

Nefndarálit með breytingartillögu

um frumvarp til laga um leigubifreiðaakstur.

Frá meiri hluta umhverfis- og samgöngunefndar.

Nefndin hefur fjallað um málið og fengið á sinn fund Jónas Birgi Jónasson frá innviðaráðuneytinu, Daniel Orra Einarsson, Halldór Guðmundsson og Sigurð B. Hjörleifsson frá Bandalagi íslenskra leigubifreiðastjóra, Einar H. Árnason, Kjartan Valdimarsson og Ingólf Möller frá Bifreiðastöð Oddeyrar ehf., Sigurjón Þórsson frá Bílstjórafélagi Akureyrar og Gylfa Ásmundsson og Jóhannes Stefánsson frá Viðskiptaráði Íslands.

Nefndinni bárust umsagnir um málið frá Ársæli Haukssyni, Bandalagi íslenskra leigubifreiðastjóra og Bifreiðastjórafélaginu Frami, Bifreiðastjórafélaginu Fylki og A-stöðinni, Hreyfli svf., Blindrafélaginu, Félagi atvinnurekenda, Hermanni Ragnari Björnssyni, Neytendasamtökunum, Orkustofnun, Öryrkjabandalagi Íslands, Sambandi ungra sjálfstæðismanna, Samkeppniseftirlitinu, Samtökum atvinnulífsins og Viðskiptaráði Íslands. Að auki hafði nefndin samráð við innviðaráðuneytið.

Frumvarpið felur í sér nýja heildarlöggjöf um leigubifreiðaakstur sem ætlað er að leysa af hólmi lög um leigubifreiðar, nr. 134/2001. Frumvarpið byggist á því markmiði að tryggja gott aðgengi að hagkvæmri, skilvirkri og öruggri leigubifreiðapjónustu fyrir neytendur á Íslandi.

Umfjöllun nefndarinnar.

Almennt.

Frumvarpið hefur verið lagt fram í tvígang áður, á 150. löggjafarþingi og 151. löggjafarþingi (10. mál), en náði ekki fram að ganga. Í báðum tilvikum gengu málin til umhverfis- og samgöngunefndar þar sem þau fengu ítarlega umfjöllun. Við meðferð frumvarpsins nú horfði nefndin einnig til þeirra erinda og umsagna sem bárust við meðferð málsins á fyrri löggjafarþingum.

Í umfjöllun gesta og í umsögnum um frumvarpið kom fram nokkur gagnrýni frá félögum leigubifreiðastjóra um að í frumvarpinu fælist aðför að atvinnugreininni með því að kollvarpa því fyrirkomulagi sem ríkt hefur um starfsemina hér á landi í áratugi og að breytingar sem boðaðar eru í frumvarpinu þurfi að framkvæma í skrefum og af varfærni, annars væri lífsviðurværi heillar stéttar, atvinnuréttindum og eignarréttindum stefnt í voða. Meiri hlutinn bendir á að meginmarkmið og tilgangur frumvarpsins sé að stuðla að nauðsynlegum breytingum til að tryggja að þær verði í fyllsta samræmi við skuldbindingar íslenska ríkisins samkvæmt samningnum um Evrópska efnahagssvæðið (EES-samningnum) þar sem tryggt er að í því felist engar aðgangshindranir nema með vísan til almannahagsmuna. Þá skuli leitast við að stuðla að góðu aðgengi að hagkvæmri, skilvirkri og öruggri leigubifreiðapjónustu fyrir neytendur á Íslandi.

Meiri hlutinn telur frumvarpið framfaraskref sem komi til með að stuðla að bættu aðgengi að hagkvæmri, skilvirkri og öruggri leigubifreiðapjónustu. Þá telur meiri hlutinn þörf á að

færa ákvæði laga sem gilda um akstur leigubifreiða til nútímalegra horfs með hliðsjón af tækniþróun og reynslu nágrannaþjóða. Einnig telur meiri hlutinn mikilvægt að íslenska ríkið standi við alþjóðlegar skuldbindingar sínar samkvæmt samningnum um Evrópska efnahags-svæðið og að íslensk lögjöf feli ekki í sér óþarfa hindranir á stofnsetningarrétti þeim sem tryggður er með 31. gr. samningsins sem lögfestur er hér á landi, sbr. 2. gr. laga nr. 2/1993. Meiri hlutinn tekur undir áherslur sem finna má í frumvarpinu um að í ljósi loftslagsvárisinnar sem nú steðjar að heiminum sé rétt að geta mikilvægis þess að orkuskiptum leigubifreiða verði hraðað, ekki síður en annarra ökutækja. Rétt þykir að stjórnvöld styðji við þá þróun. Í dag njóta bæði leigubifreiðar og vistvænar bifreiðar ívilnana umfram önnur ökutæki og þegar eru til staðar hvatar fyrir rekstraraðila leigubifreiða til að notast frekar við vistvænar bifreiðar.

Námskeið atvinnuleyfishafa (5. gr.).

Í umsögn Félags atvinnurekenda og við umfjöllun nefndarinnar komu fram ábendingar um að ekki mætti reisa hindranir gegn því að fólk með annað móðurmál en íslensku gæti sinnt leigubifreiðaakstri en erlendum umsækjendum væri gert erfiðara fyrir en íslenskum að uppfylla skilyrði 5. gr. frumvarpsins fyrir úthlutun atvinnuleyfis.

Meiri hlutinn gerir ekki athugasemdir við þau skilyrði sem lögð eru til í 5. gr. fyrir þá sem sækja um atvinnuleyfi til aksturs leigubifreiðar, mikilvægt er að strangar kröfur séu gerðar til leigubifreiðastjóra, ekki síst í ljósi þess að oft er verið að ferja fólk í viðkvæmum hópum og því nauðsynlegt að öllum öryggis- og aðgengiskröfum sé fullnægt. Að mati meiri hlutans er þó tilefni til að beina því til ráðherra að skilyrði verði ekki hert umfram það sem frumvarpið ber með sér í reglugerð þeirri sem ráðherra setur skv. 5. mgr. 5. gr. með auknum kröfum til námskeiða, kröfu um íslenskukunnáttu o.þ.h., en brýnt er að á námskeiðum sem umsækjendum um atvinnuleyfi til að stunda leigubílaakstur er skylt að taka sé tekið tillit til umsækjenda sem hafa annað móðurmál en íslensku.

Breytingartillögur.

Almennt.

Meiri hlutinn telur, í ljósi umsagna og annars samráðs, m.a. við innviðaráðuneytið, að breytingar þurfi að gera á frumvarpinu. Annars vegar er um að ræða efnislegar breytingar sem sérstök grein er gerð fyrir, og hins vegar lagatæknilegar breytingar sem ekki er tilefni til að gera sérstaka grein fyrir.

Leyfi gefið út til einstaklings til reksturs einnar bifreiðar (3. og 6. gr.).

Nefndin hefur fjallað um leyfi gefin út til einstaklinga til reksturs einnar bifreiðar. Skv. 3. tölul. 3. gr. frumvarpsins er gert ráð fyrir að rekstrarleyfi veiti rétt til reksturs einnar leigubifreiðar. Skv. 6. gr. frumvarpsins er aðeins gert ráð fyrir að gefa megi út leyfi til reksturs og aksturs leigubifreiða til einstaklinga og eru lögaðilar með þessu því útilokaðir frá rekstri leigubifreiðaþjónustu. Að mati meiri hlutans ganga umrædd skilyrði gegn meginmarkmiðum EES-samstarfsins og sjónarmið hafa komið fram um að þau gangi beinlínis gegn 31. gr. samningsins um Evrópska efnahags-svæðið. Þá fær meiri hlutinn ekki séð hvaða hagsmunir geta réttlætt slík íþyngjandi skilyrði og þá sérstaklega þegar litið er til þess að með rekstri lögaðila á leigubifreiðaþjónustu þar sem fleiri en ein bifreið væru nýttar undir starfseminna mætti ná fram hagkvæmni í rekstri til hagsbóta fyrir neytendur, líkt og Samkeppniseftirlitið og Viðskiptaráð Íslands hafa m.a. bent á í umsögn sinni um frumvarpið.

Með vísan til þessa leggur meiri hlutinn til breytingu á 3. og 6. gr. þess efnis að heimilt verði að veita lögaðilum leyfi til reksturs leigubifreiða og að rekstrarleyfi veiti rétt til reksturs einnar eða fleiri leigubifreiða.

Starfsstöð hér á landi sem er virk og traust (6. og 7. gr.).

Nefndin hefur fjallað um hvað felst í því að vera virk og traust starfsstöð samkvæmt frumvarpinu. Í 5. gr. frumvarpsins er að finna ákvæði um atvinnuleyfi til leigubifreiðaksturs, í 6. gr. er að finna ákvæði um rekstrarleyfi til reksturs og aksturs leigubifreiðar og í 7. gr. er að finna ákvæði um starfsleyfi leigubifreiðastöðva. Með 6. gr. er það gert að skilyrði fyrir því að umsækjandi fái útgefið leyfi að viðkomandi hafi starfsstöð hér á landi sem er virk og traust. Frá þeirri starfsstöð skal starfsemi vera stjórnað og þar skulu öll grunnviðskiptaskjöl er varða reksturinn vera geymd og aðgengileg. Hið sama gildir um fyrirsvarsmann þess sem sækir um starfsleyfi leigubifreiðastöðvar skv. 7. gr.

Að mati meiri hlutans ganga umrædd skilyrði gegn meginmarkmiðum EES-samstarfsins og sjónarmið hafa komið fram um að þau gangi beinlínis gegn 31. gr. sammingsins um Evrópska efnahagssvæðið. Þá fær meiri hlutinn ekki séð hvaða hagsmunir geta réttlætt slík íþyngjandi skilyrði og þá sérstaklega þegar litið er til þess að með nútíma samskiptatækni ætti að vera mögulegt að stýra starfsemi leigubifreiðareksturs frá hvaða staðsetningu sem er og óska eftir öllum grunnviðskiptaskjöllum með rafrænum hætti. Því leggur meiri hlutinn til breytingu á 6. og 7. gr. frumvarpsins þannig að krafa um starfsstöð hér á landi verði felld brott.

Stöðvarskylda (7. gr. og 12. gr.).

Nefndin hefur fjallað sérstaklega um ákvæði 7. gr. frumvarpsins um starfsleyfi leigubifreiðastjóra og stöðvarskyldu í því sambandi. Eftirlitsstofnun EFTA (ESA) hefur m.a. gert athugasemdir við fyrirkomulag stöðvarskyldu leigubifreiða á Íslandi. Samkvæmt gildandi lögum um leigubifreiðar, nr. 134/2001, skulu allar leigubifreiðar á takmörkunarsvæði hafa afgreiðslu á leigubifreiðastöð sem fengið hefur starfsleyfi Samgöngustofu. Í dag eru umrædd takmörkunarsvæði þrjú talsins, þ.e. takmörkunarsvæði I (höfuðborgarsvæðið og Suðurnes), takmörkunarsvæði II (Akureyri) og takmörkunarsvæði III (Árborg). Utan takmörkunar er leigubifreiðum ekki skylt að hafa afgreiðslu á leigubifreiðastöð.

ESA gerði á sínum tíma athugasemdir við regluverk um leigubifreiðakstur í Noregi sem svipaði þá um margt til gildandi regluverks hér á landi. Meðal þeirra atriða sem gerðar voru athugasemdir við var skylda leigubifreiða til að hafa afgreiðslu á leigubifreiðastöð. Norska ríkið hélt því m.a. fram að réttlæta mætti stöðvarskylduna með vísan til öryggissjónarmiða en ESA féllst ekki á þau rök, m.a. með vísan til þess að aðeins leigubifreiðum á tilteknum svæðum væri skylt að hafa afgreiðslu á stöð en slíkt væri valfrjálst á öðrum svæðum. Fram kom í rökstuddu álit eftirlitsstofnunarinnar að tæknilega séð gætu sjónarmið um samgönguöryggi réttlætt takmörkun á stofnsetningarrétti skv. 31. gr. EES-sammingsins en það að ekki þyrftu allar leigubifreiðar að hafa afgreiðslu á leigubifreiðastöð fæli í sér að norskar reglur um stöðvarskyldu væru ólíklegar til að ná fram framangreindu markmiði um öryggi.

Í Danmörku er gerð krafa um að öll sala leigubifreiðapjónustu fari fram hjá leigubifreiðastöð og leggur meiri hlutinn til breytingu á 7. gr. frumvarpsins þess efnis að hér á landi skuli öll sala leigubifreiðapjónustu fara fram í gegnum leigubifreiðastöð sem hlotið hefur starfsleyfi Samgöngustofu. Að mati meiri hlutans er þó mikilvægt að gæta þess að stöðvarskyldan sé ekki íþyngjandi um of og leggur því til breytingu þannig að skýrt komi fram að á leigubifreiðastöð geti ein eða fleiri leigubifreiðar haft afgreiðslu. Þannig geti

rekstraraðili leigubifreiðar rekið sína eigin leigubifreiðastöð sem aðeins þjónustar viðkomandi bifreið, kjósi hann svo. Á sumum stöðum á landsbyggðinni er aðeins ein leigubifreið starfrækt og því telur meiri hlutinn rétt að rekstrarleyfi leigubifreiðar veiti einnig réttindi til reksturs leigubifreiðastöðvar þar sem ein leigubifreið hafi afgreiðslu en að mati meiri hlutans væri krafa um starfsleyfi leigubifreiðastöðvar til viðbótar við rekstrarleyfi leigubifreiðar of íþyngjandi í þeim tilvikum. Með vísan til framangreinds eru lagðar til breytingar á 7. og 12. gr. frumvarpsins.

Gjaldmælar (9. gr.).

Nefndin fjallaði sérstaklega um ákvæði 9. gr. frumvarpsins um gjaldmæla og verðskrá en í 1. mgr. 9. gr. kemur fram sú meginregla að nota skuli löggiltan gjaldmæli þegar leigubifreið er seld á leigu fyrir gjald sem tekur mið af ekinni vegalengd eða þeim tíma sem ferðin tekur. Þó er gert ráð fyrir því í 2. mgr. 9. gr. að þegar ferð er seld fyrir fram um samið heildargjald sé heimilt að aka án gjaldmælis. Í þeim tilvikum skal verðskrá og þær forsendur sem umsamið heildargjald byggjast á vera aðgengilegar viðskiptavinum þannig að ljóst sé með hvaða hætti verðlagning er ákveðin, sbr. 3. mgr. sömu greinar.

Ljóst er að aðstæður geta breyst eftir að lagt er af stað með leigubifreið, t.d. þannig að umferð sé minni eða meiri en gert var ráð fyrir, framkvæmdir geta tafið akstur o.þ.h. Því telur meiri hlutinn rétt að leggja til breytingu á þá leið að um sé að ræða fyrir fram áætlað heildarverð en þannig geti endanlegt verð verið eilítið lægra eða eilítið hærra en áætlun sagði til um í upphafi. Allar forsendur fyrir verðlagningu og áætlun skulu eftir sem áður vera skýrar og aðgengilegar viðskiptavinum.

Gildistaka (24. gr.).

Í 24. gr. frumvarpsins er lagt til að það öðlist gildi sem lög 1. september 2022 og á sama tíma falli úr gildi lög um leigubifreiðar, nr. 134/2001. Í ljósi þeirrar vinnu sem framundan er við skrif reglugerða, endurskoðun verklags hjá Samgöngustofu, leigubifreiðastöðvum, leigubifreiðastjórum, námskeiðshöldurum o.fl., auk vinnu við uppfærslu gagnagrunna og námskráa telur meiri hlutinn rétt að fresta gildistöku til 1. janúar 2023.

Meiri hlutinn leggur til að frumvarpið verði **samþykkt** með eftirfarandi

BREYTINGU:

1. Í stað orðsins „leigubifreiðar“ í 2. másl. 4. tölul. 3. gr. komi: eða fleiri leigubifreiða.
2. Við 6. gr.
 - a. 1. tölul. 2. mgr. orðist svo: Hefur lögheimili innan Evrópska efnahagssvæðisins.
 - b. 5. mgr. orðist svo:
 Rekstrarleyfi samkvæmt ákvæði þessu má veita einstaklingum eða lögaðilum.
 Fyrirsvarsaður lögaðila skal uppfylla skilyrði 2. mgr., sbr. 3. mgr.
3. Við 7. gr.
 - a. Við 1. mgr. bætist nýr málslíður, svohljóðandi: Rekstrarleyfishafa er þó heimilt að reka leigubifreiðastöð án starfsleyfis leigubifreiðastöðvar þar sem ein leigubifreið sem hann er skráður eigandi eða umráðamaður að hefur afgreiðslu.
 - b. 2. tölul. 2. mgr. falli brott.
4. Í stað orðanna „fyrirframsamið heildargjald“ í 1. másl. 2. mgr. og 1. másl. 4. mgr. 9. gr. komi: fyrir fram umsamið áætlað eða endanlegt heildargjald.

5. Við 12. gr.
 - a. 1. mgr. orðist svo:

Rekstrarleyfishafi skal hafa afgreiðslu á leigubifreiðastöð sem fengið hefur starfsleyfi Samgöngustofu, sbr. þó 2. másl. 1. mgr. 7. gr.
 - b. Orðin „sem hefur afgreiðslu á leigubifreiðastöð“ í 2. mgr. falli brott.
6. Á eftir orðinu „renna“ í 3. másl. 3. mgr. 15. gr. komi: sektirnar.
7. Í stað orðanna „1. september 2022“ í 24. gr. komi: 1. janúar 2023.
8. Í stað orðanna „gildistöku laga þessara“ tvívegis í ákvæði til bráðabirgða komi: ákvæði 24. gr.

Alþingi, 14. júní 2022.

Vilhjálmur Árnason,
form.

Halla Signý Kristjánsdóttir,
frsm.

Bjarni Jónsson.

Ingibjörg Isaksen.

Njáll Trausti Friðbertsson.

Orrí Páll Jóhannsson.