu sem þurfa þykir um skipulag, framkvæmd og annað sem nauðsynlegt þykir varðandi framkvæmd almenningsamgangna.

IV. KAFLI

Almennt um farþegaflutninga á landi.

12. gr.

Almennt rekstrarleyfi.

Hver sá sem stundar farþegaflutninga í atvinnuskyni samkvæmt lögum þessum skal hafa til þess almennt rekstrarleyfi, að frátöldum leigubifreiðastjórum, en á þeim hvílir þó stöðvar-skylda, sbr. 25. gr.

Leyfi má veita einstaklingum eða lögaðilum, hvort sem eru fyrirtæki, félag eða stofnanir. Leyfishafi skal uppfylla skilyrði 13. gr.

Ef leyfishafi er lögaðili skal starfa hjá honum forsvarsmáður sem ber ábyrgð á rekstrinum. Forsvarsmáður skal uppfylla skilyrði 13. gr.

Leyfisbréf og leyfismerki eru gefin út af Samgöngustofu. Leyfishafi skal hafa leyfisbréfið sýnilegt í bifreið sinni og leyfismerki fest í vinstri kant framrúðu eða á númeraplötu bifreiðarinnar. Leyfi gildir í fimm ár og er óframseljanlegt.

13. gr.

Skilyrði almenns rekstrarleyfis.

Til að öðlast leyfi skv. 12. gr. þarf viðkomandi að uppfylla eftirfarandi skilyrði:

1. Hafa starfsstöð hér á landi.
2. Hafa fullnægjandi fjárhagsstöðu eins og nánar er kveðið á um í reglugerð.
3. Fullnægja skilyrðum um starfshæfni eins og nánar er kveðið á um í reglugerð.
4. Hafa óflekkað mannorð og hafa ekki sýnt af sér háttsemi sem rýrt getur traust hans að almenningsáliti ef um einstakling eða forsvarsmann lögaðila er að ræða.
5. Hafa ekki framið alvarleg eða ítrekuð brot á lögum þessum og reglugerðum settum samkvæmt þeim.

Skilyrðum skv. 1. mgr. verður leyfishafi einnig að fullnægja á leyfistímanum.

Ráðherra er heimilt að setja í reglugerð nánari ákvæði um umsóknir um leyfi, skilyrði fyrir leyfum og framkvæmd leyfisveitinga.

14. gr.

Einkaréttur.

Vegagerðin getur veitt sveitarfélögum, byggðasamlögum og landshlutasamtökum sveitarfélaga samkvæmt ákvæðum sveitarstjórnarlaga einkarétt á að skipuleggja og sjá um reglu-

bundna 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.

Einkaréttur er einungis veittur ef sýnt er fram á að eftirfarandi skilyrði séu uppfyllt:

1. Þjónusta í reglubundnum farþegaflutningum á viðkomandi svæði og leiðum eða leiðakerfum sé nauðsynleg vegna almennrar, efnahagslegrar þýðingar hennar og að hún verði ekki rekin á viðskiptagrundvelli þannig að lágmarksþjónusta sé tryggð. Tryggt skal að samkeppni fái að halda sér á þeim svæðum og leiðum þar sem hún er þegar fyrir hendi.
2. Vegagerðin hafi látið fara fram kostnaðar- og samkeppnismat þar sem tekið hefur verið tillit til sannanlegrar nauðsynjar á opinberum fjáframlögum á viðkomandi svæði, leiðum eða leiðakerfum.

Reglubundnum farþegaflutningum á grundvelli einkaréttar skv. 1. mgr. skal að jafnaði úthlutað með útboði í samræmi við ákvæði 40. gr.

Öðrum en einkaréttarhafa er óheimilt nema með samþykki hans að stunda reglubundna farþegaflutninga á tilteknum leiðum eða leiðakerfum eða svæðum þar sem einkaréttur til reglubundinna farþegaflutninga hefur verið veittur.

Einkaréttarhafa er óheimilt að bæta við leiðum eða biðstöðvum tímabundið yfir ákveðinn árstíma, í tengslum við ferðamannastaði skv. 8. tölul. 3. gr. eða leiðir sem ekki eru þjónustaðar á ársgrundvelli nema sérstök nauðsyn krefji. Heimilt er að fella niður þjónustu á biðstöð eða leið í allt að þrjá mánuði samfleytt á tímabilinu maí til september ár hvert ef eftirspurn er engin.

Vegagerðinni er heimilt að binda einkarétt skilyrðum sem nauðsynleg eru til að ná því markmiði sem greinir í 1. mgr.

15. gr.

Sérstakir reglubundnir farþegaflutningar.

Þrátt fyrir 14. gr. er öðrum en einkaréttarhafa heimilt að stunda sérstaka reglubundna farþegaflutninga skv. 15. tölul. 3. gr. á sama svæði eða sömu leið án sérstaks samþykkis einkaréttarhafa enda hafi viðkomandi almennt rekstrarleyfi skv. 12. gr. Óheimilt er að taka upp aðra farþega fyrirvaralaust á biðstöðvum reglubundinna farþegaflutninga, sbr. þó 4. mgr. 17. gr.

16. gr.

Skólaakstur og ferðir fatlaðs fólks.

Einstök sveitarfélög hafa forræði á skipulagningu skólaaksturs eða annars sérstaks reglubundins farþegaflutnings innan starfssvæðis síns í samræmi við ákvæði laga um grunnskóla. Um skipulagningu skólaaksturs fyrir önnur skólastig fer samkvæmt ákvörðunum viðkomandi sveitarfélaga.

Samliggjandi sveitarfélögum er heimilt að skipuleggja skólaakstur í samráði sín á milli til að tryggja hagkvæmni og nýtingu. Einnig er heimilt að nýta skólaakstur sem almennings-samgöngur sé tryggt að markmið með hvoru tveggja náist.

Einstök sveitarfélög hafa forræði á skipulagningu og fyrirkomulagi samgangna fatlaðs fólks í samræmi við ákvæði laga um málefni fatlaðs fólks.

Aðilar sem sinna samgöngum skv. 1. og 3. mgr. skulu hafa rekstrarleyfi skv. 12. gr.

17. gr.

Hópfærðir.

Öðrum en einkaréttarhafa er heimilt að stunda hópfærðir á sama svæði eða sömu leið án sérstaks samþykkis einkaréttarhafa enda hafi viðkomandi almennt rekstrarleyfi skv. 12. gr.

Hópfærðir innan svæðis eða leiðar reglubundinna farþegaflutninga eru bundnar því skilyrði að um sé að ræða farþegahóp sem myndaður er fyrir fram eða að áfangastaður ferðar sé ferðamannastaður eða annar áfangastaður utan biðstöðva reglubundinna farþegaflutninga.

Í hópfærðum er ávallt óheimilt að taka fyrirvaralaust upp farþega á biðstöðvum og samgöngumiðstöðvum reglubundinna farþegaflutninga og flytja innan leiðakerfis reglubundinna farþegaflutninga.

Þrátt fyrir ákvæði 3. mgr. er heimilt að taka farþega upp á biðstöðvum reglubundinna farþegaflutninga ef áfangastaður farþega er ferðamannastaður skv. 8. tölul. 3. gr. eða þjónustustaður skv. 17. tölul. 3. gr. sem er utan áætlunar reglubundinna farþegaflutninga enda séu farþegar með gilda og fyrir fram greidda farseðla á áfangastað. Sama gildir um skoðunarferðir með sama upphafs- og endastað.

Heimilt er að skipuleggja hópfærðir milli tveggja fastra áfangastaða samkvæmt fyrir fram birtri tímaáætlun sem fylgir komu- og brottfarartíma tengdrar þjónustu fyrir ferðamenn, þó ekki tengt samgöngumiðstöð, nema um annað hafi verið samið. Ráðherra er heimilt með reglugerð að kveða á um lágmarksþjónustu á slíkum leiðum sé um nauðsynlega almannaþjónustu að ræða.

V. KAFLI

Leigubifreiðar.

18. gr.

Umsjón með leigubifreiðaaakstri.

Samgöngustofa fer með framkvæmd mála er varða leigubifreiðar. Undir starfssvið hennar fellur meðal annars útgáfa starfsleyfa leigubifreiðastöðva, útgáfa atvinnuleyfa, útgáfa leyfa fyrir forfallabílstjóra og námskeiðahald.

Samgöngustofa starfrækir gagnagrunn sem m.a. geymir upplýsingar um atvinnuleyfi og heimildir til undanþágu frá akstri eigin bifreiðar. Í gagnagrunninn eru skráðar nauðsynlegar upplýsingar sem liggja verða til grundvallar útgáfu atvinnu- og/eða starfsleyfis. Við skráningu gagna í gagnagrunninn og meðferð þeirra skal gætt ákvæða laga um persónuvernd og meðferð persónuupplýsinga. Samgöngustofa getur heimilað sérstakar útstöðvar frá gagnagrunninum með takmörkuðum aðgangi á leigubifreiðastöðvum og/eða hjá félögum leigubifreiðastjóra til útgáfu akstursheimilda.

Atvinnuleyfishöfum skv. 20. gr. og leigubifreiðastöðvum er skylt að veita Samgöngustofu allar upplýsingar sem varða atvinnuleyfi og nýtingu þeirra ef óskað er eftir.

Ráðherra er heimilt að fenginni umsögn Samgöngustofu að fela einstökum sveitarstjórnnum eða eftir atvikum landshlutasamtökum sveitarfélaga framkvæmd mála er varða leigubifreiðar innan sveitarfélaga enda liggi fyrir ósk þess efnis frá viðkomandi sveitarstjórnnum. Við flutning málaflokksins yfir til sveitarfélags tekur viðkomandi sveitarstjórn eða eftir atvikum landshlutasamtök sveitarfélaga við hlutverki Samgöngustofu samkvæmt lögum þessum eftir því sem við getur átt.

19. gr.

Veiting atvinnuleyfis.

Atvinnuleyfi er skilyrði þess að viðkomandi sé heimilt að taka að sér eða stunda leigubifreiðaaakstur. Samgöngustofa gefur út atvinnuleyfi. Engum skal úthlutað atvinnuleyfi sem ekki hefur undirgengist námskeið skv. 3. mgr. Atvinnuleyfi er bundið við nafn. Engum má veita meira en eitt atvinnuleyfi. Leyfishafa er óheimilt að selja atvinnuleyfi, leigja það út eða ráðstafa því á annan hátt til þriðja aðila. Leigubifreiðastjórar skulu hafa í bifreiðinni skírteini til sönnunar á því að þeir hafi atvinnuleyfi eða stundi leigubifreiðaaakstur í forföllum leyfishafa.

Samgöngustofa gefur út atvinnuleyfisskírteini gegn gjaldi. Endurnýja ber atvinnuleyfisskírteini á fimm ára fresti og skal þá leyfishafi leggja fram viðeigandi gögn sem sýna fram á að hann uppfylli enn skilyrði atvinnuleyfis, sbr. 20. gr.

Samgöngustofa heldur námskeið fyrir umsækjendur um atvinnuleyfi með hæfilegu milli-bili og gerir viðunandi prófárangur að skilyrði fyrir því að leyfi verði veitt. Samgöngustofu er heimilt að fela öðrum aðila framkvæmd námskeiða og fræðslu samkvæmt lögum þessum.

Samgöngustofa gefur út leyfi til forfallabílstjóra til staðfestu því að hann hafi leyfi til að aka leigubifreið enda fullnægi hann skilyrðum 20. gr. Leyfi til forfallabílstjóra telst ekki atvinnuleyfi leigubifreiðastjóra í skilningi laga þessara.

Það telst leigubifreiðaaakstur samkvæmt lögum þessum þegar:

1. Bifreið er tekin á leigu með bílstjóra gegn greiðslu samkvæmt gjaldmæli.
2. Þegar bílstjóri er fenginn til að aka bíl viðskiptavinar gegn sérstöku gjaldi.

20. gr.

Skilyrði atvinnuleyfis.

Sá einn sem fullnægir öllum eftirtöldum skilyrðum getur fengið atvinnuleyfi sem leigubifreiðastjóri samkvæmt lögum þessum:

1. Hefur náð 23 ára aldri og er yngri en 70 ára.
2. Hefur heimilisfesti á Íslandi.
3. Er lögráða og fjár síns ráðandi.
4. Hefur óflekkað mannorð og hefur ekki sýnt af sér háttsemi sem getur rýrt það traust sem leigubifreiðastjórar verða almennt að njóta.
5. Hefur ekki framið alvarleg eða ítrekuð brot á lögum þessum og reglugerðum settum með stoð í þeim.
6. Hefur sannreynt starfshæfni sína með fullnægjandi ökuréttindum, tilskildum námskeiðum og öðrum þeim kröfum sem greinir í lögum þessum eða reglugerðum.
7. Stundar leigubifreiðaaakstur að aðalvinnu, sbr. þó 1. mgr. 23. gr.
8. Hefur afgreiðslu á leigubifreiðastöð sem fengið hefur starfsleyfi Samgöngustofu, sbr. 24. gr.
9. Er einn skráður eigandi eða fyrsti umráðamaður bifreiðar þeirrar sem hann hyggst stunda leigubifreiðaaakstur á. Sé atvinnuleyfshafi skráður fyrsti umráðamaður skal samningurinn vera við fjármálafyrirtæki sem hefur heimild til fjármögnunarleigu.

Heimilt er að framlengja atvinnuleyfi til eins árs í senn þar til atvinnuleyfshafi nær 76 ára aldri ef hann telst hæfur til að stunda leigubifreiðaaakstur. Framlenging samkvæmt ákvæði þessu er háð því að atvinnuleyfshafi hafi ekki verið frá akstri samkvæmt atvinnuleyfi vegna veikinda í meira en þrjá mánuði samtals frá síðustu endurnýjun.

Forfallabílstjóra er skylt að uppfylla öll skilyrði 1. mgr. nema 7. og 9. tölul.

Skilyrðum skv. 1. mgr. verður leyfishafi einnig að fullnægja á leyfistímanum. Geri hann það ekki ber honum skylda til að tilkynna um slíkt til Samgöngustofu.

Ráðherra er heimilt með reglugerð að kveða nánar á um skilyrði fyrir atvinnuleyfi og akstri leigubifreiðastjóra, þ.m.t. um hæfniskröfur, framkvæmd hæfnismats og framvísun læknisvottorðs vegna framlengingar eftir 70 ára aldur.

21. gr.

Takmörkun á fjölda leigubifreiða.

Til að tryggja jafna og samfellda þjónustu við almenning árið um kring setur ráðherra í reglugerð nánari ákvæði um fjölda leigubifreiða á takmörkunarsvæðum, að fengnum tillögum Samgöngustofu eftir að leitað hefur verið umsagnar viðkomandi sveitarstjórna eða landshlutasamtaka sveitarfélaga og félaga leigubifreiðastjóra.

Takmörkunarsvæði skv. 1. mgr. eru:

1. Höfuðborgarsvæðið og Suðurnes.
2. Árborg með Hveragerði, Ölfusi og Flóa.
3. Akureyri.

Ráðherra setur í reglugerð nánari ákvæði um mörk takmörkunarsvæðanna.

Þegar heimild til takmörkunar á fjölda leigubifreiða er veitt er óheimilt að skerða atvinnuréttindi þeirra manna sem á lögmætan hátt stunda leigubifreiðaakstur þegar takmörkun hefst.

Á svæðum þar sem ekki er kveðið á um takmörkun á fjölda leigubifreiða á umsækjandi rétt á að fá útgefið atvinnuleyfi ef hann fullnægir skilyrðum 20. gr.

22. gr.

Einkaréttur leigubifreiðastjóra.

Starfandi leigubifreiðastjórum sem hafa útgefið atvinnuleyfi skv. 19. gr. er einum heimilt að stunda farþegaflutninga í atvinnuskyni á ökutækjum sem gerð eru fyrir átta farþega eða færri. Öðrum aðilum er aðeins heimill flutningur farþega í slíkum ökutækjum með sérstökum undanþágum samkvæmt lögum þessum.

Einkaréttur leigubifreiðastjóra skv. 1. mgr. tekur ekki til:

1. Leyfa til reksturs breyttra ökutækja skv. 29. gr.
2. Leyfa til reksturs eðalvagnaþjónustu skv. 30. gr.
3. Ferðaþjónustuleyfa skv. 31. gr.
4. Borgarleyfa skv. 32. gr.
5. Rekstrarleyfishafa er sinnir reglubundnum farþegaflutningum á tiltekinni leið eða svæði á grundvelli einkaréttar skv. 14. gr.

23. gr.

Nýting atvinnuleyfis.

Leyfishafi skal hafa leigubifreiðaakstur að aðalatvinnu, sbr. 19. gr. Þó má víkja frá því skilyrði á svæðum þar sem íbúar eru færri en 15.000.

Leigubifreiðastjóra sem öðlast atvinnuleyfi ber að hefja nýtingu þess innan þriggja mánaða frá útgáfudegi og að nýta það samfellt í tvö ár áður en til fyrstu innlagnar kemur. Að öðrum kosti fellur atvinnuleyfi úr gildi.

Atvinnuleyfi fellur úr gildi við lok 70 ára aldurs leyfishafa.

Leyfishafa er heimilt að gera út bifreið sína með forfallabílstjóra 35 daga í orlofi á hverju orlofsári. Við hver fimm ár frá leyfisveitingu í samfelldu starfi bætast sjö dagar við orlofsheimildina. Orlofsútgerð má aldrei vara lengur en 63 daga á ári.

Eftirlifandi maka leyfishafa er heimilt að nýta atvinnuleyfi hans í allt að eitt ár eftir andlát leyfishafa, þó eigi lengur en til þess tíma er leyfishafi hefði misst leyfið fyrir aldurs sakir ef hann hefði lifað. Þegar maki er ekki til staðar er dánarbúi leyfishafa heimilt að nýta atvinnuleyfi hans í allt að þrjú mánuði eftir andlát leyfishafa en þó ekki eftir formleg lok búskipta. Eftirlifandi maki eða sá er nýtir leyfið með þessari heimild skal uppfylla skilyrði 20. gr.

Veita má leyfishafa tímabundnar undanþágur frá akstri eigin bifreiðar vegna:

- a. orlofs, þ.m.t. fæðingar- og foreldraorlofs, veikinda eða annarra forfalla,
- b. vaktaskipta á álagstímum,
- c. viðgerðar eða endurnýjunar á bifreið.

Ráðherra setur nánari reglur um undanþágur skv. 6. mgr. að fengnum tillögum Samgöngustofu og félaga leigubifreiðastjóra.

24. gr.

Leigubifreiðastöðvar.

Leigubifreiðastöð skal hafa starfsleyfi Samgöngustofu til að starfrækja þjónustu við leigubifreiðar og fullnægja þeim gæða- og tækniröfum sem gerðar eru í lögum þessum og reglugerðum settum með stoð í þeim.

Samgöngustofa veitir leigubifreiðastöðvum starfsleyfi til fimm ára í senn og hefur eftirlit með þjónustu þeirra. Í starfsleyfi skal kveðið á um skyldu leigubifreiðastöðvar til að tryggja öryggi í greiðslumiðlun, fjarskiptasamband, lágmarksfjölda atvinnuleyfshafa á stöðinni, starfshæfni forráðamanns og önnur nauðsynleg atriði. Ráðherra setur reglugerð þar sem skilyrði þau sem nauðsynleg eru til starfsleyfis skulu nánar útfærð.

Viðskiptavinum leigubifreiðastjóra er heimilt hvenær sem er að leita til leigubifreiðastöðvar með ósk um upplýsingar eða kvartanir yfir þjónustu. Um upplýsingagjöf skal farið eftir verklagsreglum sem leigubifreiðastöð setur sér og Samgöngustofa samþykkir.

Leigubifreiðastöðvar skulu halda til haga upplýsingum um nýtingu atvinnuleyfa og heildarfjölda ökuferða á viðkomandi stöð ásamt öðru sem tilheyrir rekstri stöðvarinnar og láta Samgöngustofu slíkar upplýsingar í té þegar óskað er eftir þeim.

25. gr.

Skylda til að vera á leigubifreiðastöð.

Allar leigubifreiðar á takmörkunarsvæði skv. 21. gr. skulu hafa afgreiðslu á leigubifreiðastöð sem fengið hefur starfsleyfi Samgöngustofu.

Ef leigubifreiðastjóri sem nýtur atvinnuleyfis skv. 19. gr. er án afgreiðslu leigubifreiðastöðvar skal hann skráður á stöð að eigin vali. Leigubifreiðastöðvum er óheimilt að neita atvinnuleyfshafa um afgreiðslu nema gildar ástæður séu fyrir hendi, svo sem að sýnt sé að hann uppfylli ekki lengur skilyrði atvinnuleyfis skv. 20. gr. eða að það samræmist ekki fjárhagslegum og viðskiptalegum hagsmunum stöðvarinnar að hafa viðkomandi atvinnuleyfshafa skráðan á stöðina. Ákvörðun leigubifreiðastöðvar um að hafna atvinnuleyfshafa um afgreiðslu eða vísa atvinnuleyfshafa úr afgreiðslu skal vera skrifleg og rökstudd. Ákvörðunin skal tekin í samræmi við verklagsreglur sem leigubifreiðastöðin setur sér og Samgöngustofa samþykkir. Ákvörðunin er kæránleg til Samgöngustofu.

Sé atvinnuleyfishafa vísað úr afgreiðslu á leigubifreiðastöð þarf hann hafa fengið afgreiðslu á nýrri leigubifreiðastöð innan sex vikna frá þeim degi er frávísun fór fram. Hafi atvinnuleyfishafi ekki fengið afgreiðslu á leigubifreiðastöð að þeim tíma liðnum verður að telja að skilyrði atvinnuleyfis skv. 20. gr. séu ekki lengur uppfyllt.

Leyfishafa skal gert skylt að koma með skriflega yfirlýsingu frá þeirri leigubifreiðastöð sem hann hyggst flytja sig frá til Samgöngustofu sem og frá þeirri stöð sem hann hyggst flytja sig til. Leigubifreiðastöð er óheimilt að taka bifreið í afgreiðslu fyrr en tilkynning um útgáfu atvinnuleyfis eða flutning á milli stöðva hefur borist frá Samgöngustofu.

Vilji leyfishafi flytja sig á aðra stöð eða leggja atvinnuleyfi sitt inn til Samgöngustofu skal hann segja upp stöðvarskráningu með minnst eins mánaðar fyrirvara.

26. gr.

Hlutverk og skyldur leigubifreiðastöðva.

Leigubifreiðastöðvar skulu skipuleggja starfsemi sína með þeim hætti að almenningi verði veitt góð og örugg þjónusta. Hver leigubifreiðastöð skal fylgjast með því að leyfishafar sem þar hafa afgreiðslu fari að fyrirmælum laga og reglugerða sem um starfsemina gilda. Skal hún sérstaklega fylgjast með skráningu á nýtingu atvinnuleyfis og því að reglur um nýtingu atvinnuleyfis séu ekki brotnar, sbr. 23. gr. Telji leigubifreiðastöð að þeir sem hafa afgreiðslu á stöðinni hafi brotið gegn fyrirmælum laga og reglugerða um starfsemi leigubifreiða skal hún tafarlaust skylda leyfishafa til úrbóta en að öðrum kosti vísa þeim af stöðinni. Skal slík ákvörðun vera skrifleg og rökstudd. Ákvörðunin skal tekin í samræmi við verklagsreglur sem leigubifreiðastöðin setur sér og Samgöngustofa samþykkir. Ákvörðun um stöðvun afgreiðslu leyfishafa á stöð er kæránleg til Samgöngustofu.

27. gr.

Gjaldmælar, auðkenni, verðskrá.

Leigubifreiðar skulu ávallt auðkenndar skilmerkilega þannig að ekki valdi vafa að um leigubifreið er að ræða. Leigubifreiðastjóri skal ávallt hafa atvinnuleyfi sýnileg í leigubifreið. Ráðherra setur nánari reglur um auðkenningu leigubifreiða að fengnum tillögum Samgöngustofu.

Löggiltir gjaldmælar skulu vera í öllum leigubifreiðum. Neytendastofa hefur eftirlit með notkun og meðferð gjaldmæla.

Gjaldskrá skal ávallt vera sýnileg viðskiptavinum leigubíla þegar stigið er upp í leigubifreið og á leigubifreiðastöðvum.

Ráðherra er heimilt að setja í reglugerð nánari fyrirmæli um meðferð, notkun og eiginleika gjaldmæla, með hvaða hætti gjaldskrá skuli vera sýnileg viðskiptavinum og önnur nauðsynleg atriði tengd auðkenningu og gjaldskrá leigubifreiða.

28. gr.

Reglugerð.

Ráðherra er heimilt að setja í reglugerð nánari ákvæði um hlutverk og skyldur leigubifreiðastöðva og skilyrði starfsleyfis, þ.m.t. um kröfur um þjónustustig, lágmarksfjölda bifreiða og tæknibúnað. Þá er ráðherra heimilt að setja í reglugerð ákvæði um gæðastaðla um þjónustu leigubifreiðastjóra, gerð og búnað bifreiða o.fl. Leigubifreiðastöðvar skulu sjá um að gæðastöðlum sé framfylgt.

VI. KAFLI

Afmörkuð leyfi til ákveðinna farþegaflutninga.

29. gr.

Breytt ökutæki.

Samgöngustofa veitir leyfi til reksturs breyttra, sérútbúinna ökutækja, sem m.a. eru ætluð til aksturs utan þjóðvega, enda hafi leyfishafi almennt rekstrarleyfi skv. 12. gr. Skilyrði leyfisins er að það sé notað í tengslum við ferðaþjónustu og skal umsækjandi hafa rekstrarleyfi sem annaðhvort ferðaskipuleggjandi eða ferðaskrifstofa eða geta sýnt fram á að nýting leyfisins fari fram í tengslum við aðila sem sinna ferðaþjónustu og hafa rekstrarleyfi sem annaðhvort ferðaskipuleggjandi eða ferðaskrifstofa.

Ráðherra er heimilt með reglugerð að setja nánari skilyrði fyrir útgáfu leyfis breyttra, sérútbúinna ökutækja, þ.m.t. um gerð og búnað slíkra ökutækja sem og sérstakar kröfur sem gera má til ökumanna þeirra.

Ökutæki skulu vera merkt rekstraraðila.

30. gr.

Eðalvagnar.

Samgöngustofu er heimilt að veita skilyrt og tímabundið leyfi til reksturs eðalvagnaþjónustu. Auk þeirra skilyrða sem fram koma í þessari grein skal leyfið bundið sömu skilyrðum og almennt rekstrarleyfi skv. 12. gr. Leyfið skal að hámarki vera til fimm ára í senn og ávallt vera bundið því skilyrði að bifreiðin sé notuð í þeim tilgangi og með þeim búnaði sem ákvæði þessara laga gera ráð fyrir.

Sá einn sem hefur óflekkað mannorð og hefur ekki sýnt af sér háttsemi sem getur rýrt það traust sem eðalvagnabílstjórar verða almennt að njóta getur fengið leyfi til reksturs eðalvagnaþjónustu samkvæmt lögum þessum.

Bifreiðin skal vera útbúin sem sérstök viðhafnarbifreið og þannig verulega frábrugðin í þægindum, útliti, búnaði og þjónustu bifreiðum sem notaðar eru í almennum leiguakstri.

Eðalvagn má einungis nota til aksturs farþega gegn umsömdu gjaldi samkvæmt fyrir fram gerðri pöntun á þjónustu þeirra. Eðalvagnar eru undanþegnir ákvæðum 27. gr. um gjaldmæla og merkingar.

Ráðherra er heimilt með reglugerð að kveða nánar á um skilyrði fyrir veitingu leyfis til eðalvagnaþjónustu, um eiginleika bifreiða og önnur nauðsynleg atriði.

31. gr.

Ferðaþjónustuleyfi.

Samgöngustofu er heimilt að veita sérstakt leyfi til farþegaflutninga við ferðaþjónustu. Auk þeirra skilyrða sem fram koma í þessari grein skal leyfið bundið sömu skilyrðum og almennt rekstrarleyfi skv. 12. gr.

Skilyrði ferðaþjónustuleyfis er að það sé notað í tengslum við ferðaþjónustu og skal umsækjandi hafa annaðhvort rekstrarleyfi sem ferðaskipuleggjandi eða ferðaskrifstofa. Þjónustan skal veitt samkvæmt fyrir fram umsömdu gjaldi, eigi skemur en sem hálf dagsferð eða sem hluti af annarri viðurkenndri ferðaþjónustu, þ.m.t. flutningur farþega til og frá sérhæfðri afþreyingu sem er hluti af ferðaþjónustu.

Ökutæki ferðaþjónustuleyfishafa skulu vera merkt rekstraraðila.

Ráðherra er heimilt með reglugerð að kveða nánar á um skilyrði fyrir veitingu ferðaþjónustuleyfis, um eiginleika ökutækja, sérstakar merkingar og önnur nauðsynleg atriði.

32. gr.

Borgarleyfi.

Samgöngustofu er heimilt að veita sérstakt leyfi til skoðunar- og kynnisferða á vistvænum farartækjum öðrum en bifreiðum, svo sem léttvögnum skv. 3. gr. Akstur slíkra farartækja með farþega er einungis heimill þar sem leyfður hámarkshraði er undir 50 km á klst. Ákvæði 21. gr. um takmörkunarsvæði leigubifreiðastjóra hefur ekki áhrif á heimild handhafa borgarleyfis til að bjóða þjónustu sína í þéttbýli.

Skilyrði leyfis er að það sé notað í tengslum við skoðunar- og kynnisferðir og að uppfyllt séu öll ákvæði annarra laga og reglugerða um öryggis- og verndarbúnað í slíkum ökutækjum. Þjónustan er veitt samkvæmt fyrir fram umsömdu gjaldi.

Borgarleyfi skal uppfylla ákvæði 27. gr. um auðkenni, merkingar og gjaldskrá. Ráðherra er heimilt með reglugerð að kveða nánar á um skilyrði fyrir veitingu borgarleyfis, öryggis-kröfur og önnur nauðsynleg atriði.

VII. KAFLI

Almenn ákvæði um leyfi.

33. gr.

Gjaldskrá.

Greiða skal fyrir útgáfu leyfa og eftirlit með þeim.

Greiða skal gjöld samkvæmt gjaldskrá Samgöngustofu, sem ráðherra staðfestir, fyrir:

1. Rekstrarleyfi skv. 12. gr.
2. Leyfi breyttra ökutækja skv. 29. gr.
3. Leyfi eðalvagna skv. 30. gr.
4. Ferðaþjónustuleyfi skv. 31. gr.
5. Borgarleyfi skv. 32. gr.
6. Atvinnuleyfi skv. 19. gr.
7. Útgáfu atvinnuskírteina.
8. Tímabundna innlögn leyfis.
9. Úttekt leyfis.
10. Vottorð um gilt atvinnuleyfi vegna bifreiðakaupa.
11. Færslu á milli leigubifreiðastöðva.
12. Annars konar vottorð eða umsýslu.

Við ákvörðun gjalda skv. 2. mgr. skal leggja til grundvallar kostnað vegna launa og launatengdra gjalda, aksturs, þjálfunar og endurmenntunar, aðkeyptrar sérfræðiþjónustu, húsnæðis, starfsaðstöðu, búnaðar og tækja, stjórnunar- og stoðþjónustu. Fjárhæð gjalda skal taka mið af þeim kostnaði sem almennt hlýst af þeirri þjónustu sem Samgöngustofa veitir.

Framangreind gjöld skulu renna til Samgöngustofu og standa undir framkvæmd leyfisveitinga og eftirliti samkvæmt lögum þessum. Samgöngustofu er heimilt að fela þriðja aðila útgáfu og eftirlit. Í slíkum tilvikum er þriðja aðila heimilt við álagningu gjalda að taka tillit til viðeigandi tekna og hæfilegs hagnaðar af framkvæmdinni.

34. gr.

Gæða- og tæknikröfur.

Óheimilt er í farþegaflutningum að aka með standandi farþega þar sem leyfður hámarkshraði er meiri en 80 km á klst.

Ráðherra er heimilt að setja í reglugerð ákvæði um eftirtalin atriði:

1. Gæða- og tækniröfur fyrir ökutæki sem eru notuð til farþegaflutninga samkvæmt lögum þessum, einkum með tilliti til öryggis farþega.
2. Ökutæki sem eru notuð sérstaklega til:
 - a. farþegaflutninga með breyttum bifreiðum, sbr. 29. gr.,
 - b. farþegaflutninga með eðalvögnum, sbr. 30. gr.,
 - c. farþegaflutninga samkvæmt ferðþjónustuleyfi, sbr. 31. gr.,
 - d. farþegaflutninga samkvæmt borgarleyfi, sbr. 32. gr.,
 - e. skólaaksturs skv. 16. gr.,
 - f. flutnings fatlaðs fólks skv. 16. gr.

Þrátt fyrir ákvæði 1. mgr. er rekstrarleyfishöfum í reglubundnum farþegaflutningum heimilt að hafa standandi farþega þar sem leyfður hámarkshraði er meiri en 80 km á klst. ef farartækið er sérstaklega ætlað fyrir standandi farþega en þá skal farartækinu aldrei ekið hraðar en að hámarki 80 km á klst. Standandi farþegar verða að hafa náð 18 ára aldri.

35. gr.

Farþegaflutningar innan Evrópska efnahagssvæðisins, milli aðildarríkja stofnsamnings Fríverslunarsamtaka Evrópu og milli Íslands og Færeyja.

Þeir sem hafa almennt leyfi skv. 12. gr. geta sótt um leyfi til Samgöngustofu til að stunda farþegaflutninga á milli ríkja Evrópska efnahagssvæðisins, aðildarríkja stofnsamnings Fríverslunarsamtaka Evrópu eða innan lands í þeim ríkjum eða milli Íslands og Færeyja. Samgöngustofa veitir slík leyfi á grundvelli reglna sem um slík leyfi gilda. Sama gildir um leyfi sem veitt eru á grundvelli samninga við ríki utan Evrópska efnahagssvæðisins og aðildarríkja stofnsamnings Fríverslunarsamtaka Evrópu eða utan efnahagssamnings Íslands og Færeyja.

Ráðherra er heimilt að setja í reglugerð nánari ákvæði um slík leyfi.

36. gr.

Málsmeðferð.

Ákvarðanir Samgöngustofu um veitingu, endurskoðun, afturköllun eða niðurfellingu leyfa samkvæmt lögum þessum sæta kærnu til ráðherra.

Um aðild, kærufrest, málsmeðferð og annað er varðar kærna fer samkvæmt ákvæðum stjórnáskilulaga.

37. gr.

Framsal leyfa.

Framsal, framleiga, veðsetning, annars konar aðilaskipti eða ráðstöfun til þriðja aðila á rekstrarleyfi eða atvinnuleyfi samkvæmt lögum þessum er óheimil, jafnt í heild sem að hluta.

VIII. KAFLI

Samningar um opinbera þjónustu.

38. gr.

Almennar reglur.

Ákveði Samgöngustofa, Vegagerðin eða aðrir aðilar sem til þess hafa heimildir að veita rekstraraðila, sem þeir velja sjálfir, einkarétt eða styrk af hvaða tagi sem er, í skiptum fyrir að sinna skyldum um opinbera þjónustu, skal það gert innan ramma samninga um opinbera þjónustu.

39. gr.

Lögboðið innihald samninga um opinbera þjónustu.

Í samningum um opinbera þjónustu skal:

1. Tilgreina með skýrum hætti þær skyldur um þjónustu sem rekstraraðila opinberrar þjónustu er skylt að uppfylla á viðkomandi svæði og afmarka skýrt eðli og umfang þess einkaréttar sem veittur er.
2. Ákvarða skiptingu kostnaðar og tekna sem tengjast þjónustustarfseminni.
3. Hafa gildistíma takmarkaðan og skal samningur um flutninga með langferðabifreiðum og hópbifreiðum að jafnaði ekki vera lengri en til fimm ára í senn.

Ráðherra er heimilt með reglugerð að setja nánari skilyrði um inntak, form og annað það sem nauðsynlegt þykir varðandi innihald samninga um opinbera þjónustu.

40. gr.

Gerð samninga um opinbera þjónustu.

Sveitarstjórnir, landshlutasamtök sveitarfélaga eða byggðasamlög sveitarfélaga sem njóta einkaréttar skv. 14. gr. skulu að jafnaði bjóða út rekstur reglubundinna farþegaflutninga á viðkomandi svæði. Skulu útboð fara fram eigi sjaldnar en á fimm ára fresti en fara skal eftir ákvæðum laga um opinber innkaup eftir því sem við á. Ráðherra er heimilt að setja í reglugerð nánari ákvæði um framkvæmd og fyrirkomulag útboða.

Sveitarstjórnnum, landshlutasamtökum sveitarfélaga eða byggðasamlögum sveitarfélaga sem njóta einkaréttar skv. 14. gr. er heimilt að fela reglubundna farþegaflutninga rekstraraðila sem er alfarið í eigu og undir stjórn viðkomandi einkaréttarhafa. Ráðherra setur í reglugerð nánari skilyrði um þessa heimild.

Heimilt er að víkja frá skilyrði 1. mgr. ef sú þjónusta sem verið er að semja um nær aðeins yfir afmarkaða heildarvegalengd eða meðaltalsársvirði þjónustunnar er undir tiltekinni lágmarksfjárhæð. Einnig er heimilt að víkja frá 1. og 2. mgr. ef röskun hefur orðið á þjónustu eða bráð hætta er á slíkri röskun. Ráðherra er heimilt með reglugerð að setja nánari reglur um frávik frá útboðsskyldu, þ.m.t. lágmarksfjárhæð.

Ákvarðanir og samningar sem gerðir eru á grundvelli þessarar greinar eru kæránlegir til Samgöngustofu.

IX. KAFLI

Eftirlit, niðurfelling réttinda o.fl.

41. gr.

Veiting upplýsinga til stjórnvalda.

Samgöngustofa getur hvenær sem er krafist þá einstaklinga eða fyrirtæki sem undir lög þessi heyra um allar þær upplýsingar og skriflegar skýringar sem nauðsynlegar eru til eftirlits með því að farið sé að lögum þessum og reglugerðum settum með stoð í þeim. Þar á meðal getur Samgöngustofa krafist afhendingar á skýrslum, skjölum, bókunum og öllum öðrum gögnum sem mál snerta.

Samgöngustofu er heimilt, að undangenginni skriflegri áskorun um að verða við upplýsingabeiðni skv. 1. mgr., að leggja dagsektir á aðila veiti hann ekki umbeðnar upplýsingar. Ákvörðun um dagsektir skal tilkynnt bréfluga á sannanlegan hátt þeim sem hún beinist að. Dagsektirnar geta numið frá 10.000 til 100.000 kr. á dag. Skal við ákvörðun dagsekta líta til eðlis og alvarleika aðstæðna hverju sinni.

Aðila er heimilt að kæra ákvörðun Samgöngustofu um beitingu dagsekta skv. 2. mgr. til ráðuneytisins innan fjórtán daga frá því að honum var tilkynnt um ákvörðunina. Ráðuneytið skal kveða upp úrskurð eins fljótt og unnt er. Ákvarðanir Samgöngustofu um dagsektir eru aðfararhæfar og renna í ríkissjóð. Málskot til ráðuneytisins frestar aðför.

42. gr.

Eftirlit.

Samgöngustofa fylgist með því að starfsemi aðila sé í samræmi við lög, reglugerðir eða reglur sem um starfsemina gilda og að starfsemin sé að öðru leyti í samræmi við heilbrigða og eðlilega viðskiptahætti.

Samgöngustofu er heimilt að gefa út og birta opinberlega almenn leiðbeinandi tilmæli um starfshætti og starfsemi aðila sem falla undir lög þessi.

43. gr.

Tilkynningar um brot.

Tilkynna skal til Samgöngustofu brot á lögum þessum og reglugerðum settum með stoð í þeim. Tilkynningar skulu vera skriflegar og innihalda, eftir því sem við á, greinargóðar lýsingar og skýringar á meintu broti, upplýsingar um þá starfsemi sem stunduð er, ökutæki sem notuð eru við starfsemina og aðila sem hana stunda.

Varði tilkynningin atriði sem sæta eftirliti leigubifreiðastöðva skal Samgöngustofa koma slíkum upplýsingum til viðkomandi leigubifreiðastöðvar.

44. gr.

Framkvæmd eftirlits.

Sérstökum eftirlitsmönnum Samgöngustofu er heimilt hvenær sem er að stöðva för ökutækis til að kanna um hvernig flutning er að ræða, þar á meðal hvort starfsemi sé leyfisskyld og hvort brotið sé gegn einkarétti, skv. 14. gr. Ef um leyfisskyldan flutning er að ræða sem fram fer án tilskilins leyfis er eftirlitsmönnum heimilt að fyrirskipa kyrrsetningu ökutækis.

Samgöngustofa getur leitað aðstoðar lögreglu við að stöðva för ökutækis í þágu eftirlits samkvæmt lögum þessum, til að framfylgja kyrrsetningu ökutækis og öðrum lögmætum fyrir-mælum í þágu eftirlits.

Ökumanni og eiganda er skylt að verða við lögmætum tilmælum eftirlitsmanns og lögreglu í tengslum við framkvæmd eftirlits.

Rekstraraðili ber ábyrgð á fólki eða farangri sem hann flytur þegar för ökutækis er stöðvuð samkvæmt þessari grein og ber ábyrgð á að útvega áframhaldandi flutning.

45. gr.

Tækifæri til úrbóta.

Berist Samgöngustofu vitneskja um brot á lögum þessum skal hún gefa viðkomandi færi á að koma að skýringum sínum. Komi í ljós að aðili fylgir ekki lögum og öðrum reglum sem gilda um starfsemi hans skal Samgöngustofa krefjast úrbóta innan hæfilegs frests.

Samgöngustofa skal gera athugasemdir ef hún telur hag eða rekstur aðila að öðru leyti óeðlilegan, enda þótt ákvæði 1. mgr. eigi ekki við, og er jafnframt heimilt að krefjast þess að úr sé bætt innan hæfilegs frests.

Sinni aðili ekki kröfu um úrbætur innan gefins frests er Samgöngustofu heimilt að leggja á viðkomandi dagsektir. Ákvörðun um dagsektir skal tilkynnt bréflaga á sannanlegan hátt þeim sem hún þenist að. Dagsektirnar geta numið frá 10.000 til 100.000 kr. á dag.

Aðila er heimilt að kæra ákvörðun Samgöngustofu um beitingu dagsekta skv. 2. mgr. til ráðuneytisins innan fjórtán daga frá því að honum var tilkynnt um ákvörðunina. Ráðuneytið skal kveða upp úrskurð eins fljótt og unnt er. Ákvarðanir Samgöngustofu um dagsektir eru aðfararhæfar og renna í ríkissjóð. Málskot til ráðuneytisins frestar aðför.

46. gr.

Afturköllun leyfis tímabundið.

Sinni aðili ekki kröfu Samgöngustofu um úrbætur skv. 45. gr. eða gerist brotlegur við ákvæði laga þessara og annarra laga eða gildandi reglur eða uppfyllir ekki lengur skilyrði leyfis er Samgöngustofu heimilt að fella atvinnu- eða rekstrarleyfi hans úr gildi tímabundið þar til úr hefur verið bætt.

Um málsmeðferð við tímabundna afturköllun gilda ákvæði stjórnisýslulaga.

47. gr.

Afturköllun leyfis ótímabundið.

Hafi aðili gerst ítrekað brotlegur við lög þessi eða sé brot stórfellt eða framið af ásetningi eða þess eðlis að ljóst er að ekki verður úr bætt er Samgöngustofu heimilt að afturkalla endanlega atvinnu- eða rekstrarleyfi samkvæmt lögum þessum.

Vegagerðin getur afturkallað einkarétt skv. 14. gr. ef nauðsynlegt þykir vegna skipulagsbreytinga á almenningssamgöngum. Áður en til slíkrar afturköllunar kemur er þó skylt að láta fara fram nákvæma skoðun á því hvort aðlögun einkaréttarins að skipulagsbreytingunum sé möguleg.

Um málsmeðferð við endanlega afturköllun leyfis gilda ákvæði stjórnisýslulaga.

48. gr.

Svipting leyfis.

Svipta skal leyfishafa leyfi samkvæmt lögum þessum ef hann hefur orðið sekur um mjög vítavert hátterni og telja verður með hliðsjón af eðli brotsins eða öðru framferði hans varhugavert að hann njóti leyfis áfram.

Um málsmeðferð við töku ákvörðunar um sviptingu leyfis gilda ákvæði stjórnisýslulaga.

Séu ríkar ástæður til að ætla að skilyrði fyrir sviptingu leyfis séu fyrir hendi og að töf á sviptingu geti haft hættu í för með sér er Samgöngustofu heimilt að svipta leyfishafa leyfi þegar í stað til bráðabirgða þar til endanleg ákvörðun í málinu hefur verið tekin.

49. gr.

Brottfall leyfis.

Atvinnu- og rekstrarleyfi fellur niður við lok gildistíma án aðgerða eða tilkynningar Samgöngustofu.

Leyfi fellur niður ef leyfishafi eða forsvarismaður leyfishafa verður gjaldþrota eða er sviptur fjárræði.

Atvinnuleyfi skv. 19. gr. fellur sjálfkrafa niður án sérstakrar tilkynningar Samgöngustofu þegar leyfishafi nær 70 ára aldri eða hann missir lögræði sitt.

Hafi Samgöngustofu borist vitneskja um að leyfishafi eða forsvarsmáður leyfishafa uppfylli ekki lengur skilyrði fyrir útgáfu leyfis og leyfið hefur ekki verið afturkallað getur hún fellt leyfið úr gildi. Skal tilkynning send með sannanlegum hætti.

Komi í ljós að einkaréttarhafi getur ekki sinnt skyldu sinni til að halda uppi reglubundnum farþegaflutningum á tilteknu svæði eða tiltekinni leið er Samgöngustofu heimilt að fella niður viðkomandi leyfi án bótaskyldu að undangenginni áskorun og fresti til að bæta úr.

Samgöngustofa sendir leyfishafa skriflega tilkynningu um niðurfellingu leyfis og frá hvaða tíma leyfi telst niður fallið.

50. gr.

Innlögn leyfis.

Leyfishafi getur hvenær sem er lagt inn leyfi sín til Samgöngustofu, annaðhvort að eigin frumkvæði eða vegna þess að ákvæði laga þessara gera honum það skylt.

Leyfishafa er skylt að skila inn leyfi sínu:

1. Þegar nýting leyfis er ekki í samræmi við skilyrði skv. 23. gr.
2. Þegar einkaréttarhafi skv. 14. gr. er ófær um að fullnægja kröfum gildandi samnings um þjónustu.
3. Þegar skilyrðum leyfisins er ekki lengur fullnægt.

Leyfishafi getur nálgast leyfi sín að nýju uppfylli hann skilyrði fyrir útgáfu leyfis sem gerð voru í öndverðu.

X. KAFLI

Réttindi farþega.

51. gr.

Gildissvið kaflans.

Farþegar skulu njóta jafnræðis í hvívetna, þ.m.t. við verðlagningu þjónustu, nema þegar fargjöld eru greidd niður af félagslegum ástæðum.

Ákvæði þessa kafla gilda að öðru leyti aðeins um farþega með hópþjónustu:

- a. í reglubundnum farþegaflutningum þegar áætluð vegalengd ferðar er 250 km eða meira,
- b. í hópferðum óháð vegalengd, sbr. þó 56. og 57. gr.

52. gr.

Áskilnaður eða fyrirvari um ábyrgð.

Ógildur er áskilnaður eða fyrirvari sem miðar að því að leysa flytjanda í fólksflutningum undan ábyrgð eða kveður á um frekari ábyrgðartakmarkanir en greinir í lögum og stjórnvaldsfyrirmælum.

53. gr.

Tilkynning um almenningsamgöngur, aðgengi o.fl.

Upplýsingar um verð, ferðatilhögun og farkost skulu vera aðgengilegar farþega við bókun og kaup farmiða.

Áætlanir og skipulag reglubundinna farþegaflutninga um allt land skal rækilega kynnt og með aðgengilegum hætti. Almenningsur skal hafa aðgengi að áætlunum einstakra landshluta og landsins í heild á rafrænu formi, skriflegu formi og símleiddis. Upplýsingar um aðgengi fatlaðs fólks í samgöngumiðstöðvum, almenningsamgöngum, hópferðum og ferðum á vegum ferðaskipuleggjenda og ferðaskrifstofa skulu vera aðgengilegar á sama formi.

Farþegar í reglubundnum farþegaflutningum skulu mega treysta því að komast með flytjanda án takmarkana gegn greiðslu á fargjaldi miðað við áætlanir og að ökutækið sé ekki fullsetið.

Samgöngustofu er heimilt að setja nánari reglur, sem ráðherra staðfestir, um kynningu almenningsgangna, aðgengi að miðasölu og annað sem nauðsynlegt þykir við fyrirkomulag almenningsgangna.

54. gr.

Samningsskilmálar og tryggingavernd.

Allir flytjendur sem selja eða annast farþegaflutninga á landi skulu láta farþegum í té skriflega eða rafrænt á öllum samgöngumiðstöðvum og sölustöðum, þ.m.t. við símsölu og sölu á vef, upplýsingar um:

- a. helstu ákvæði sem gilda um bótaábyrgð á farþegum og farangri þeirra, þ.m.t. mörk bótaábyrgðar á lífs- og líkamstjóni, eyðileggingu, tapi eða skemmdum á farangri, þ.m.t. hjólastólum og öðrum ferlihljálpartækjum fatlaðs fólks, auk tafa á ferðaáætlun,
- b. frest til að gera kröfu um bætur,
- c. leiðir til að leggja fram tilkynningu varðandi tap eða tjón á farangri á öllum sölustöðum farmiða og farseðla og bætur vegna slíks tjóns, sbr. 58. gr.,
- d. fulla ábyrgð flytjanda á nauðsynlegum stoðtækjum hreyfihamlaðra, t.d. hjólastólum.

Nú býður flytjandi farþegum rýmri bótarétt en lög þessi kveða á um og skal þá þeim aukna rétti lýst skilmerkilega.

Ferða- og samningsskilmálar skulu ávallt vera farþegum aðgengilegir með einföldum og skýrum hætti á vefsíðu og söluskrifstofum flytjanda, hjá umboðsaðilum hans, ferðaskrifstofum og við innritunarborð til brottfarar.

Gæta skal jafnræðis viðskiptavina við upplýsingagjöf eða aðgengi að farmiðum og farmiðaverði.

55. gr.

Réttindi fatlaðra og hreyfihamlaðra einstaklinga.

Flytjanda í farþegaflutningum, umboðsmanni hans, ferðaskipuleggjanda eða ferðaskrifstofu er óheimilt að synja farþega á grundvelli fötlunar eða hreyfihömlunar um:

- a. bókun eða farseðil í ferð hér á landi,
- b. að fara um borð í hópferðabifreið hér á landi enda hafi farþegi gildan farseðil.

Þrátt fyrir 1. mgr. er flytjanda, umboðsmanni hans, ferðaskipuleggjanda eða ferðaskrifstofu heimilt að synja farþega um bókun eða kaup á farseðli eða að fara um borð í hópferðabifreið á grundvelli fötlunar eða hreyfihömlunar:

- a. þar sem öryggiskröfur í lögum krefjast þess,
- b. ef hönnun ökutækis eða grunnvirkis, þ.m.t. biðstöðvar og samgöngumiðstöðvar, gerir það að verkum að ógerlegt er af líkamlegum orsökum að hleypa fötluðum eða hreyfihömluðum einstaklingi inn eða út úr farartæki né flytja hann á öruggan hátt.

Þegar synja þarf farþega um flutning á grundvelli a- eða b-liðar 2. mgr. skal flytjandi, umboðsmaður hans, ferðaskipuleggjandi eða ferðaskrifstofa upplýsa um aðra kosti á flutningi.

Þegar synja þarf farþega um flutning á grundvelli a- eða b-liðar 2. mgr. og flutningsvegalengd er lengri en 250 km skal gefa farþega kost á að óska eftir fylgdarmanni að eigin

vali sem veita mun viðkomandi aðstoð þrátt fyrir aðstæður sem tilgreindar eru í a- eða b-lið 2. mgr. Slíkur fylgdarmaður skal fá flutning endurgjaldslaust.

Ráðherra kveður í reglugerð nánar á um réttindi farþega sem synjað er um flutning á grundvelli fötlunar eða hreyfihömlunar, kröfur um fylgd farþega á grundvelli öryggissjónarmiða og upplýsingamiðlun til farþega.

56. gr.

Aðstoð við fatlað fólk á samgöngumiðstöðvum og við farartæki.

Allar upplýsingar um aðgengi fatlaðs fólks að þjónustu skulu vera aðgengilegar við bókun eða farmiðakaup. Með fyrirvara um aðgengisskilyrðin sem kveðið er á um í 1. mgr. 55. gr. skulu flytjendur og samgöngumiðstöðvar leitast við að veita fötluðum og hreyfihömluðum einstaklingum aðstoð endurgjaldslaust, m.a. við farmiðakaup.

Þá skulu flytjendur veita fötluðu fólki og hreyfihömluðum einstaklingum aðstoð endurgjaldslaust við að komast um borð í farartækið. Skilyrði þessa eru að farþegi láti vita af þörfum sínum með minnst 36 klst. fyrirvara og sé kominn tímanlega, ekki síðar en 30 mínútum fyrir brottför, í samgöngumiðstöð.

Aðstoðin er takmörkuð við:

- a. að komast að og frá farartæki og um borð í það,
- b. að koma farangri fyrir og frá farartæki.

Starfsmenn samgöngumiðstöðva og í farþegaflutningum, þ.m.t. ökumenn, skulu hljóta lágmarkspjálfun í aðstoð við fatlað fólk og umgengni við stoðtæki, þ.m.t. hjólastóla.

57. gr.

Réttindi farþega þegar lengri ferðum er aflýst eða þeim seinkar.

Um almenningssamgöngur og hópferðir þar sem ferðavegalengd er meiri en 250 km og farþegi hefur farseðil á viðkomandi brottför, gilt tímabilskort eða hringmiða gilda sérstakar reglur um tafir á farþegaflutningum.

Sjái flytjandi fram á að þurfa að aflýsa reglubundnum flutningi eða að brottför frá samgöngumiðstöð seinki um meira en 120 mínútur eða ef um er að ræða yfirbókun skal farþega tafarlaust boðið að velja á milli þess:

- a. að halda ferðinni áfram eða fá akstursleið breytt til lokaáfangastaðar, án viðbótar-kostnaðar og við sambærileg skilyrði og þau sem tilgreind eru í flutningssamningnum, eins fljótt og unnt er,
- b. að fá andvirði farmiðans endurgreitt og, ef við á, fá endurgjaldslaust far til baka til fyrsta brottfararstaðar, eins fljótt og unnt er.

Ef flytjandi býður farþega ekki að velja á milli þeirra kosta sem getur í 2. mgr. á farþeginn rétt á bótum sem nema allt að 50% af andvirði farmiðans, til viðbótar við endurgreiðsluna skv. b-lið 2. mgr.

Verði seinkun meiri en 90 mínútur skal flytjandi bjóða farþegum aðstoð til að draga úr óþægindum af töfni, svo sem afnot af síma eða neti, og hressingu sé þess nokkur kostur.

Sé ferð aflýst án þess að ástæða sé veðurskilyrði eða náttúruhamfarir og afleiðingar þeirra skal flytjandi bjóða farþega gistingu á gistiheimili, þó ekki lengur en tvær nætur.

Ef reglubundnum flutningi er aflýst eða brottför frá biðstöð seinkar skal leitast við að láta farþega vita um seinkun sé þess nokkur kostur. Verði seinkun meiri en 120 mínútur skulu farþegar eiga rétt á að halda áfram ferðinni, fá akstursleiðinni breytt eða fá andvirði farmiðans endurgreitt frá flytjanda, sbr. 2. mgr.

Farþegum skal tilkynnt um seinkun eins fljótt og auðið er og ekki síðar en 30 mínútum eftir áætlaða brottför með fullnægjandi upplýsingum um áætlun.

Missi farþegi af tengiferð vegna seinkunar af óviðráðanlegum ástæðum skal flytjandi upplýsa farþega um aðra möguleika á flutningi séu þeir til staðar.

Ef hópþifreið verður ókufær meðan á ferð stendur skal flytjandi annaðhvort bjóða upp á að ferðinni sé haldið áfram með öðru ökutæki eða útvega flutning frá hinu ókufæra farartæki að viðeigandi biðstöð eða umferðarmiðstöð þaðan sem mögulegt er að halda ferðinni áfram.

Ráðherra kveður í reglugerð nánar á um réttindi farþega vegna seinkunar eða niðurfellingar ferðar, þ.m.t. um skyldu flytjanda til upplýsingagjafar og aðstoðar.

58. gr.

Dauðsfall eða líkamstjón farþega.

Farþegar eiga rétt á bótum vegna dauðsfalls, þ.m.t. sanngjarns útfararkostnaðar, líkamstjóns og taps eða skemmda á farangri af völdum slysa sem rekja má til notkunar á hópþifreið.

Ef farþegi lætur lífið gildir þessi réttur um einstaklinga sem farþeginn hafði eða hefði haft lagalega skyldu til að hafa á framfæri sínu.

Ráðherra kveður í reglugerð á um lágmarksfjárhæð bóta vegna farangurstjóns, líkamstjóns eða dauðsfalla sem og um önnur réttindi farþega þegar slys ber að höndum.

59. gr.

Kvartanir.

Telji farþegar eða aðrir sem hagsmuna hafa að gæta að flytjandi, ferðaskrifstofa eða umboðsmaður framangreindra aðila hafi brotið gegn skyldum sínum samkvæmt lögum þessum eða reglugerðum settum á grundvelli þeirra getur hlutaðeigandi beint kvörtun til Samgöngustofu um að hún láti málið til sín taka.

Berist Samgöngustofu slík kvörtun skal hún m.a. leita álits viðkomandi flytjanda á kvörtuninni, ganga úr skugga um að upplýsingar sem þar eru veittar eigi við rök að styðjast og jafnframt freista þess að jafna ágreining aðila á skjótan og markvissan hátt.

Náist ekki samkomulag skv. 2. mgr. skal úr ágreiningi skorið með ákvörðun Samgöngustofu. Ákvörðun stofnunarinnar er heimilt að kæra til ráðherra. Um kæru gilda ákvæði VII. kafla stjórnisýslulaga, nr. 37/1993.

Gerist flytjandi, ferðaskrifstofa eða umboðsmaður framangreindra aðila sekur um ítrekuð brot gagnvart farþegum er Samgöngustofu heimilt, auk almennra úrræða, að svipta viðkomandi aðila starfsleyfi í samræmi við ákvæði laga þessara.

Samgöngustofu er heimilt að birta ákvarðanir sínar á grundvelli þessa ákvæðis opinberlega og nafngreina þá þjónustuaðila sem hlut eiga að máli.

Samgöngustofu er heimilt að innheimta gjald vegna kostnaðar af kvörtunum sem berast frá neytendum á grundvelli þessarar greinar. Stofnuninni er heimilt að innheimta gjaldið af viðkomandi þjónustuveitanda sem kvartað er yfir í hlutfalli við fjölda ákvarðana sem af kvörtunum leiðir. Gjaldið og kostnaðargrunnur þess fer að öðru leyti eftir ákvæðum laga um Samgöngustofu.

Ráðherra kveður í reglugerð nánar á um meðferð kvartana og tímafresti.

XI. KAFLI

Viðurlög.

60. gr.

Févíti.

Rekstraraðila reglubundinna farþegaflutninga er heimilt að leggja févíti á þá farþega sem virða ekki fyrir fram birtar reglur um greiðslu á fargjaldi, aðgangstakmarkanir, notkun aðgangskorta, umgengni eða aðra þætti í þjónustunni.

Skulu reglur um févíti, fjárhæð þess og í hvaða tilvikum það er lagt á farþega koma fram í gjaldskrá þjónustuveitanda, auk þess sem þær skulu koma skýrt og greinilega fram um leið og stigið er upp í farartæki. Auk þess skulu slíkar reglur vera kynntar sérstaklega í öllum samgöngumiðstöðvum, á heimasíðu og á biðstöðvum þar sem því verður við komið.

Komi í ljós að notandi reglubundinna farþegaflutninga misnoti aðgangsheimild ítrekað eða með kerfisbundnum hætti takmarkar ákvæði þetta ekki heimildir rekstraraðila reglubundinna farþegaflutninga til að hafa uppi kröfu á viðkomandi farþega samkvæmt öðrum lögum eða reglum.

61. gr.

Stjórnvaldssektir.

Samgöngustofa getur lagt stjórnvaldssektir á hvern þann sem brýtur gegn:

1. 1. mgr. 12. gr. um almennt rekstrarleyfi.
2. 4. mgr. 12. gr. um leyfisbréf og leyfismerki.
3. 2. mgr. 13. gr. um skilyrði rekstrarleyfis á leyfistíma.
4. 3. mgr. 13. gr. um skilyrði rekstrarleyfis.
5. 3. mgr. 14. gr. um einkarétt.
6. 5. mgr. 14. gr. um skilyrði einkaréttar.
7. 15. gr. um sérstaka reglubundna farþegaflutninga.
8. 3. mgr. 16. gr. um ferðir fatlaðs fólks.
9. 17. gr. um hópferðir.
10. 3. mgr. 18. gr. um skyldu til upplýsingagjafar.
11. 1. mgr. 19. gr. um atvinnuleyfi.
12. 2. mgr. 19. gr. um endurnýjun atvinnuleyfis.
13. 4. mgr. 19. gr. um leyfi til forfallaaksturs.
14. 4. mgr. 20. gr. um skilyrði atvinnuleyfis meðan á leyfistíma stendur.
15. 5. mgr. 20. gr. eða reglum um skilyrði atvinnuleyfis.
16. 21. gr. um akstur innan takmörkunarsvæða.
17. 1. mgr. 22. gr. um einkarétt leigubifreiðastjóra.
18. 1., 2., 3., 5. og 6. mgr. 23. gr. eða reglugerð um nýtingu atvinnuleyfis.
19. 1. mgr. 25. gr. um stöðvarskyldu.
20. 2. mgr. 25. gr. um val á leigubifreiðastöð.
21. 3. mgr. 25. gr. um afgreiðslu atvinnuleyfishafa.
22. 26. gr. um skyldur leigubifreiðastöðva.
23. 1. mgr. 27. gr. um sýnileika atvinnuleyfis eða reglum um auðkenni.
24. 2. mgr. 27. gr. um gjaldmæla.
25. 3. mgr. 27. gr. um gjaldskrá.
26. 29. gr. um leyfi til reksturs breyttra ökutækja.
27. 30. gr. um leyfi til eðalvagnaþjónustu og reglum um slíka þjónustu.

28. 31. gr. um ferðapjónustuleyfi og reglum um slíkt leyfi og akstur á grundvelli þess.
 29. 32. gr. um borgarleyfi og reglum um slíkt leyfi og akstur á grundvelli þess.
 30. 1. mgr. 34. gr. um bann við notkun ökutækja með standandi farþega.
 31. 2. mgr. 34. gr. eða reglugerðum um gæða- og tækniröfur.
 32. 35. gr. um samevrópsk leyfi.
 33. 37. gr. um bann við framsali, framleigu veðsetningu og aðilaskiptum rekstrar- og atvinnuleyfa.
 34. 38. gr. um ákvarðanir Samgöngustofu.
 35. 40. gr. um gerð samninga um opinbera þjónustu.
 36. 1. mgr. 41. gr. um skyldu til að veita upplýsingar.
 37. 3. mgr. 44. gr. um að sýna samvinnu við eftirlitsstörf.
 38. 1. og 2. mgr. 45. gr. um úrbætur.
 39. 2. mgr. 50. gr. um skyldu til að leggja inn leyfi.
 40. 53. gr. um upplýsingaskyldu.
 41. 55. gr. eða reglugerð um réttindi fatlaðra og hreyfihamlaðra einstaklinga.
 42. 57. gr. eða reglugerð um réttindi farþega þegar ferð er aflýst eða henni seinkar.
 43. 58. gr. eða reglugerð um bótarétt vegna tiltekinna aðstæðna.

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 hærrí, allt að 10% af heildarveltu síðasta rekstrarárs. Við ákvörðun sekta skal m.a. tekið tillit til alvarleika brots, fjárhagslegs ávinnings af broti, tjóns sem af broti hlýst, hvað það hefur staðið yfir lengi, samstarfsvilja hins brotlega aðila og hvort um ítrekuð brot er að ræða.

Ákvarðanir um stjórnvaldssektir skulu teknar af forstjóra Samgöngustofu og eru þær aðfararhæfar. Sektir renna í ríkissjóð að frádregnum kostnaði við innheimtu. Séu stjórnvaldssektir ekki greiddar innan mánaðar frá ákvörðun forstjóra Samgöngustofu skal greiða dráttarvexti af fjárhæð sektar. Um ákvörðun og útreikninga dráttarvaxta fer eftir lögum um vexti og verðtryggingu.

Stjórnvaldssektum verður beitt hvort sem lögbrot eru framin af ásetningi eða gáleysi.

62. gr.

Sáttir.

Hafi aðili gerst brotlegur við ákvæði laga þessara og stjórnvaldsfyrirmæla settra með stoð í þeim eða ákvarðanir Samgöngustofu á grundvelli þeirra er Samgöngustofu heimilt að ljúka málinu með sátt með samþykki málsaðila enda sé ekki um að ræða meiri háttar brot sem refsiviðurlög liggja við. Sátt er bindandi fyrir málsaðila þegar hann hefur samþykkt og staðfest efni hennar með undirskrift sinni. Samgöngustofa setur nánari reglur um framkvæmd ákvæðisins.

63. gr.

Réttarstaða einstaklinga.

Í máli sem beinist að einstaklingi og lokið getur með álagningu stjórnvaldssekta eða kærú til lögreglu hefur maður, sem rökstuddur grunur leikur á að hafi gerst sekur um lögbrot, rétt til að neita að svara spurningum eða afhenda gögn eða muni nema hægt sé að útiloka að það geti haft þýðingu fyrir ákvörðun um brot hans. Samgöngustofa skal leiðbeina hinum grunaða um þennan rétt.

64. gr.

Fyrning refsingar.

Heimild Samgöngustofu til að leggja á stjórnvaldssektir samkvæmt lögum þessum fellur niður þegar fimm ár eru liðin frá því að háttsemi lauk.

Frestur skv. 1. mgr. rofnar þegar Samgöngustofa tilkynnir aðila um upphaf rannsóknar á meintu broti. Rof frests hefur réttaráhrif gagnvart öllum sem staðið hafa að broti.

65. gr.

Sektir eða fangelsi.

Það varðar sektum eða fangelsi allt að tveimur árum, liggi þyngri refsing ekki við broti samkvæmt öðrum lögum, að brjóta gegn eftirtöldum ákvæðum laga þessara og reglum settum á grundvelli þeirra:

1. 1. mgr. 12. gr. um almennt rekstrarleyfi.
2. 4. mgr. 12. gr. um sýnileika og meðferð leyfisbréfs og leyfismerkis.
3. 2. mgr. 13. gr. um skilyrði rekstrarleyfis á leyfistíma.
4. 3. mgr. 14. gr. um einkarétt.
5. 17. gr. um hópferðir.
6. 1. mgr. 19. gr. um atvinnuleyfi.
7. 2. mgr. 19. gr. um endurnýjun atvinnuleyfis.
8. 4. mgr. 20. gr. um skilyrði atvinnuleyfis meðan á leyfistíma stendur.
9. 21. gr. um akstur innan takmörkunarsvæða.
10. 1., 2., 3., 5. og 6. mgr. 23. gr. um nýtingu atvinnuleyfis.
11. 1. mgr. 25. gr. um stöðvarskyldu.
12. 1. mgr. 29. gr. um leyfi til reksturs breyttra ökutækja.
13. 2. mgr. 29. gr. um skilyrði leyfis til reksturs breyttra ökutækja.
14. 1. mgr. 30. gr. um leyfi til eðalvagnþjónustu.
15. 31. gr. um ferðaþjónustuleyfi.
16. 32. gr. um borgarleyfi.
17. 1. mgr. 34. gr. um bann við notkun ökutækja með standandi farþega.
18. 2. mgr. 34. gr. eða reglugerðum um gæða- og tækniröfur.
19. 35. gr. um samevrópsk leyfi.
20. 37. gr. um bann við framsali, framleigu veðsetningu og aðilaskiptum rekstrar- og atvinnuleyfa.
21. 1. mgr. 41. gr. um skyldu til að veita upplýsingar.
22. 3. mgr. 44. gr. um að sýna samvinnu við eftirlitsstörf.
23. 2. mgr. 50. gr. um skyldu til að leggja inn leyfi.

Brot gegn lögum þessum er varða sektum eða fangelsi varða refsingu hvort sem þau eru framin af ásetningi eða gáleysi.

Heimilt er að gera upptækan með dómi beinan eða óbeinan hagnað sem hlotist hefur af broti gegn ákvæðum laga þessara er varða sektum eða fangelsi.

Tilraun til brots eða hlutdeild í brotum samkvæmt lögum þessum er refsiverð eftir því sem segir í almennum hegningarlögum.

66. gr.

Málsmeðferð.

Brot gegn lögum þessum sæta aðeins rannsókn lögreglu að undangenginni kæru Samgöngustofu.

Varði meint brot á lögum þessum bæði stjórnvaldssektum og refsingu metur Samgöngustofa hvort mál skuli kært til lögreglu eða því lokið með stjórnvaldsákvörðun hjá stofnuninni. Ef brot eru meiri háttar ber Samgöngustofu að vísa þeim til lögreglu. Brot telst meiri háttar ef það lýtur að verulegum fjárhæðum, ef verknaður er framinn með sérstaklega víttaverðum hætti eða við aðstæður sem auka mjög á saknæmi brotsins. Jafnframt getur Samgöngustofa á hvaða stigi rannsóknar sem er vísað máli vegna brota á lögum þessum til rannsóknar lögreglu. Gæta skal samræmis við úrlausn sambærilegra mála.

Með kæru Samgöngustofu skulu fylgja afrit þeirra gagna sem grunur um brot er studdur við. Ákvæði IV.–VII. kafla stjórnsýslulaga gilda ekki um ákvörðun Samgöngustofu um að kæra mál til lögreglu.

Samgöngustofu er heimilt að láta lögreglu og ákærvaldi í té upplýsingar og gögn sem stofnunin hefur aflað og tengjast þeim brotum sem tilgreind eru í 2. mgr. Samgöngustofu er heimilt að taka þátt í aðgerðum lögreglu sem varða rannsókn þeirra brota sem tilgreind eru í 2. mgr.

Lögreglu og ákærvaldi er heimilt að láta Samgöngustofu í té upplýsingar og gögn sem hún hefur aflað og tengjast þeim brotum sem tilgreind eru í 2. mgr. Lögreglu er heimilt að taka þátt í aðgerðum Samgöngustofu sem varða rannsókn þeirra brota sem tilgreind eru í 2. mgr.

Telji ákærandi að ekki séu efni til málshöfðunar vegna ætlaðrar refsiverðrar háttsemi sem jafnframt varðar stjórnsýsluviðurlögum getur hann sent eða endursent málið til Samgöngustofu til meðferðar og ákvörðunar.

XII. KAFLI

Ýmis ákvæði.

67. gr.

Kæruheimild.

Ákvarðanir leigubifreiðastöðva samkvæmt lögum þessum sem eru sérstaklega íþyngjandi eða fela í sér breytingu á réttarstöðu aðila máls eru kærarlegar til Samgöngustofu.

68. gr.

Málskot.

Ákvörðunum Samgöngustofu samkvæmt lögum þessum er varða réttindi og skyldur aðila að lögum verður skotið til ráðherra með stjórnsýslukæru samkvæmt ákvæðum stjórnsýslulaga.

Um málsmeðferð fer samkvæmt stjórnsýslulögum.

69. gr.

Reglugerðarheimild.

Ráðherra getur með reglugerð kveðið nánar á um framkvæmd laga þessara.

70. gr.

Innleiðing.

Með lögum þessum eru innleidd ákvæði reglugerðar Evrópuþingsins og ráðsins (ESB) nr. 181/2011 frá 16. febrúar 2011 um réttindi farþega í hópþíflu og um breytingu á reglugerð (EB) nr. 2006/2004.

71. gr.

Gildistaka.

Lög þessi öðlast gildi 1. apríl 2015. X. kafli um réttindi farþega tekur þó ekki gildi fyrr en 1. janúar 2016.

Við gildistöku laga þessara falla brott lög um leigubifreiðar, nr. 134/2001, með áorðnum breytingum.

Ákvæði til bráðabirgða.

Leigubifreiðastjórar sem hafa atvinnuleyfi á grundvelli laga um leigubifreiðar, nr. 134/2001, og rekstrarleyfishafar sem hafa rekstrarleyfi á grundvelli laga um fólksflutninga og farmflutninga á landi, nr. 73/2001, halda réttindum sínum þar til gildistíma þeirra lýkur.

Einkaleyfissamningar sem gerðir hafa verið á grundvelli 7. gr. laga um fólksflutninga og farmflutninga á landi, nr. 73/2001, halda gildi sínu þar til upphaflegum gildistíma þeirra lýkur nema annað sé ákveðið.

Leigubifreiðastöðvar sem starfandi eru við gildistöku laga þessara skulu 1. janúar 2016 hafa uppfyllt öll ákvæði laga þessara og stjórnvaldsfyrirmæla settra með stoð í þeim.

Ákvæði 3. mgr. 34. gr. fellur brott 1. janúar 2019.

Ákvæði 5. mgr. 25. gr. fellur brott 1. janúar 2025.

Athugasemdir við lagafrumvarp þetta.

I. Inngangur.

Frumvarpið var unnið í innanríkisráðuneytinu á árunum 2012–2014. Vinnan fór fram í vinnuhópi á vegum ráðuneytisins með aðkomu Vegagerðar ríkisins, Umferðarstofu (nú Samgöngustofu), fulltrúa allra helstu hagsmunaaðila, Sambands íslenskra sveitarfélaga, ásamt Alþýðusambandi Íslands og Öryrkjabandalagi Íslands. Eyvindur G. Gunnarsson, dósent við lagadeild Háskóla Íslands, og Oddur Þórir Þórarinsson laganemi unnu með vinnuhópnum og stilltu upp drögum að lagafrumvarpi. Fyrstu drög voru kynnt á vef ráðuneytisins í lok ársins 2012 og hefur verið unnið áfram að þeim innan ráðuneytisins fram til þessa dags.

Á undanförunum árum hafa töluverðar breytingar orðið á farþegaflutningum á landi, ekki hvað síst með ört vaxandi ferðaþjónustu sem og áherslubreytingum stjórnvalda og markmiðum um eflingu almenningsgangna. Löggjöf um samgöngur á landi í atvinnuskyni hefur ekki tekið breytingum í samræmi við þá þróun.

Markmiðið með endurskoðun laga um farþegaflutninga á landi í atvinnuskyni er að samræma og skapa sem heildstæðasta umgjörð um þennan málaflokk sem m.a. taki mið af alþjóðlegri þróun á undanförunum árum, þörfum samfélagsins með tilliti til hagkvæmni og skilvirkni. Þá er miðað að því að við ákvarðanatöku um fyrirkomulag farþegaflutninga sé í ríkum mæli tekið tillit til umhverfissjónarmiða.

Frumvarpið tekur fyrst og fremst til farþegaflutninga á landi í atvinnuskyni og leysir af hólmi lög nr. 73/2001, um fólksflutninga og farmflutninga á landi, hvað varðar þau atriði er snúa að fólksflutningum, og lög nr. 134/2001, um leigubifreiðar. Tekin var ákvörðun um að

lögum nr. 19/2002, um pósthjónustu, yrði haldið fyrir utan gildissvið frumvarpsins þar sem þau varða flutninga nokkuð annars eðlis, auk þess sem þær EES-gerðir, sem hér á eftir eru nefndar, varða ekki framkvæmd pósthjónustu. Af þessu leiðir að ekki er þörf á að breyta þeim lögum. Með sama hætti er ekki lagt til að breytingar verði gerðar á landflutningalögum, nr. 40/2010.

Í tillögum frumvarpsins er tekið mið af þeirri þróun sem orðið hefur á undanförunum árum og nánari grein er gerð fyrir hér á eftir. Í þessu sambandi hefur verið tekið tillit til eftirfarandi EES-gerða: reglugerðar Evrópuþingsins og ráðsins (EB) nr. 1370/2007 um almenna farþegaflutninga á landi, um niðurfellingu á reglugerðum (EBE) nr. 1191/69 og (EBE) nr. 1107/70; og reglugerðar Evrópuþingsins og ráðsins (EB) nr. 1073/2009 frá 21. október 2009 um sameiginlegar reglur um aðgang að mörkuðum fyrir flutninga með hópbifreiðum milli landa og um breytingu á reglugerð (EB) nr. 561/2006 (endurútgefin) og reglugerðar Evrópuþingsins og ráðsins (ESB) nr. 181/2011 um réttindi farþega í hópbifreiðum og um breytingu á reglugerð (EB) nr. 2006/2004.

Landflutningalög, nr. 40/2010, gilda einungis um réttarsamband flytjanda, sendanda og móttakanda vörunnar, auk þess sem þau gilda um réttarsamband eiganda vöru og flytjanda, sé eigandi hvorki sendandi né móttakandi vörunnar, sbr. 3. mgr. 2. gr. laganna. Lögin taka því einungis til einkaréttarlegra lögskipta í réttarsambandi framangreindra aðila. Utan laganna falla því hvers konar álitamál allsherjarréttarlegs eðlis, svo sem leyfisveitingar, rekstrarleyfi, eftirlit, viðurlög o.fl. Í þessu ljósi, og með hliðsjón af því að reglur laga nr. 73/2001, um fólksflutninga og farmflutninga á landi, eru fyrst og fremst af sviði allsherjarréttar og um margt eðlisólíkar núverandi ákvæðum laga nr. 40/2010 er samhliða frumvarpi þessu flutt frumvarp til laga um farmflutninga á landi í atvinnuskyni sem lagt er til að leysi af hólmi lög nr. 73/2001, um fólksflutninga og farmflutninga á landi, frekar en að fella sérstakan kafla inn í lög nr. 40/2010, um landflutninga, varðandi farmflutninga. Gert er ráð fyrir að það frumvarp hafi sama gildistökutíma og frumvarp þetta.

Athugasemdir við frumvarp þetta eru talsvert umfangsmeiri og ítarlegri en almennt gerist. Kemur það til vegna þess að um er að ræða viðamikil frumvarp sem leggja á grunninn að stefnubreytingu í löggjöf um almenningssamgöngur og aðra farþegaflutninga hér á landi. Vonir standa til að það fyrirkomulag sem lagt er upp með í frumvarpinu sé þess eðlis að farþegaflutningar, hvort heldur sem er á vegum hins opinbera eða einkaaðila, geti þrífist og eflst hlið við hlið og þannig stuðlað að umhverfisvænum, hagkvæmum og skilvirkum samgöngum um landið. Þykir því nauðsynlegt að lögskýringargögn séu bæði skýr og ítarleg og taki á öllum þeim hugmyndum sem að baki frumvarpinu búa.

II. Tilfni, markmið og nauðsyn.

Hingað til hefur ekki verið til heildstæð löggjöf um farþegaflutninga heldur er reglur á þessu sviði að finna í nokkrum lagabálkum. Gildandi lög sem snerta efni þessa frumvarps eru lög nr. 73/2001, um fólksflutninga og farmflutninga á landi, lög nr. 134/2001, um leigubifreiðar, lög nr. 19/2002, um pósthjónustu, og landflutningalög, nr. 40/2010.

Í frumvarpinu er miðað við að samræma löggjöf um farþegaflutninga á landi og aðlaga löggjöfina samtímis að EES-rétti á þessu sviði en í EES-samningnum eru nú nýjar gerðir sem ber að innleiða eða hafa nýlega verið innleiddar í íslenskan rétt, svo sem reglugerðir Evrópuþingsins og ráðsins nr. 1370/2007 um almenningssamgöngur og nr. 181/2011 um réttindi farþega.

Með markmið frumvarpsins að leiðarljósi, að mæta þeirri þróun sem orðið hefur í farþegaflutningum á landi á undanförunum árum, eru hér annars vegar innleiddar þessar nýju gerðir eða opnað fyrir innleiðingu þeirra og hins vegar tekin til endurskoðunar sú löggjöf sem gildir um farþegaflutninga á landi og hún færð í einn heildstæðan lagabálk. Við þessa endurskoðun þótti jafnframt nauðsynlegt að skýra eftirlitsheimildir Samgöngustofu með starfsgreininni í því skyni að tryggja að öruggir farþegaflutningar af ólíku tagi geti þrífist og eflst samhliða.

Hér á undan hefur verið fjallað almennt um meginmarkmið frumvarpsins og tilgang þess. Því til viðbótar þykir nauðsynlegt að fjalla sérstaklega um þrjá grundvallarþætti í stefnumótuninni sem þóttu kalla á frumvarp af því tagi sem hér er lagt fram. Er hér í fyrsta lagi um að ræða umfjöllun um þau markmið og stefnu stjórnvalda hvað varðar almenningssamgöngur á landi eins og þau koma fram í samgönguáætlun sem gildir til ársins 2022, sbr. lög nr. 33/2008. Í öðru lagi mun sérstaklega fjallað um þau umhverfis- og hagkvæmnissjónarmið sem þykja kalla á þessa lagabreytingu og í þriðja lagi verður fjallað um þær breytingar í ferðapjónustu sem, ásamt hugmyndum um vistvænar samgöngur, kalla á takmörkun á einkarétti leigubifreiðastjóra. Að öðru leyti verður fjallað um tilgang, markmið og nauðsyn laga-setningarinnar í athugasemdum við einstakar greinar frumvarpsins.

Samgönguáætlun.

Samkvæmt lögum nr. 33/2008, um samgönguáætlun, skulu stjórnvöld hafa forustu um stefnumótun í samgöngumálum, þ.m.t. að skilgreina hlutverk og tilgang almenningssamgangna og vera leiðarljós fyrir þá sem fara með skipulag almenningssamgangna á einstökum svæðum á landinu.

Í núverandi samgönguáætlun, sem gildir til ársins 2022, eru sett markmið sem miða að því að efla almenningssamgöngur, þ.m.t. að stuðla að greiðari samgöngum og aukinni ferðatíðni milli helstu atvinnu- og þjónustukjarna í hverjum landshluta. Jafnframt skal stefnt að hagkvæmari samgöngum sem um leið séu umhverfislega sjálfbærar, en öryggi og jákvæð byggðaðþróun eru einnig höfð að leiðarljósi.

Erfitt er að taka tillit til þessara markmiða í hvívetna við lagasetningu eins og þá sem að er stefnt með frumvarpinu. Þess vegna er fremur um almenna rammalöggjöf á sviði almenningssamgangna að ræða þar sem stjórnvöldum, einkum Vegagerðinni og sveitarfélögum, er falið að ná fram tilætluðum markmiðum.

Frumvarpið tekur mið af metnaðarfullri samgönguáætlun stjórnvalda um eflingu almenningssamgangna. Þrátt fyrir markmið stjórnvalda er þessari almennu rammalöggjöf ekki ætlað að hafa sérstök réttindaákvæði um lágmarksþjónustu almenningssamgangna heldur er ákvörðunar- og skipulagsvaldið í einstökum þéttbýliskjörnum og sveitarfélögum hjá viðkomandi sveitarstjórnnum og landshlutasamtökum þeirra og þeim þannig gefið frelsi til að þróa þjónustuna miðað við þarfir og eftirspurn á hverju svæði. Gert er ráð fyrir að við þróun þessa sé tekið tillit til vilja og þarfa íbúa á tilteknum svæðum og því fari best á því að þarfagreining fari fram sem næst þeim. Slíkt er einnig í samræmi við forræði sveitarfélaga á innri málefnum. Til að tryggja lágmarksþjónustu og samræmingu í áætlunum, sérstaklega milli starfssvæða landshlutasamtaka sveitarfélaga, er strangt kveðið á um samráð bæði milli sveitarfélaga innan sama starfssvæðis sem og milli starfssvæða þannig að sem mest samlegð náist með sem bestri þjónustu sem komi farþegum á leiðarenda á sem stystum ferðatíma.

Umhverfissjónarmið o.fl.

Við endurskoðun á reglum um sérleyfi og einkaleyfi, sem nú fær heitið einkaréttur, m.a. til samræmis við þær EES-gerðir sem frumvarp þetta byggist á, er leitast við að bæta þjónustu samhliða því að auka vægi umhverfissjónarmiða við ákvarðanir um fyrirkomulag á farþegaflutningum.

Með frumvarpinu er stefnt að því að setja löggjöf um almenningssamgöngur sem byggist á samevrópskum reglum sem leiðir af EES-samningnum en þó þannig að tekið sé tillit til íslenskra aðstæðna. Áhersla er lögð á að auka fjölda farþega sem nota almenningssamgöngur sem aftur leiðir til minni losunar gróðurhúsalofttegunda frá samgöngum á landi, minni kostnaðar almennings vegna samgangna, bæði nýframkvæmda og viðhalds samgöngumannvirkja, með bættri nýtingu innviða. Í þessu sambandi er jafnframt lögð áhersla á að treysta grundvöll byggðar í landinu með tryggum og öruggum samgöngum. Umhverfissjónarmið eru einnig til grundvallar þeirri breytingu að rekstraráðilum er nú gert kleift að nota smærri farartæki, þ.e. ætluð færri en átta farþegum, í almenningssamgöngum þar sem við á, eins og nánar greinir hér að aftan.

Í frumvarpinu er gert ráð fyrir því að í útboði megi skilyrða þátttöku við að ákveðnar vistvænar kröfur séu uppfylltar. Framfarir í gerð ökutækja með tilliti til umhverfissjónarmiða eru örur og því er ekki unnt að skilgreina fyrir fram í lögum hvers konar tækni verður gerð að skilyrði í útboði heldur ræðst það af bestu fánlegu tækni á hverjum tíma.

Farþegafjöldi leigubifreiða/fólksflutningabifreiða.

Samkvæmt 1. gr. laga nr. 134/2001, um leigubifreiðar, telst það leigubifreiðaakstur þegar fólksbifreið er seld á leigu ásamt öikumanni fyrir tiltekið gjald til flutnings á farþegum og farangri þeirra. Það er skilyrði samkvæmt lögnum að fólksbifreiðar séu notaðar til leigubifreiðaaksturs en utan laganna falla aftur á móti bifreiðar sem skráðar eru fyrir fleiri en átta farþega. Af tilvitnuðu ákvæði leiðir að bifreiðar skráðar fyrir fleiri en átta farþega teljast ekki leigubifreiðar í skilningi laganna. Aftur á móti gilda lög nr. 73/2001, um fólksflutninga og farmflutninga á landi, um bifreiðar til fólksflutninga í atvinnuskyni sem skráðar er fyrir ný farþega eða fleiri. Undantekningin hefur verið sú að Samgöngustofu er heimilt að veita leyfi til reksturs sérútbúinna og breyttra bifreiða, t.d. til fjallaferða, enda þótt slíkar bifreiðar rúmi ekki fleiri farþega en átta, sbr. 10. gr. laganna. Aðrar undantekningar er ekki að finna í lögum frá þeirri reglu að til leigubifreiða teljist bifreiðar sem eru fyrir færri en níu farþega.

Af framansögðu er ljóst að fjöldi farþega ræður því hvort bifreið sem notuð er til farþegaflutninga telst leigubifreið eða fólksflutningabifreið. Bent hefur verið á að miklar breytingar hafi orðið á ferðaþjónustu á síðustu árum, sífellt fleiri ferðamenn ferðast í smærri hópum sem kallar á breyttan bílaflota. Miðað við gildandi lög geti einungis leigubifreiðar flutt smærri hópa ferðamanna (átta og færri) en aðrir aðilar, þar á meðal fyrirtæki í ferðaþjónustu, eru útlökun frá slíkum flutningum. Sama á við um almenningssamgöngur þar sem flytjendur hafa orðið að nota bíla sem taka að lágmarki átta farþega með verulegu óhagræði þar sem farþegafjöldi er lítill. Hafa verið gerðar athugasemdir við þetta fyrirkomulag. Þá hefur verið á það bent að gildandi fyrirkomulag sé óhagkvæmt frá umhverfissjónarmiðum. Núverandi fyrirkomulag komi í veg fyrir að smærri, umhverfisvænni og rekstrarlega ódýrari bifreiðar séu notaðar í þessum fólksflutningum. Eina undantekningin gildir um sérútbúnað, þ.e. breyttar, bifreiðar til fjalla- og jöklaferða. Núverandi fyrirkomulag samrýmist því illa markmiðum stjórnvalda um að stuðla að vistvænni samgöngum og draga úr losun gróðurhúsalofttegunda

frá samgöngum á landi. Fyrirkomulagið kemur ekki heldur til móts við hratt vaxandi fjölda ferðamanna og aukna áherslu stjórnvalda á ferðaþjónustu sem atvinnugrein.

Með hliðsjón af framansögðu er lagt til að heimildir annarra til þess að flytja átta farþega eða færri verði rýmkaðar, en að sjálfsögðu verða gerðar jafn strangar kröfur til þessara aðila og gilda um þá sem keyra leigubifreiðar og fólksflutningabifreiðar, auk þess sem gerð er krafa um bein tengsl við ferðaþjónustu.

III. Meginefni frumvarpsins.

Frumvarp þetta hefur að geyma 71 grein sem skipt er upp í tólf kafla. Til samanburðar eru ákvæði laga nr. 134/2001, um leigubifreiðar, aðeins 14 greinar og ákvæði laga nr. 73/2001, um fólksflutninga og farmflutninga á landi, aðeins 19 greinar. Hér á eftir fer yfirlit og umfjöllun um meginefni frumvarpsins eftir köflum þess. Jafnframt er ljóst, svo sem fram hefur komið, að í frumvarpi þessu felast ýmsar grundvallarbreytingar á löggjöf um farþegaflutninga á landi. Því þykir ekki óviðeigandi að í þessum kafla verði að auki, þar sem það á við, fjallað sérstaklega um tiltekna þætti þess sem talið er að þurfi sérstakrar áréttingar við. Þannig er tryggt að við lestur frumvarpsins liggi fyrir allar þær hugmyndir sem að baki ákvæðum þess búa.

I. kafli. Almenn ákvæði (1.–3. gr.).

Í I. kafla frumvarpsins er að finna ákvæði um markmið og gildissvið þess. Þá er að finna skýringar hugtaka í sérstakri grein. Ekki er um grundvallarbreytingar að ræða, utan þess að lagt er til að svonefnt einkaleyfi skv. 7. gr. laga nr. 73/2001, um fólksflutninga og farmflutninga á landi, verði nefnt einkaréttur í frumvarpinu. Er það til samræmis við orðalag reglugerðar (EB) nr. 1370/2007, auk þess sem það er gert til aðgreiningar frá skýru lögfræðilegu inntaki orðsins einkaleyfi í hugverkarétti. Þá koma inn ný hugtök sem varða almennings-samgöngur og hópferðir.

Sérstaklega um gildissvið frumvarpsins.

Flutningar í eigin þágu/flutningar í atvinnuskyni.

Samkvæmt 2. gr. frumvarpsins tekur það til farþegaflutninga í atvinnuskyni, réttinda farþega og réttinda og skyldna þeirra sem sinna slíkum flutningum. Hins vegar þarf ekkert leyfi til flutninga í eigin þágu. Í þessu ljósi er lykiltríði að greina á milli þess hvenær flutningur farþega er í eigin þágu og hvenær flutningur farþega er í atvinnuskyni.

Mikilvægt er upp á lagasamræmi að sömu hugtök hafi sömu merkingu milli lagabálka. Með lögum nr. 73/2001, um fólksflutninga og farmflutninga á landi, var notað hugtakið „fólksflutningar í atvinnuskyni“ en ekki „farþegaflutningar í atvinnuskyni“ sem notað er í umferðarlögum, nr. 50/1987. Í ljósi þess hversu keimlíkar skilgreiningarnar eru verður að ætla að hugtökin hafi sömu merkingu. Hafa verður í huga, með hliðsjón af neytendarétti farþega í fólksflutningum og öryggi sömu einstaklinga á vegum úti, að túlka þessi hugtök rúmt í lagaframkvæmd. Í þessum lögum er notað hugtakið farþegaflutningar í atvinnuskyni.

Það kann að vera álitamál hvernig afmarka beri hugtakið „farþegaflutningar í atvinnuskyni“. Ljóst er að í fyrsta lagi þarf að vera um að ræða flutning á einstaklingi eða einstaklingum. Í öðru lagi er áskilið að verið sé að flytja viðkomandi að lágmarki á milli tveggja staða, óháð vegalengd. Þriðja og ef til vill flóknasta skilyrðið er að flutningurinn sé gegn endurgjaldi eða sé hluti af opinberri þjónustu sem veitt er án endurgjalds. Þannig mundi endurgjaldslaus flutningur Lionsklúbba, björgunarsveita eða annarra ekki falla hér undir.

Með hugtakinu endurgjald er ekki eingöngu átt við greiðslu tiltekins fjárverðmætis heldur er átt við hvers konar endurgjald. Það er því ekki skilyrði að peningar skipti um hendur. Þannig væri um farþegaflutninga í atvinnuskyni að ræða ef ferðaskrifstofa selur fjórum ferðamönnum tiltekna ferð en sá fimmti fær ferðina ókeypis gegn því að vera ökumaður.

Með hugtakinu farþegaflutningar í eigin þágu er markmiðið að undanskilja aðila ströngum leyfis- og hæfniskröfum laga um flutninga sem sannarlega fara ekki fram í viðskiptalegum tilgangi. Þannig er ekki til staðar milliliður sem skipuleggur ferðirnar og hefur af því einhvern hagnað. Þau tilvik þar sem um samakstur er að ræða, þ.e. þar sem vinnufélagar, kunningjar eða vandalausir aðilar sameinast um bílferð milli tveggja staða, að því tilskildu að ekkert endurgjald komi fyrir annað en hlutdeild farþega í eldsneytiskostnaði eða að aðilar skiptist á að vera á bifreið, eru utan gildissviðs frumvarpsins. Sé til staðar milliliður sem hefur það hlutverk að koma ótengdum aðilum saman um bílfar til ákveðinna áfangastaða og milliliðurinn hefur ágóða af þjónustu sinni verður að líta svo á að um skipulagða atvinnu-starfsemi sé að ræða sem falli undir lög þessi.

Sé viðskiptasamband milli farþega og þess sem ekur eða ekið er fyrir væri að jafnaði um farþegaflutninga í atvinnuskyni að ræða. Þannig verður að líta svo á að um flutninga í atvinnuskyni sé að ræða ef vinnuveitandi hefur ráðið sérstakan starfsmann og keypt þar til gerða bifreið sérstaklega til að skutla starfsmönnum sínum til og frá vinnu. Slíkt gildir þó ekki ef um einkabílstjóra er að ræða sem flytur aðeins einn ákveðinn starfsmann eða fjölskyldu hans, svo sem ráðherrabifreið eða embættisbifreið forseta Íslands.

Sé sambandið milli farþega og þess sem ekur persónulegt væru líkur til að um farþegaflutninga í eigin þágu væri að ræða. Flutningur einstaklinga sem liður í annarri þjónustu, svo sem þegar bifreiðaverkstæði skutlar viðskiptavini á tiltekinn stað meðan bíll hans er í viðgerð, fellur undir farþegaflutninga í eigin þágu enda ekki greitt sérstakt endurgjald fyrir þennan hluta þjónustunnar. Í eðli sínu er um undantekningartilvik að ræða sem að jafnaði ætti að túlka þröngt.

Þá er ljóst að þar sem flutningskostnaður er umtalsverður hluti af verðmyndun þjónustu er um að ræða farþegaflutninga í atvinnuskyni. Þannig fellur sá hluti ferðaþjónustu sem samanstendur af langri ekinni flutningsleið og sérhæfðri afþreyingu undir lögina enda er sá flutningur hluti af verðmyndun þjónustunnar. Dæmi um slíkt gæti verið flutningur til og frá Þingvöllum í köfun eða flutningur til og frá Sólheimajökli í ísklifur.

Sjúkraflutningar.

Sjúkraflutningar eru nokkuð sérstakur hluti almenningsgangna þar sem þeir flutningar fara að jafnaði fram gegn sérstöku gjaldi. Samkvæmt gildandi lögum nr. 73/2001, um fólksflutninga og farmflutninga á landi, falla þó flutningar milli heilbrigðisstofnana utan gildissviðs laganna, sbr. 3. gr., sem tekur til „fólksflutninga í eigin þágu“. Þarna er því greinarmunur á flutningum milli stofnana og að stofnunum. Sá munur er líka á þessum flutningum að sérstakt gjald er að jafnaði aðeins innheimt þegar um flutning af vettvangi á heilbrigðisstofnun er að ræða. Hvað sem öðru líður þarf ekki að vera ástæða til að gera slíkan mun á flutningum eftir því hver upphafsstaður þeirra er. Liður í sjúkraflutningum er einnig flutningur lögreglu á einstaklingi sem svo er ástatt um sem greinir í 19. gr. lögræðislaga, nr. 71/1997. Þrátt fyrir að lögregla framkvæmi flutninginn er sjúklingurinn ekki „handtekinn“ í skilningi laga nr. 88/2008, um meðferð sakamála, og því um eiginlega farþegaflutninga að ræða þótt ekki sé innheimt sérstakt gjald.

Lagaákvæði um sjúkraflutninga er að finna á víð og dreif í íslenskri löggjöf. Í ákvæðum laga nr. 11/2000, um sjúklingaþryggingar, kemur fram að sjúkraflutningar falli þar undir. Í 33. gr. laga nr. 40/2007, um heilbrigðisþjónustu, kemur fram að ráðherra setji reglugerð um skipulagningu og framkvæmd sjúkraflutninga. Nánari ákvæði er að finna í reglugerð nr. 262/2011, um framkvæmd og skipulag sjúkraflutninga. Enn fremur eru almenn ákvæði í lögum um almannatryggingar og lögum um sjúkratryggingar þar sem vikið er að réttarstöðu sjúklinga í sjúkraflutningum.

Ljóst er að skilgreining sú sem finna má í 1. gr. reglugerðar nr. 262/2011, um framkvæmd og skipulag sjúkraflutninga, felur í sér mjög vítt gildissvið hugtaksins sjúkraflutninga. Undir sjúkraflutninga falla þannig bæði almennir flutningar á sjúkum einstaklingi sem fer fram í óbreyttri bifreið, flutningur veiks einstaklings á grundvelli 19. gr. lögræðisлага, nr. 71/1997, og flutningar björgunaraðila á slösuðum einstaklingum, t.d. björgunarsveita. Þótt sjúkraflutningar séu að meginstefnu til nokkurs konar farþegaflutningar í atvinnuskyni er ljóst að sérstaða þessara farþegaflutninga er mikil. Núverandi fyrirkomulag byggist að mestu á því að heilbrigðisstofnanir í einstökum heilbrigðisumdæmum sjá um skipulagningu og rekstur sérhæfðra sjúkrabifreiða á hverjum stað. Aðrir óvenjulegir flutningar á landi kunna hins vegar að falla á aðra aðila við tiltekna aðstæður, einkum lögreglu, björgunarsveitir eða jafnvel vakthafandi héraðslækni eða ljósmóður við sérstakar aðstæður. Lagaumhverfi helgast þannig fyrst og fremst af ýmsum ákvæðum á sviði heilbrigðislöggjafarinnar. Þannig hefur í gildandi lögum tekist að byggja upp faglegar kröfur, með umsjónarlækni í hverju héraði og samþykki landlæknis skv. 3. gr. reglugerðar nr. 262/2011, um framkvæmd og skipulag sjúkraflutninga. Í 5. gr. sömu reglugerðar er sérstakt ákvæði um fagråd í sjúkraflutningum. Lagt er til að ákvæði um þetta fagråd verði tekið upp í lög um almenningssamgöngur þar sem hlutverk ráðsins er að nokkru marki það að skipuleggja flutninga í einstökum héruðum.

Af þessu má ljóst vera að sjúkraflutningar eru farþegaflutningar sérstaks eðlis sem falla að meginstefnu til undir aðra eftirlits- og umsjónaraðila en þeir farþegaflutningar sem lög þessi fjalla um. Af þessu leiðir að rétt þykir að undanskilja sjúkraflutninga gildissviði frumvarpsins, enda verður ekki annað séð en að gildandi lög um sjúkraflutninga tryggi bæði faglegar og nauðsynlegar kröfur.

II. kafli. Stjórnsýsla (4.–5. gr.).

Í II. kafla frumvarpsins eru ákvæði um stjórnsýslu almenningssamgangna á landi. Ákvæði kaflans fela ekki í sér neina grundvallarbreytingu á réttarstöðu miðað við gildandi lög nr. 73/2001, um fólksflutninga og farmflutninga á landi, og nr. 134/2001, um leigubifreiðar.

III. kafli. Framkvæmd almenningssamgangna sveitarfélaga (6.–11. gr.).

Samhliða þeim breytingum sem orðið hafa á lagaumhverfi sérleyfa síðastliðin ár, þar sem sérleyfi hafa verið felld niður, hefur einkaréttur verið veittur á almenningssamgöngum á tilteknum leiðum eða svæðum til einstakra sveitarfélaga eða landshlutasamtaka þeirra.

Kaflinn fjallar um framkvæmd almenningssamgangna og samvinnu um áætlanagerð og skipulag þeirra. Þessi þáttur frumvarpsins, 6.–11. gr., felur í sér talsverð nýmæli á sviði stjórnskipulags almenningssamgangna hérlendis, þar sem reynt er að færa skipulag þjónustunnar, og þá sér í lagi áætlanagerð, nær notendum og hagsmunaaðilum með því að koma á samráðsvettvangi á hverju svæði og á milli starfssvæða landshlutasamtaka sveitarfélaga sem komi með tillögur að áætlunum sem tryggja samfellu í áætlunum milli svæðanna og fyrir allt landið. Því er nauðsynlegt að koma á samræmdri áætlanagerð svo að farþegar eigi þess

kost að komast landshluta á milli með sem minnstum biðtíma. Gerir frumvarpið ráð fyrir samræmdri áætlanagerð um allt land þar sem sveitarfélög, landshlutasamtök sveitarfélaga, byggðasamlög, Samband íslenskra sveitarfélaga og hagsmunaaðilar hafa hlutverki að gegna. Með góðri samvinnu og samstöðu um áætlanir milli landshluta er vonast til að markmið samgönguáætlunar um hagkvæmar og greiðar almenningssamgöngur og vistvænar samgöngur náist.

IV. kafli. Almenn t um farþegaflutninga á landi (12.–18. gr.).

Í IV. kafla frumvarpsins eru ákvæði um rekstrarleyfi, einkarétt o.fl. sem nú er að finna í lögum nr. 73/2001, um fólksflutninga og farmflutninga á landi. Hér eru lagðar til talsverðar breytingar á lögum, bæði hvað varðar form þeirra og efni. Lagt er til að ákvæði frumvarpsins gildi um alla þá sem flytja fólk í atvinnuskyni, þ.e. þegar ekki er um flutninga í eigin þágu að ræða.

Stærsta breytingin frá fyrri löggjöf er að Vegagerðinni er nú heimilt að framselja einkarétt á almenningssamgöngum, þ.e. reglubundnum farþegaflutningum, til landshlutasamtaka sveitarfélaga. Í frumvarpinu er stuðst við skilgreiningarnar ferðamannastaður og þjónustustaður til að aðgreina þjónustu almenningssamgangna frá skipulögðum hópferðum í ferðaþjónustu. Einkarétturinn nær til allra biðstöðva og samgöngumiðstöðva sem eru þjónustaðar allt árið. Þar er öðrum óheimilt að taka upp farþega nema sérstaklega hafi verið um það samið eða farþegar hafi undir höndum fyrir fram greidda farseðla á ferðamannastað eða rútupassa útgefna af ferðaþjónustufyrirtæki sem gilda yfir ákveðið tímabil á fyrir fram skilgreindri leið, svo sem hringmiða.

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 ekki 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. Byggist þetta á meginreglum reglugerðar Evrópuþingsins og ráðsins (EB) nr. 1370/2007 en í reglugerðinni er við það miðað að ríki samkeppni á tilteknum markaði fyrir farþegaflutninga og almenningur fái fullnægjandi þjónustu sé heimildum reglugerðarinnar um t.d. veitingu einkaréttar ekki beitt. Að baki þessu liggur sú meginregla að samkeppni skili að öllu jöfnu bæði neytendum og samfélaginu í heild mestum ábata og aðeins í undantekningartilvikum sé réttlæt看legt að takmarka hana. Af þessu leiðir að ekki skal grípa til einkaréttar eða annarra ráðstafana ef samkeppni á markaði tryggir viðkomandi samgöngur.

Ef til skoðunar er að veita einkarétt á tilteknu svæði eða leið skal Vegagerðin samkvæmt lagafrumvarpinu láta fara fram kostnaðar- og samkeppnismat þar sem tekið er tillit til sannanlegrar nauðsynjar á opinberum fjárframlögum á viðkomandi svæði eða leiðum. Þetta má m.a. leiða af meginreglum reglugerðar (EB) nr. 1370/2007 en til þess að tryggja að slík opinber þjónusta sé veitt gerir reglugerðin ráð fyrir því að stjórnvöld geti veitt fyrirtæki með einkarétt bætur vegna opinberrar þjónustu. Með hugtakinu „bætur“ (bótagreiðslur) er í raun átt við hvers konar umbun, einkum fjárhagslega, sem stjórnvaldið veitir af opinberum fjármunum á því tímabili sem skyldur um opinbera þjónustu eru ræktar. Bæturnar mega ekki vera hærri en nauðsynlegt er til að standa straum af hreinum kostnaði sem til fellur við að rækja skyldur um opinbera þjónustu, að teknu tilliti til tekna sem það hefur í för með sér og eðlilegs hagnaðar. Með samkeppnismati er átt við skyldu Vegagerðarinnar til að leggja mat á hvort einkaréttur hafi takmarkandi áhrif á samkeppni á viðkomandi svæðum og leiðum og hvort

tiltækar séu aðrar vægari leiðir til að ná sama markmiði. Í því samhengi sem hér um ræðir gæti þurft að líta til áætlaðrar hlutdeildar á einstökum leiðum miðað við fjölda farþega. Meta þarf áhrif einkaréttarins og hvort líkur séu á að það fyrirkomulag sem hann felur í sér raski samkeppni.

Í kaflanum er fjallað um sérstaka reglubundna fólksflutninga en þar undir fellur m.a. akstur með starfsmenn fyrirtækja til og frá vinnu, skólaakstur og annar akstur þar sem farþegahópurinn er fyrir fram skilgreindur og aksturinn ekki opinn öðrum. Þá er ekki tekið sérstakt gjald fyrir heldur þjónustan liður í starfskjörum eða liður í annarri opinberri þjónustu, svo sem akstur í skólasund eða þjónusta við fatlaða. Þessir flutningar eru ekki opnir almenningi og því óheimilt að taka upp almenna farþega á biðstöðvum. Eigi að síður er sveitarfélögum heimilt að semja um samnýtingu ökutækja í sérstökum reglubundnum farþegaflutningum og almenningssamgöngum, enda leiði það til bættrar þjónustu og dragi ekki úr öryggi farþega.

Í lögnum er fjallað um skólaakstur, en slíkt ákvæði er nýmæli í löggjöf á þessu sviði. Lagaákvæðinu er annars vegar ætlað að vera heimildarákvæði til að samþætta skólaakstur við almenningssamgöngur á ákveðnum svæðum og hins vegar rammi utan um þær öryggiskröfur sem flutningar nemenda vegna skólastarfs þurfa að uppfylla. Þannig er ljóst að ekki er hægt að slaka á öryggiskröfum í skólaakstri með því að gefa heimild til að samþætta hann skipulögðum almenningssamgöngum, þvert á móti verður þá að herða þær öryggiskröfur sem viðkomandi almenningssamgöngur þurfa að lúta.

Loks er fjallað um ferðaþjónustu fatlaðra og hreyfihamlaðra, sem ekki geta nýtt sér hefðbundna samgöngukosti. Ekki er um að ræða sjálfstætt réttindaákvæði til slíkra samgöngukosta heldur rammaákvæði sem tryggja á öryggi og gæði í slíkum skipulögðum samgöngum, auk þess sem gefinn er möguleiki á að samnýta þessa sérstöku þjónustu í almenningssamgöngum ef því verður viðkomandi án þess að öryggi farþega sé ógnað.

Í frumvarpinu er horfið aftur til hugtaksins hópferðir og það notað um fyrir fram skilgreindar ferðir hópa, t.d. í ferðaþjónustu. Kemur nú orðið hópferð í stað hugtaksins „óreglubundnir farþegaflutningar“. Leitast er við að skilgreina skipulagðar samgöngur sem þjónusta fyrst og fremst ferðamenn með tilliti til skilgreiningar á ferðamannastöðum. Þannig er litið svo á að skipulagðar hópferðir um hálendislóðir séu fyrst og fremst þjónusta við ferðamenn. Þá er litið svo á að fyrir fram greiddir farseðlar, svokallaðir hringmiðar, sem gera farþega kleift að ferðast kringum landið með hópferðabílum séu áfram í fullu gildi. Hópferðabílum verður hins vegar óheimilt að taka upp farþega á biðstöðvum almenningssamgangna nema viðkomandi farþegi tilheyri fyrir fram skilgreindum hóp og áfangastaðurinn sé ferðamannastaður, farþeginn sé með gildan hringmiða, eða farþeginn hafi keypt sig inn í sérstaka hópferð. Þannig mætti slíkur bíll aðeins taka upp farþega á Selfossi að sá farþegi væri með farseðil t.d. í Landmannalaugar eða yfir Kjöl þar sem leiðin eða áfangastaður er þjónustaður af almenningssamgöngum, farþeginn væri með gildan hringmiða eða farþeginn væri í skilgreindri dagsferð um ferðamannastaði, svo sem Gullna hringinn.

V. kafli. Leigubifreiðar (18.–28. gr.).

V. kafli er helgaður leigubifreiðum. Þrátt fyrir að gildandi ákvæði laga nr. 134/2001, um leigubifreiðar, séu að meginstefnu lögð til grundvallar er um veigamiklar breytingar að ræða ákvæðnum sviðum. Sérstakar breytingar eru varðandi lagatæknileg atriði, svo sem að festa í lög ákvæði um fyrirkomulag á úthlutun leyfa til leigubifreiðaaksturs. Jafnframt er tekið á úthlutun leyfa og svæðaskiptingu. Þá er leitast við að koma í veg fyrir skörun við farþega-

flutninga annarra rekstraraðila á bifreiðum fyrir átta farþega eða færri til að tryggja hagkvæmar og vistvænar samgöngur, sérstaklega.

Helstu breytingar sem lagðar eru til með frumvarpinu snúa að útgáfu atvinnuleyfis, nýtingu atvinnuleyfis, takmörkunarsvæðum, einkarétti leigubifreiðastjóra og hlutverki leigubifreiðastöðva. Lagt er til að skilyrði til útgáfu atvinnuleyfis leigubifreiðastjóra verði hert í nokkrum lykilatriðum. Aldursmörk eru tekin upp bæði hvað varðar lágmarksaldur og hámarksaldur. Þannig er lagt til að einstaklingur verði að hafa náð 23 ára aldri til að fá úthlutað atvinnuleyfi, en slíkt er í samræmi við D-flokk ökuréttinda. Ekki sé hægt að veita nýtt atvinnuleyfi til einstaklinga eftir 70 ára aldur þrátt fyrir að heimilt sé að framlengja atvinnuleyfið til eins árs í senn fram að 76 ára aldri að uppfylltum tilteknum skilyrðum. Jafnframt er lagt til að atvinnuleyfi falli sjálfkrafa úr gildi í lok 70. aldursárs leyfishafa. Fyrir þessu eru margvísleg rök, öryggissjónarmið og sanngirnissjónarmið, en einnig hefur borið á því að eldri atvinnuleyfishafar hafi nánast stöðugt skilað inn veikindavottorðum og þannig í raun gert út bifreið sína til annars bílstjóra og þannig komið í veg fyrir eðlilega nýliðun. Einnig er hert á skilyrðum varðandi sakaferil, og að atvinnuréttarhafi hafi ekki sýnt af sér háttsemi er rýrir nauðsynlegt traust viðkomandi.

Hvað nýtingu atvinnuleyfis snertir er lagt til að reglur verði einfaldaðar til muna. Þannig er almennt lagt til að leggja af daglega eftirlitsskyldu opinbers aðila með nýtingu atvinnuleyfa. Þess í stað ber leigubifreiðastöðvum að sinna slíku eftirliti þar sem þær eru starfræktar. Samhliða því sem ábyrgð leigubifreiðastöðva er aukin er ljóst að eftirlit með starfsemi þeirra og viðurlög við brotum eru hert umtalsvert. Með frumvarpinu er gert ráð fyrir því að leigubifreiðastöðvar hafi daglega umsjón og eftirlit með leigubifreiðaaakstri og jafnt viðskiptavinir og aðrir sem hafa út á starfseminu að setja snúi sér fyrst með kvartanir sínar til viðkomandi leigubifreiðastöðvar. Leigubifreiðastöðvum er síðan skylt að gera Samgöngustofu, sem fer með stjórnslu á þessu sviði, viðvart ef grunsemdir vakna um brot. Samhliða því ber viðkomandi leigubifreiðastöð að stöðva afgreiðslu viðkomandi atvinnuleyfishafa sé rökstuddur grunur um lögbrot. Á svæðum þar sem leigubifreiðastöðvar eru ekki starfandi verður eftirlitið óbreytt.

Rétti til nýtingar atvinnuleyfis eftir andlát leyfishafa er breytt nokkuð með frumvarpinu. Ákvæðið er þrengt þannig að lengd þess tíma er eftirlifandi maka eða dánarbúi er heimilt að nýta leyfið er stytur og takmarkast nú við eitt ár, enda verður að hafa í huga að um er að ræða persónubundin atvinnuréttindi sem eru óframseljanleg samkvæmt lögum. Þá verður eftirlifandi maki eða annar sem nýtir leyfið samkvæmt þessari heimild að uppfylla sjálfstætt skilyrði fyrir útgáfu leyfis. Í ákvæði til bráðabirgða í lögnum er gert ráð fyrir því að þessi heimild eftirlifandi maka eða dánarbús til nýtingar leyfis falli niður árið 2025.

Lagðar eru til nokkrar breytingar á takmörkunarsvæðum og einkarétti leigubifreiðastjóra. Takmörkunarsvæði verða áfram þrjú samkvæmt frumvarpinu, þ.e. höfuðborgarsvæðið og Suðurnes, Árborg og Akureyri. Árborgarsvæðið verður hins vegar stækkað þannig að það tekur nú yfir Hveragerði og allan Flóann í samræmi við fram komna ósk frá Bifreiðastjórafélaginu Framu.

Varðandi höfuðborgarsvæðið er ljóst að sameining Suðurnesja og höfuðborgarsvæðisins fyrir nokkrum árum hefur haft misjafnar afleiðingar. Leigubifreiðum á Suðurnesjum hefur fækkað. Samhliða því hafa íbúar á Suðurnesjum átt erfitt með að fá leigubíla yfir háannatíma um helgar þegar leigubílstjórar staðsettir á Suðurnesjum hafa fremur kosið að aka á höfuðborgarsvæðinu. Einnig hefur skapast núningur varðandi akstur til og frá Flugstöð Leifs Eiríkssonar. Skiptar skoðanir eru um fyrirkomulagið en fleiri virðast þó telja að núverandi

fyrirkomulag komi betur til móts við hagsmuni farþega og markmið frumvarpsins. Því verður núverandi fyrirkomulagi ekki breytt, enda er það ekki eðli lagasetningar að hefta atvinnuréttindi og takmarka samkeppni með þeim hætti sem yrði væru svæðin aftur aðskilin. Almannahagsmunir eru umtalsverðir af samkeppni og umhverfissjónarmið vega einnig þungt enda þjónar það engum hagsmunum að leigubifreiðar aki tómar langar leiðir sé þess nokkur kostur að koma í veg fyrir það. Verður að líta svo á að það sé verkefni leigubifreiðastöðva að skipuleggja og útteila akstri til bifreiðastjóra á sem hagkvæmasta hátt með tilliti til rekstrar og hagsmuna viðskiptavina, með umhverfissjónarmið að leiðarljósi.

Þá er í frumvarpinu lagt til að einkaréttur leigubifreiðastjóra til að flytja farþega í bifreiðum átta manna eða færri verði háður fleiri undanþágum en áður, en með lögnum er aðilum í ferðaþjónustu veitt takmörkuð heimild til rekstrar bíla fyrir færri en átta farþega. Slík þjónusta sé alfarið bundin við fyrir fram greiddar ferðir þar sem ferðin er hluti af ferðaþjónustupakka, svo sem „pick-up“ fyrir sérsniðna afþreyingu. Með sérhæfðri afþreyingu sem er hluti af ferðaþjónustu er átt við t.d. hesta- eða jöklaferðir eða aðra afþreyingu sem keypt hefur verið af ferðaþjónustuaðila. Þá verður heimilt að nota smærri bíla þegar ferðin er fyrir fram greidd og tekur að lágmarki yfir hálfan dag. Leyfið er bundið við að viðkomandi hafi auk hefðbundins rekstrarleyfis til farþegaflutninga einnig leyfi til að starfa sem ferðaskrifstofa eða ferðaskipuleggjandi.

Eftir sem áður er leigubifreiðastjórum með útgefið atvinnuleyfi einum heimilt að selja bifreið átta manna eða færri á leigu gegn gjaldmæli. Einkaréttur leigubifreiðastjóra hefur einkum verið réttlættur með öryggissjónarmiðum, þ.e. að fólk í misjöfnu ástandi eða ferðamenn, sem þekkja ekki til, geti ávallt leitað í næsta leigubíl og eigi þannig þá leið tryggja til að komast á milli staða. Ekki er dregið úr þessari röksemd, enda er sérmerking leigubifreiða og heimildin til að keyra með gjaldmæli og taka fólk fyrirvaralaust upp í og bjóða far bundin við atvinnuleyfshafa sem undirgengist hafa strangar kröfur og hæfnispróf.

Með þessu frumvarpi er þannig lagt til að undantekning frá einkarétti leigubifreiðastjóra til farþegaflutninga á bifreiðum átta manna eða færri varði eðlvalvagnþjónustu og akstur breyttra bifreiða svo sem verið hefur en við bætast tveir nýir flokkar, ferðaþjónustuleyfi og borgarleyfi fyrir léttvagna. Þá er veitt undanþága til þeirra sem stunda almenningsamgöngur sem heimilar að nota smærri bíla til reglubundinna farþegaflutninga á leiðum þar sem farþegar eru mjög fáir og án slíkrar undanþágu væri ekki kleift að halda uppi almenningsamgöngum.

Lagt er til að einkaleyfishöfum sem sinna reglubundnum farþegaflutningum á ákveðnum leiðum sé heimilt að nota bíla sem taka færri en níu farþega ef þeir svo kjósa með tilliti til farþegafjölda. Rökin fyrir þessu eru einkum þau að mjög fáir farþegar eru á sumum þessara leiða, þannig að það er bæði óhagkvæmt og andstætt umhverfissjónarmiðum að heimila ekki notkun smærri bíla. Því er horfið frá þeirri reglu sem er að finna í ákvæðum laga nr. 73/2001, um fólksflutninga og farmflutninga á landi, að takmarka gildissviðið við bifreiðar fyrir níu manns eða fleiri. Fyrir því eru margvísleg rök. Þrátt fyrir einkarétt leigubifreiðastjóra á að selja á leigu bifreið átta manna eða færri, með bílstjóra á ákveðnum svæðum, er ljóst að þau skörpu skil sem verið hafa milli aksturs bifreiða átta manna eða færri annars vegar og hins vegar stærri hópþifreiða eiga varla lengur heima í lögum. Kröfur um umhverfisvæna flutningskosti og tíðar og hagkvæmar almenningsamgöngur eru meðal markmiða frumvarpsins. Til þess að þau markmið náist þarf aukinn sveigjanleika í vali á farartæki þannig að hægt sé að velja það sem hentar farþegafjölda hverju sinni. Á það við um almenningsamgöngur á leiðum þar sem farþegar eru fáir og í ferðaþjónustu þar sem fámennir hópar, einstaklingar eða

fjölskyldur verða sífellt algengari viðskiptavinir í ferðum, oft sérsniðnum, með akandi leiðsögumanni. Það er því eðlilegt að heimila aðilum sem stunda fólksflutninga í ferðabjónustu eða í almenningssamgöngum að nota bifreiðar fyrir átta farþega eða færri í atvinnuskyni að uppfylltum settum skilyrðum. Rétt er að taka fram að ekki er gert ráð fyrir að vegna þessa verði í einhverju slegið af þeim kröfum sem eru skilyrði þess að mega sinna farþegaflutningum. Þrátt fyrir að aðilar notist við bifreiðar sem kunna að vera hefðbundnir fólksbílar eða jeppar í hversdagslegum skilningi er viðkomandi skylt að uppfylla skilyrði laganna um rekstrarleyfi, merkingar og ýmsar aðrar kvaðir.

Sérstök umfjöllun um takmörkunarsvæði í leigubifreiðaaakstri og einkarétt leigubifreiðastjóra.

Samkvæmt gildandi lagaákvæðum um leigubifreiðar, lögum nr. 134/2001, hafa leigubifreiðastjórar með gild atvinnuréttindi einkarétt á farþegaflutningum á landi í bifreiðum fyrir átta farþega eða færri. Á þessu eru þó tvenns konar undanþágur, annars vegar varðandi sérstakar eðalvagnabjónustur og hins vegar varðandi sérútbúnar, breyttar bifreiðar. Á síðastliðnum árum hafa hins vegar orðið breytingar bæði í almenningssamgöngum og ferðamennsku sem gera þetta skipulag um margt óhagkvæmt frá þjóðhagslegu tilliti, einkum vegna umhverfis- og hagkvæmnissjónarmiða. Þannig er almenningssamgöngum á leiðum með 1–3 farþega sinnt á 10–40 manna bifreiðum, jafnframt sem aukin eftirspurn er eftir bjónustu fyrir litla hópa ferðamanna, fjölskyldur og jafnvel staka ferðamenn, á smærri bifreiðum þar sem boðið sé upp á ýmiss konar bjónustu, án þess að um eðalvagna eða sérútbúnar bifreiðar sé að ræða.

Bjónusta leigubifreiða er nauðsynlegur þáttur í samgöngum í sérhverju samfélagi, einkum með tilliti til öryggissjónarmiða. Þannig eru gerðar strangar kröfur til atvinnuleyfifasha varðandi skilyrði fyrir útgáfu leyfis, með það að markmiði að tryggja öryggi viðskiptavina þessarar bjónustu. Í þessu ljósi er varhugavert að rýmka um of heimildir annarra rekstraraðila til að sinna þeirri persónulegu bjónustu sem felst í farþegaflutningum einstaklinga í fólksbifreiðum.

Til að bregðast við nauðsynlegum annmörkum sem komið hafa fram á gildandi fyrirkomulagi en jafnframt viðhalda einkarétti leigubílstjóra í aðalatriðum er lagt til að bætt verði í lög tvenns konar undanþágum frá einkarétti þeirra. Í fyrsta lagi að rekstraraðilum reglubundinna farþegaflutninga skv. 14. gr. sé heimilt að nota bifreiðar fyrir átta farþega eða færri á grundvelli umhverfis- eða hagkvæmnissjónarmiða, enda skerði slíkt ekki bjónustu. Með því er komið í veg fyrir að slíkir flutningsaðilar séu skyldugir samkvæmt lögum til að keyra á hópferðabifreiðum þegar farþegar eru teljandi á fingrum annarrar handar, t.d. með fyrirkomulagi pöntunarbjónustu sem er á vissum svæðum. Í öðru lagi er lagt til að veitt verði sérstök ferðabjónustuleyfi til aðila sem hafa almennt rekstrarleyfi skv. 12. gr. og sinna bjónustu við ferðamenn. Óheimilt er að leyfishafar slíkra leyfa stundi almennan leiguakstur í samkeppni við atvinnuleyfifasha í leigubifreiðaaakstri, hins vegar eru leyfi þessi sérstaklega hugsuð til að sinna bjónustu við ferðamenn, einkum varðandi lengri skoðunarferðir með leiðsögn þar sem kallað er eftir persónulegri bjónustu eða í tengslum við aðra sérstaka virðisaukandi bjónustu sem ekki er hægt að mæta með hefðbundnum hópferðum.

Til að tryggja skilvirkni annars vegar og nægilega vernd til handa starfandi leigubifreiðastjórum, svo tryggja megi framboð á leigubifreiðum með tilliti til þeirra öryggissjónarmiða sem áður er getið, er nauðsynlegt að skilgreina ákveðin takmörkunarsvæði í lögum. Lagt er til í frumvarpinu að takmörkunarsvæðin verði áfram þrjú, enda ákveðinn lágmarksbúafjöldi eðlileg krafa áður en til takmörkunar á fjölda útgefina leigubifreiðarleyfa kemur:

1. Höfuðborgarsvæðið sem taki einnig til Suðurnesja.
2. Árborg, Flói og Hveragerði.
3. Akureyri.

Jafnframt er lagt til að nánari mörk svæðanna verði ákveðin af ráðherra í reglugerð. Í þessu felst ákveðin breyting á skipulagi og hugmyndafræði að baki takmörkunarsvæðum. Rök fyrir þessari stefnubreytingu eru fyrst og fremst öryggis-, hagkvæmnis- og umhverfis-sjónarmið sem felast í því að tryggja að bifreiðar aki sem minnst án farþega og því sé það eðlilegt að þar sem nú má um margt líta á Suðvesturhorn landsins sem eitt atvinnu- og samgöngusvæði í samræmi við það þá stefnu sem nú er í framkvæmd í almenningssamgöngum sé horft til sömu landfræðilegu marka varðandi takmörkunarsvæði leigubifreiðaaksturs.

Í inntaki takmörkunarsvæðanna felst að leigubílstjórar á viðkomandi takmörkunarsvæði hafa einkarétt til þess að stunda leigubifreiðaakstur innan viðkomandi takmörkunarsvæðis, þ.e. keyra farþega gegn gjaldi á bifreiðum átta manna eða færri milli tveggja staða innan viðkomandi takmörkunarsvæðis. Hins vegar er leigubifreiðastjórum frjálst óháð takmörkunarsvæðum að flytja farþega milli takmörkunarsvæða eða út fyrir takmörkunarsvæði. Í þessu sambandi skal það nefnt að svo virðist að tíðkast hafi meðal leigubifreiðastjóra að á áfangastöðum þar sem leigubifreiðar standa í biðröðum, svo sem við hótél, flughafnir, veitingahús og annars staðar, hafi forgang í slíkum röðum leigubílstjórar af viðkomandi takmörkunarsvæði. Í einhverjum tilvikum eru slík stæði jafnvel merkt og eign einstakra leigubifreiðastöðva. Álitamál er að hve miklu leyti löggjafinn ætti að skipta sér af slíku.

VI. kafli. Afmörkuð leyfi til ákveðinna farþegaflutninga (29.–32. gr.).

Auk leyfa til að aka breyttum, sérútbúnum bifreiðum í ferðaþjónustu og eðalvagnþjónustu bætist við nýjungin ferðaþjónustuleyfi. Þannig er veitt heimild til Samgöngustofu til að veita sérstök ferðaþjónustuleyfi til þjónustu við ferðamenn á bifreiðum átta manna eða færri. Skulu slíkir aðilar uppfylla skilyrði frumvarpsins um almennt rekstrarleyfi og hafa starfsleyfi sem ferðaskipuleggjendur eða ferðaskrifstofa. Skilyrði fyrir slíkum flutningi er að um sé að ræða þjónustu sem veitt er samkvæmt fyrir fram umsömdu gjaldi og ferðin sé ekki styttri en hálf dagsferð eða að ferðin sé hluti af annarri viðurkenndri ferðaþjónustu, t.d. þegar verið er að sækja ferðamenn í ákveðna ferðaþjónustu, svo sem í hestaferð, veiði eða annað slíkt.

Önnur nýjung er borgarleyfi, en með því er veitt heimild til að reka léttvagna sem flokkast sem bifhjól, svokallaða „tuk-tuk“, til skoðunarferða. Heimildin er bundin við að um sé að ræða léttvagna sem ganga fyrir vistvænum orkugjöfum (ekki bensín eða dísil) og hámarksaksturshraði sé undir 50 km/klst. og er léttvögnum óheimilt að aka eftir götum sem heimila hærri aksturshraða. Borgarleyfishafar þurfa að uppfylla sömu skilyrði og fyrrgreindir aðilar, enda ferðir þeirra hópferðir, þ.e. skoðunarferðir gegn fyrir fram ákveðnu gjaldi.

VII. kafli. Almenn ákvæði um leyfi (33.–37. gr.).

Kaflinn tekur til almennra ákvæða um leyfisveitingar þeirra sem um ræðir í kaflanum. Ekki er um breytingar á gildandi rétti að ræða. Framsal og framleiga atvinnu- og rekstrarleyfa er óheimil sem áður og sérstakt gjald er tekið fyrir útgáfu leyfa.

Vakin er athygli á 1. mgr. 34. gr. en þar er að finna nýmæli þess efnis að óheimilt sé í farþegaflutningum að aka með standandi farþega utan þéttbýlis, þ.e. þar sem hámarksakraði er meiri en 80 km/klst. Ljóst er að veruleg hætta kann að skapast við slíka farþegaflutninga, einkum og sér í lagi fyrir farþega. Í 3. mgr. er svo að finna undantekningu frá þessari reglu. Er með undantekningunni gert heimilt að hafa standandi farþega þar sem leyfður hámarks-

hraði er meiri en 80 km á klst. ef farartækið er sérstaklega ætlað fyrir standandi farþega. Hins vegar er þá ekki heimilt að aka því tiltekna farartæki hraðar en að hámarki 80 km á klst. og er jafnframt gerð krafa um að setja ekki í uppnám samninga um almenningssamgöngur þar sem tilboð flutningsaðila hafa miðað við að heimilt sé að aka með standandi farþega. Í þessu sambandi er því rétt að benda á að í ákvæði til bráðabirgða, 4. mgr., er gert ráð fyrir að undanþága þessi falli niður 1. janúar 2019. Frá og með þeim tíma verður með öllu óheimilt að aka með standandi farþega þar sem leyfður hámarkshraði er yfir 80 km á klst.

VIII. Kafli. Samningar um opinbera þjónustu (38.–40. gr.).

Ákvæði kaflans eru nýmæli og byggjast á meginreglum reglugerðar (EB) nr. 1370/2007. Rökin fyrir því að lögfesta meginreglur reglugerðar (EB) nr. 1370/2007 um samninga um opinbera þjónustu, en láta ekki við það sitja að innleiða þær með reglugerð, er að auka skýrleika laganna og eyða réttaróvissu. Í þessu sambandi er til þess horft að samningar þeir sem hér um ræðir fela í sér nokkrar takmarkanir á frjálsri samkeppni á sviði almenningssamgangna. Skýrt er af ákvæðum reglugerðarinnar að inngríp til að tryggja almannahagsmuni eru heimil. Gert er ráð fyrir að einkarétti og opinberum styrkjum til reglubundinna farþegaflutninga sé úthlutað á grundvelli útboða. Ákveðnar undantekningar eru frá útboðsskyldunni, þannig er sveitarfélögum, landshlutasamtökum og byggðasamlögum heimilt að sinna þjónustunni sjálf, að vissum skilyrðum uppfylltum. Þannig er slíkt frávik heimilt þegar velta eða eknir kílómetrar eru innan ákveðinna marka, enda þá að jafnaði heppilegast að semja beint við einhvern staðbundinn aðila, þ.e. þegar markaðsbrestur er varðandi útboð á þjónustunni vegna þess hve velta er lítil eða akstur stopull. Að lokum er undantekning frá útboðsskyldunni heimil við sérstakar aðstæður til að tryggja öryggi o.s.frv. Gert er ráð fyrir að þessi skilyrði sem nefnd eru í lögnum verði útfærð nánar með innleiðingu á reglugerð (EB) nr. 1370/2007 í heild sinni en reglugerðin er hluti af íslenskum rétti skv. 18. gr. laga nr. 73/2001.

IX. Eftirlit, niðurfelling réttinda o.fl. (41.–50. gr.).

Í þessum kafla er safnað saman almennum ákvæðum um upplýsingaskyldu, eftirlit, tilkynningu um brot og viðbrögð stjórnvalds í framhaldi af því með afturköllun, niðurfellingu eða sviptingu leyfis sem veitt hefur verið lögum samkvæmt. Jafnframt er að finna nýmæli varðandi heimild og skyldu til að leggja inn leyfi við tilteknar aðstæður, sbr. 48. gr. frumvarpsins. Þannig verður til heildstæður og samfelldur kafli um eftirlit, afturköllun réttinda, niðurfellingu eða sviptingu þeirra.

X. Réttindi farþega (51.–59. gr.).

Í þessum kafla er fjallað um réttindi farþega. Reglur kaflans fela í sér innleiðingu á reglugerð (ESB) nr. 181/2011 um réttindi farþega í reglubundnum farþegaflutningum og hópförum. Markmiðið með reglugerðinni er að innleiða sambærilegar reglur og gilda um réttindi farþega í flugi. Með framangreindum ákvæðum í lögum, sem taka mið af meginreglum reglugerðarinnar, verður réttarstaða farþega í áætlunar- og hópbifreiðum þegar ferðavegalengd er meiri en 250 km sambærileg við réttarstöðu farþega í flugi, sbr. 125.–126. gr. laga nr. 60/1998. Gert er ráð fyrir því að reglurnar verði nánar útfærðar í reglugerð þar sem kveðið er nánar á um réttarstöðu farþega í einstökum tilvikum.

Þessar reglur varða neytendarétt og þykir nauðsynlegt að innleiða a.m.k. ákveðinn hluta þeirra í lög, t.d. varðandi upplýsingaskyldu, um réttindi við niðurfellingu ferða, skyldu til útgáfu miða, rétt fatlaðra o.fl.

XI. kafli. Viðurlög (60.–66. gr.).

Í þessum kafla eru mikilvæg ákvæði um viðurlög við brotum gegn lögum. Markmiðið er að gera framkvæmd laganna skilvirka og skýra. Tilgreint er nákvæmlega brot á hvaða lagagreinum eða stjórnvaldsfyrirmælum varða sektum eða öðrum refsingum. Enginn vafi ætti að leika á því hvaða háttsemi telst brotleg. Því ætti ekki að þurfa að fara fram umfangsmikil eða matskennd málsmeðferð hjá eftirlitsaðila, þar sem skýrt er að lögbrot eiga að varða tilteknum stjórnvaldssektum eða öðrum refsingum. Allur þessi kafli laganna, uppbygging og framsetning er nýmæli á þessu sviði en kaflinn tekur mið af lagasetningu á sviði fjármála-markaðar sem endurskoðuð var rækilega með greinargóðri úttekt er lauk á árinu 2006.

Svo að lög nái þeim tilgangi að hafa áhrif á athafnir borgaranna er almennt talið að fylgja verði eftir brotum á lögum með viðurlögum. Hin síðari ár hefur þeirri aðferð verið beitt að sérrefsilög enda oftast á lagagrein þar sem mælt er svo fyrir að brot á ákvæðum laganna varði refsingu. Afleiðingin af þessu er sú að nánast öll brot á lögum, hversu smávægileg sem þau annars kunna að vera, eru gerð refsiverð. Varnaðaráhrif slíkra lagaákvæða kunna að vera lítil þar sem erfitt er að rannsaka og ákæra fyrir öll brot samkvæmt slíkum lagaákvæðum vegna fjölda þeirra og þess kostnaðar sem hlýst af rannsókn, ákæru svo og dómsmeðferð í slíkum málum, auk þess sem ákæra í tilefni af mörgum smávægilegum brotum teldist augljóslega óhóflega íþyngjandi valdbeiting. Talið hefur verið að það sé óskynsamlegt að lögfesta fangelsisvist sem möguleg viðurlög við nánast öllum brotum á fjölda laga þegar slíkri refsingu er í reynd sjaldan beitt nema vegna fárra og alvarlegra brota. Þess konar lagasetning er til þess fallin að draga úr almennum varnaðaráhrifum refsingar. Þá ber að hafa í huga að þar sem ákært er fyrir slík afbrot og refsing dæmd fyrir þau er ekki alltaf sjálfgefið að slík viðurlög séu hófleg og sanngjörn eða veiti virkt aðhald með því að farið sé að lögum.

Af framangreindum ástæðum hefur verið gripið til þess að mæla fyrir um í lögum að stjórnsluviðurlögum skuli beitt í stað refsingar á sumum sviðum. Þannig eru dæmi um að stjórnsluviðurlög hafi verið lögfest sem viðurlög við brotum sem engin refsing var áður lögð við. Þá hafa stjórnsluviðurlög einnig verið lögfest við minni háttar brotum sem refsing er jafnframt lögð við að gildandi lögum. Er refsingum þá ekki beitt nema við alvarlegum brotum eða endurteknum. Það fellur þá almennt í hlut þess stjórnvalds, sem heimildir hefur til að leggja á stjórnsluviðurlög, að taka ákvörðun um hvort brot er svo ámælisvert að kæra beri það til lögreglu í stað þess að ljúka því með ákvörðun um stjórnsluviðurlög.

Málsmeðferð er almennt ódýrari þegar stjórnvöld leggja á stjórnsluviðurlög heldur en þegar mál eru rekin fyrir almennum dómstólum, t.d. kostnaður hins brotlega vegna aðstoðar lögmannna. Þá tekur almennt mun skemmri tíma að rannsaka og koma fram stjórnsluviðurlögum en þegar mál er rekið fyrir dómi. Ástæðan er m.a. sú að þegar um stjórnsluviðurlög er að ræða rannsakar sama stjórnvaldið almennt málið og ákveður stjórnsluviðurlögin. Þegar um refsingar er að ræða kemur stjórnvald, sem fer með eftirlit á umræddu sviði, oft fyrst að málinu og rannsakar það. Ef talið er að um refsiverða athöfn sé að ræða er málið kært til lögreglu sem rannsakar það á ný. Málið er síðan borið undir dómstóla af hálfu ákærvaldsins ef það er talið líklegt til sakfellis. Þegar um refsingar er að ræða geta því þrjár til fjórar opinberar stofnanir komið að málinu.

Skilvirkni við afgreiðslu mála þar sem lög hafa verið brotin skiptir miklu, enda eru varnaðaráhrif viðurlaga mest þegar þeim er fram komið stuttu eftir lögbrot. Þau stjórnvöld sem fara með eftirlit á ákveðnu sviði eru oft í lykilaðstöðu við að meta hvar þurfi að bregðast við á skilvirkan hátt til þess að halda uppi lögum og senda skilaboð hvar lögbrot verða ekki

liðin. Það er því oft talinn kostur að þau geti gefið skýr skilaboð með varnaðaráhrifum, og stjórnvaldssektir á hina brotlegu séu lagðar fram í beinu framhaldi af lögbroti.

Þá verður ekki fram hjá því litið að mörg mál sem eftirlitsstofnanir fást við eru flókin og þarfnast sérþekkingar þeirra sem úr þeim leysa. Í sumum tilvikum hefur lögregla ekki á að skipa starfsmönnum með sérfræðileikningu á þeim málum sem til rannsókna koma.

Framangreind sjónarmið hafa orðið til þess að ákvæðum í íslenskum lögum hefur fjölgað töluvert í seinni tíð þar sem stjórnvöldum er fengið vald til þess að leggja á borgarana stjórn-sýsluviðurlög í tilefni af lögbrotum. Í skýrslu nefndar um viðurlög við efnahagsbrotum frá 12. október 2006 er bent á að þrjú skilyrði þurfi að vera uppfyllt svo að slíkt komi til greina:

Nauðsyn. Í fyrsta lagi verður að leggja mat á það hverju sinni hvort viðurlög séu nauðsyn við broti á umræddri reglu. Gæta verður þess að gæta hófsemi og fara ekki út í öfgar með lögfestingu stjórn-sýsluviðurlaga. Í þessu sambandi verði t.d. að meta hvort þvingunarúrræði stjórnvalda geti komið í stað stjórn-sýsluviðurlaga.

Skilvirk, markviss og hófleg stjórn-sýsluviðurlög. Þau viðurlög sem lögfest eru verða að vera skilvirk, markviss og í eðlilegu samhengi við lögbrotið.

Eftirlitsstofnun. Til staðar verður að vera eftirlitsstofnun sem hefur eftirlit með framkvæmd hlutadeigandi laga og hún verður að geta valdið því að fara með stjórn-sýslumál þar sem lögð eru stjórn-sýsluviðurlög við brotum á lögnum.

Í ljósi framangreindra atriða hefur viðurlagakafla frumvarpsins verið endurskoðaður í grundvallaratriðum miðað við gildandi löggjöf. Í viðurlagaákvæðum er nákvæmlega tilgreint brot á hvaða ákvæðum varða tilteknum refsingum. Jafnframt hafa verið tekin upp ákvæði um sættir, réttarstöðu einstaklinga og fyrningu refsinga. Þetta fyrirkomulag miðar að því að auka skýrleika, eyða réttaróvissu og leiða í lög markvissari stjórn-sýslu þannig að eftirlit samkvæmt lögnum verði auðveldara.

XII. kafla. Ýmis ákvæði (67.–71. gr.).

Í lokakaflanum er að finna ýmis almenn ákvæði um málskot og kæru, reglugerðarheimild og gildistöku.

IV. Sérstök umfjöllun um réttarstöðuna með tilliti til einkaréttar til reglubundinna farþegaflutninga á Norðurlöndunum.

Í ljósi þess að ákvæði um einkarétt til reglubundinna farþegaflutninga á tilteknum svæðum og leiðum hafa hlotið talsverða umræðu undanfarin ár og að í frumvarpinu er leitast við að skýra mörk einkaréttarins gagnvart öðrum farþegaflutningum auk þess sem innleidd eru ákvæði sem miða að því að verja þennan einkarétt gegn ágangi annarra farþegaflutninga þykir rétt að fjalla lítillega um hvernig þessum málum er háttáð í nágrannalöndum okkar. Er slíkri umfjöllun best fyrir komið í sérstökum kafla hér.

Danmörk.

Almenningssamgöngur í Danmörku eru skilgreindar með eftirfarandi hætti í lögum um almenningssamgöngur (Lov om trafikselskaber): „Ved rutekørsel forstås regelmæssig befordring af personer med motorkøretøj i en bestemt trafikforbindelse, som finder sted over mindst 3 kørselsdage og mindst én gang om ugen, og hvor på- eller afstigning kan ske inden for forud fastsatte områder“.

Um það hvort almenningssamgöngum séu settar skorður til að vernda hagsmuni ferðaþjónustunnar má nefna að PTA í Kaupmannahöfn rekur almenningssamgöngur í höfninni,

svokallaða port-bus, sem er bátur sem gengur reglulega eftir ákveðinni leið um höfnina. Þegar þessari þjónustu var komið á fót fór fram umræða um hvort hún mundi hafa viðskipti af þeim sem sigldu með ferðamenn um höfnina. Þjónustunni var samt sem áður komið á fót. Hugsanlega eru litlar líkur á ágreiningi milli þeirra sem reka almenningssamgöngur og þeirra sem aka með ferðamenn í Danmörku þar sem næstum allar almenningssamgöngur eru með einkafyrirtækjum samkvæmt samningi við PTA. Þar með eru þeir sem sjá um almenningssamgöngur og þeir sem aka með ferðamenn að langmestu leyti sömu aðilarnir.

Noregur.

Í Noregi er lögð áhersla á skiptingu á milli farþegaflutninga samkvæmt áætlun og án áætlunar. Farþegaflutningar sem reknir eru samkvæmt áætlun teljast almenningssamgöngur. Farþegaflutningum sem ekki eru samkvæmt áætlun er aftur skipt niður í leigubíla, með 16 sæti eða minna og ferðamannavagna (turvogn) með níu sæti eða meira. Þessir flutningar eru á rekstrarlegum forsendum þó að stundum sé ekið samkvæmt samningum við opinbera aðila. Til að fá leigubíla leyfi þarf að taka sérstakt próf. Til að fá leyfi til að aka bifreiðum sem flytja ferðamenn þarf eingöngu staðfestingu á að leyfishafi hafi efnahagslega getu til að reka slíka vagna og uppfylli lagaleg skilyrði.

Farþegaflutningar sem reknir eru samkvæmt áætlun, almenningssamgöngur, eru járnbrautasamgöngur, sem reknar eru á ábyrgð ríkisins og styrktar af því og staðbundnir farþegaflutningar. Staðbundnir farþegaflutningar eru ekki yfir sýslumörk (fylkesintern). Staðbundnir farþegaflutningar eru á ábyrgð staðanna en sumir þeirra kjósa að vinna saman til að finna raunhæfari lausnir. Þjónusta innan staðanna er styrkhæf og er styrkjum fundinn staður á fjárhagsáætlun staðanna og þeir fjármagnaðir með sköttum. Að mestu er hér um að ræða farþegaflutninga með almenningssvögnum samkvæmt áætlun en einnig falla farþegaflutningar með bátum, ferjum, þarna undir auk flutninga með sporvögnum og neðanjarðarlestum í Ósló, Þrándheimi og Bergen. Sýslurnar styrkja einnig farþegaflutninga sem ekki eru samkvæmt áætlun, eins og flutning aldraðra, fatlaðra, skólaakstur o.s.frv. Eru slíkir flutningar þá annaðhvort hluti af almenningssamgöngukerfinu þar sem fyrirtæki, sem rekur almenningssamgöngur, hlýtur greiðslu fyrir aukaumfang, t.d. flutning skólabarna, eða sem kaup á tiltekinni þjónustu sem skilgreind er á tilteknu tímabili fyrir ákveðið einingaverð, t.d. flutningar með aldraða. Flestar sýslur gera samninga um almenningssamgöngur og greiða styrki til þeirra samkvæmt tilboðum til sjö ára í senn. Farið er eftir reglugerð (EB) nr. 1370/2007.

Farþegaflutningar milli sýslna eru á ábyrgð samgönguráðuneytisins. Öllum rekstraraðilum hópferðabifreiða er frjálst að aka þessar leiðir og er aðeins gerð krafa um efnahagslegan styrkleika og að uppfylltar séu tilteknar kröfur að lögum. Fleiri en einu fyrirtæki er heimilt að aka sömu leiðina og sú er gjarnan raunin. Engir styrkir eru veittir. Hér er því um rekstur á ábyrgð einkaaðila að ræða. Sum fyrirtækin hljóta styrk innan sumra sýslna vegna sérstakra skyldna sem hið opinbera leggur á þau.

Árekstrar hafa orðið milli norskra fyrirtækja sem stunda flutninga með ferðamenn og erlendra fyrirtækja, einkum fyrirtækja frá Spáni og Austur-Evrópu þar sem greidd eru lægri laun. Almenningsamgöngum eru ekki settar skorður til að þær ógni ekki fyrirtækjum sem flytja ferðamenn. Hér er um tvo aðskilda markaði að ræða með mismunandi þarfir. Almenningsamgöngur eru að mestu miðaðar við íbúa og einstaklinga. Flutningur ferðamanna er miðaður við hópa og flutninga milli brottfararstaðar og áfangastaðar (e. point to point service). Almenn er talið að reyni almenningssamgöngufyrirtæki að keppa á þeim markaði og bjóða upp á reglubundnar ferðir til ferðamannastaða geti þau ekki keppt hvað varðar hraða

og aðbúnað, auk þess sem kostnaður ykist að öllum líkum þegar hópurinn stækkaði. Sem dæmi má taka bifreiðar sem flytja farþega frá viðkomustöðum skemmtiferðaskipa til Holmenkollen enda þótt auðvelt væri að ferðast þangað með almenningssamgöngum.

Í Noregi eru flugvellir ekki skilgreindir sem ferðamannainnviðir (e. tourism infrastructure). Þeir eru hluti af samgönguinnviðum og reknir af Avinor, ríkisfyrirtæki sem er ábyrgt fyrir flugvöllum og flugumferð. Samgöngur milli borga og flugvalla eru opnar (e. open access) ef og bara ef flugvellirnir eru einu upphafs- eða áfangastaðir ferðanna, þ.e. allir farþegar koma inn eða fara frá borði á flugvöllinum.

Svíþjóð.

Almenningssamgöngur í Svíþjóð eru skilgreindar þannig (á ensku): „Public transport is pre-organized, regularly accessible transport offered to the public or particular persons“. Lykilatriði er að forsendur ferðar, sameiginleg not hennar, eru gefin og þekkt fyrir fram og hún boðin reglulega. Almenningssamgöngum er skipt í þrjá hluta: almennar almenningssamgöngur, sérstakar almenningssamgöngur og hópferðir (e. charter service). Almennar almenningssamgöngur eru boðnar með tímatöflu og öðrum upplýsingum. Sérstakar almenningssamgöngur eru flutningar á nemendum og sjúklingum svo dæmi sé tekið. Slíkar samgöngur eru stundum opnar fleirum en þeim sem þær eru skilgreindar fyrir. Slíkar samgöngur eru í sumum tilfellum flutningar á ferðamönnum sem boðnar eru almenningi í því formi að hægt sé að líta á þær sem almenningssamgöngur. Almenningssamgöngur og sérstakar almenningssamgöngur eru styrktar af samfélaginu að hluta en flutningar með ferðamenn eru sjaldan styrktir. Þá er almenningssamgöngum skipt eftir landsvæðum með staðbundnar og svæðisbundnar almenningssamgöngur og almenningssamgöngur milli svæða auk alþjóðlegra almenningssamgangna.

Í Svíþjóð eru flugstöðvar skilgreindar sem hluti af samgönguinnviðum landsins. Almenningssamgöngugyfirvöld geta boðið út ferðir til/frá flugvöllum ef þau vilja. Markaðurinn er einnig, nú til dags, opin fyrir alla. Ferðir til/frá flugvelli eru ekki á formlegri ábyrgð flugvallanna.

Ísland.

Að framan er lýst þeim tillögum sem frumvarpið gerir ráð fyrir um skipulag almenningssamgangna hér á landi. Þannig er gert ráð fyrir því að viðhalda gildandi skipulagi hvað varðar einkaleyfi, þannig að inntak þeirra verði svipað og í Noregi, þ.e. einkaréttur til reglubundinna farþegaflutninga. Jafnframt er lagt til að slíkar áætlanir geti náð til allra þeirra áfangastaða sem varða almannahagsmuni og eru hluti af samgönguinnviðum samfélagsins, eins og fyrirkomulagið í Noregi og Svíþjóð gerir ráð fyrir, t.d. til hafna, flugvalla og annarra áfangastaða sem almenningur ferðast að jafnaði um í lögum erindagjörðum.

V. Samráð.

Frumvarpið hefur verið unnið á vegum vinnuhóps í innanríkisráðuneytinu, með aðkomu Vegagerðar ríkisins, Umferðarstofu (nú Samgöngustofu), fulltrúa allra helstu hagsmunaaðila, Sambands íslenskra sveitarfélaga, ásamt Alþýðusambandi Íslands og Öryrkjabandalagi Íslands. Eyvindur G. Gunnarsson, dósent við lagadeild Háskóla Íslands, og Oddur Þórir Þórarinsson laganemi unnu með vinnuhópnum og stilltu upp drögum að lagafrumvarpi. Fyrstu drög voru kynnt á vef ráðuneytisins í lok ársins 2012 og gefinn frestur til að skila inn athugasemdum. Athugasemdirnar voru svo teknar fyrir í ráðuneytinu og á fundum vinnu-

hópsins eftir því sem við átti og afstaða tekin til þeirra. Þá hefur á árinu 2013 verið fundað með öllum helstu hagsmunaaðilum, sumum oft en einu sinni, bæði að frumkvæði ráðuneytisins og aðilanna sjálfra, og framþróun frumvarpsins kynnt ásamt afstöðu til athugasemda. Á öllum stigum hefur frumvarpið verið sent þeim sem óskað hefur eftir því til umsagnar og tekið var við athugasemdum frá hagsmunaaðilum allt fram á lokastig frumvarpsvinnunnar. Þannig hefur verið leitað eftir sjónarmiðum þessara aðila og reynt að taka tillit til þeirra tillagna og hugmynda sem þar hafa komið fram.

Samstaða ætti að ríkja um flest ákvæði frumvarpsins þótt skiptar skoðanir kunni að vera um einkaréttinn, sem um getur í 14. gr. frumvarpsins, einkum og sér í lagi hversu víðtækur hann eigi að vera. Með frumvarpinu er leitast við að skýra nánar inntak einkaréttarins, hvað í honum felst og hvaða heimildir samkeppnisaðilar hafa til að flytja farþega á sömu leiðum eða svæðum.

Við samningu frumvarps þessa hefur verið haft að leiðarljósi að skapa almenna löggjöf sem í senn tryggir festu og sveigjanleika á þessu sviði þannig að ólíkir hagsmunahópar og rekstraraðilar geti þrífist.

VI. Mat á áhrifum.

Í frumvarpinu felast ýmsar grundvallarbreytingar á sviði farþegaflutninga sem óneitanlega munu hafa áhrif, jafnt innan stjórnsýslunnar sem og á einkaaðila.

Áhrif á einkaaðila felast aðallega í breytingum tengdum leyfisskyldu vegna flutninga. Þannig mun starfsemi sem ekki er heimil í dag, svo sem farþegaflutningar í tengslum við ferðaþjónustu með færri farþega en níu eða skoðunarferðir innan bæjar á vistvænum farartækjum, verða heimil en jafnframt leggjast þá þær kvaðir á þá aðila sem hana vilja stunda að afla sér tilskilins leyfis. Þá mun frumvarpið óhjákvæmilega hafa áhrif á þá aðila sem stunda leigubifreiðaakstur enda þónokkrar breytingar sem í því felast hvað varðar t.d. aldurskilyrði, veikindarétt o.s.frv., svo sem þegar hefur verið farið yfir. Breytingar þessar hafa þó allar verið vegnar og metnar við undirbúning frumvarpsins og teljast nauðsynlegar til að ná fram stefnu stjórnvalda um hagkvæmar og skilvirkar samgöngur þar sem áhersla er lögð á samspil frjálsrar atvinnustarfsemi og almenningsgangna.

Áhrif á stjórnsýsluna verða einnig talsverð með frumvarpinu enda má gera ráð fyrir að með auknum heimildum til eftirlits með starfsgreininni og tilkomu aukinna úrræða vegna brota fylgi jafnframt aukin starfsemi eftirlitsaðila. Fjárhagsleg áhrif þessa hafa verið metin af fjármála- og efnahagsráðuneytinu með aðstoð Samgöngustofu.

Ekki er talið að frumvarpið muni hafa í för með sér aukinn kostnað fyrir sveitarfélög.

Athugasemdir við einstakar greinar frumvarpsins.

Um 1. gr.

Í þessari grein er að finna markmið frumvarpsins. Þar kemur fram að markmið laganna sé að efla aðgengi almennings að öruggum og umhverfisvænum samgöngum sem taki mið af þörfum samfélagsins á hagkvæmum almenningsgangum og stuðli að styrkingu byggðar í landinu. Þessi markmiðssetning er í samræmi við þá stefnu sem mörkuð er í gildandi samgönguáætlun til ársins 2022 og endurspeglar stefnu stjórnvalda.

Um 2. gr.

Í þessari grein er kveðið á um gildissvið frumvarpsins og kemur þar fram að ákvæði frumvarpsins gildi um almenna farþegaflutninga á landi og réttindi og skyldur þeirra sem sinni þeim flutningum. Þessi skilgreining svarar nokkuð efnislega til skilgreiningar a-liðar 2. gr. reglugerðar (EB) nr. 1370/2007.

Gildissvið frumvarpsins í heild sinni er víðtækara en gildissvið framangreindra EB-reglugerða, sbr. almennar athugasemdir. Helgast það af tvennu. Hérna er um að ræða almenn heildarlög um farþegaflutninga á landi. Eru því ekki gerðar þær undanþágur sem finna má í reglugerðinni, sbr. 2. tölul. 1. gr. reglugerðarinnar um almenna farþegaflutninga sem einkum er starfræktir vegna skoðunar á sögufrægum stöðum eða á forsendum ferðaþjónustu. Rökin fyrir þessu eru fyrst og fremst þau að frumvarpið er að meginstefnu til á sviði opinbers réttar að undanskildum X. kafla um réttindi farþega sem byggist á reglugerð (ESB) nr. 181/2011 og felur jafnframt í sér innleiðingu hennar í íslensk lög. Þar er fjallað um þær almennu reglur sem allir flytjendur farþega þurfa að uppfylla, en þetta eru fyrst og fremst öryggiskröfur með tilliti til hagsmuna og öryggis þeirra farþega sem kaupa sér far með slíkum rekstraraðilum eða atvinnuleyfishöfum. Þær almennu öryggiskröfur sem felast í VII. kafla laganna um útgáfu rekstrarleyfis, eftirlit, gæðakröfur o.s.frv. gilda einnig jafnt um alla þá sem flytja farþega hérlendis, án tillits til þess í hvaða tilgangi það er gert.

Um 3. gr.

Um 1. tölul. Með almenningssamgöngum samkvæmt lögum þessum er átt við flutninga samkvæmt fyrir fram birtri tímaáætlun sem hafa það markmið að koma farþega milli tveggja staða. Þannig er um hefðbundnar almenningssamgöngur að ræða þar sem allir geta tekið sér far með viðkomandi flytjanda án takmarkana gegn greiðslu á tilteknu fargjaldi. Um er að ræða farþegaflutninga sem að jafnaði fara fram með hópferðabifreiðum eða strætisvögnum. Hugtakið ætti því að hafa svipaða merkingu og í almennri málvenju.

Um 2. tölul. Með frumvarpi þessu er lagt til að allir þeir sem stunda farþegaflutninga aðra en þá sem teljast vera í eigin þágu og flutninga með leigubifreiðum þurfi sérstakt rekstrarleyfi, sbr. 13. gr.

Um 5. tölul. Ákvæði um einkaleyfi eða einkarétt er óbreytt frá gildandi lögum nr. 73/2001, um fólksflutninga og farmflutninga á landi, þar sem sveitarfélögunum eða landshlutasamtökum þeirra hefur með samningi við Vegagerðina verið falið einkaleyfi til reglubundinna farþegaflutninga á tilteknum svæðum eða leiðum. Til samræmis við ákvæði reglugerðar (EB) nr. 1370/2007 og til aðgreiningar frá hugtakinu einkaleyfi í hugverkarétti er lagt til að orðið einkaréttur verði notað í frumvarpi þessu.

Um 6. tölul. Mikilvægt er með tilliti til lagasamræmis að sömu hugtök hafi sömu merkingu milli lagabálka. Í lögum nr. 73/2001, um fólksflutninga og farmflutninga á landi, var notað hugtakið „fólksflutningar í atvinnuskyni“ en ekki hugtakið „farþegaflutningar í atvinnuskyni“ sem notað er samkvæmt umferðarlögum, nr. 50/1987. Í ljósi þess hversu keimlíkar skilgreiningarnar eru verður að ætla að hugtökin hafi sömu merkingu. Hafa verður í huga, með hliðsjón af neytendarétti farþega í fólksflutningum og öryggis sömu einstaklinga á vegum úti, að nauðsyn ber til að túlka þessi hugtök rúmt í lagaframkvæmd. Til samræmis er því notað hér hugtakið farþegaflutningar í atvinnuskyni. Sjá nánar umfjöllun í almennum athugasemdum.

Um 7. tölul. Með hugtakinu farþegaflutningar í eigin þágu er markmiðið að undanskilja ströngum leyfis- og hæfniskröfum laga flutninga þar sem samstarfsmönnum á vinnustað er

skutlað með hefðbundnum hætti eða um annað sambærilegt er að ræða, t.d. þegar einn vinnufélagi sækir aðra til vinnu á vinnubifreið eða starfsmenn dvalar- eða vistheimila skutla vistmanni milli tveggja staða. Í eðli sínu er um undantekningartilvik að ræða sem að jafnaði ætti að túlka þröngt. Þannig verður að líta svo á að um flutninga í atvinnuskyni sé að ræða ef vinnuveitandi hefur ráðið sérstakan starfsmann og keypt þar til gerða bifreið sérstaklega til að skutla starfsmönnum sínum til og frá vinnu. Sjá nánar umfjöllun í almennum athugasemdum.

Um 13. tölul. Inntak hugtaksins reglubundnir farþegaflutningar er það sama og inntak hugtaksins almenningssamgöngur í skilningi frumvarpsins.

Um 15. tölul. Með sérstökum reglubundnum flutningum er átt við reglubundna flutninga sem vegna sérstakra þarfa tiltekins hóps farþega er komið á til viðbótar við þá reglubundnu þjónustu sem í boði er fyrir almenning hverju sinni. Um er að ræða flutning á tilteknum, afmörkuðum hópi fólks þar sem aðrir eru útilokaðir. Þar má helst nefna fyrirtæki sem þarf að bjóða starfsmönnum upp á fastar ferðir samkvæmt áætlun til og frá vinnustað, t.d. í þeim tilvikum þar sem algengt er að starfsmenn búi fjarri vinnustað. Einnig má nefna sem dæmi skólaakstur. Ekki er víst að almenningssamgöngur geti í öllum tilvikum uppfyllt þarfir fyrir þjónustu af þessu tagi og því er nauðsynlegt að unnt sé að bjóða upp á þjónustu sem þessa til viðbótar við þá þjónustu sem almennt stendur til boða.

Um 16. tölul. Hér er nánar vísað til skilgreiningar 1. gr. reglugerðar nr. 656/2009 um skólaakstur í grunnskóla.

Um 4. gr.

Ráðherra samgöngumála fer með yfirstjórn farþegaflutninga á landi samkvæmt ákvæðum laganna, verði frumvarp þetta að lögum.

Um 5. gr.

Í þessari grein er Samgöngustofu falið að fara með framkvæmd laganna, nema annað sé sérstaklega tekið fram. Þá er í greininni sérstaklega fjallað um það verkefni sem Vegagerðinni er falið samkvæmt lögnum, þ.e. skipulag almenningssamgangna, en frumvarpið gerir ráð fyrir að sá málaflokkur verði áfram í höndum Vegagerðarinnar eins og nú er. Nýmæli er sú sérstaka heimild sem Vegagerðinni er veitt með þessu frumvarpi til að framselja vald sitt til eftirlits og yfirstjórnar almenningssamgangna til staðbundinna stjórnvalda. Hérna er einkum um að ræða sveitarfélög eða landshlutasamtök þeirra, með tilliti til stjórnar og skipulags á reglubundnum farþegaflutningum og stjórnar leigubifreiðaaksturs utan takmörkunarsvæða. Tekin eru af öll tvímæli um að staðbundin stjórnvöld sem fá framselt afmarkað vald frá Vegagerðinni eru bundin af öllum sömu lögum og reglum við ákvarðanatöku og Vegagerðin er almennt í störfum sínum. Jafnframt er tekið af skarið um það að einkaleyfi á ákveðnum svæðum eða leiðum skv. 14. gr. verður að jafnaði ekki ráðstafað nema með útbóði sem uppfyllir skilyrði IV. kafla og reglugerðar (EB) nr. 1370/2007 sem innleidd verður með innleiðingarreglugerð.

Um 6. gr.

Það er hlutverk stjórnvalda á hverjum tíma að marka stefnu um almenningssamgöngur, en slík stefna hlýtur eðli málsins samkvæmt að vera hluti af heildarsamgönguáætlun, sbr. ákvæði laga nr. 33/2008, um samgönguáætlun. Það kann að vera æskilegt að lögfesta efni

slíkra áætlana að einhverju marki til að takmarka valdframsal og gera valdsvið þeirra aðila sem getið er um í þessum kafla markvissara.

Í þeim tilvikum þar sem ákvarðanavald um skipulag og framkvæmd almenningssamgangna í einstökum landshlutum hefur verið falið sveitarfélögum og landshlutasamtökum þeirra í samræmi við 14. gr. er ljóst að landshlutasamtök gera áætlanir um almenningssamgöngur á sínum starfssvæðum. Til að áætlanir milli landshluta séu samstilltar þurfa landshlutasamtök sveitarfélaga að eiga með sér samráð um gerð áætlana þannig að myndist heildstætt kerfi almenningssamgangna sem þjónusti landið allt.

Um 7. gr.

Til að tryggja hagkvæmni og skilvirkni í almenningssamgöngum er talið nauðsynlegt að landshlutasamtök sveitarfélaga hafi með sér fast samráð um áætlanagerð þannig að farþegar komist með sem minnstum biðtíma milli áfangastaða. Það verður best gert á formlegum samráðsvettvangi þar sem eiga sæti opinberir aðilar og fulltrúar notenda almenningssamgangna sem eiga hagsmuna að gæta. Þannig má tryggja að sem víðtækust sátt náist um skipulag almenningssamgangna á hverju svæði og markmið laganna um hagkvæmar og greiðar samgöngur. Aðilum sem sinna fólksflutningum á hverjum stað er gefinn kostur á því að koma sínum sjónarmiðum að.

Um 8. gr.

Markmiðið um heildrænar, greiðar og hagkvæmar samgöngur hlýtur eðli málsins samkvæmt að leiða til þess að taka þarf tillit til nánast alls landsins þegar haft er í huga að farþegar vilja fara milli tveggja landshluta á sem skemmstum tíma. Reynt er að skapa þannig heildstæða áætlun fyrir allt landið með 8. og 9. gr. frumvarpsins.

Um 9. gr.

Þessi grein er rökrétt framhald af því sem kemur í 6.–8. gr. og þeirri þróun sem átt hefur sér stað með framsali Vegagerðarinnar á einkarétti til að skipuleggja almenningssamgöngur á ákveðnum svæðum til landshlutasamtaka sveitarfélaga. Telja verður mikilvægt að lögfesta vettvang sem þennan varðandi framkvæmd almenningssamgangna þar sem þessum aðilum hefur þegar verið falið umtalsvert vald af hálfu Vegagerðarinnar með ákvæðum laga nr. 73/2001, um fólksflutninga og farmflutninga á landi, einkum 7. gr. laganna.

Í ákvæðinu er gert ráð fyrir að við áætlanagerð skuli miða við að farþegar eigi þess kost að komast landleiðina með almenningssamgöngum með sem minnstum biðtíma milli upphafsstaðar og áfangastaðar. Verður í þessu sambandi að líta til þess tilgangs og markmiðs laganna að skapa skilyrði fyrir hagkvæmar og skilvirkar almenningssamgöngur er taki mið af þörfum notenda. Þannig er hér ekki gert ráð fyrir að þjónusta í almenningssamgöngum skuli veitt allan sólarhringinn og ekki er heldur kveðið á um lágmarksbiðtíma. Gert er ráð fyrir að samráðsvettvangurinn sem um ræðir í ákvæðinu sé best til þess fallinn að meta hvaða þjónustu rétt er að bjóða upp á hverju sinni með hliðsjón af hagkvæmnis- og skilvirknis-sjónarmiðum.

Um 10. gr.

Í ákvæðinu felst skylda til að setja á fót ákveðna nefnd um almenningssamgöngur þar sem tilteknir fulltrúar eiga sæti. Hlutverk nefndarinnar er að samræma áætlanagerð milli einstakra landshluta og þannig stuðla að markmiðum laganna um skilvirkar og hagkvæmar samgöngur.

Um 11. gr.

Ákvæðið er nýmæli og á að tryggja nægjanlega upplýsingagjöf til ráðherra sem yfirstjórnanda almenningsamgangna í landinu, sbr. 4. gr. frumvarpsins.

Um 12. gr.

Ákvæði þetta var áður að finna í 4. gr. laga nr. 73/2001, um fólksflutninga og farmflutninga á landi. Ákvæðið er efnislega samhljóða.

Um 13. gr.

Ákvæði um almenn skilyrði rekstrarleyfis er nú að finna í 5. gr. laga nr. 73/2001, um fólksflutninga og farmflutninga á landi. Í þessari grein eru lagðar til nokkrar efnisbreytingar, en skilyrði um fjárhagslega stöðu og starfshæfni eru óbreytt frá eldri lögum. Þannig er hnykkt á því að leyfishafi hafi óflekkað mannorð annars vegar, sbr. 3. tölul. 1. mgr., og hins vegar að leyfishafi hafi ekki rýrt siðferðilegt álit sitt óhæfilega og ekki gerst sekur um brot á lögum er gilda um fólksflutninga. Sé um fyrirtæki eða stofnun að ræða er það skilyrði skv. 12. gr. að forsvarsmáður uppfylli skilyrði 13. gr. Markmiðið með þessum breytingum er að setja skýrari mælikvarða um hvers konar háttsemi og orðspor er til þess fallið að koma í veg fyrir að leyfi verði gefið út og efla þannig þau tæki sem framkvæmdarvaldið hefur til að stemma stigu við óæskilegri háttsemi í þessum geira. Jafnframt er ráðherra heimilað með reglugerð að útfæra þessi skilyrði nánar, og þá í samvinnu við Samgöngustofa sem sér um útgáfu leyfanna lögum samkvæmt.

Ítrekað er í 2. mgr. að leyfishafi verður að fullnægja skilyrðum 1. mgr. á öllum leyfis tímanum. Til að bregðast við atvikum sem kunna að koma upp er lagt til í frumvarpinu að lögfest verði sérstök úrræði í IX. kafla þar sem Samgöngustofu er heimilt að krefja leyfishafa um tilteknar úrbætur ef hann uppfyllir ekki skilyrði laganna.

Um 14. gr.

Í 7. gr. laga nr. 73/2001, um fólksflutninga og farmflutninga á landi, er nú með reglum um einkaleyfi kveðið á um takmörkun atvinnufrelsis.

Samkvæmt gildandi lögum er annars vegar gert ráð fyrir að Vegagerðin úthluti sérleyfum skv. 6. gr. laga nr. 73/2001, um fólksflutninga og farmflutninga á landi, til að sjá almenningi fyrir reglubundnum fólksflutningum með fólksflutningabifreiðum og hins vegar að Vegagerðin úthluti einkaleyfum skv. 7. gr. sömu laga þar sem sveitarfélögum, byggðasamlögum og landshlutasamtökum sveitarfélaga er veitt einkaleyfi til að skipuleggja og annast reglubundna farþegaflutninga. Þróunin í þessum samgöngum hefur orðið sú að sérleyfishöfum hefur fækkað ár frá ári, ásamt því sem farþegum með sérleyfisbílum hefur fækkað. Núna er fyrirkomulag almenningsamgangna með almenningsvögnum, langferðabifreiðum og rútum með þeim hætti að landshlutasamtök sveitarfélaga hafa smám saman tekið við þessum verkefnum frá áramótunum 2011/2012 og runnu síðustu sérleyfin út í lok september 2012.

Það leiðir af 75. gr. stjórnarskrárinnar að ef takmarka á atvinnufrelsi einstaklinga er nauðsynlegt að um slíkar takmarkanir sé skýrt kveðið á í lögum. Jafnframt verður réttindaskerðingin að stefna að lögumtæki markmiði. Í þessu ljósi er lagt til að núverandi 7. gr. laga nr. 73/2001, um fólksflutninga og farmflutninga á landi, taki nokkrum breytingum og m.a. verði mælt fyrir um í hvaða tilgangi veiting einkaréttar sé heimil. Jafnframt verður útgáfa einkaréttar takmörkuð við reglubundna farþegaflutninga, þ.e. þegar um er að ræða fastar ferðir á ákveðinni leið eða á ákveðnu svæði samkvæmt fyrir fram birtri áætlun þar sem

farþegar eru teknir upp og settir af á leiðinni og ekki þarf að panta þjónustuna sérstaklega með ákveðnum fyrirvara, þ.e. þjónustan er opin öllum samkvæmt ákveðinni tímaáætlun.

Af framansögðu leiðir að öðrum þjónustuaðilum væri heimilt að selja hópum, einstaklingum, fyrirtækjum eða öðrum þjónustu á sömu leið en þá þyrfti að vera um fyrir fram ákveðnar ferðir að ræða. Í þessu felst að aðeins mjög afmarkað svið fólksflutninga er háð einkaleyfinu og atvinnufrelsi eða rekstrarforsendur þeirra sem ekki njóta einkaréttarins ættu því ekki að raskast að marki.

Einkaréttur sá sem lagður er til í 14. gr. frumvarpsins er samkvæmt orðalagi frumvarpsins takmarkaður við reglubundna farþegaflutninga til að tryggja þjónustu sem varðar almannahagsmunum. Með almannahagsmunum þarna er átt við hagsmunum sem snerta borgara almennt og stefna að nauðsynlegum og lögmætum tilgangi í hverju tilviki, svo sem ferðir til skóla, verslunar, þjónustu, læknis, ættingja o.s.frv. Hins vegar eru reglubundnar ferðir til útsýnisstaða eða á viðurkennda ferðamannastaði ekki hluti af almannahagsmunum og því eru slíkar ferðir ekki undirorpnar einkaleyfi samkvæmt lögum þessum.

Mikilvægt er að samkvæmt frumvarpinu skal einkaréttur aðeins veittur að uppfylltum ákveðnum skilyrðum. Sýna þarf fram á að þjónusta á sviði reglubundinna farþegaflutninga sem til stendur að veita einkarétt verði ekki rekin á viðskiptagrundvelli þannig að lágmarksþjónusta sé tryggð. Þjónustan sem stefnt er að skal vera nauðsynleg vegna almennrar, efnahagslegrar þýðingar hennar, en með almennri efnahagslegri þýðingu er átt við að þjónustan sé efnahagsleg starfsemi sem skilgreind hefur verið af hálfu hins opinbera sem mikilvæg þjónusta í þágu almennings og sem telja má að verði ekki veitt, eða ekki veitt undir sömu skilyrðum, ef ekki væri fyrir aðkomu hins opinbera. Þá skal tryggt að samkeppni fái að halda sér á þeim svæðum og leiðum þar sem hún er þegar til staðar. Enn fremur er nauðsynlegt að Vegagerðin hafi látið fara fram kostnaðar- og samkeppnismat þar sem tekið hefur verið tillit til sannanlegrar nauðsynjar á opinberum fjárframlögum á viðkomandi svæði eða leiðum. Við matið þarf að hafa í huga að fjárframlög eða bætur séu ekki ofgreiddar. Þá þarf að meta áhrif einkaréttarins á samkeppni og hvort líkur séu á að fyrirkomulagið hafi skaðleg samkeppnisleg áhrif. Byggjast þessi atriði á meginreglum reglugerðar Evrópuþingsins og ráðsins (EB) nr. 1370/2007.

Í ljósi þess að um samkeppnistakmarkandi aðgerðir á frjálsum markaði er að ræða þarf tilhögun þessi að uppfylla skilyrði reglugerðar (EB) nr. 1370/2007, einkum og sér í lagi um útboð. Í frumvarpinu er því lagt til að helstu meginreglur reglugerðarinnar verði innleiddar með sérstökum kafla í frumvarpinu sem ber heitið „Samningar um opinbera þjónustu“.

Þrátt fyrir framanrakið verður að leggja áherslu á að í grundvallaratriðum gera þær reglugerðir Evrópusambandsins sem ætlunin er að innleiða með lögum þessum ekki kröfu til að núverandi fyrirkomulagi um leyfisveitingar til farþegaflutninga verði raskað að marki.

Einkaréttur.

Á síðastliðnum tólf árum, frá setningu laga nr. 73/2001, um fólksflutninga og farmflutninga á landi, hefur orðið gjörbylting í fyrirkomulagi á svokölluðum „sérleyfisakstri“. Áður tíðkaðist að einstakar leiðir væru eknar af sérleyfishafa sem hafði einkarétt á fólksflutningum á viðkomandi leið. Þetta fyrirkomulag var afar óhagstætt þegar farþegum fækkaði með aukinni bílaeign og nýting á flutningsgetu var ekki samræmd heldur óku sérleyfishafar áfangastaða hver á eftir öðrum sama þjóðveginn. Þannig voru árið 2009 voru 40 styrktar sérleiðir. Aðeins tíu leiðir fluttu að meðaltali fleiri farþega en þrjá. Þrettán leiðir fluttu að meðaltali færri en einn farþega, á tíu leiðum voru að meðaltali færri en tveir farþegar og á sjö

leiðum til viðbótar að meðaltali færri en þrjú farþegar. Á þessum leiðum voru notaðir bílar ætlaðir fyrir 12–40 farþega enda óheimilt að nota bifreiðar fyrir færri en átta farþega til að þjóna þessum leiðum. Það má öllum vera ljóst að þetta kerfi var óhagkvæmt, óskilvirkt og umhverfislega óverjandi.

Til að tryggja áfram skipulagðar almenningsamgöngur eftir að sérleyfin voru lögð niður voru tekin upp svokölluð einkaleyfi skv. 7. gr. laga nr. 73/2001, um fólksflutninga og farmflutninga á landi, sbr. sérstaklega lög nr. 162/2011, þar sem Vegagerðinni var veitt heimild til að veita sveitarfélögum, byggðasamlögum og landshlutasamtökum sveitarfélaga einkaleyfi til að skipuleggja og sjá um almenningsamgöngur á tilteknu svæði og á tilteknum leiðum. Nú hafa verið gerðir samningar um einkaleyfi í öllum landshlutum til nokkuð langs tíma. Í þessu frumvarpi er lagt til þetta fyrirkomulag verði nefnt einkaréttur. Hugsunin með hinu nýja fyrirkomulagi var að færa skipulag almenningsamgangna til staðbundinna stjórnvalda sem hluta af grunnþjónustu samfélagsins og skapa jafnframt heilsársrekstrargrundvöll um þessa þjónustu með því að einkaleyfishafar hefðu í samvinnu við sveitarfélög á hverjum stað nokkurt frjálsræði um að skipuleggja þjónustuna. Markmið með þessum breytingum var að tryggja góða almannþjónustu þannig að til yrði raunhæfur valkostur við einkabílinn.

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 aðila sem nú starfa á grundvelli einkaleyfis. Þrátt fyrir það er ljóst að löggjafanum er heimilt að skilgreina nánar hvað felst í gildandi réttindum, enda kann að felast í hvers konar einkarétti inngríp í samkeppnisaðstæður á frjálsum markaði og takmarkanir á atvinnufrelsi annarra aðila er starfa á sama markaði.

Í lagaframkvæmd virðist ekki teljandi ágreiningur um hvað felist í einkaleyfi í skilningi laga nr. 73/2001, um fólksflutninga og farmflutninga á landi. Í þessu frumvarpi er ekki lagt til að inntaki þessa réttar verði breytt. Áfram verður miðað við það skipulag sem var í gildi með sérleyfum, síðar einkaleyfum og einkarétti samkvæmt þessu frumvarpi, að einkaréttarhafar eða aðilar á grundvelli samninga þar um hafi einkarétt á skipulögðum farþegaflutningum samkvæmt fyrir fram ákveðinni tímatöflu, áætlunum, leiðum, svæðum eða öðru skipulagi. Þrátt fyrir að þetta sé nokkuð skýrt er nauðsynlegt að skýra nánar hvað felst í einkaréttinum, einkum og sér í lagi hvert sé umfang hans og takmörk gagnvart farþegaflutningum annarra aðila. Í 1. mgr. 14. gr. frumvarpsins er ákvæði 7. gr. laga nr. 73/2001, um fólksflutninga og farmflutninga á landi, varðandi einkaleyfi til reglubundinna farþegaflutninga tekið nánast óbreytt upp fyrir utan að orðið einkaréttur er notað í stað einkaleyfis. Skv. 1. tölul. 2. mgr. skal einkaréttur þó aðeins veittur ef sýnt er fram á að þjónusta í reglubundnum farþegaflutningum á viðkomandi svæði og leiðum sé nauðsynleg vegna almennrar, efnahagslegrar þýðingar hennar og að hún verði ekki rekin á viðskiptagrundvelli þannig að lágmarkspjónusta sé tryggð. Tryggt skal einnig að samkeppni fái að halda sér á þeim svæðum og leiðum þar sem hún er þegar til staðar. Þá skal Vegagerðin skv. 2. tölul. 2. mgr. láta fara fram kostnaðar- og samkeppnismat þar sem tekið hafi verið tillit til sannanlegrar nauðsynjar á opinberum fjárframlögum á viðkomandi svæði eða leiðum. Í 4. mgr. 14. gr. kemur fram að öðrum en einkaréttarhafa er óheimilt nema með samþykki hans að stunda „reglubundna farþegaflutninga“ á svæðum og leiðum þar sem einkaréttur hefur verið veittur. Hins vegar er ítrekað með 15. gr. frumvarpsins að öðrum en einkaréttarhafa er heimilt að stunda „sérstaka reglubundna farþegaflutninga“ á sama svæði og sömu leiðum enda uppfylli viðkomandi önnur skilyrði laganna.

Samkvæmt framangreindu tekur einkarétturinn aðeins til reglubundinna farþegaflutninga á tilgreindum leiðum eða svæðum, sem hafa það að markmiði að tryggja almannahagsmuni. Skv. 3. gr. frumvarpsins eru reglubundnir farþegaflutningar almenningssamgöngur, þ.e. fastar ferðir á ákveðinni leið samkvæmt fyrir fram birtri áætlun, þar sem þjónustan er öllum opin og farþegar eru teknir upp og settir af á leiðinni fyrirvaralaust gegn greiðslu á fargjaldi. Einkarétturinn nær ekki til annarra flutninga. Þannig hefur einkaréttarhafinn einkarétt á því að halda uppi skipulögðum farþegaflutningum á tiltekinni leið eða svæði og selja farþegum fyrirvaralaust og óundirbúið far á tilteknum leiðum, gegn greiðslu á fargjaldi, sem birtar hafa verið áætlanir um.

Öðrum en einkaréttarhafa er því aðeins heimilt að stunda farþegaflutninga á sömu leið samkvæmt skipulagðri tímaáætlun að fyrir liggja samningar við einkaréttarhafa skv. 2. mgr. 14. gr. Nú þegar liggja fyrir slíkir samningar á ákveðnum svæðum. Þrátt fyrir þetta er öllum, sem hafa rekstrarleyfi, heimilt að vera með hópferðir fyrir tiltekinn hóp, sbr. 17. gr., þar sem ekki er um reglubundna farþegaflutninga að ræða. Öllum sem hafa rekstrarleyfi er heimilt að stunda reglubundna farþegaflutninga til annarra áfangastaða en skipulagðir flutningar einkaréttarhafa liggja til. Þá er öðrum en einkaréttarhafanum heimilt að taka óundirbúið og fyrirvaralaust upp farþega á leið sem sætir einkarétti að því tilskildu að þeir farþegar séu að fara á áfangastað sem er fyrir utan leiðakerfi einkaréttarhafans. Hins vegar er óheimilt að flytja farþega milli tveggja staða innan leiðakerfis einkaréttarhafans án samninga við einkaréttarhafann. Með sama hætti væri öðrum aðilum en einkaréttarhafanum heimilt að taka farþega upp utan leiðakerfis einkaréttarhafans, fyrirvaralaust, og flytja viðkomandi sömu leið og einkaréttarhafinn væri að aka ef áfangastaður, þ.e. endastöð, væri utan leiðakerfis einkaréttarhafans. Þá er heimilt að taka upp farþega ef hann hefur gildan fyrir fram greiddan far-seðil á sérstaklega tilgreinda leið og áfangastaði, svokallaðan hringmiða.

Sú takmörkun á samkeppni sem einkaréttur kann að hafa í för með sér er tvímælalaust talin heimil samkvæmt gildandi lögum. Samkvæmt reglugerð (EB) nr. 1370/2007 er skýrt að slíkt inngríp er heimilt af hendi stjórnvalda til að tryggja tiltekin markmið sem m.a. eru talin upp í 1. mgr. 14. gr. frumvarpsins. Rétt er að taka fram að ákvæði IV. kafla frumvarpsins og reglugerð (EB) nr. 1370/2007 gera að meginstefnu ráð fyrir því að einkaréttur til aksturs á tilteknum leiðum eða svæðum sé boðinn út. Slíkt heimilar öllum fyrirtækjum eða aðilum á viðkomandi markaði að gera tilboð og eiga möguleika á þessum viðskiptum. Að framan var farið yfir skilgreiningar frumvarpsins, þess efnis að einkarétturinn næði aðeins til reglulegra farþegaflutninga innan leiðakerfis einkaréttarhafans, sem verður að vera til eða milli áfangastaða sem varða almannahagsmuni skv. 1. mgr. 14. gr. frumvarpsins, t.d. byggðakjarna þar sem íbúar sækja opinbera þjónustu. Þannig væri einkaréttarhafa óheimilt að setja upp skipulagðar ferðir og einoka þannig flutninga til ferðamannastaða eða um ferðamannaleiðir sem hafa enga þýðingu með tilliti til almannahagsmuna og opinberrar þjónustu. Í ljósi þess hversu afmarkaður þessi einkaréttur er getur slíkt ekki talist verulegt inngríp í atvinnufrelsi annarra, enda markmiðið með inngrípinu skýrt að halda uppi skipulögðum almenningssamgöngum milli allra helstu staða landsins til að borgarar í samfélaginu eigi kost á að sækja opinbera þjónustu, skóla eða sinna einkaerindum.

Um 15. gr.

Þessi grein er samhljóða núverandi 8. gr. laga nr. 73/2001, um fólksflutninga og farmflutninga á landi. Sjálfstæð þýðing lagaákvæðisins er fyrst og fremst að árétta það að einka-

réttur skv. 14. gr. felur aðeins í sér einkarétt til reglubundinna farþegaflutninga, sbr. 3. gr. frumvarpsins, en ekki annars konar farþegaflutninga.

Um 16. gr.

Almennt lagaákvæði um skólaakstur hefur ekki áður verið að finna í íslenskri löggjöf. Í 6. gr. laga nr. 73/2001, um fólksflutninga og farmflutninga á landi, er heimild til handa Vega-gerðinni til samningagerðar við aðila á sérleyfisleiðum um samnýtingu slíkra fólksflutninga við skólaakstur. Í 22. gr. laga nr. 91/2008, um grunnskóla, er ákvæði sem segir til um að kostnaður og ábyrgð á skólaakstri skuli vera hjá viðkomandi sveitarfélagi, en í reglugerð nr. 656/2009 eru nánari ákvæði um ábyrgð á skólaakstri, fyrirkomulag, skipulag og öryggi.

Í ljósi þess að um almenn lög á sviði almenningssamgangna er að ræða þykir nauðsynlegt að hafa inni ákvæði um skólaakstur. Markmiðið er þó ekki að raska gildandi réttarástandi sem lögbundið er með öðrum lögum. Í samræmi við það markmið heildarlöggjafar, sem stefnt er að með þessu frumvarpi, að tryggja hagkvæmar, skilvirkar og vistvænar samgöngur, er við það miðað að auka heimildir einstakra sveitarfélaga til að skipuleggja skólaakstur með hliðsjón af ákvæði 14. gr. um einkarétt á reglubundnum fólksflutningum á ákveðnum svæðum. Slík samnýting á við hvort sem um skipulagðan skólaakstur er að ræða á grunnskólastigi eða framhaldsskólastigi.

Í frumvarpi þessu er ekki kveðið á um almennan rétt til skólaaksturs, tíðni eða fyrirkomulag enda hlýtur slíkt að taka mið af aðstæðum á hverjum stað. Þá hefur einnig verulegur ágreiningur verið uppi um hvort sé rétt að binda slíkar reglur í lög. Þann 9. júlí 1998 sendi umboðsmaður barna menntamálaráðherra álitserð um skólaakstur. Í álitserðinni kemur m.a. fram sú skoðun að nauðsynlegt sé, til að tryggja ákveðna samræmingu í skólaakstri á vegum sveitarfélaga, að settar verði almennar lágmarksreglur um tilhögun skólaaksturs. Með slíkum reglum væri nemendum, sem þurfa að sækja skóla um langan veg, tryggð eins jöfn aðstaða og framast er unnt, hvað varðar velferð þeirra og öryggi í skólaakstri. Lagði umboðsmaður barna til að inn í núgildandi lög um grunnskóla yrði sett afdráttarlaust ákvæði um ábyrgð og skyldur sveitarfélaga varðandi skólaakstur. Á grundvelli slíks lagaákvæðis yrði síðan sett reglugerð þar sem nánar yrði kveðið á um skipulag og framkvæmd skólaaksturs á vegum sveitarfélaga. Frekari skoðun átti sér stað á þessu og þann 4. nóvember 1998 ritaði þáverandi menntamálaráðherra umboðsmanni barna bréf þar sem segir að leitað hafi verið álitssamráðsnefndar menntamálaráðuneytisins, Sambands íslenskra sveitarfélaga og samtaka kennara og skólustjóra á fyrrgreindri tillögu. Í ljós hafi komið að talsmenn sveitarfélaga mæli ákveðið gegn því að sett verði sérstök lagaákvæði um skólaakstur og að þeir telji allt eins árangursríkt að t.d. Samband íslenskra sveitarfélaga gefi út leiðbeinandi reglur um skólaakstur.

Skólaakstur er í eðli sínu almenningssamgöngur. Taka þarf afstöðu til skörunar á milli farþegaflutninga í atvinnuskyni og farþegaflutninga í eigin þágu. Þegar um fáfarna sveitavegi er að ræða og fáa farþega mæla ýmis rök gegn því að slíkur akstur verði skilgreindur sem farþegaflutningar í atvinnuskyni, þó svo að óverulegt endurgjald tilfallandi farþega annarra en skólabarna komi til, enda mundu kröfur og fyrirkomulag til slíkra flutninga breytast mjög mikið ef flutningarnir yrðu skilgreindir farþegaflutningar í atvinnuskyni.

Í 3. mgr. 16. gr. er fjallað um samgöngur fatlaðra. Vegna fötlunar eða annarra aðstæðna kann að vera að einstaklingar geti ekki nýtt sér reglubundnar almenningssamgöngur. Fyrir þessa einstaklinga hafa skapast ferðamöguleikar á síðustu árum, einkum með svokallaðri „ferðapjónustu fatlaðra“, en þar er um að ræða skipulagða þjónustu á vegum ákveðinna fyrirtækja. Fer þessi þjónusta fram á grundvelli 35. gr. laga nr. 59/1992, um málefni fatlaðs

fólks. Þar segir að sveitarfélög skuli gefa fötluðu fólki kost á ferðþjónustu. Markmið ferðaþjónustunnar sé að gera þeim sem ekki geta nýtt sér almenningsfarartæki kleift að stunda atvinnu eða nám og njóta tómsunda. Sveitarfélög setji reglur um rekstur ferðaþjónustunnar. Í 2. mgr. 35. gr. segir jafnframt að fatlað fólk skuli eiga rétt á ferðaþjónustu á vegum sveitarfélaga vegna aksturs á þjónustustofnanir skv. 1.–3. tölul. 2. mgr. 9. gr. laganna eða annarrar sértækrar þjónustu sem veitt sé fötluðu fólki sérstaklega. Í tilvitnuðum lagaákvæðum er skilgreint nokkuð nákvæmlega hvenær einstaklingar sem ekki eiga þess kost að nýta almenningsamgöngur vegna fötlunar sinnar eiga rétt á ferðaþjónustu frá sveitarfélaginu. Ekki er markmiðið að breyta gildandi réttarstöðu, þ.e. um réttindi til ferðaþjónustu fatlaðs fólks, með frumvarpi til laga um farþegaflutninga á landi í atvinnuskyni, heldur að setja almennan lagaramma um öryggiskröfur og form þessarar þjónustu. Þannig verði gerðar ákveðnar kröfur sem flutningsaðili í slíkri þjónustu þarf að uppfylla.

Um 17. gr.

Með ákvæði þessu er öðrum en einkaréttarhafa gert heimilt að stunda hópferðir á því svæði sem einkarétturinn nær yfir án sérstaks samþykkis einkaréttarhafa, að ákveðnum skilyrðum uppfylltum. Er í ákvæðinu átt við hópferðir í skilningi 9. tölul. 3. gr. frumvarpsins, þ.e. fólksflutninga þar sem farþegahópurinn er myndaður fyrir fram eða áfangastaður ferðar er ferðamannastaður eða annar áfangastaður utan biðstöðva reglubundinna farþegaflutninga, eins og skýrt er í 2. mgr. Í ljósi þessa verður því áfram hægt að stunda hópferðir með ferðamenn á ákveðinn áfangastað eða kaupa hópferðabifreið til flutnings á fyrir fram ákveðnum hópi í ákveðnum tilgangi.

Með fyrir fram mynduðum farþegahópi er átt við farþega sem hafa keypt farseðla sína fyrir fram fyrir ákveðna ferð. Dæmi um slíkt eru skoðunarferðir ferðamanna, langferðir eða dagsferðir sem hafa sama upphafs- og endastað þar sem markmið ferðar er að heimsækja ferðamannastaði, svo sem „Gullni hringurinn“. Annað dæmi um slíkan farseðil eru hringmiðar, þ.e. farseðlar sem eru gefnir út af viðurkenndum ferðaþjónustuaðila, hafa ákveðinn gildistíma og hluti áfangastaða eru ferðamannastaðir skv. 3. gr. Hér undir falla einnig ferðir þar sem farseðill tekur til áfangastaðar sem ekki eru þjónustaðir af reglulegum farþegaflutningum en dæmi um slíka áfangastaði eru Landmannalaugar, Þórsmörk, Askja eða Dettifoss. Þá tekur ákvæðið einnig til annarra hópa sem eru fyrir fram myndaðir, svo sem félagahópar eða starfsmannafélög þar sem einstaklingar taka sig saman um að fara í hópferð.

Samkvæmt 3. mgr. er óheimilt að taka upp eða setja af farþega á biðstöðvum reglubundinna farþegaflutninga og flytja innan leiðakerfis almenningsamgangna. Engu að síður er í 4. mgr. að finna undantekningu þar sem veitt er sérstök undanþága til að taka upp farþega sem uppfylla skilyrði 2. mgr. um fyrir fram myndaða farþegahópa og fyrir fram keypta farseðla. Með ákvæðum 17. gr. er leitast við að skapa umhverfi þar sem blómleg ferðaþjónusta og hagkvæmar og skilvirkar almenningsamgöngur geta þrífist samhliða. Er þannig ekki gert ráð fyrir að í skjóli laganna geti ferðaþjónustuaðilar sett á fót skipulagðar ferðir innan þjónustusvæðis almenningsamgangna, með viðkomu á biðstöðvum þeirra, við aðrar aðstæður en þær sem lýst er í 4. mgr. Gera lögin ráð fyrir því að Samgöngustofa, og eftir atvikum lögregla, hafi eftirlit með því að skilyrðum ákvæðis þessa sé fylgt með úrræðum þeim sem veitt eru í IX. kafla um eftirlit og í XI. kafla um viðurlög.

Með 5. mgr. er veitt takmörkuð heimild til að sinna hópferðum milli tveggja fastra áfangastaða sem eru ekki samgöngumiðstöðvar almenningsamgangna er lúta einkarétti skv. 14. gr. þegar um er að ræða tengingu við aðra þjónustu fyrir ferðamenn og áætlun því háð komu- og

brottfarartíma þeirrar þjónustu. Hér er gert ráð fyrir því að ráðherra sé heimilt að kveða á um hvaða þjónusta skal að lágmarki vera veitt á slíkum leiðum, sé um að ræða nauðsynlega almannþjónustu. Hér má sem dæmi nefna hina svokölluðu „flugrútu“ eða leiðina á milli Flugstöðvar Leifs Eiríkssonar og Reykjavíkur (KEF-REY) þar sem þjónusta er veitt í tengslum við komu- og brottfarartíma flugvéla. Þar hefur hingað til verið miðað við að í tengslum við allar komur og brottfarir sé tryggt að flugfarþegar komist með rútu til Reykjavíkur. Þjónustan er í dag veitt af einkaaðilum í frjálsum rekstri. Til að samkeppni haldist á leiðinni þurfa þeir aðilar sem aka á leiðinni að hafa í huga að sú lágmarksþjónusta sem gerðar eru kröfur um að verði veitt á leiðinni sé tryggð. Sé sú lágmarksþjónusta sem skilgreind hefur verið sem nauðsynleg almannþjónusta ekki tryggð í frjálstri samkeppni verður að teljast eðlilegast að leiðin verði undirorpin einkarétti skv. 14. gr.

Rétt er að taka fram að þrátt fyrir að leiðir sem um ræðir í 5. mgr. 17. gr., svo sem leiðin KEF-REY, séu eknar í skipulögðum hópferðum eins og ákvæðið gerir ráð fyrir er ekki ætlunin að skjóta loku fyrir að sama leið geti samhliða verið hluti af leiðakerfi almennings-samgangna. Þannig má sem dæmi, í því tilfelli sem hér um ræðir, skipuleggja viðkomustað í Leifstöð í leiðakerfi almennings-samgangna á Suðurnesjum.

Um 18. gr.

Sambærilegt ákvæði um umsjón með leigubifreiðaakstri er nú að finna í 2. gr. laga nr. 134/2001, um leigubifreiðar. Áfram er í frumvarpi þessu gert ráð fyrir að Samgöngustofa hafi yfirumsjón með þessum málaflokki, en í ákvæðinu eru taldar upp helstu skyldur Samgöngustofu. Auk þess er lagt til að sérstökum gagnagrunni um leyfishafa verði veitt lagastoð en þó innan þeirra marka sem ákvæði laga um persónuvernd og meðferð persónuupplýsinga setja.

Jafnframt er í ákvæðinu hnykk á upplýsingaskyldu jafnt atvinnuleyfshafa sem leigubifreiðastöðvanna sjálfra til Samgöngustofu um hvað eina sem varðar atvinnuleyfi og nýtingu þeirra. Ákvæði þetta verður að skoða með hliðsjón af tillögum að nýjum viðurlagaákvæðum í XI. kafla frumvarpsins þar sem brot á upplýsingaskyldu kann að fela í sér viðurlög.

Heimild ráðherra til að fela einstökum sveitarstjórnnum framkvæmd mála í viðkomandi sveitarfélagi, að fenginni umsögn Samgöngustofu, er haldið inni í frumvarpinu vegna óska Samgöngustofu þar um enda þótt ekki hafi verið upplýst að framkvæmdin hafi verið með þessum hætti í neinu sveitarfélagi í gildistíð laga nr. 134/2001, um leigubifreiðar.

Um 19. gr.

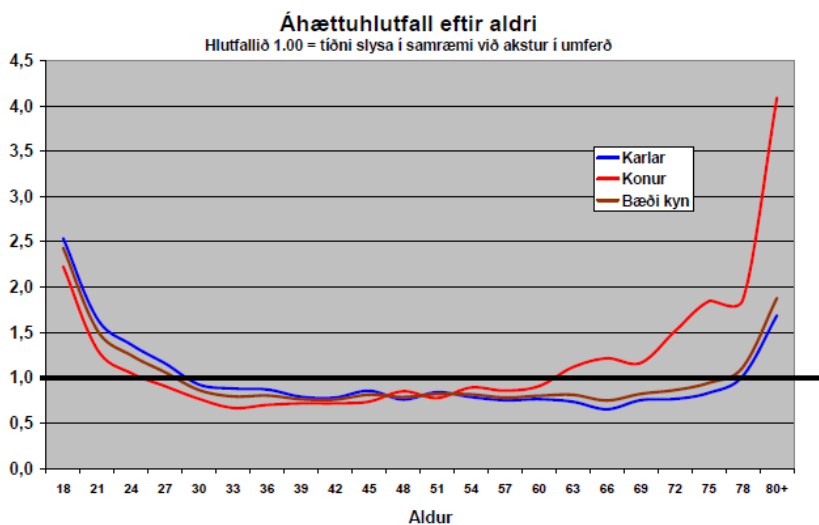
Ákvæðið um veitingu atvinnuleyfa er að stærstum hluta óbreytt frá gildandi ákvæði í 6. gr. laga nr. 134/2001, um leigubifreiðar. Nokkrar breytingar eru þó gerðar. Í fyrsta lagi er felld brott heimild sú sem var í lögum um að taka sérstakt tillit til umsóknar öryrkja. Þessi heimild hafði verið útfærð þannig í reglugerð að öryrkjar fengu 260 daga forskot í keppni um atvinnuleyfi. Í framkvæmd hefur komið í ljós að heimildin til að skila inn örorkuvottorði hefur verið misnotuð. Ekki verða heldur séð nægileg rök fyrir því miðað við atvinnuástand og eðli þess starfs sem um er að ræða að þessum sérstaka forgangi verði viðhaldið.

Í ákvæðinu, nánar tiltekið 4. mgr., er jafnframt tekið fram að leyfi til forfallabílstjóra teljist ekki til atvinnuleyfis í skilningi laganna. Brýnt þykir að kveða í lögnum afdráttarlaust á um að þau réttaráhrif sem fylgja atvinnuleyfi leigubifreiðastjóra eigi ekki sjálfkrafa við um forfallabílstjóra. Hér má t.d. nefna aldursundanþágu 2. mgr. 20. gr., en hún er eingöngu ætluð atvinnuleyfshöfum en ekki forfallabílstjórum.

Um 20. gr.

Eins og greinir í almennum athugasemdum eru með frumvarpi þessu lagðar til talsverðar breytingar á gildandi ákvæðum laga um skilyrði fyrir atvinnuleyfi sem nú er að finna í 5. gr. laga nr. 134/2001, um leigubifreiðar. Við frumvarpsgerðina kom í ljós að ákvæði gildandi laga um skilyrði fyrir útgáfu atvinnuleyfis voru um margt óljós en slíkt hafði skapað erfiðleika og óvissu í framkvæmd. Jafnframt kom fram skýr vilji hagsmunaaðila til að herða gildandi ákvæði einkum með tilliti til sakaferils atvinnuleyfshafa, háttsemi viðkomandi að öðru leyti o.fl. Reynt er að bregðast við þessum athugasemdum með tillögum þeim sem finna má í frumvarpinu.

Með frumvarpinu eru sett ákveðin aldursmörk. Leigubílstjórar hafa fram að þessu getað ekið til 76 ára aldurs gegn því að skila inn heilbrigðisvottorði árlega. Nokkuð hefur borið á því að aðilar hafi samhliða heilbrigðisvottorði skilað inn veikindavottorði og þannig í raun gert út leigubíl stöðugt með afleysingaökumanni. Við þessu er brugðist með nokkrum hætti. Í fyrsta lagi er aðili sem getur ekki nýtt atvinnuleyfið í sex mánuði á ári skuldbundinn til að skila atvinnuleyfi sínu inn tímabundið þar til heilsu er náð. Í öðru lagi er fastbundið samkvæmt tillögum þessum að hámarksaldur leigubifreiðastjóra sé 70 ár. Áfram verður heimilt að framlengja atvinnuleyfi til eins árs í senn þar til atvinnuleyfshafi nær 76 ára aldri, að því gefnu að hann teljist hæfur til að stunda leigubifreiðaaakstur. Hins vegar er skýrt kveðið á um það í ákvæðinu að hafi atvinnuleyfshafi, vegna heilsu sinnar, ekki getað stundað sjálfur leigubifreiðaaakstur í samtals meira en þrjú mánuði frá síðustu framlengingu komi ekki til frekari framlengingar. Þannig er loku fyrir það skotið að hægt sé að skila inn veikindavottorði samhliða heilbrigðisvottorði og gera stöðugt út leigubílinn með afleysingaökumanni á framlengingartímanum. Þá samrýmist þetta því sjónarmiði að gera verði strangar kröfur hvað varðar öryggi farþega í leigubifreiðaaakstri en rannsóknir sýna fram á að ökumenn eldri en 70 ára eru líklegri til að valda slysi í umferðinni en aðrir.



Myndin er fengin að láni úr skýrslunni „Eldri ökumenn í umferðinni á Íslandi“ sem unnin var af Kjartani Þórðarsyni og Valdimar Briem og gefin út af RANNUM árið 2007. Myndin sýnir áhættuhlutfall sem reiknað er út sem hlutfallslegur fjöldi ökumanna í slysum deilt með fjölda ökumanna í umferðinni samkvæmt umferðarkönnunum 1990–2002. Myndina er að finna á bls. 39 í skýrslunni.

Það nýmæli er lagt til í frumvarpinu að gert er ráð fyrir 23 ára lágmarksaldri leigubifreiðastjóra. Rökin fyrir þessu eru fyrst og fremst þau að starfinu fylgir mikil ábyrgð og erfitt þegar við er að eiga fólk í misjöfnu ástandi. Þannig kunna að koma upp freistingar í starfi og líklegra að eldri einstaklingar hafi þroska, reynslu og skynsemi til að taka á aðstæðum með tilhlýðilegum hætti. Þar að auki eru yngri öikumenn hlutfallslega líklegri til að valda slysum í umferðinni en þeir eldri, sbr. framangreinda mynd. Aldursmarkið er til samræmis við hæsta aldursmark til ökuréttinda.

Einnig er það nýmæli í frumvarpinu að gert er ráð fyrir því að atvinnuleyfishafi sé með heimilisfesti á Íslandi. Skilyrðið um heimilisfesti héraendis felur ekki í sér mismunun á grundvelli uppruna eða ríkisborgaréttar en gerir þá kröfu að viðkomandi einstaklingur greiði skatta og gjöld til íslenska ríkisins gegn því að njóta opinberra starfsréttinda í skjóli einkaréttar.

Sérstakt skilyrði um andlega og líkamlega heilsu var talið óþarft þar sem slíkt væri skilyrði ökuréttinda. En ástand og andleg heilsa hefur sterk tengsl við það sem að framan er getið um hámarksaldur leigubifreiðastjóra og skyldu þeirra til að skila inn atvinnuleyfi sínu tímabundið ef þeir eru forfallaðir vegna veikinda eða annarra ástæðna í sex mánuði samfelld eða lengur. Nátegt þessu skilyrði er síðan krafa um að viðkomandi sé lögráða, þ.e. hafi ekki verið sviptur lögræði af einhverjum orsökum og sé fjár síns ráðandi en slíka kvöð var einnig að finna í eldri lögum.

Mjög er hert á skilyrðum varðandi sakaferil og siðferðisbrot með frumvarpi þessu. Enda upplýst að aðilar kunni að hafa notið atvinnuleyfis sem jafnvel hafi framið gróf ofbeldisbrot ef meira en fimm ár voru liðin frá því að brot var framið, aðila var gerð refsing og brotið þannig fallið út af fimm ára sakavottorði. Með frumvarpinu er einnig felld niður heimild til að líta fram hjá brotum ef langt er um liðið frá því að brot var framið og frekar lögð áhersla á að einblína á eðli/tegund brota.

Við skilgreiningu á hugtakinu óflekkað mannorð verður að líta til almennrar skilgreiningar sem finna má í lögum um kosningar til alþingis. Jafnframt verður að horfa til þess hvers eðlis það brot er sem viðkomandi aðili hefur verið sakfelldur fyrir. Í ljósi þess trausts sem verður að ríkja til leigubifreiðastjóra þar sem þeir keyra fólk heim til sín, oft í misjöfnu ástandi, verður að gera þá kröfu að leigubifreiðastjórar hafi aldrei verið dæmdir fyrir kynferðisbrot, fjársvik, fjárdrátt, þjófnað, gripdeildir eða önnur þau brot sem atvik í starfi kunna að vekja freistingar um. Yrði héra einkum að horfa til fjármunabrota, kynferðisbrota og brota sem varða við öryggi og heill almennings. Yrði einnig að horfa til sérrefsilagabrota. Þannig mundu fíkniefnalagabrot eða vopnalagabrot að jafnaði útiloka einstaklinga frá því að fullnægja þessum skilyrðum. Við skoðun á þessu skilyrðum yrðu umsækjendur að skila inn sakavottorði þar sem fram kæmu öll brot frá upphafi.

Með orðunum „rýrt það traust sem leigubifreiðastjórar verða almennt að njóta“ væri átt við hvers konar siðferðisbrot sem væru til þess fallin að draga í efa að viðkomandi einstaklingur væri líklegur til að fylgja þeim óskráðu siðferðisviðmiðum sem gilda verða í starfi þessu. Ljóst er að þetta skilyrði kæmi aðeins til skoðunar í undantekningartilvikum.

Skilyrðið um starfshæfni og aðalatvinnu er í samræmi við gildandi lög, sbr. 5. gr. laga nr. 134/2001, um leigubifreiðar. Kröfu um að leigubifreiðastjóri sé eigandi bifreiðar hefur verið breytt lítillega til að taka tillit til þeirra aðstæðna sem virðast algengar nú um stundir að bíleigendur séu aðeins umráðamenn bifreiða sinna, sem eru skráðar sem eign fjármögnunar- eða rekstrarleigufyrirtækja. Gerð er krafa um að leigubifreiðastjóri sé einn eigandi eða umráðamaður þeirrar bifreiðar sem um ræðir. Við eftirlit Samgöngustofu með leigubifreiðaaakstri

hafa komið í ljós ýmis álitæfni tengd því þegar fleiri en einn aðili eru skráðir eigendur eða umráðamenn bifreiðar. Tengjast þessi vandamál m.a. álitæfnum um skattskil og svarta atvinnustarfsemi. Þykir því nauðsynlegt að gera kröfu um að eigandi/umráðamaður leigubifreiðar sé aðeins einn.

Skilyrðið um að viðkomandi hafi afgreiðslu á leigubifreiðastöð er nýmæli. Þykir það nauðsynlegt í ljósi þess að á leigubílstjórum hvílir skylda til að hafa afgreiðslu á leigubifreiðastöð. Á leigubifreiðastöðvum hvílir jafnframt skylda til að taka við bílstjórum til afgreiðslu nema gildar ástæður búi að baki. Skapist sú staða að handhafi atvinnuleyfis, sem einungis er úthlutað í takmörkuðu magni, hefur ekki afgreiðslu á leigubifreiðastöð og getur þar með ekki nýtt leyfið er nauðsynlegt að hægt sé að afturkalla leyfið eða fella það úr gildi.

Reglugerðarheimildin væri einkum til þess fallin að útfæra nánar þau skilyrði sem fram koma í lögum, t.d. að tilgreina ákveðin viðmið sem miða yrði við í hverju og einu tilviki. Í ljósi þess að gera verður strangar kröfur til öryggis í leigubifreiðaakstri, og í ljósi þess að frumvarpið gerir ráð fyrir að áfram verði heimilt að endurnýja árlega leyfið frá 70 ára til 76 ára, þykir ástæða til að taka sérstaklega fram að kveða megi nánar á hæfniskröfur, framkvæmd hæfnismats og framvísun læknisvottorðs vegna framlengingar eftir 70 ára aldur.

Um 21. gr.

Ákvæði þetta á sér fyrirmynd í 8. gr. gildandi laga nr. 134/2001, um leigubifreiðar. Ákvæðinu er breytt að því leyti að í 1. mgr. þessarar greinar frumvarpsins er kveðið á um markmið þess og að ráðherra sé heimilt með reglugerð að skerða atvinnufrelsi leigubifreiðastjóra á tilteknum svæðum. Jafnframt eru takmörkunarsvæðin sjálf núna tilgreind í lögnum. Með þessum hætti er dregið úr framsali valds til ráðherra og Samgöngustofu.

Jafnframt er felld úr gildi heimild Samgöngustofu til að veita undanþágu frá almennum skilyrðum atvinnuleyfis á svæðum þar sem ekki er í gildi takmörkun á fjölda leigubifreiða. Rökin fyrir þessu eru einkum tvenns konar. Annars vegar verður ekki séð af hverju eigi að heimila frávik frá þeim öryggiskröfum sem fylgja ströngum skilyrðum til útgáfu atvinnuleyfis leigubifreiðastjóra úti á landi og hins vegar er alltaf óheppilegt að heimila undanþágur frá lögum.

Um 22. gr.

Í 22. gr. frumvarpsins er ákvæði sem skilgreinir verksvið og hlutverk leigubifreiðastjóra annars vegar og annarra aðila í farþegaflutningum hins vegar. Þar kemur fram að leigubílstjórum sé einum heimilt að flytja farþega á bifreiðum átta manna eða færri. Öðrum aðilum er því aðeins heimilt að stunda farþegaflutninga á bifreiðum átta manna eða færri að þeir falli undir einhverja þeirra undanþáguheimilda sem tilgreindar eru í 2. mgr. og hafi gild réttindi.

Um 23. gr.

Ákvæði um nýtingu atvinnuleyfis var áður að finna í 9. gr. laga nr. 134/2001, um leigubifreiðar. Efnisbreytingar eru nokkrar og lýtur ein þeirra að þeirri kröfu að leyfishafi hafi leigubifreiðaakstur að aðalatvinnu. Fram til þessa hefur verið heimilt að víkja frá þessu skilyrði á þeim svæðum þar sem fjöldi íbúa er undir 10.000. Hér er gerð tillaga um að íbúafjöldinn sé hækkaður upp í 15.000. Reynslan hefur sýnt að á svæðum sem telja allt að 15.000 íbúa er ekki markaður fyrir þann fjölda leigubifreiðastjóra í miðri viku sem þarf til að anna helgareftirspurn. Tillaga þessi miðar að því að skapa tækifæri til að tryggja á fámennari svæðum þá þjónustu sem eftirspurn er eftir um helgar. Þá þykir eðlilegt að leggja

til þessa hækkun í ljósi þess að í frumvarpinu er lagt til að takmörkunarsvæðið Árborg muni nú ná yfir bæði Hveragerði og Flóann.

Samkvæmt ákvæðinu er atvinnuleyfishafa frjálst að fá afleysingu í allt að 63 daga ár hvert. Sé orlof hans lengra þarf hann að sækja um undanþágu. Sé atvinnuleyfishafa ókleift að nýta leyfið innan ramma með eða án undanþágu ár hvert ber honum að skila inn leyfi sínu tímabundið þar til honum er að nýju fært að nýta leyfi sitt. Gert er ráð fyrir því að leigubifreiðastöðvar hafi eftirlit með því hvernig nýtingu leyfanna er háttað og komi upplýsingum um það til Samgöngustofu ef þörf krefur. Heimilt verður að veita lengri undanþágur í allt að fjögur ár frá nýtingu leyfa ef um langvarandi veikinda er að ræða. Slíkt er nauðsynlegt til að raska ekki um of fjárhagslegu öryggi einstaklinga sem eiga við sjúkleika að stríða.

Í annan stað er lagt til að atvinnuleyfi falli úr gildi við lok 70. aldursárs leyfishafa. Sjá nánar athugasemdir við 19. gr. um skilyrði fyrir útgáfu leyfis og ákvæði 49. gr. um brottfall leyfis.

Með sama hætti og að framan greinir um að atvinnuréttindi leigubifreiðastjóra felí að meginstefnu í sér persónuleg réttindi viðkomandi bílstjóra eru lögð til takmarkaðri réttindi eftirlifandi maka til að nýta leyfið en samkvæmt gildandi lögum. Er nú lagt til að slík heimild sé til staðar í eitt ár eftir andlát leyfishafa í stað þriggja ára áður. Skv. 5. mgr. 23. gr. frumvarpsins er eftirlifandi maka eða dánarbúi heimil nýting atvinnuleyfis. Þrátt fyrir að heimild þessi sé náskyld erfðarétti er ekki lagt til að hin þrönga skilgreining erfðalaga, nr. 8/1962, verði lögð til grundvallar. Nægir óvígð sambúd í þessu samhengi, en gera verður þær kröfur að hin óvígða sambúd sé formlega skráð svo rétturinn sé til staðar. Sérstaklega er tekið fram í lok 5. mgr. 23. gr. frumvarpsins að maki eða sá aðili sem nýtir atvinnuleyfið á grundvelli heimildar dánarbúsins verður eftir sem áður að uppfylla öll sömu skilyrði og hinn látni atvinnuleyfishafi gerði fyrir útgáfu leyfisins.

Um 24. gr.

Ákvæði 24. gr. er nýmæli þar sem skilgreint er hvað felst í leigubifreiðastöð og hvaða hlutverki slíkar stöðvar eigi að þjóna. Áður voru slík ákvæði eingöngu í reglugerð, sbr. reglugerð nr. 397/2003.

Í 2. mgr. eru ákvæði sem ætlað er að tryggja réttarstöðu og hagsmuni viðskiptavina í viðskiptum sínum við leigubifreiðastjóra. Annars vegar ber leigubifreiðastöð að tryggja örugga greiðslumiðlun, en slíkt er mikilvægt til að misnotkun eigi sér síður stað, og hins vegar fjarskiptasamband en slík ákvæði voru áður í reglugerð nr. 397/2003.

Réttur viðskiptavina sem tilgreindur er í 3. mgr. er afar mikilvægur og einn af grundvallarþáttum fyrir stöðvaskyldu leigubifreiðastjóra, þ.e. viðskiptavinir geta alltaf snúið sér til leigubifreiðastöðvar með ósk um upplýsingar um einstakar leigubifreiðar, ferðir þeirra, týnda muni, verðmæti og annað. Með hliðsjón af öryggi í leigubifreiðapjónustu er slíkt nauðsynlegt þar sem ekki er alltaf við því að búast að einstakir viðskiptavinir muni hvaða bifreið þeir hafa tekið og kann það að vera verulegum erfiðleikum háð að hafa uppi á einstökum bílstjórum fyrir viðskiptavini. Með þessu ætti því að vera hægt að tryggja nokkurt frekara öryggi í viðskiptum milli farþega og leigubifreiðastjóra.

Í 4. mgr. eru síðan ákvæði sem áður voru í lögum um skyldu leigubifreiðastöðva til að fylgjast með bílstjórum sem þar eru í þjónustu og miðlun upplýsinga til Samgöngustofu ef þurfa þykir.

Um 25. gr.

Mælt er fyrir um skyldu leigubifreiðastjóra til að vera á leigubifreiðastöð í 1. mgr. 3. gr. laga nr. 134/2001, um leigubifreiðar. Í því tilliti eru ekki lagðar til efnisbreytingar. Ekki verður talið að slík skylda feli í sér takmarkanir á félagafrelsi viðkomandi atvinnuleyfishafa þar sem stjórnvöldum er að meginstefnu til heimilt að binda útgáfu almennra takmarkaðra atvinnuréttinda við almenn skilyrði sem eru til þess fallin að koma þjónustunni í ákveðinn farveg. Mikilvægt er með tilliti til öryggis viðskiptavina leigubifreiðastjóra að stöðvarskyldan sé virt. Með því móti eiga einstakir viðskiptavinir þess kost að rekja aftur viðskipti sín, hafa uppi á viðkomandi bifreiðastjóra og geta komið fram kvörtunum eða ábendingum ef því er að skipta. Þannig geta einstaklingar sem taka leigubifreið í misjöfnu ástandi kannað með skjótvirkum og árangursríkum hætti hvaða bíl þeir hafa tekið með því að kanna á hvaða bifreiðastöð þeir hafa hringt, hafi þeir t.d. gleymt verðmætum í bifreið eða telji að viðskiptin þarfnist leiðréttingar. Tryggir slíkt jafnframt örugga greiðslumiðlun og gerir mun erfiðara að stinga tekjum undan skatti. Ónefnt er það að eftirlit með bifreiðastjórunum sjálfum verður allt mun skilvirkara og auðveldara viðfangs með þessum hætti. Í ljósi þeirra miklu kostnaðs og öryggis fyrir viðskiptavinum sem þetta fyrirkomulag hefur í för með sér verður ekki talið að atvinnufrelsi leigubifreiðastjóra sé skert að nokkru marki.

Í 2. mgr. er að finna nýmæli sem ætlað er að koma í veg fyrir að einstakir bílstjórar standi uppi stöðvarlausir án málefnalegra ástæðna. Ákvæðið er þess efnis að stöðvum sé óheimilt að neita einstökum leigubifreiðastjórum um afgreiðslu nema fyrir því liggi málefnalegar ástæður. Þessu til viðbótar eru slíkar ákvarðanir kærnanlegar til Samgöngustofu. Ef til vill má segja að nokkuð sé gengið inn á sjálfstæði leigubifreiðastöðvanna með þessu fyrirkomulagi, en slíkt verður talið nauðsynlegt með tilliti til stöðvarskyldunnar skv. 1. mgr. og hlutverks leigubifreiðastöðvanna skv. 26. gr. til eftirlits með einstökum atvinnuleyfishöfum.

Í 3. mgr. er ákvæði sem áður var í lögum nr. 134/2001, um leigubifreiðar. Ákvæðið þarfnast ekki skýringar. Í 4. og 5. mgr. er svo að finna ákvæði sem lýsa því nánar hvernig standa skuli að flutningi á milli leigubifreiðastöðva.

Um 26. gr.

Ákvæði um leigubifreiðastöðvar var áður að finna í 3. gr. laga nr. 134/2001, um leigubifreiðar. Er ekki um afgerandi efnisbreytingar að ræða.

Hnykkt er á þeirri skyldu leigubifreiðastöðva að fylgjast með atvinnuleyfishöfum sem starfa á stöðinni, einkum með tilliti til þess hvort háttsemi þeirra sé í samræmi við skilyrði atvinnuleyfis skv. 19. gr. Tilkynna skal til Samgöngustofu um atvik sem valda vafa þar um. Fellt er brott ákvæði sem heimilaði Vegagerðinni (nú Samgöngustofu) að útvista hluta af stjórnarsýsluverkefnum hjá leigubifreiðastöðvum, þ.e. afgreiðslu undanþága frá akstri eigin bifreiðar. Helgast þetta af þeim vilja sem birtist í frumvarpinu þess efnis að þessi persónulegu réttindi sem felast í atvinnuleyfi leigubifreiðastjóra verði nýtt af hverjum bílstjóra persónulega og réttindum að meginstefnu til skilað inn tímabundið ef viðkomandi bílstjóri er ekki fær um að gegna starfi sínu í ákveðinn tíma.

Um 27. gr.

Ákvæði þetta er efnislega samhljóða lagagreinum sem finna má í núverandi lögum. Nokkuð hefur borið á því að bílstjórar keyri án auðkenna. Við slíkt verður ekki unað og verður því að skoða þessa skyldu með hliðsjón af ákvæðum XI. kafla um viðurlög. Sú eina

undantekning er frá þessari skyldu að heimilt er að gera út sérstaka eðalvagna án formlegra merkinga.

Ákvæði 3. mgr. 27. gr. um gjaldskrá er nýmæli. Sambærileg ákvæði af sviði neytendaréttar má finna víða í löggjöfinni. Ekki verður séð að þessi skylda sé verulega íþyngjandi, þannig er ekki gerð sú krafa að hverjum og einum viðskiptavin sé kynnt gjaldskráin fyrir fram, heldur eingöngu að gjaldskráin sé aðgengileg í leigubifreið sé þess óskað.

Um 28. gr.

Í 28. gr. er að finna reglugerðarheimild fyrir ráðherra til að kveða nánar á um ýmis atriði er tengjast leigubifreiðum og leigubifreiðastöðvum. Í ljósi þess víðtæka hlutverks sem leigubifreiðastöðvum er falið samkvæmt lögnum þykir nauðsynlegt að heimilt sé í reglugerð að kveða nánar á um og útfæra hlutverk þeirra og skyldur. Þá þykir jafnframt nauðsynlegt að ráðherra geti, ef þurfa þykir, kveðið á um ákveðna gæðastaðla hvað varðar þjónustu leigubifreiðastjóra og bifreiðarnar sjálfar.

Um 29. gr.

Í greininni er kveðið á um að Samgöngustofa veiti leyfi til reksturs sérútbúinna, breyttra ökutækja, sérstaklega ætlaðra til fjallaferða utan þjóðvega, þ.m.t. aksturs á ís og snjó. Sambærilegt ákvæði var áður að finna í 10. gr. laga nr. 73/2001, um fólksflutninga og farmflutninga á landi, en hér er lagt til að orðalagi þessa ákvæðis verði lítillega breytt. Gildissvið ákvæðisins hefur verið víkkað þannig að nú er miðað við ökutæki en ekki aðeins bifreiðar eins og áður var.

Rétt er að taka sérstaklega fram að eðli leyfis samkvæmt þessari grein er að um ökutæki sé að ræða sem er sérstaklega útbúið eða breytt til aksturs utan þjóðvega, hugsað eins og orðalag ákvæðisins gefur til kynna. Þannig mundu sérstaklega búin ökutæki sem almennt væru aðeins notuð í almennt umferð falla undir eðalvagnaleyfi, ferðaþjónustuleyfi eða almennt rekstrarleyfi.

Þannig ætti að jafnaði að telja nauðsynlegt að öikumenn sérútbúinna eða breyttra ökutækja á hálendinu hefðu lokið námskeiði eða fræðslu um reglur þær sem gilda um umgengni á hálendinu. Í þeim tilvikum þar sem leyfishafi verður uppvís að óheimilum utanvegaakstri eða öðrum lögbrotum getur komið til beitingar þeirra úrræða sem Samgöngustofa hefur í IX. kafla frumvarpsins um eftirlit, niðurfellingu réttinda o.fl. Rétt er að taka fram að það að rannsaka brot á þeim lögum sem þarna er vísað til er ekki á forræði Samgöngustofu.

Um 30. gr.

Í 7. gr. laga nr. 134/2001, um leigubifreiðar, er almennt orðað ákvæði um að Samgöngustofu sé heimilt að veita tímabundið og skilyrt atvinnuleyfi til reksturs eðalvagna. Ákvæði þetta hafði verið útfært nokkuð frekar í reglugerð nr. 397/2003. Samkvæmt reglugerðar-ákvæðinu þurfti að vera um að ræða glæsilega fólksbifreið 4–8 manna sem búin væri skilrími milli farþega og bílstjóra.

Ákvæðið hefur nokkuð rúma merkingu og ítrekað bærust Vegagerð áður umsóknir sem voru ekki beinlínis í samræmi við markmið ákvæðisins en uppfylltu engu að síður þau skilyrði sem sett voru. Jafnframt hafa sprottið upp fyrirtæki sem sérhæfa sig í akstri á íburðarmiklum bifreiðum, búnum miklum þægindum fyrir sterkefnaða ferðamenn.

Reynt er að bregðast við framangreindum aðstæðum í frumvarpi þessu. Eðalvagn er í eðli sínu bifreið sem búin er sérstökum þægindum, en gert er ráð fyrir því að það verði útfært

nánar í reglugerð hverjir þessir eiginleikar eigi að vera. Eðalvagnar/glæsibifreiðar eru í eðli sínu hugsaðar fyrir annaðhvort sérstaka viðburði, svo sem brúðkaup, eða ákveðna viðskiptavini sem gera kröfu um tiltekna þjónustu. Að jafnaði eru eðalvagnar eingöngu notaðir í þéttbýli. Jafnvel eru til staðar sérstök fyrirtæki á markaðnum sem gera út á eðalvagnþjónustu. Í ljósi eðlis þessarar þjónustu þykir ekki ástæða til að lögbinda tiltekna stærð bifreiða, með tilliti til fjölda farþega, þó að í flestum tilvikum mundi vera átt við limmósínur eða aðrar bifreiðar sem veita sérstaka þjónustu eða gæði sem verið er að sækjast eftir. Skal slík þjónusta ávallt pöntuð fyrir fram og greidd. Þegar horft er til þeirrar þjónustu sem hér er verið að veita þykir rétt að eðalvagnar séu undanþegnir skyldu til að hafa uppi gjaldmæli. Þá þykir rétt, með vísan til sömu sjónarmiða og gilda um leigubifreiðastjóra, að krefjast þess að þjónustuveitendur eðalvagnþjónustu séu með óflekkað mannorð og geti notið fulls trausts í starfi sínu við að aka með farþega sem hugsanlega eru í viðkvæmu ástandi eða á annan hátt þeim háðir. Jafnframt er lagt bann við því að bifreiðar þessar séu notaðar til hefðbundins leigubifreiðaaksturs og kann slíkt að varða refsingu skv. XI. kafla frumvarpsins.

Um 31. gr.

Á undanförnum árum hafa átt sér stað miklar breytingar í ferðaþjónustu og fjöldi ferðamanna sem heimsækir Ísland margfaldast. Eitt af markmiðum þessa frumvarps var að rýmka réttindi annarra en atvinnuleyfishafa í leigubifreiðaakstri til flutnings ferðamanna á bifreiðum átta manna eða færri. Eru hér aðallega hafðar í huga skoðunarferðir þar sem ökumaðurinn er jafnframt leiðsögumaður með tilskilin réttindi. Ljóst er að mikil eftirspurn er eftir slíkri þjónustu og æskilegt að aðlaga lagaumhverfið að þeirri staðreynd. Nauðsynlegt er að formgera fyrirkomulag slíks aksturs þar sem reglubundið eftirlit fer fram, enda ekki markmiðið að slíkir aðilar skerði atvinnumöguleika starfandi leigubifreiðastjóra á farþegaflutningum í hefðbundnum leiguakstri.

Þannig er tekið upp sérstakt leyfakerfi, jafnframt sem refsing er lögð við því að misnota leyfið. Tekin er út takmörkun á grundvelli stærðar bifreiða þannig að rekstrarleyfishöfum er heimilt að stunda slíka farþegaflutninga, þ.e. selja þjónustu sína á hvaða stærð ökutækis sem er sem uppfyllir þau skilyrði sem Samgöngustofa setur en Samgöngustofu er veitt heimild til að kveða á um gerð og eiginleika þeirra ökutækja sem njóta þessa leyfis svo og kröfur til þeirra ökumanna sem starfa í skjóli þess konar leyfis.

Leyfishafar þurfa að uppfylla skilyrði um rekstrarleyfi, merkja ökutæki sín rekstraraðila og hafa réttindi sem ferðaskrifstofa eða ferðaskipuleggjandi enda akstur á grundvelli þessa leyfis aðeins heimill sem liður í skipulagðri fyrir fram greiddri ferðaþjónustu.

Um 32. gr.

Ekki hefur verið til staðar í lögum nein heimild til að reka svokallaða léttvagna eða „tuk-tuk“ í ferðaþjónustu til skoðunarferða innan bæjar. Samkvæmt skilgreiningu eru léttvagnar bifhjól ætluð til farþegaflutninga sem ganga fyrir vistvænum orkugjöfum, svo sem rafmagni. Hámarkshraði þeirra er 50 km og því er einungis heimilt að aka slíkum ökutækjum eftir götum þar sem hámarkshraði er undir 50 km/klst. Þetta ákvæði er sett inn vegna óskar Reykjavíkurborgar.

Borgarleyfishafar verða að uppfylla kröfur um rekstrarleyfi, auðkenni og merkingar enda þjónustan aðeins heimil sem fyrir fram greiddar skoðunarferðir.

Um 33. gr.

Í þessu ákvæði er tryggð skýr lagastoð fyrir þeim fjölmörgu þjónustugjöldum sem tekin eru fyrir útgáfu leyfa samkvæmt frumvarpinu. Ákvæði um leyfisgjöld er að mestu óbreytt frá fyrri lögum.

Um 34. gr.

Sambærileg ákvæði um tækni- og gæðakröfur var að finna í lögum nr. 73/2001, um fólksflutninga og farmflutninga á landi. Gert er ráð fyrir að tæknikröfur þessar snúi fyrst og fremst að öryggi farþega og taki mið af reglugerð nr. 822/2004 um gerð og búnað ökutækja. Þetta lagaákvæði í heild sinni þarfnast frekari útfærslu með stjórnvaldsfyrirmælum. Í ljósi þess hversu tæknilegar reglurnar verða er gert ráð fyrir því að Samgöngustofa hafi frumkvæði að setningu stjórnvaldsfyrirmællanna en þau fái staðfestingu ráðherra.

Svo sem fram kemur í almennum athugasemdum við frumvarpið er í 1. mgr. þessa ákvæðis að finna nýmæli þess efnis að óheimilt sé í farþegaflutningum að aka með standandi farþega utan þéttbýlis, þ.e. þar sem hámarkshraði er meiri en 80 km/klst. Ljóst er að veruleg hættu kann að skapast við slíka farþegaflutninga, einkum og sér í lagi fyrir farþega. Verður nú fjallað nánar um tilkomu þessa nýmælis.

Í reglugerð nr. 822/2004 um gerð og búnað ökutækja (ákvæði 01.12) eru hópþbifreiðar skilgreindar með eftirfarandi hætti:

„01.12 Hópþbifreið.

(1) Þbifreið sem ætluð er til fólksflutninga og gerð er fyrir fleiri en 8 farþega, einnig þótt þbifreiðin sé jafnframt ætluð til annarra nota.

Hópþbifreið I (M2): Hópþbifreið með leyfða heildarþyngd 5.000 kg eða minna.

Hópþbifreið II (M3): Hópþbifreið með leyfða heildarþyngd meiri en 5.000 kg.

(2) Nánari aðgreining undirflokka hópþbifreiða ræðst af útfærslu yfirbyggingar með tilliti til fyrirhugaðrar notkunar (hópþbifreið getur verið í fleirum en einum undirflokki).

Undirflokkur I: Hópþbifreið fyrir fleiri en 22 farþega í sætum og stæðum og ætluð fyrir tíðar hreyfingar farþega í og úr hópþbifreið.

Undirflokkur II: Hópþbifreið fyrir fleiri en 22 farþega í sætum og þar sem gert er ráð fyrir stæðum í gangi og/eða á svæði sem ekki tekur meira rými en tvö tveggja manna sæti.

Undirflokkur III: Hópþbifreið fyrir fleiri en 22 farþega í sætum.

Undirflokkur A: Hópþbifreið fyrir 22 farþega og færri í sætum og stæðum.

Undirflokkur B: Hópþbifreið fyrir 22 farþega og færri í sætum.“

Engar hömlur virðast vera á notkun hópþbifreiða í undirflokki II, samkvæmt áður nefndri reglugerð, lögum nr. 73/2001, um fólksflutninga og farmflutninga á landi, né reglugerð nr. 528/2002, um fólksflutninga á landi. Þó er í 2. mgr. 12. gr. laga nr. 73/2001, um fólksflutninga og farmflutninga á landi heimild til handa Vegagerðinni að takmarka notkun strætisvagna utan þéttbýlis. Í lið 24.12 reglugerðar um gerð og búnað ökutækja segir að sæti hópþbifreiðar í undirflokki II, III og B skuli búin rúlluöryggisbeltum. Því er skylt að sitjandi farþegar noti öryggisbelti.

Í e-lið 5. gr. reglugerðar nr. 348/2007, um notkun öryggis- og verndarbúnaðar í ökutækjum, segir að ekki sé skylt að nota belt þegar ekið er í atvinnuskyni þar sem hraði er jafnan lítil og fara þarf í og úr ökutæki með stuttu millibili. Ljóst virðist að ákvæðið eigi ekki við á vegi þar sem hámarkshraði er yfir 80 km á klst. og því nokkuð ljóst að sitjandi farþegar þurfa að vera í beltum, með hliðsjón af lið 24.12 reglugerðar um gerð og búnað

ökutækja. Engar kröfur eru þó gerðar til þeirra farþega sem standa í þar til gerðum stæðum enda er ekki gerð krafa um að þeir nýti öryggis- eða verndarbúnað.

Af könnun á öryggisbúnaði á öðrum Norðurlöndum kemur í ljós að í Danmörku eru ekki gerðar kröfur um öryggisbúnað í bifreiðunum ef standandi farþegar eru undir 20% af heildarfarþegafjölda í hópbifreið. Þá eru engar takmarkanir á hámarkshraða slíkra bifreiða. Í Noregi er staðan sú að hópbifreið skráð með stæði og sæti, með eða án öryggisbelta, er heimilt að aka á hraða sem nemur allt að 80 km/klst. Þá virðast skilgreiningar á hópbifreiðum og reglur varðandi öryggisbeltanotkun vera nokkurn veginn þær sömu í Noregi og á Íslandi. Í Svíþjóð virðast reglur leyfa standandi farþega svo framarlega sem hópbifreiðin er útbúin fyrir farþega í stæðum og skráð þannig. Engar hraðatakmarkanir gilda um aksturinn. Það er hins vegar yfirlýst stefna þar í landi að því beri að breyta.

Fram kom við gerð frumvarpsins að Umferðarstofa telur að setja þurfi sérstakar reglur um notkun hópbifreiða í undirflokki II og að notkun þeirra verði með einhverjum hætti takmörkuð þannig að öryggi standandi farþega verði sem best tryggt. Þær aðstæður gætu m.a. takmarkast við það að ekki sé heimilt að vera með standandi farþega á vegum þar sem leyfður hámarkshraði er hærri en 80 km/klst. nema tryggt sé að aðskildar akstursstefnur og stafakstursvarnir (vegrið) séu til staðar eða að umhverfi vegarins sé með þeim hætti að ekki skapist hætta á árekstrum við einhvers konar fyrirstöðu, svo sem kletta eða mannvirki. Hafa skal í huga, við samanburð, að mikill munur er á vegakerfinu á Íslandi og í Danmörku og Noregi, með tilliti til hönnunar vega og aðstæðna. Á vegum sem helst má bera saman við þjóðvegi utan þéttbýlis á Íslandi þar sem 90 km hámarkshraði er leyfður er hámarkshraðinn 80 km/klst. í Danmörku og 80–90 km/klst. í Noregi, allt eftir aðstæðum hvað umferðaröryggi varðar. Jafnframt er að mörgu leyti heppilegt að setja inn sérstakt bannákvæði um flutning á standandi farþegum í lög þar sem ljóst er að erfitt yrði að framfylgja eingöngu reglugerðarákvæði þar um. Að þessu sögðu er eins og áður sagði lagt til hér að óheimilt verði að nota farartæki með standandi farþega á vegum utan þéttbýlis þar sem leyfður hámarkshraði er yfir 80 km á klukkustund. Með því er ekki lagt bann við því að nota þá gerð farartækja sem að framan greinir heldur er eingöngu óheimilt að hafa standandi farþega í þeim við þessar aðstæður.

Í 3. mgr. er svo að finna undantekningu frá þessari reglu. Er með undantekningunni gert heimilt að hafa standandi farþega þar sem leyfður hámarkshraði er meira en 80 km á klst. ef farartækið er sérstaklega ætlað fyrir standandi farþega. Hins vegar er þá ekki heimilt að aka því tiltekna farartæki hraðar en að hámarki 80 km á klst. og er jafnframt gerð krafa um að standandi farþegar hafi náð 18 ára aldri. Tilgangur þessarar undantekningar er að setja ekki í uppnám samninga um almenningsamgöngur þar sem tilboð flutningsaðila hafa miðað við að heimilt sé að aka með standandi farþega. Í þessu sambandi er því rétt að benda á að í ákvæði til bráðabirgða, 4. mgr., er gert ráð fyrir að undanþága þessi falli niður 1. janúar 2019. Frá og með þeim tíma verður með öllu óheimilt að aka með standandi farþega þar sem leyfður hámarkshraði er yfir 80 km á klst.

Um 35. gr.

Ákvæðið er í samræmi við 11. gr. laga nr. 73/2001, um fólksflutninga og farmflutninga á landi. Eru heimildir þær sem áður voru í höndum Vegagerðarinnar til að gefa út leyfi til að stunda farþegaflutninga á milli ríkja Evrópska efnahagssvæðisins, aðildarríkja stofnsamnings Fríverslunarsamtaka Evrópu eða innan lands í þeim ríkjum eða milli Íslands og Færeyja, fluttar yfir á hendur Samgöngustofu.

Um 36. gr.

Ákvæðið er í samræmi við gildandi rétt. Kæruheimildin er þó takmarkaðri heldur en var skv. 4. gr. laga nr. 134/2001, um leigubifreiðar, þar sem hún er takmörkuð við tilteknar veigamiklar ákvarðanir. Að jafnaði væri einnig kæruheimild til staðar ef ákvarðanir samkvæmt lögunum mundu varða annað efni en væru engu að síður stjórnvaldsákvarðanir skv. 2. mgr. 1. gr. stjórnsýslulaga, nr. 37/1993.

Með þessari breytingu er markmiðið að auka skilvirkni í stjórnsýslunni og koma í veg fyrir að allar mögulegar ákvarðanir, stórar sem smáar, verði kærðar til æðra stjórnvalds. Slíkt tekur mikinn tíma í framkvæmd. Jafnvel þótt oft séu veigalítlir eða engir hagsmunir undir. Þannig verða aðilar sem ósáttir eru með aðrar ákvarðanir en kæránlegar eru samkvæmt þessari grein að leita réttar síns með öðrum hætti, t.d. með því að leita til umboðsmanns Alþingis.

Um 37. gr.

Ákvæðið er í samræmi við gildandi réttarástand á þessu sviði. Atvinnuleyfi þau sem úthlutað er skv. 23. gr. eru persónuleg réttindi viðkomandi aðila og því óeðlilegt að hægt sé að framselja þau með einhverjum hætti. Sama gildir um önnur atvinnuréttindi sem úthlutað er á grundvelli laganna, enda miðað við að viðkomandi aðili uppfylli skilyrði laganna fyrir veitingu atvinnuleyfa og öðrum aðilum frjálst að sækja um sjálfstætt leyfi kjósi þeir að veita leyfisskylda þjónustu samkvæmt lögunum.

Um 38. gr.

Ákvæðið er nýmæli og byggist á 1. gr. reglugerðar (EB) nr. 1370/2007. Það þykir til skýrleika og til þess fallið að koma í veg fyrir réttaróvissu að innleiða meginreglur þær sem koma fram í reglugerð (EB) nr. 1370/2007 um samninga um opinbera þjónustu. Einkum og sér í lagi þar sem samningar þessir geta falið í sér verulegar takmarkanir á frjálsri samkeppni á sviði almenningssamgangna.

Um 39. gr.

Ákvæðið er nýmæli sem lagt er til að lögfest verði vegna innleiðingar reglugerðar (EB) nr. 1370/2007 er setur tiltekin lágmarksviðmið um innihald samninga um opinbera þjónustu, þ.e. um kostnaðarskiptingu, gildistíma og fleiri efnisatriði, sbr. nánar 4. gr. reglugerðarinnar. Sambærileg ákvæði er að nokkru að finna í 6. gr. laga nr. 73/2001, um fólksflutninga og farmflutninga á landi, varðandi sérleyfi þar sem tiltekið er að nokkru marki hvers efnis slíkir samningar skuli vera, þ.e. um þjónustustig, tíðni ferða, viðkomustaði, gildistíma, uppsögn, greiðslur o.fl.

Líta verður svo á að ákvæði laganna um innihald samninga um opinbera þjónustu séu lágmarksákvæði. Þannig sé ráðherra og Vegagerðinni heimilt að gera ríkari kröfur til innihalds slíkra samninga, sbr. og reglugerðarheimild 2. mgr. 39. gr. frumvarpsins.

Um 40. gr.

Með ákvæðum reglugerðar (EB) nr. 1370/2007 er gerð krafa um að samningar um opinbera þjónustu skuli að meginstefnu til falla undir kvaðir um útboð, með örfáum undantekningum. Verður að skilja þessar kröfur sem sérstök viðbótarskilyrði við ákvæði laga nr. 84/2007, um opinber innkaup.

Ákvæði þetta er nýmæli sem miðar að því að festa í lög skuldbindingar á grundvelli 5. gr. reglugerðar (EB) nr. 1370/2007. Þrátt fyrir að ákvæði reglugerðarinnar verði skilið svo að útboð sé að meginstefnu til skylda, þá er heimild til að víkja frá þeirri skyldu þegar opinber aðili tekur sjálfur á eigin áhættu að sér þjónustuna að ákveðnum skilyrðum uppfylltum. Opið er með reglugerðarheimild að innleiða EB-reglugerðina í heild sinni og því óþarfi í lögunum að tilgreina slíka undantekningu í smáatriðum enda slíkum samningum ekki fyrir að fara enn sem komið er á Íslandi. Einnig er heimilt að víkja frá útboðsskyldunni þegar meðaltals-ársvirði samnings er metið lægra en 1 milljón evra eða 300.000 km af almennri farþega-flutningsþjónustu. Hækka má þessi lágmark um helming þegar samið er við fyrirtæki sem er með færri en 23 bíla í sinni þjónustu.

Eðli málsins samkvæmt er þarna um tæknilegar reglur að ræða og nauðsynlegt að hafa opna reglugerðarheimild þar sem ráðherra setur nánari reglur um frávik frá útboðsskyldunni.

Um 41. gr.

Með þessu ákvæði er lagt til að hert sé nokkuð á þeim ákvæðum sem áður mátti finna um upplýsingaskyldu rekstraraðila, einkum 2. gr. laga nr. 134/2001, um leigubifreiðar. Lögð er til afdráttarlaus skylda aðila til að upplýsa Samgöngustofu um hvað eina sem snertir framkvæmd þessara laga. Jafnframt er sérstakt ákvæði í 2. mgr. um þvingunarúrræði ef þessari skyldu er ekki sinnt. Þessu til viðbótar mundu önnur ákvæði IX. kafla um afturköllun starfsleyfis eða jafnvel sviptingu starfsleyfis koma til greina ef ítrekuðum óskum um tiltekna upplýsingar væri ekki sinnt.

Samkvæmt 61. gr. frumvarpsins getur Samgöngustofa lagt stjórnvaldssekt á aðila veiti hann ekki umbeðnar upplýsingar eða sinni ekki kröfum um úrbætur innan hæfilegs frests skv. 45. gr. En með heimild í 2. mgr. 41. gr. er einnig heimilt að leggja dagsekt við því að veita ekki upplýsingar, sbr. einnig 2. mgr. 45. gr. um úrbætur. Ástæða þessa er sú að stjórnvaldssekt og dagsektir eru ólík réttarúrræði. Þannig er dagsekt þvingunarúrræði sem miðar að því að breyta tilteknu ástandi, í þessu tilviki að fá aðila til að veita ákveðnar upplýsingar. Væri eingöngu lögð stjórnvaldssekt við slíku mundi aðilinn vissulega hljóta refsingu en hins vegar yrði hann ekki með slíkri refsingu þvingaður til að veita umbeðnar upplýsingar.

Um 42. gr.

Ákvæði 1. mgr. er í samræmi við gildandi lög um eftirlitshlutverk Samgöngustofu.

Í 2. mgr. er lagt til nýmæli um að Samgöngustofa geti birt tilmæli eða leiðbeiningar um starfshætti. Snýr það einkum að góðum starfsháttum í greininni, en ógerningur er að skilgreina nákvæmlega hvert efni slíkra tilmæla er fyrir fram.

Um skilgreiningu á heilbrigðum og eðlilegum viðskiptaháttum má t.d. vísa til 19. gr. laga um fjármálafyrirtæki, nr. 161/2002. Markmið með slíkum viðmiðum er að stuðla að því að fyrirtæki og einstaklingar starfi í samræmi við eðlilega og heilbrigða viðskiptahætti og venjur og auka þannig traust og trúverðugleika viðskiptavina á starfseminni. Markmið þeirra er einnig að tryggja að rekstur sé heilbrigður og eðlilegur með tilliti til hagsmuna viðskiptavina, eigenda og raunar einnig með almannahagsmunum að leiðarljósi.

Um 43. gr.

Ákvæðið er nánast samhljóða 1. mgr. 15. gr. laga nr. 73/2001, um fólksflutninga og farmflutninga á landi. Með þessu ákvæði er gert ráð fyrir að tilkynningum um brot á ákvæðum laganna skuli beina til Samgöngustofu enda fer hún með eftirlit með lögunum. Ekki er

gert ráð fyrir því að Samgöngustofu verði skylt að rannsaka allar tilkynningar um hugsanleg brot, heldur verður að meta það í hverju tilviki hver séu rétt viðbrögð við tilkynningu.

Um 44. gr.

Ákvæði gildandi laga gera að mestu ráð fyrir eftirfarandi eftirliti, sbr. ákvæði laga nr. 134/2001, um leigubifreiðar, og nr. 73/2001, um fólksflutninga og farmflutninga á landi. Þessu er nokkuð breytt með frumvarpinu. Þannig er gert ráð fyrir tvenns konar eftirliti, annars vegar er óundirbúið og tilviljanakennt úrtak þar sem bifreiðar eru stöðvaðar og flutningar skoðaðir að frumkvæði Samgöngustofu og hins vegar eftirfarandi eftirlit vegna tilkynninga eða vitneskju um brot. Eins og ákvæðið ber með sér er gert ráð fyrir stigvaxandi úrræðum í rannsókn og viðbrögðum vegna hugsanlegra brota.

Um 45. gr.

Ákvæði um tækifæri til úrbóta er að finna í gildandi löggjöf. Sá frestur sem um getur í lok 1. mgr. er breytilegur eftir aðstæðum en mundi að jafnaði vera styttri eftir því sem brotið er alvarlegra með tilliti til öryggis farþega og réttarstöðu þeirra.

Ákvæði 2. mgr. er nýmæli sem felur í sér að Samgöngustofu er heimilt að gera athugasemdir og krefjast úrbóta jafnvel þó svo að rekstur aðila feli ekki beinlínis í sér lögbrot ef reksturinn og háttsemi aðila verður ekki talin í samræmi við markmið og tilgang laga. Hérna mundi væntanlega falla undir ef aðili væri grunaður um brot en slíkt sannaðist ekki.

Um 46. gr.

Tímabundin afturköllun leyfis samkvæmt þessari grein frumvarpsins er nýmæli. Ákvæðið getur annaðhvort komið í beinu framhaldi af 45. gr. frumvarpsins eða sem upphafsáðgerð ef brot eru alvarlegri. Ákvæðið miðar að því að beitt sé sem vægustu úrræði. Þannig er aðila gefinn kostur á því að koma rekstri og háttsemi sinni í viðunandi horf innan hæfilegs frests ella verður leyfi hans fellt endanlega niður. Úrræði þetta kemur aðeins til greina við vægari brot á lögum eða brotið sé þess eðlis að hægt sé að bæta úr því.

Um 47. gr.

Um nýmæli er að ræða. Almenn heimild til afturköllunar leyfis er þó einnig að finna í stjórnslutölum, nr. 37/1993. Ákvæðið er rökrétt framhald af fyrri ákvæðum þessa kafla hér á undan. Með hliðsjón af því að verulegir fjárhagslegir hagsmunir kunna að vera undir hefur aðili andmælarétt og önnur réttindi samkvæmt stjórnslutölum við málsmeðferð samkvæmt þessu ákvæði.

Um 48. gr.

Um neyðarúrræði er að ræða sem tekur gildi jafnskjótt og aðila hefur verið birt bréf þess efnis. Að jafnaði mundi gerð krafa um að bréfið væri birt aðila með sannanlegum hætti, t.d. sem ábyrgðarbréf eða með stefnuvotti. Ákvæðinu skal einungis beitt í neyðartilvikum þegar aðili hefur gerst sekur um gróf lögbrot eða verið staðinn að refsiverðri háttsemi sem samræmist ekki skyldum hans. Sé uppi einhver vafi um réttarstöðu aðila eða að hann hugsanlega geti átt sér einhverjar málsbætur mundi þá að jafnaði vægara úrræði, svo sem afturköllun leyfis, koma til greina.

Um 49. gr.

Ákvæði um brottfall leyfis er að hluta árétting sem leiðir af öðrum ákvæðum laganna.

Ákvæði 3. mgr. um sendingu tilkynningar með sannanlegum hætti gerir ráð fyrir því að notast sé við ábyrgðarbréf eða sambærilega sendingarkosti.

Regla 4. mgr. er nýmæli sem er nauðsynlegt til að hægt sé að halda uppi þjónustu við almenning ef áskoranir til einkaréttarhafa bera ekki árangur. Nú eru einkaleyfissamningar gerðir til langs tíma og því nauðsynlegt að til staðar sé skýrt lagaúrræði til að bregðast við ef kröfur sammings um þjónustu og annað eru ekki virtar.

Um 50. gr.

Innlögn leyfis hefur tíðkast í tíð laga nr. 134/2001, um leigubifreiðar. Hérna er hnykkt á slíkum heimildum en jafnframt er leyfishöfum það skylt við tilteknar aðstæður skv. 2. mgr. að leggja inn leyfi sitt, slíkt er nýmæli. Jafnframt er í 61. gr. sérstök heimild til að leggja á stjórnvaldssektir ef slíkri skyldu er ekki sinnt. Með 1.–3. tölul. 2. mgr. er lögð sú skylda á leyfishafa að viðlögðum sektum, sbr. 61. gr., að skila inn leyfi sínu ef hann uppfyllir ekki lengur skilyrði fyrir útgáfu leyfis. Útgáfa opinbers leyfis felur í sér bæði skyldur og kvaðir á aðila, og því ekki óeðlilegt að aðili sjálfur hafi þá skyldu að skila inn leyfi að fyrra bragði ef skilyrðum fyrir útgáfu þess eða gildi er ekki lengur fullnægt.

Hafi leyfi verið lagt inn rennur gildistími þess út með sama hætti og það hefði verið í notkun. Þannig fyrnist leyfið ekki beinlínis meðan það er lagt inn, en gildistími þess er hinn sami og fyrir innlögn.

Um 51. gr.

Vegna kostnaðar, aukinnar skrifinnsku og óhagræðis sem það kann að valda flutningsaðila er talið nauðsynlegt að takmarka gildissvið X. kafla um réttindi farþega í samræmi við gildissvið reglugerðar (ESB) nr. 181/2011.

Um 52. gr.

Í þessari grein er mælt svo fyrir að ógildur sé áskilnaður eða fyrirvari sem miði að því að leysa flutningsaðila í fólksflutningum undan ábyrgð eða kveði á um frekari ábyrgðartakmarkanir en greinir í lögum og stjórnvaldsfyrirmælum. Af þessu ákvæði leiðir ótvírætt að farþegar geta aldrei notið lakari réttar en leiðir af ákvæðum frumvarpsins. Nauðsynlegt er að koma í veg fyrir að hægt sé að semja sig undan lagaákvæðum sem mæla fyrir um réttindi farþega.

Um 53. og 54. gr.

Ákvæðin þarfnast ekki skýringa.

Um 55. gr.

Í þessu ákvæði er kveðið á um réttindi fatlaðs fólks og hreyfihamlaðra. Þrátt fyrir að óheimilt sé að synja farþega um far á grundvelli fötlunar er slíkt þó heimilt ef öryggiskröfur í lögum krefjast þess eða hönnun ökutækis eða annarra grunnvirkja gerir hinum fatlaða ekki fært að nýta sér þjónustuna. Í greininni segir jafnframt að flutningsaðilar skuli gefa hinum fatlaða kost á að hafa með sér fylgdarmann endurgjaldslaust til aðstoðar gerði það honum kleift að nýta sér þjónustuna. Í 56. gr. eru frekari skýringar, þ.m.t. sú skylda hins fatlaða að láta vita með góðum fyrirvara af þörfum sínum.

Um 56. gr.

Í þessari grein frumvarpsins er frekar kveðið á um skyldur flutningsaðila við fatlaða farþega en jafnframt er kveðið á um skyldur hins fatlaða til að láta vita af þörfum sínum með hið minnsta 36 klst. fyrirvara þannig að flutningsaðila sé kleift, sé þess nokkur kostur, að gera nauðsynlegar ráðstafanir til að flytja hinn fatlaða.

Um 57. gr.

Í þessari grein frumvarpsins er fjallað um réttindi farþega á lengri ferðum þegar röskun verður á ferðatilhögun, ferðum seinkar verulega eða er aflýst.

Um 58. gr.

Í frumvarpinu er sérstaklega leitast við að færa réttindi farþega í farþegaflutningum á landi að þeirri réttarstöðu sem gildir fyrir farþega í flugi en fyrirmyndin að þessu ákvæði er í reglugerð (ESB) nr. 181/2011. Þar er að finna tiltekna lágmarksupphæð sem bætur vegna dauðsfalla eða líkamstjóns verða að ná. Í ljósi þess að slíkar bætur eru mun hærrí en tíðkast hefur í réttarframkvæmd hérlendis er það eftirlátið ráðherra að innleiða reglugerðina í heild sinni, þ.m.t. þetta ákvæði. En ekki er nauðsynlegt að innleiða slíkt ákvæði fyrr en reglugerðin hefur verið tekin formlega upp í EES-samninginn.

Um 59. gr.

Ákvæðið þarfnast ekki skýringa.

Um 60. gr.

Ákvæðið er nýmæli. Gert er ráð fyrir að í almenningssamgöngum sé heimilt að leggja féviti á þá farþega sem virða ekki fyrir fram birtar reglur um greiðslu á fargjaldi, aðgangstakmarkanir, notkun aðgangskorta, umgengni eða aðra þætti í þjónustunni. Ákvæðið er til komið m.a. vegna ábendinga þeirra sem nú veita þjónustuna. Tilgangur ákvæðisins er að skapa hvata fyrir farþega reglubundinna farþegaflutninga til að lúta reglum þeim er gilda um flutningana, greiðslu fargjalds o.s.frv. Þá er mikilvægt að þeir sem sinna þjónustu í reglubundnum farþegaflutningum á ákveðnum forsendum geti gengið út frá því sem vísu að þau fargjöld sem gert er ráð fyrir við skipulag almenningssamgangna skili sér í reksturinn.

Í ákvæðinu er gert ráð fyrir að reglur um greiðslu févítis séu skýrar á samgöngumiðstöðvum, heimasíðu og biðstöðvum þar sem því verður við komið og síðast en ekki síst séu þær skýrar og greinilegar þegar gengið er inn í vagninn. Þannig er litið svo á að með því að þiggja þjónustu í reglubundnum farþegaflutningum hafi farþeginn að sama skapi fallist á að undirgangast þær reglur sem þar um gilda, þar á meðal um greiðslu fargjalds, notkun aðgangskorta, umgengni o.s.frv.

Rétt þykir að taka fram í 3. mgr. að sé aðgangsheimild misnotuð ítrekað eða með kerfisbundnum hætti takmarki það ekki heimildir rekstraraðila reglubundinna farþegaflutninga til að hafa uppi kröfu á viðkomandi farþega samkvæmt öðrum lögum eða reglum.

Um 61. gr.

Ákvæði 1. mgr. þarfnast ekki skýringar.

Í 2. mgr. eru tilgreindar sektarfjárhæðir og til hvaða atriða skuli líta við ákvörðun sektarfjárhæðar. Hefð er fyrir því í íslenskri lagaframkvæmd að byrja með fremur lágar fjárhæðir en hækka þær með tilliti til þeirra atriða sem talin eru upp í 2. mgr.

Um 62. gr.

Ákvæði um sáttir er til þess fallið að auka skilvirkni í eftirlitskerfinu og gefa hinum brotlega færi á að bæta ráð sitt án alvarlegra afleiðinga.

Um 63.–66. gr.

Ákvæðin þarfnast ekki skýringa.

Um 67. gr.

Orðalagið felur í sér að aðeins stjórnvaldsákvæðanir, sbr. 2. mgr. 1. gr. stjórnsýslulaga, nr. 37/1993, eru kærarlegar til Samgöngustofu. Þannig eru einstakar ákvæðanir er lúta ekki að réttarstöðu aðila, svo sem um framkvæmd og skipulag rekstrar leigubifreiðastöðva, ekki kærarlegar.

Um 68. gr.

Ákvæðið þarfnast ekki skýringa. Málskot er með sama hætti og almennt gerist í stjórnsýslakerfinu.

Um 69. og 70. gr.

Ákvæðin þarfnast ekki skýringa.

Um 71. gr.

Með hliðsjón af því að reglugerð (ESB) nr. 181/2011 hefur ekki enn verið tekin upp í EES-samninginn er lagt til að ákvæði kafla um réttindi farþega taki gildi 1. janúar 2016. Ítrekað er þó að ákvæði kaflans eru almenn réttindi á sviði neytendaréttar og geta staðið sjálfstætt óháð reglugerðinni.

Um ákvæði til bráðabirgða.

Með hliðsjón af mögulegri bótaskyldu íslenska ríkisins ef gildandi atvinnuréttindi væru felld niður þegar í stað bótaalaust er nauðsynlegt að láta þau standa út gildistíma sinn áður en strangari reglur sem lagðar eru til í frumvarpi þessu taka gildi.

Fylgiskjal.

*Fjármála- og efnahagsráðuneyti,
skrifstofa opinberra fjármála:*

Umsögn um frumvarp til laga um farþegaflutninga á landi í atvinnuskyni.

Með frumvarpinu er lögð til heildstæð löggjöf um farþegaflutninga sem ekki hefur verið fyrir hendi hingað til heldur er reglur á þessu sviði að finna í nokkrum lagabálkum. Gildandi lög sem snerta efni frumvarpsins eru lög nr. 73/2001, um fólksflutninga og farmflutninga á landi, lög nr. 134/2001, um leigubifreiðar, lög nr. 19/2002, um pósthjónustu, og landflutningalög, nr. 40/2010. Tekin var ákvörðun um að lögum um pósthjónustu og landflutninga yrði haldið fyrir utan gildissvið laga samkvæmt frumvarpinu þar sem þau varða flutninga

nokkuð annars eðlis, auk þess sem þær EES-gerðir sem frumvarpið tekur mið af varða hvorki pósthjónustu né landflutninga. Samhliða þessu frumvarpi er lagt fram frumvarp til laga um farmflutninga á landi. Verði bæði þessi frumvörp að lögum munu við gildistöku þeirra falla úr gildi núgildandi lög um fólksflutninga og farmflutninga á landi auk laga um leigubifreiðar.

Í frumvarpinu er miðað við að samræma löggjöf um farþegaflutninga á landi og aðlaga löggjöfina samtímis að EES-rétti á þessu sviði en í EES-samningnum eru nú nýjar gerðir sem ber að innleiða eða hafa nýlega verið innleiddar í íslenskan rétt, svo sem reglugerðir Evrópuþingsins og ráðsins nr. 1370/2007 um almenningsamgöngur og nr. 181/2011 um réttindi farþega. Við þessa endurskoðun þótti jafnframt nauðsynlegt að skýra eftirlitsheimildir Samgöngustofu með starfsgreininni í því skyni að tryggja að öruggir farþegaflutningar af ólíku tagi geti þrífist og eflst samhliða.

Helstu breytingar frumvarpsins snúa í fyrsta lagi að framkvæmd almenningsamgangna þar sem reynt er að færa skipulag þjónustunnar, og þá sér í lagi áætlanagerð, nær notendum og hagsmunaaðilum með því að koma á samráðsvettvangi á hverju svæði og á milli starfsvæða landshlutasamtaka sveitarfélaga. Í öðru lagi er gert ráð fyrir að Vegagerðinni verði heimilt að framselja einkarétt á almenningsamgöngum, þ.e. reglubundnum farþegaflutningum, til landshlutasamtaka sveitarfélaga. Í þriðja lagi eru í frumvarpinu lagðar til breytingar frá gildandi lögum um leigubifreiðar sem snúa m.a. að útgáfu atvinnuleyfis, nýtingu atvinnuleyfis, takmörkunarsvæðum, einkarétti leigubifreiðastjóra og hlutverki leigubifreiðastöðva. Er þannig lagt til að skilyrði til útgáfu atvinnuleyfis leigubifreiðastjóra verði hert í nokkrum lykilatriðum, að reglur um nýtingu starfsleyfis verði einfaldaðar til muna og að einkaréttur leigubifreiðastjóra til að flytja farþega í bifreiðum fyrir átta manns eða færri verði háður fleiri undanþágum en áður. Í fjórða lagi er gert ráð fyrir að einkaleyfishöfum, sem sinna reglubundnum farþegaflutningum á ákveðnum leiðum, sé heimilt að nota bíla sem taka færri en níu farþega í stað þess að takmarka gildissviðið við bifreiðar fyrir níu manns eða fleiri eins og gildandi lög kveða á um. Þá er gert ráð fyrir að Samgöngustofu verði veitt heimild til að veita sérstök ferðaðþjónustuleyfi til þjónustu við ferðamenn á bifreiðum fyrir átta manna eða færri. Því til viðbótar er einnig ákvæði um svokölluð borgarleyfi en með því verði veitt heimild til að reka léttvagna sem flokkast sem bifhjól til skoðunarferða. Í fimmta lagi er í frumvarpinu ákvæði um viðurlög við brotum gegn lögnum með það að markmiði að gera framkvæmd laganna skilvirka og skýra en hér er um nýmæli að ræða á þessu sviði. Sektir samkvæmt þessum ákvæðum skulu renna í ríkissjóð að frádregnum kostnaði við innheimtu.

Í frumvarpinu eru að finna almenn ákvæði um leyfisveitingar. Þar er m.a. að finna yfirlit yfir þau gjöld sem greiða skal samkvæmt gjaldskrá Samgöngustofu fyrir útgáfu leyfa og eftirlit með þeim. Gert er ráð fyrir nýjum gjöldum vegna leyfisveitinga, annars vegar gjaldi fyrir ferðaðþjónustuleyfi vegna farþegaflutninga við ferðaðþjónustu og hins vegar gjaldi fyrir borgarleyfi vegna skoðunar- og kynnisferða á vistvænum farartækjum öðrum en bifreiðum. Samkvæmt gildandi lagaákvæðum eru fjárhæðir leyfisgjalda sérstaklega tilgreindar í lögnum en með þessu frumvarpi er gert ráð fyrir að gjöldin taki mið af kostnaði sem hlýst af þjónustu sem Samgöngustofa veitir. Gert er ráð fyrir að tekjur af þessum gjöldum muni flokkast sem aðrar rekstrartekjur ríkissjóðs og verði markaðar til Samgöngustofu til að standa undir framkvæmd leyfisveitinga og eftirliti samkvæmt lögnum. Í fjárlagafrumvarpi fyrir árið 2015 er gert ráð fyrir að tekjur stofnunarinnar af gjöldum af svipuðum toga muni nema 4 m.kr. Hafa þarf í huga að hér er bæði um að ræða farþegaflutninga og farmflutninga en nú er gert ráð fyrir að lögum um þá verði skipt upp samkvæmt tveimur aðgreindum frumvörpum. Þessu til viðbótar eru samkvæmt lögum nr. 134/2011, um leigubifreiðar, innheimt leyfisgjöld sem

gert er ráð fyrir að skili 6 m.kr. samkvæmt forsendum fjárlagafrumvarps fyrir árið 2015 en tekjurnar renna til stofnunarinnar til að standa undir umsýslu og starfsemi samkvæmt lögum. Samkvæmt upplýsingum frá innanríkisráðuneytinu er gert ráð fyrir að gjalddökuákvæði þessa frumvarps muni skila ríflega 51 m.kr. tekjum á ári. Skýrist hækkun teknanna fyrst og fremst af því að fjárhæðir núverandi gjalddöku hafa staðið óbreyttar frá árinu 2001 auk þess sem gert er ráð fyrir nýrri gjalddöku eins og að framan greinir.

Gert er ráð fyrir að áhrif frumvarpsins á þá aðila sem stunda farþegaflutninga í atvinnuskyni verða óveruleg en álagning gjalda á starfsemina mun þó hækka. Hins vegar munu auknar heimildir til Samgöngustofu til eftirlits kalla á aukið umfang eftirlits með tilheyrandi kostnaði fyrir stofnunina. Samkvæmt upplýsingum frá innanríkisráðuneytinu er áætlað að sá viðbótarkostnaður geti numið allt að 41 m.kr. á ársgrundvelli. Gert er ráð fyrir einu stöðugildi lögfræðings við að sinna m.a. eftirliti með framkvæmd einkaréttar til reglubundinna fólksflutninga, stjórnslueftirliti, auknum heimildum til leyfissviptinga og ákvörðun viðurlaga. Þá er gert ráð fyrir auknu eftirliti á vegum sem nemur kostnaði vegna tveggja eftirlitsmanna auk annars kostnaðar. Gert er ráð fyrir að þessi viðbótarkostnaður verði fjármagnaður með auknum tekjum stofnunarinnar af leyfisgjöldum. Verði frumvarpið lögfest óbreytt er því gert ráð fyrir að afkoma ríkissjóðs verði óbreytt eftir sem áður.