

Frumvarp til laga

um leigubifreiðaaakstur.

Frá innviðaráðherra.

I. KAFLI

Almenn ákvæði.

1. gr.

Markmið.

Markmið laga þessara er að tryggja gott aðgengi að hagkvæmri, skilvirkri og öruggri leigubifreiðajónustu fyrir neytendur á Íslandi.

2. gr.

Gildissvið.

Lög þessi gilda um leigubifreiðaaakstur, sbr. 3. tölul. 3. gr.

Lög þessi gilda ekki um leyfisskylda farþegaflutninga samkvæmt lögum um farþegaflutninga og farmflutninga á landi þrátt fyrir að flutningurinn fari fram með fólksbifreiðum.

3. gr.

Orðskýringar.

Í lögum þessum hafa eftirfarandi orð svofellda merkingu:

- Atvinnuleyfi:** Leyfi til að stunda leigubifreiðaaakstur með fólksbifreið sem er í eigu eða undir umráðum rekstrarleyfishafa skv. 5. tölul.
- Fólksbifreið:** Til fólksbifreiða teljast þær bifreiðar sem skráðar eru fyrir átta farþega eða færri.
- Leigubifreiðaaakstur:** Þegar fólksbifreið er seld á leigu ásamt öikumanni fyrir tiltekið gjald til flutnings á farþegum og farangri þeirra. Einnig nefnt leiguakstur.
- Leigubifreiðastöð:** Aðili sem hefur milligöngu um þjónustu leigubifreiða í atvinnuskyni.
- Rekstrarleyfi:** Leyfi til að stunda leigubifreiðaaakstur þar sem leyfishafi er jafnframt skráður eigandi eða skráður umráðamaður fólksbifreiðarinnar. Rekstrarleyfi veitir rétt til reksturs einnar eða fleiri leigubifreiða.
- Umráðamaður:** Sá sem með samþykki eiganda ökutækis hefur umráð yfir því. Aðili telst ekki umráðamaður nema hann sé skráður sem slíkur í ökutækjaskrá, t.d. samkvæmt samningi við löggilt kaupleigu- eða rekstrarleigufyrirtæki.

4. gr.
Stjórnsýsla.

Ráðherra fer með yfirstjórn leigubifreiðaaaksturs samkvæmt lögum þessum.

Samgöngustofa fer með framkvæmd laga þessara og stjórnvaldsfyrirmæla sem sett eru samkvæmt þeim. Undir starfssvið Samgöngustofu fellur meðal annars útgáfa atvinnuleyfa og rekstrarleyfa, eftirlit með leyfishöfum og námskeiðahald. Þá sér Samgöngustofa um að reka rafrænan gagnagrunn sem skal meðal annars geyma upplýsingar um hverjir hafa leyfi skv. II. kafla, skráningarnúmer leigubifreiðar sem heyrir undir rekstrarleyfi, hvenær bifreiðin er í leiguakstri og leyfisnúmer þess sem ekur hverju sinni ef það er annar en rekstrarleyfishafi. Gagnagrunnurinn skal starfræktur í þeim tilgangi að tryggja öryggi, stuðla að neytendavernd og til að viðhafa megi eftirlit með því að starfsemi fari fram lögum samkvæmt.

II. KAFLI
Leyfisveitingar.

5. gr.
Atvinnuleyfi.

Hver sá einstaklingur sem stundar leigubifreiðaaakstur samkvæmt lögum þessum skal hafa til þess atvinnuleyfi, sbr. þó 6. mgr. 6. gr.

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

1. Hefur viðeigandi starfshæfni eins og nánar skal kveðið á um í reglugerð. Í viðeigandi starfshæfni felst að viðkomandi hafi fullnægjandi ökuréttindi, hafi setið tilskilin námskeið um leigubifreiðaaakstur og staðist próf.
2. Hefur gott orðspor. Við mat á orðspori ber að líta til þess hvort viðkomandi hafi gerst sekur um refsiverða háttsemi sem gefur tilefni til að draga í efa hæfni hans til að starfa sem leigubifreiðastjóri eða sem gefur til kynna að viðkomandi njóti ekki nauðsynlegs trausts til að geta gegnt starfanum. Hafi brot verið smávægilegt eða fimm ár liðin frá uppkvaðningu dóms eða frá viðurlagaákvörðun er heimilt að veita leyfi. Hafi brot verið stórfellt og varðað við XXIII. kafla almennra hegningarlaga skal ekki veita leyfi fyrr en að tíu árum liðnum frá uppkvaðningu dóms. Hafi brotið varðað við XXII. kafla almennra hegningarlaga skal ekki veita leyfi. Samgöngustofu er heimilt að afla upplýsinga úr saka-skrá um það hvort umsækjandi hafi gerst sekur um refsiverða háttsemi. Ráðherra er heimilt í reglugerð að kveða á um að tiltekin brot eða tilteknir brotaflokkar skuli ekki hafa áhrif á mat á góðu orðspori.
3. Hefur náð 21 árs aldri og haft ökuréttindi fyrir B-flokk í minnst þrjú ár.

Skilyrðum skv. 2. mgr. verður leyfishafi að fullnægja á leyfistímanum. Geri hann það ekki ber honum skylda til að tilkynna um slíkt til Samgöngustofu.

Leyfisbréf samkvæmt ákvæði þessu skulu gefin út af Samgöngustofu. Leyfi skal gilda í fimm ár. Við endurnýjun leyfis skal leyfishafi leggja fram viðeigandi gögn sem sýna fram á að hann uppfylli enn skilyrði atvinnuleyfis.

Ráðherra er heimilt að setja í reglugerð nánari reglur um framkvæmd leyfisveitinga samkvæmt ákvæði þessu, þ.m.t. um umsóknir um leyfi og þau gögn og vottorð sem fylgja skulu umsóknum eða Samgöngustofu er heimilt að afla vegna þeirra.

6. gr.
Rekstrarleyfi.

Hver sá sem stundar rekstur leigubifreiðar samkvæmt lögum þessum skal hafa til þess rekstrarleyfi.

Sá sem fullnægir öllum eftirtöldum skilyrðum getur fengið rekstrarleyfi samkvæmt lögum þessum:

1. Hefur lögheimili innan Evrópska efnahagssvæðisins.
2. Hefur viðeigandi starfshæfni eins og nánar skal kveðið á um í reglugerð. Í viðeigandi starfshæfni felst að viðkomandi hafi fullnægjandi ökuréttindi, hafi setið tilskilin námskeið um leigubifreiðaaakstur, rekstur, bókhald, skattskil o.fl. og staðist próf.
3. Hefur gott orðspor. Við mat á orðspori ber að líta til þess hvort viðkomandi hafi gerst sekur um refsiverða háttsemi sem gefur tilefni til að draga í efa hæfni hans til að starfa sem leigubifreiðastjóri eða sem gefur til kynna að viðkomandi njóti ekki nauðsynlegs trausts til að geta gegnt starfanum. Hafi brot verið smávægilegt eða fimm ár liðin frá uppkvaðningu dóms eða frá viðurlagaákvörðun er heimilt að veita leyfi. Hafi brot verið stórfellt og varðað XXIII. kafla almennra hegningarlaga skal ekki veita leyfi fyrr en að tíu árum liðnum frá uppkvaðningu dóms. Hafi brotið varðað við XXII. kafla almennra hegningarlaga skal ekki veita leyfi. Samgöngustofu er heimilt að afla upplýsinga úr saka-skrá um það hvort umsækjandi hafi gerst sekur um refsiverða háttsemi. Ráðherra er heimilt í reglugerð kveða á um að tiltekin brot eða tilteknir brotaflokkar skuli ekki hafa áhrif á mat á góðu orðspori.
4. Er fjár síns ráðandi og ekki í vanskilum við opinbera aðila vegna opinberra gjalda.
5. Hefur náð 21 árs aldri og haft ökuréttindi fyrir B-flokk í minnst þrjú ár.
6. Er einn skráður eigandi eða umráðamaður fólksbifreiðar sem skráð er hér á landi, tryggð viðeigandi ökutækjatrýggingu og viðkomandi hyggst nýta til reksturs leigubifreiðar.

Skilyrðum skv. 2. mgr. verður leyfishafi að fullnægja allan leyfistímann. Geri hann það ekki ber honum skylda til að tilkynna um slíkt til Samgöngustofu.

Leyfisbréf samkvæmt ákvæði þessu skulu gefin út af Samgöngustofu. Leyfi skal gilda í fimm ár. Við endurnýjun leyfis skal leyfishafi leggja fram viðeigandi gögn sem sýna fram á að hann uppfylli enn skilyrði rekstrarleyfis.

Rekstrarleyfi samkvæmt ákvæði þessu má veita einstaklingum eða lögaðilum. Fyrirsvarsaður lögaðila skal uppfylla skilyrði 2. mgr., sbr. 3. mgr. Lögaðili skal uppfylla skilyrði 1. og 6. tölul. 2. mgr. og ekki vera í vanskilum við opinbera aðila skv. 4. tölul. 2. mgr., sbr. 3. mgr. Þá skal lögaðili leggja fram gögn skv. 4. mgr.

Einstaklingar sem hafa rekstrarleyfi samkvæmt ákvæði þessu þurfa ekki jafnframt að hafa atvinnuleyfi skv. 5. gr. til að stunda leigubifreiðaaakstur.

Ráðherra er heimilt að setja í reglugerð nánari reglur um leyfisveitingar samkvæmt ákvæði þessu, þ.m.t. um umsóknir um leyfi og þau gögn og vottorð sem fylgja skulu umsóknum eða Samgöngustofu er heimilt að afla vegna þeirra.

7. gr.
Starfsleyfi leigubifreiðastöðva.

Leigubifreiðastöðvar samkvæmt lögum þessum skulu hafa starfsleyfi sem slíkar sem útgef-
ið hefur verið af Samgöngustofu. Rekstrarleyfishafa er þó heimilt að reka leigubifreiðastöð án starfsleyfis leigubifreiðastöðvar þar sem ein leigubifreið sem hann er skráður eigandi eða um-
ráðamaður að hefur afgreiðslu.

Sá aðili sem fullnægir öllum eftirtöldum skilyrðum getur fengið starfsleyfi samkvæmt ákvæði þessu:

1. Hefur fyrirsvarsmann sem fullnægir skilyrðum 1.–3. tölul. 2. mgr. 6. gr.
2. Hefur fullnægjandi fjárhagsstöðu eins og nánar skal kveðið á um í reglugerð.

Skilyrðum skv. 2. mgr. verður leyfishafi að fullnægja á leyfistímanum. Geri hann það ekki ber honum skylda til að tilkynna um slíkt til Samgöngustofu.

Leyfisbréf samkvæmt ákvæði þessu skulu gefin út af Samgöngustofu. Leyfi skal gilda í fimm ár. Við endurnýjun leyfis skal leyfishafi leggja fram viðeigandi gögn sem sýna fram á að hann uppfylli enn skilyrði starfsleyfis.

Ráðherra er heimilt að setja í reglugerð nánari reglur um framkvæmd leyfisveitinga samkvæmt ákvæði þessu, þ.m.t. um umsóknir um leyfi og þau gögn og vottorð sem fylgja skulu umsóknum eða Samgöngustofu er heimilt að afla vegna þeirra.

III. KAFLI

Rekstur leigubifreiða.

8. gr.

Skyldur rekstrarleyfishafa.

Rekstrarleyfishafi ber ábyrgð á rekstri leigubifreiðar og skal tryggja að reksturinn fari fram í samræmi við góða viðskiptahætti.

Rekstrarleyfishafi skal tryggja að bifreið skv. 6. tölul. 2. mgr. 6. gr. uppfylli gæða- og tækniröfufur skv. 10. gr. auk áskilnaðar um gjaldmæli, verðskrá og merkingar eins og við á samkvæmt lögum þessum.

Rekstrarleyfishafi skal ganga úr skugga um að ökumaður leigubifreiðar á hverjum þeim tíma sem hún er í leiguakstri hafi atvinnuleyfi samkvæmt lögum þessum.

Rekstrarleyfishafi skal tryggja fullnægjandi skráningu upplýsinga í gagnagrunn Samgöngustofu, skv. 2. mgr. 4. gr. Auk þess skal rekstrarleyfishafi halda rafræna skrá með gervi-hnattaupplýsingum um upphafs- og endastöð hvernar seldrar ferðar og um staðsetningu meðan á ferðinni stendur í þeim tilgangi að tryggja öryggi, stuðla að neytendavernd og til að viðhafa megi eftirlit með því að starfsemi fari fram lögum samkvæmt. Óheimilt er að vinna staðsetningarupplýsingar í öðrum og ósamrýmanlegum tilgangi. Staðsetningarupplýsingarnar skulu vera dulkóðaðar og varðveittar hjá rekstrarleyfishafa í 60 daga frá því að ferð var ekin.

Ráðherra er heimilt að kveða nánar á um skyldur rekstrarleyfishafa samkvæmt ákvæði þessu í reglugerð.

9. gr.

Gjaldmælar og verðskrár.

Löggiltir gjaldmælar skulu vera í öllum leigubifreiðum sem seldar eru á leigu fyrir gjald sem tekur mið af ekinni vegalengd eða þeim tíma sem ferðin tekur. Um löggildingu gjaldmæla og eftirlit með þeim fer eftir lögum um mælingar, mæligrunna og vigtarmenn og reglugerðum sem settar eru á grundvelli þeirra.

Þrátt fyrir 1. mgr. er heimilt að aka án gjaldmælis þegar ferð er seld fyrir fyrirframumsamið áætlað eða endanlegt heildargjald. Rekstrarleyfishafi eða eftir atvikum atvinnuleyfishafi ber sönnunarbyrði um að komist hafi á samningur um heildargjald vegna ferðar áður en hún hófst.

Þegar ekið er samkvæmt gjaldmæli skal verðskrá ávallt vera áberandi og aðgengileg viðskiptavinum áður en farið er inn í bifreiðina.

Þegar ferð er seld fyrir fyrirframumsamið áætlað eða endanlegt heildargjald skal verðskrá og þær forsendur sem umsamið heildargjald byggist á vera aðgengilegar viðskiptavinum þannig að ljóst sé hvernig verðlagning er ákveðin.

Ráðherra er heimilt að setja í reglugerð nánari fyrirmæli um hvernig verðskrá skuli vera aðgengileg viðskiptavinum. Þá er ráðherra heimilt að kveða á um ólíkar kröfur til aðgengis verðskráa eftir því hvort bifreið er búin gjaldmæli eða ekki.

Neytendastofa fer með eftirlit með verðupplýsingum leigubifreiðaþjónustu samkvæmt lagagrein þessari

10. gr.

Gæða- og tæknikröfur.

Bifreið sem notuð er til leigubifreiðaaksturs samkvæmt lögum þessum skal, auk þess að uppfylla almennar kröfur sem gerðar eru til bifreiðarinnar samkvæmt umferðarlögum og reglugerðum sem settar eru á grundvelli þeirra, vera búin þriggja punkta öryggisbelti í öllum sætum, sjúkrakassa og slökkvitæki. Leigubifreið skal skráð sem slík í ökutækjaskrá.

Ráðherra er heimilt að kveða á um í reglugerð að leigubifreið skuli auk aðalskoðunar gangast undir sérstaka leyfisskoðun til að ganga úr skugga um að bifreiðin uppfylli gæða- og tæknikröfur samkvæmt ákvæði þessu.

11. gr.

Auðkenni.

Leigubifreið skal ávallt auðkennd skilmerkilega þannig að ekki sé vafi á að um leigubifreið sé að ræða.

Leigubifreiðastjórar skulu við leiguakstur ávallt hafa sýnilegt í bifreiðinni leyfisskírteini útgefið af Samgöngustofu til sönnunar á því að þeir hafi atvinnuleyfi eða rekstrarleyfi.

Ráðherra mælir nánar fyrir um auðkenningu leigubifreiða í reglugerð.

12. gr.

Leigubifreiðastöðvar.

Rekstrarleyfishafi skal hafa afgreiðslu á leigubifreiðastöð sem fengið hefur starfsleyfi hjá Samgöngustofu, sbr. þó 2. málsl. 1. mgr. 7. gr.

Rekstrarleyfishafa er heimilt með samningi að framselja stöðinni skyldur sínar skv. 3. og 4. mgr. 8. gr. laga þessara.

Leigubifreiðastöð er heimilt að setja reglur um hámarksgjald sem rekstrarleyfishafar sem hafa afgreiðslu á stöðinni mega taka fyrir akstur.

Leigubifreiðastöðvar skulu skipuleggja starfsemi sína með þeim hætti að neytendum verði veitt góð og örugg þjónusta. Hver leigubifreiðastöð skal fylgjast með því að rekstrar- og atvinnuleyfishafar sem hafa þar afgreiðslu fari eftir fyrirmælum laga og reglugerða um leigubifreiðaakstur.

Ráðherra getur í reglugerð kveðið nánar á um hlutverk og skyldur leigubifreiðastöðva.

IV. KAFLI

Eftirlit.

13. gr.

Stjórnsýslueftirlit.

Samgöngustofa hefur eftirlit með því að starfsemi leyfishafa 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, sbr. þó 2. másl. 1. mgr. 9. gr. og 6. mgr. 9. gr.

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

14. gr.

Tilkynningar um brot.

Tilkynna skal til lögreglu eða Samgöngustofu brot á lögum þessum og reglugerðum sem settar eru á grundvelli þeirra. Tilkynningar má setja fram hvort sem er munnlega eða skriflega og þær skulu innihalda, eftir því sem við á, greinargóða lýsingu og skýringar á meintu broti, upplýsingar um þá starfsemi sem stunduð er, ökutæki sem notuð eru við starfsemina og aðila sem hana stunda.

15. gr.

Upplýsingagjöf til stjórnvalda.

Samgöngustofa getur hvenær sem er kafið þá leyfishafa sem undir lög þessi heyra og aðra er miðla leigubifreiðaðþjónustu um allar þær upplýsingar og skriflegar skýringar sem nauðsynlegar eru til eftirlits með því að farið sé að lögum þessum og reglugerðum sem settar eru með stoð í þeim.

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

Leyfishafa er heimilt að kæra ákvörðun Samgöngustofu um beitingu dagsekta skv. 2. mgr. til ráðherra innan 14 daga frá því að honum var tilkynnt um ákvörðunina. Ráðherra skal kveða upp úrskurð eins fljótt og unnt er. Ákvarðanir Samgöngustofu um dagsektir eru aðfararhæfar og renna sektirnar í ríkissjóð að frádregnum kostnaði við innheimtu. Málskot til ráðuneytisins frestar aðför.

16. gr.

Leyfissvipting.

Telji Samgöngustofa að leyfishafi uppfylli ekki lengur þau skilyrði sem mælt er fyrir um í lögum þessum eða að hann hafi á annan hátt gerst brotlegur við lög þessi og reglugerðir sem settar eru á grundvelli þeirra skal Samgöngustofa tilkynna leyfishafa það með sannanlegum hætti og gefa viðkomandi færi á að setja fram skýringar og gögn þeim til stuðnings.

Sé niðurstaða Samgöngustofu að undangenginni málsmeðferð skv. 1. mgr. að leyfishafi uppfylli sannanlega ekki lengur skilyrði leyfis eða hafi með öðrum hætti gerst brotlegur við lög þessi er stofnuninni heimilt að krefjast úrbóta innan hæfilegs frests. Sinni leyfishafi ekki úrbótum innan frestsins skal hann sviptur leyfinu.

Séu ríkar ástæður til að ætla að skilyrði fyrir sviptingu leyfis séu fyrir hendi og að töf á sviptingu geti haft almannahættu í för með sér, svo sem ef leyfishafi hefur sannanlega gerst

sekur um vítavert háttarni og telja verður varhugavert að hann njóti leyfis áfram, er Samgöngustofu heimilt að svipta leyfishafa leyfi þegar í stað til bráðabirgða þar til endanleg ákvörðun í málinu hefur verið tekin.

Ráðherra er heimilt í reglugerð að setja nánari reglur um leyfissviptingu samkvæmt ákvæði þessu.

17. gr.

Vettvangseftirlit.

Lögreglu er heimilt hvenær sem er að stöðva ökutæki sem falla undir lög þessi til að kanna hvernig flutning sé um að ræða og hvort hann sé í samræmi við ákvæði laga þessara. Ef um leyfisskyldan flutning er að ræða sem fram fer án tilskilins leyfis er lögreglu heimilt að fyrirskipa kyrrsetningu ökutækis.

Leyfishafa er skylt að verða við fyrirmælum lögreglu í tengslum við eftirlit hennar.

Rekstrarleyfishafi ber ábyrgð á fólki og farangri sem hann flytur þegar för ökutækis er stöðvuð samkvæmt þessari grein og ber ábyrgð á að standa straum af þeim kostnaði sem af áframhaldandi flutningi hlýst.

Ráðherra er heimilt að setja nánari reglur um framkvæmd eftirlits á vettvangi í reglugerð.

18. gr.

Sektir.

Það varðar sektum, liggi þyngri refsing ekki við broti samkvæmt öðrum lögum, að brjóta gegn eftirtöldum ákvæðum laga þessara og reglum sem settar eru á grundvelli þeirra:

1. 1. mgr. 5. gr. um skyldu til þess að hafa atvinnuleyfi,
2. 1. mgr. 6. gr. um skyldu til þess að hafa rekstrarleyfi,
3. 1. mgr. 7. gr. um skyldu til þess að hafa starfsleyfi sem leigubifreiðastöð,
4. 3. mgr. 5. gr., 3. mgr. 6. gr. og 3. mgr. 7. gr. um skilyrði leyfis á leyfistíma og tilkynningarskyldu til Samgöngustofu,
5. 8. gr. um skyldur rekstrarleyfishafa,
6. 9. gr. um notkun gjaldmæla og sýnileika verðskráa,
7. 10. gr. um gæða- og tækniröfur,
8. 11. gr. um auðkenni,
9. 2. mgr. 12. gr. um skyldur leigubifreiðastöðvar samkvæmt samningi við rekstrarleyfishafa, sbr. 3. og 4. mgr. 8. gr.
10. 1. mgr. 15. gr. um skyldu til þess að veita upplýsingar,
11. 2. mgr. 17. gr. um skyldu til þess að verða við fyrirmælum lögreglu,
12. 21. gr. um bann við framsali leyfis.

Sektir á grundvelli þessa ákvæðis má ákvarða leigubifreiðastöð þó að sök verði ekki sönnuð á fyrirsvarsmenn eða starfsmenn hennar eða aðra þá einstaklinga sem í þágu hennar starfa, enda hafi brotið orðið eða getað orðið til hagsbóta fyrir stöðina. Einnig má gera leigubifreiðastöð sekt ef fyrirsvarsmenn eða starfsmenn hennar eða aðrir einstaklingar sem í þágu hennar starfa gerast sekir um brot gegn lögum þessum.

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

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

Röng upplýsingagiöf til lögreglu eða Samgöngustofu skv. 15. gr. varðar refsingu skv. 146. gr. almennra hegningarlaga, nr. 19/1940, ef um ásetning er að ræða.

19. gr.

Málsmeðferð.

Brot gegn lögum þessum geta sætt rannsókn lögreglu, hvort heldur sem er að frumkvæði lögreglu eða að undangenginni kæru Samgöngustofu.

Með kæru Samgöngustofu skulu fylgja afrit þeirra gagna sem grunur um brot styðst við. Ákvæði IV.–VII. kafla stjórnslulaga 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 kærð eru.

Lögreglu og ákærvaldi er heimilt að láta Samgöngustofu í té upplýsingar og gögn sem hún hefur aflað og nauðsynleg eru til að Samgöngustofa geti sinnt eftirlitshlutverki sínu.

V. KAFLI

Ýmis ákvæði.

20. gr.

Gjaldtökuheimild.

Fyrir útgáfu leyfa og eftirlit með því að skilyrði þeirra séu uppfyllt, útgáfu vottorða og aðra umsýslu skal greiða gjöld til Samgöngustofu samkvæmt gjaldskrá stofnunarinnar. Nánar tiltekið skal greiða gjöld fyrir eftirfarandi:

1. Atvinnuleyfi skv. 5. gr.
2. Rekstrarleyfi skv. 6. gr.
3. Starfsleyfi skv. 7. gr.
4. Útgáfu leyfisskírteinis skv. 2. mgr. 11. gr.
5. Annars konar vottorð eða umsýslu.

Ráðherra staðfestir gjaldskrána sem skal birt í B-deild Stjórnartíðinda. Gjöldunum er ætlað að standa straum af kostnaði vegna eftirfarandi:

- a. launa og launatengdra gjalda starfsfólks sem sinnir þjónustunni,
- b. þjálfunar og endurmenntunar starfsfólks,
- c. aðkeyptrar sérfræðiþjónustu,
- d. kostnaðar við að afla og reka húsnæði, starfsaðstöðu, búnað og tæki,
- e. stjórnunar- og stoðþjónustu, svo sem aksturs og flutnings.

Gjöldin skulu ekki vera hærri en sem nemur raunkostnaði Samgöngustofu við að veita þjónustuna. Við ákvörðun fjárhæða er heimilt að taka mið af raunkostnaði við að veita þjónustu sem telja má sambærilega.

21. gr.

Framsal leyfa.

Samgöngustofa gefur út leyfi samkvæmt lögum þessum. Framsal, framleiga, veðsetning, annars konar aðilaskipti eða ráðstöfun leyfis til þriðja aðila er óheimil.

22. gr.

Málskot.

Ákvarðanir Samgöngustofu samkvæmt lögum þessum er varða réttindi og skyldur aðila að lögum verður skotið til ráðherra með stjórnslukæru samkvæmt stjórnslulögum.

Um málsmeðferð fer samkvæmt stjórnslulögum.

23. gr.

Reglugerðarheimild.

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

24. gr.

Gildistaka og lagaskil.

Lög þessi öðlast gildi 1. janúar 2023.

Við gildistöku laga þessara falla úr gildi lög um leigubifreiðar, nr. 134/2001.

Ákvæði til bráðabirgða.

Þrátt fyrir ákvæði 24. gr. skulu þeir einstaklingar sem hafa fengið útgefið atvinnuleyfi eða leyfi til reksturs eðalvagnþjónustu hjá Samgöngustofu samkvæmt lögum um leigubifreiðar, nr. 134/2001, halda réttindum sínum eins og um rekstrarleyfi samkvæmt lögum þessum væri að ræða þar til gildistíma atvinnuskírteinis þeirra, sbr. 2. mgr. 6. gr. laga nr. 134/2001, lýkur. Við endurnýjun réttinda skulu þeir teljast uppfylla skilyrði um viðeigandi starfshæfni skv. 2. tölul. 2. mgr. 6. gr. laga þessara hvað varðar menntun.

Þrátt fyrir ákvæði 24. gr. skulu þeir einstaklingar sem hafa fengið útgefið leyfi sem forfalla-bilstjórar hjá Samgöngustofu samkvæmt lögum um leigubifreiðar, nr. 134/2001, halda réttindum sínum eins og um atvinnuleyfi samkvæmt lögum þessum væri að ræða þar til gildistíma leyfis þeirra lýkur. Við endurnýjun réttinda skulu þeir teljast uppfylla skilyrði um viðeigandi starfshæfni skv. 1. tölul. 2. mgr. 5. gr. laga þessara hvað varðar menntun.

*Greinargerð.***1. Inngangur.**

Frumvarp þetta er samið í innviðaráðuneytinu í samráði við Samgöngustofu. Frumvarpið byggist að stórum hluta á tillögum starfshóps ráðuneytisins (þá samgöngu- og sveitarstjórnarráðuneytis) um heildarendurskoðun á íslensku regluverki um leigubifreiðar. Starfshópurinn var skipaður 19. október 2017 og skilaði tillögum sínum til ráðuneytisins í mars 2018. Í starfshópnum sátu Anna Sigríður Arnardóttir lögfræðingur, sem jafnframt var formaður hópsins, Ágúst Bjarni Garðarsson, aðstoðarmaður ráðherra, skipaður með bréfi dags. 6. febrúar 2018, Einar Arnason, formaður bifreiðastjórufélagsins Fylkis, Jóhannes Stefánsson lögfræðingur, sem baðst lausnar úr starfshópnum með bréfi dags. 30. janúar 2018, Kristín Helga Markúsdóttir, deildarstjóri lögfræðideildar Samgöngustofu, og Sæmundur Kr. Sigurlaugsson, fulltrúi bifreiðastjórufélagsins Frami. Með hópnum starfaði Ásta Sóllilja Sigurbjörnsdóttir, lögfræðingur í samgöngu- og sveitarstjórnarráðuneytinu.

Í verkefnisáætlun starfshópsins kom fram að meginmarkmið verkefnisins væri að yfirfara íslenskt regluverk um leigubifreiðaakstur og gera tillögur til ráðuneytisins að nauðsynlegum breytingum til að tryggja að það væri í fyllsta samræmi við skuldbindingar íslenska ríkisins samkvæmt samningnum um Evrópska efnahagssvæðið (EES-samningnum) og að engar aðgangshindranir fælust í því nema þær sem réttlætanager væru vegna almannahagsmuna. Þá skyldi í tillögunum leitast við að stuðla að góðu aðgengi að hagkvæmri, skilvirkri og öruggri leigubifreiðþjónustu fyrir neytendur á Íslandi.

Frumvarp þetta byggist að meginefni til á þeim tillögum sem fram komu í skýrslu starfshópsins. Auk þess hefur ráðuneytið haft til hliðsjónar þær umsagnir sem bárust ráðuneytinu um efni skýrslunnar annars vegar og frumvarpsdrögin á fyrri stigum hins vegar og þróun

löggjafar í málaflökknum í nágrannaríkjum Íslands. Loks hafa verið gerðar breytingar á frumvarpinu við framlagningu á 151. og 152. löggjafarþingi og fyrir framlagningu á yfirstandandi löggjafarþingi.

Í ljósi loftslagsváringarinnar sem nú steðjar að heiminum er 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 nota frekar vistvænar bifreiðar. Þannig er vörugjald sem lagt er á leigubifreiðar sem fluttar eru til landsins lægra en almennt vörugjald sem lagt er á bifreiðar samkvæmt lögum um vörugjald af ökutækjum, eldsneyti o.fl., nr. 29/1993, en vörugjald tekur mið af útblæstri koltvísýrings ökutækis á hvern ekinn kílómetra. Þá er nú heimilt samkvæmt lögum um virðisaukaskatt, nr. 50/1988, að fella niður virðisaukaskatt að tilteknu hámarki við innflutning og skattskylda sölu nýrra eða nýlegra rafmagns-, vetnis- eða tengiltvinnbifreiða eða telja til undanþeginnar veltu fjárhæð upp að tilteknu hámarki. Þær heimildir gilda þó aðeins til loka ársins 2023 eða þar til heimildin hefur verið nýtt vegna tiltekins fjölda bifreiða í hverjum flokki fyrir sig. Loks er þjónusta leigubifreiða undanþegin virðisaukaskattskyldu. Í frumvarpi þessu er ekki lagt til að það verði gert að skilyrði fyrir útgáfu atvinnuleyfis eða rekstrarleyfis að við leiguakstur sé notað vistvænt ökutæki. Svo íþyngjandi skilyrði þykja ekki nauðsynleg en vænlegra væri að auka hvata til notkunar vistvænna leigubifreiða. Hægt er að finna hvötum til notkunar vistvænna bifreiða til leiguaksturs betri stað í annarri löggjöf en þeirri sem setur starfsemi leigubifreiða ramma og ber þá helst að nefna þá lagabálka sem fjalla um skattskyldu, tolla og vörugjöld.

Frumvarpið var áður lagt fram á 150. löggjafarþingi haustið 2019 (þskj. 577, 421. mál) þar sem það gekk til umhverfis- og samgöngunefndar eftir 1. umræðu en hlaut ekki afgreiðslu þar. Frumvarpið var lagt fram að nýju á 151. löggjafarþingi haustið 2020 (þskj. 10, 10. mál) í nær óbreyttri mynd utan orðalagsbreytinga á stöku stað auk breytinga á þremur greinum í samræmi við ábendingar sem fram komu í umsögnum sem bárust í samráðsferli umhverfis- og samgöngunefndar Alþingis á 150. löggjafarþingi. Málið gekk til umhverfis- og samgöngunefndar eftir 1. umræðu en hlaut ekki afgreiðslu þar.

Þá var frumvarpið lagt fram á 152. löggjafarþingi vorið 2022 (þskj. 678, 470. mál) í nær óbreyttri mynd utan minni háttar breytinga á tveimur greinum í samræmi við ábendingar sem fram komu í umsögnum sem bárust í samráðsferli umhverfis- og samgöngunefndar Alþingis á 151. löggjafarþingi. Málið gekk til umhverfis- og samgöngunefndar eftir 1. umræðu og skilaði nefndin nefndaráliti með breytingartillögum (þskj. 1285, 470. mál) en málið gekk ekki til 2. umræðu. Í frumvarpi því sem nú er lagt fram á 153. löggjafarþingi hefur verið tekið tillit til nefndarálitsins og breytingartillögu þeirri sem þar er að finna.

2. Tilfni og nauðsyn lagasetningar.

2.1. Frumkvæðisathugun ESA.

Með bréfi dags. 12. janúar 2017 tilkynnti Eftirlitsstofnun EFTA (ESA) íslenskum stjórnvöldum að stofnunin hefði hafið frumkvæðisathugun á leigubifreiðamarkaðnum á Íslandi og mögulegum hindrunum á aðgengi að honum. Samgöngu- og sveitarstjórnarráðuneytið átti í kjölfarið í nokkrum bréfaskriftum við eftirlitsstofnunina varðandi íslenskar reglur um leigubifreiðaakstur. Ráða mátti af samskiptum við ESA að stofnunin teldi líkur á því að íslensk löggjöf um leigubifreiðar fæli í sér aðgangshindranir sem ekki samræmdust skyldum íslenska ríkisins að EES-rétti. ESA hafði þá þegar gert athugasemdir við aðgangshindranir að leigubifreiðamarkaðnum í Noregi þar sem löggjöfin er um margt svipuð þeirri íslensku. Í febrúar 2017

gaf stofnunin út rökstutt álit sem varðaði leigubifreiðalöggjöf í Noregi. Rökstutt álit er undanfari dómsmáls fyrir EFTA-dómstólnum, bregðist sammingsríki ekki við álitinu. Í álitinu komst ESA að þeirri niðurstöðu að norska ríkið bryti gegn skyldum sínum skv. 31. gr. EES-samningsins en í ákvæðinu er kveðið á um stofnsetningarrétt ríkisborgara EES-ríkjanna. Stofnsetningarréttur felur í sér rétt til að hefja og stunda sjálfstæða atvinnustarfsemi og til að stofna og reka fyrirtæki með þeim skilyrðum sem gilda að landslögum um ríkisborgara þess ríkis þar sem stofnsetning fer fram.

ESA gerði fyrst og fremst þrjár athugasemdir við leigubifreiðalöggjöf Norðmanna. Í fyrsta lagi taldi hún ólögmæta takmörkun felast í fyrirframákveðnum fjölda atvinnuleyfa til leigubifreiðaaksturs. Í öðru lagi taldi stofnunin ólögmæta takmörkun felast í því að reglur um úthlutun leyfa væru ekki fyrirsjáanlegar, hlutlægar og lausar við mismunun. Úthlutun leyfa þar í landi byggist á forgangsreglum byggðum á starfsreynslu og mati stjórnvalda þegar forgangsreglum sleppir. Í þriðja lagi gerði stofnunin athugasemd við það að sumir leyfishafar væru skyldaðir til að hafa afgreiðslu á leigubifreiðastöð. Norska ríkið tilkynnti ESA í desember 2017 að það hefði í hyggju að breyta löggjöf sinni í þá átt að afnema fjöldatakmarkanir og stöðvarskyldu. Við breytingarnar yrði leitað leiða til að tryggja öryggi farþega og nægjanlegt framboð farþegaflutningaþjónustu innan sveitarfélaga.

Með vísan til frumkvæðisathugunar ESA gagnvart Íslandi og samskiptum Norðmanna við stofnunina, sem íslensk stjórnvöld fylgdust náíð með, var í ráðuneytinu tekin ákvörðun um skipun starfshóps sem fengi það hlutverk að endurskoða í heild lög og reglur um leigubifreiðaakstur á Íslandi. Starfshópnum var falið að leggja fram tillögur til ráðuneytisins um hvort og þá hvaða breytingar væri nauðsynlegt að gera á íslensku regluverki um leigubifreiðaakstur með hliðsjón af álitu ESA varðandi norskar reglur um leigubifreiðar og frumkvæðisathugun ESA á Íslandi. Í verkefnisáætlun kom fram að meginmarkmið verkefnis starfshópsins væri að stuðla að góðu aðgengi að hagkvæmri, skilvirkri og öruggri leigubifreiðaþjónustu fyrir neytendur á Íslandi. Þá kom einnig fram að við heildaryfirferð þeirra reglna sem gilda um leigubifreiðaakstur þyrfti að tryggja að regluverkið væri í fyllsta samræmi við skuldbindingar íslenska ríkisins samkvæmt EES-samningnum og að engar aðgangshindranir fælust í því nema þær sem væru réttlætanager vegna almannahagsmuna. Verkefni starfshópsins var sett upp í formi eftirfarandi þriggja spurninga:

1. Er íslenskt regluverk um leigubifreiðaakstur og framkvæmd þess í samræmi við EES-samninginn?
2. Ef ekki, hvaða breytingar leggur starfshópurinn til að gerðar verði á regluverkinu eða framkvæmd þess til að svo megi verða?
3. Er rétt að gera ráð fyrir þjónustu farveitna á borð við Uber og Lyft hér á landi og ef svo er, hvaða breytingar er nauðsynlegt að gera á íslenskri löggjöf til þess að svo megi verða?

Að lokinni vinnu sinni, sem meðal annars fól í sér viðamikil samráð við ýmsa hagsmunaaðila, öflun utanaðkomandi álits sérfræðings og ítarlega skoðun á þeim reglum sem gilda í nágrannalöndum Íslands um leigubifreiðar, skilaði starfshópurinn tillögum til ráðuneytisins. Í tillögunum kom fram að breytingar á íslensku regluverki um leigubifreiðar væru óhjákvæmilegar. Í köflunum hér á eftir er að finna umfjöllun um þau álitaefni sem tekin voru fyrir í starfshópnum og þær niðurstöður sem er að finna í skýrslu hópsins.

2.2. Íslenskar reglur um leigubifreiðar með hliðsjón af skyldum íslenska ríkisins samkvæmt EES-samningnum.

2.2.1. Almenn um stofnsetningarréttinn.

Staðfesturétturinn sem kveðið er á um í 31. gr. EES-samningsins, þ.e. stofnsetningarrétturinn, felur meðal annars í sér rétt til ríkisborgara innan Evrópska efnahagssvæðisins til að hefja og stunda sjálfstæða atvinnustarfsemi og til að stofna og reka fyrirtæki. Ákvæðið felur í sér bann við mismunun á grundvelli þjóðernis eða hvers konar aðgerðum sem leiða til þess að hindra starfsemi sjálfstætt starfandi einstaklinga og stofnun fyrirtækja í öðrum EES-ríkjum. Ákvæði 31. gr. felur því ekki einungis í sér bann við mismunun heldur einnig bann við ráðstöfunum sem hafa þau áhrif að fyrirtækjum og einstaklingum sé gert erfitt eða ómögulegt að notfæra sér stofnsetningarréttinn.

2.2.2. Fjöldatakmarkanir á útgáfu atvinnuleyfa og úthlutun þeirra.

Lesi má úr dómaframkvæmd Evrópudómstólsins að hvers konar leyfisveitingar fyrir fram geti talist hindrun á stofnsetningarréttinum. Á Íslandi er fjöldi atvinnuleyfa fyrir leigubifreiðar takmarkaður á stórum svæðum, sbr. 1. mgr. 8. gr. laga um leigubifreiðar, nr. 134/2001. Þessi takmörkun á sér stað samkvæmt tillögum frá Samgöngustofu að fenginni umsögn viðkomandi sveitarstjórna, héraðsnefnda og félaga leigubifreiðastjóra. Í samræmi við 4. gr. reglugerðar nr. 397/2003, um leigubifreiðar, skal innviðaráðuneytið fara yfir og endurskoða fjölda atvinnuleyfa á hverju takmörkunarsvæði fyrir sig og grípa til aðgerða ef marktækt ójafnvægi hefur myndast milli eftirspurnar og framboðs.

Atvinnuleyfum hefur ekki fjölgað að ráði síðan 1995 þegar stjórnvöld settu þak á fjölda þeirra á tilteknum svæðum. Það ár voru atvinnuleyfi á takmörkunarsvæði I (höfuðborgarsvæðið og Suðurnes) 570. Fjöldinn var lengi vel 560 en haustið 2017 var atvinnuleyfum á takmörkunarsvæði I fjölgað í 580. Þá var atvinnuleyfum á sama svæði fjölgað um hundrað leyfi til viðbótar vorið 2022. Gildandi löggjöf gerir ráð fyrir að úthlutun atvinnuleyfa sé á grundvelli starfsreynslu og að við mat á starfsreynslu reiknist starfsreynsla innan takmörkunarsvæða hærrí en starfsreynsla sem aflað er utan takmörkunarsvæða. Þá er í engu tekið tillit til reynslu af leigubifreiðakstri utan Íslands. Þannig er erlendum bílstjórum/umsækjendum gert mjög erfitt um vik að öðlast viðeigandi akstursreynslu miðað við íslenska bílstjóra.

Af dómaframkvæmd Evrópudómstólsins er hægt að draga þá ályktun að aðildarríki geti ekki haft í lögum ákvæði sem útiloki beitingu stofnsetningarréttar þó að í þeim felist engin mismunun nema góð efnisrök séu fyrir slíkri ráðstöfun. Telja verður með vísan til framangreinds að umræddar fjöldatakmarkanir og skilyrði fyrir úthlutun þeirra séu til þess fallin að hindra aðgengi ríkisborgara annarra aðildarríkja að leigubifreiðamarkaðnum og þar með frá stofnsetningu á Íslandi. Aðeins er hægt að réttlæta hindranir á stofnsetningarréttinum með vísan til sjónarmiða um almannahagsmuni. Þar fyrir utan má ráða af dómaframkvæmd að hindranirnar verði að vera við hæfi og nauðsynlegar til að ná lögmætu markmiði. Þá verða aðildarríki að beita öllum takmörkunum á stofnsetningarréttinum á hlutlægan og fyrirframákveðinn hátt og án allrar mismununar.

Í tilviki Íslands hefur heildarmat á framboði og eftirspurn á markaði ekki átt sér stað reglubundið þrátt fyrir að þróun samfélagsins hafi kallað á slíkt mat, meðal annars hvað varðar íbúa- og ferðamannafjölda, notkun almenningsgangna og bílaeign þjóðarinnar. Það mundi því reynast íslenska ríkinu erfitt að sýna fram á að takmörkunin væri ákveðin á hlutlægan, fyrirframákveðinn eða gagnsæjan hátt eða að hún væri nauðsynleg og við hæfi til að ná markmiðinu um jafnvægi framboðs og eftirspurnar á markaðnum. Þar fyrir utan er líklegt að

ekki yrði fallist á að framangreind sjónarmið væru fullnægjandi réttlætning. Röksemdir af efnahagslegum toga hafa almennt ekki verið taldar nægja til að réttlæta óbeina mismunun á grundvelli þjóðernis.

2.2.3. Skilyrði um skráningu hjá viðurkenndri leigubifreiðastöð skv. 3. gr. laga um leigubifreiðar, nr. 134/2001.

Samkvæmt 1. mgr. 3. gr. laganna skulu allar leigubifreiðar á takmörkunarsvæði hafa afgreiðslu á leigubifreiðastöð sem fengið hefur starfsleyfi. Þá kemur fram í 5. gr. reglugerðar nr. 397/2003 að umsækjandi um atvinnuleyfi á takmörkunarsvæði skuli leggja fram vottorð um að hann eigi kost á afgreiðslu á bifreiðastöð sem hefur starfsleyfi. Nokkrar leigubifreiðastöðvar eru reknar á Íslandi, flestar á höfuðborgarsvæðinu og Suðurnesjum, þ.e. Hreyfill, Borgarbilastöðin, BSR, Taxi Service, A-stöðin og City Taxi Reykjavík. Þá starfa þrjár stöðvar utan þessara svæða en það eru Bifreiðastöð Oddeyrar, ÁR Taxi og Bifreiðastöð Selfoss. Hreyfill er langstærsta stöðin með yfir 60% markaðshlutdeild á höfuðborgarsvæðinu og næst á eftir kemur BSR með rétt undir 10% hlutdeild.

Eins og að framan greinir er ákvæði 31. gr. EES-samningsins túlkað þannig að það sé ekki einungis bein mismunun á staðfesturéttinum, þ.e. stofnsetningarréttinum, sem er bönnuð heldur hvers konar hindranir eða skilyrði sem leiða til þess að fyrirtækjum er gert erfiðara fyrir að notfæra sér réttinn. Skilyrðið um skráningu sumra leyfishafa hjá viðurkenndri leigubifreiðastöð verður að túlka sem hindrun á stofnsetningarréttinum enda hefur ESA þegar gert athugasemdir við ákvæði laga um stöðvar skyldu hér á lagi og sambærilega framkvæmd í Noregi. Fram kom í umsögnum sem bárust starfshópnum að skilyrði þetta væri sett til að tryggja öryggi farþega. Þó að skilyrði sem er til þess fallið að tryggja að öryggi farþega sé byggt á sjónarmiðum um almannahagsmuni þá verður það einnig að vera við hæfi og nauðsynlegt. Þau rök að verið sé að tryggja öryggi farþega eru ekki nægjanlega sterk í ljósi þess að skyldan til að hafa afgreiðslu hjá bifreiðastöð nær aðeins til bifreiðastjóra innan takmörkunarsvæða en ekki til annarra. Þar fyrir utan er ekki útilokað að hægt sé með nýrri tækni að ná settu markmiði með öðrum og minna íþyngjandi leiðum. Samkvæmt þessu verður að telja að skilyrðið um skráningu hjá viðurkenndri leigubifreiðastöð eins og það er sett fram í gildandi reglum verði túlkað sem hindrun á stofnsetningarréttinum. Á það ekki síst við vegna þess að samkvæmt gildandi reglum er gert ráð fyrir tilteknum lágmarksfjölda atvinnuleyfihafa á hverja bifreiðastöð til að hægt sé að fá starfsleyfi sem leigubifreiðastöð og leigubifreiðastöðvum er heimilt að synja leigubifreiðastjórum um þjónustu. Í ljósi þessa lagði starfshópurinn til að fallið yrði frá lögbundinni stöðvar skyldu. Frumvarp þetta gerir ekki ráð fyrir afnámi stöðvar skyldu en þess í stað er lagt til að almennri stöðvar skyldu þar sem öllum leigubifreiðum verði gert að hafa afgreiðslu á leigubifreiðastöð verði komið á. Rekstrarleyfishöfum verði þó gert kleift að reka leigubifreiðastöð þar sem ein leigubifreið í þeirra eigu hefur afgreiðslu, án þess að þeim verði gert að verða sér út um starfsleyfi leigubifreiðastöðvar til viðbótar við rekstrarleyfi.

Í ljósi framangreinds lagði starfshópurinn til tilteknar breytingar á regluverki um leigubifreiðar. Tillögurnar miðuðu annars vegar að því að færa reglurnar til samræmis við EES-samninginn og hins vegar að því að tryggja öryggi og gæði leigubifreiðþjónustu. Þannig lagði starfshópurinn til afnám fjöldatakmarkana á takmörkunarsvæðum og afnám skyldunnar til að vera tengdur leigubifreiðastöð til að selja þjónustuna. Til að koma til móts við öryggissjónarmið voru jafnframt lagðar fram tillögur að breytingum á skilyrðum til að bæði reka og aka leigubifreið. Tillögurnar snúa að viðeigandi starfshæfni, þjálfun og fjárhagsstöðu leyfishafa og skilvirkum eftirlitsúrræðum stjórnvalda í því skyni að öryggi farþega og gæði þjónustu séu tryggð.

Við mótun frumvarps þessa hefur verið tekið mið af tillögum starfshópsins. Þó var brugðið út af þeim að því er varðar nokkur atriði. Þannig þótti ekki tilefni til að gera ríkari kröfur til heilsufars leigubifreiðastjóra en leiðir af kröfum sem almennt eru gerðar vegna útgáfu ökuréttinda til þeirra. Ekki þótti tilefni til að gera það að skilyrði að leigubifreiðastjórar undirgengjust endurmenntun á fimm ára fresti til að halda leyfi sínu. Í skýrslu starfshópsins er vísað til þess að krafa um endurmenntun sé í samræmi við þá kröfu sem gerð er til atvinnubílstjóra í öðrum greinum farþegaflutninga. Ekki er þó að öllu leyti um sambærilegar atvinnugreinar að ræða þar sem leigubifreiðaaakstur á sér stað í fólksbifreiðum sem ekki eru skráðar fyrir fleiri en átta farþega. Til að mega aka slíkum bifreiðum, sé aksturinn ekki í atvinnuskyni, þarf aðeins almenn ökuréttindi, svokölluð B-réttindi. Farþegaflutningar með stærri ökutækjum eru annars eðlis, krefjast annars konar ökuréttinda og eðlilegt þykir að þeir sem aka slíkum ökutækjum í atvinnuskyni sækji sér reglulega endurmenntun. Þannig þykir rétt að halda því óbreyttu að þeir sem aka fólksbifreiðum í atvinnuskyni þurfi ekki að sækja sér reglulega endurmenntun.

Ekki þótti rétt að gera kröfu um að umsækjandi um rekstrarleyfi geti sýnt fram á tiltekna eiginfjárstöðu en nægilegt þykir að gera kröfu um að viðkomandi sé fjár síns ráðandi og ekki í vanskilum við opinbera aðila vegna opinberra gjalda. Krafa um heimilisfesti hér á landi þykir ganga of langt og standa líkur til þess að slíkt skilyrði gangi gegn skuldbindingum íslenska ríkisins samkvæmt samningnum um Evrópska efnahagssvæðið. Frumvarp þetta gerir ekki ráð fyrir afnámi stöðvarskyldu heldur er með frumvarpinu komið á almennri stöðvarskyldu og ekki er gerð krafa um lágmarksfjölda skráðra leyfishafa á hverja stöð. Með því móti þykir vera komið til móts við þær áhyggjur sem fram komu í skýrslu starfshópsins er sneru að stöðvarskyldu. Loks gerir frumvarpið ráð fyrir því að rekstrarleyfi megi gefa út til lögaðila eða einstaklinga og að slíkt leyfi veiti rétt til reksturs einnar eða fleiri leigubifreiða. Fyrirkomulag þar sem aðeins er heimilt að veita einstaklingum eitt rekstrarleyfi til reksturs einnar leigubifreiðar þykir líklegt til að ganga gegn skuldbindingum íslenska ríkisins samkvæmt samningnum um Evrópska efnahagssvæðið auk þess sem það kann að draga úr möguleikum rekstraraðila til að velja það rekstrarform sem þykir best henta hverjum og einum með hagkvæmni að leiðarljósi.

Leigubifreiðastöðvar hafa í áráraðir sinnt mikilvægu hlutverki við að tryggja gæði og framboð akstursþjónustu. Þær veita Samgöngustofu upplýsingar um einstaka atvinnuleyfshafa, hvar þeir starfa og hver ekur bifreið þeirra hverju sinni ef ekki þeir sjálfir. Þar að auki hafa stöðvarnar eftirlit með því að öikumenn sem þar hafa afgreiðslu fari að fyrirmælum laga og reglugerða um leigubifreiðar, séu með tilskilin leyfi og ökuréttindi o.s.frv. Núverandi hlutverk leigubifreiðastöðva varðandi skráningu á nýtingu atvinnuleyfa og útgáfu akstursheimilda til handa forfallabílstjórum er ekki síst til komið vegna þeirra kvaða sem hvíla á leyfishöfum um nýtingu leyfis og leiða af fjöldatakmörkunum á takmörkunarsvæðum. Í framkvæmd hefur sú skráning þó getað nýst fleiri eftirlitsaðilum, hvort heldur sem er lögreglu, Samgöngustofu eða skattýfirvöldum, enda hægt að óska eftir áreiðanlegum upplýsingum um eknar ferðir, greiðslur og öikumenn frá slíkum stöðvum. Starfshópurinn taldi því rétt að gera ráð fyrir að rekstrarleyfishafar bæru ábyrgð á því að skrá rafrænt tiltekna upplýsingar til að þær væru tiltækar eftirlitsaðilum ef á þyrfti að halda. Hins vegar taldi starfshópurinn jafnframt mögulegt að rekstrarleyfishafar feli leigubifreiðastöð eða öðrum hluta af skyldum sínum og þá helst þær skyldur sem tengjast rafrænni skráningu upplýsinga.

Auk þess að líta til tillagna starfshópsins leit ráðuneytið jafnframt til ýmissa gagna, athugasemda og ábendinga sem því hafa borist vegna leigubifreiðalöggjafarinnar í gegnum tíðina og lagði áherslu á að við mótun löggjafarinnar væri einnig tekið tillit til þeirra sjónarmiða sem þar koma fram. Umfjöllunin hér á eftir miðast við að skýra helstu sjónarmið sem um ræðir í því sambandi.

2.2.4. Aukin samkeppni, betri þjónusta og betra verð.

Almennt er litið svo á að þar sem framboð og eftirspurn fá að ráða verði á markaði sé neytendum tryggt sanngjarnast verð fyrir þjónustuna. Með fjöldatakmörkunum leigubifreiðaleyfa á takmörkunarsvæðum ráða önnur sjónarmið framboði en eftirspurn og má leiða að því líkur að bæði magn og verð þjónustu sé annað en það væri fengi eftirspurnin að ráða. Breytingar á regluverki um leigubifreiðar í átt að meira frjálslýndi eru því líklegar til að vera til hagsbóta fyrir samfélagið allt. Með því að opna fyrirkomulag leyfisveitinga má sjá fyrir sér að aðgangur að leigubifreiðum aukist. Samhliða fjölgun leyfa eykst samkeppni á markaðnum og þjónustan verður því hagkvæmari og lagar sig frekar að kröfum neytenda.

Í skýrslunni *Delingsökonomien – muligheter og utfordringer (NOU 2017:4)*, sem unnin var fyrir norska þingið og var skilað í apríl 2017, er það niðurstaða meiri hluta skýrsluhöfunda að fjöldatakmörkun leigubifreiða í Noregi hafi efnahagsleg áhrif, svo sem þau að takmörkuð samkeppni innan greinarinnar leiði til hærra verðs, takmarki gæði þjónustunnar ásamt því að vera óhagkvæm fyrir samfélagið. Slíkar takmarkanir leiði til þess að markaðurinn verði almennt ósveigjanlegur.

Samkeppniseftirlitið hefur nokkrum sinnum á liðnum árum fjallað um markað fyrir leigubifreiðaðþjónustu og bent á þá þætti í lögum sem eftirlitið telur samkeppnishamlandi. Lúta þeir þættir aðallega að lagaumhverfinu almennt, fákeppni og aðgangshindrunum á markaði leigubifreiðastöðva fyrir þjónustu við leigubifreiðastjóra. Að mati Samkeppniseftirlitsins hefur þótt ljóst að samkeppni á leigubifreiðamarkaði sé afar takmörkuð. Af álitum eftirlitsins nr. 2/2007, *Samkeppnishömlur á markaði fyrir leigubifreiðar sem leiða af ákvæðum laga og reglna um leigubifreiðar*, má ráða að slaka þurfi á fjöldatakmörkunum á höfuðborgarsvæðinu og falla frá kröfu um að akstur leigubifreiðar sé aðalatvinna þeirra sem hann stunda. Þá gerði eftirlitið jafnframt athugasemdir við að gerð væri krafa um að leigubifreiðastöðvar skipulegðu starfsemi sína í samráði við félög leigubifreiðastjóra en slík framkvæmd væri til þess fallin að staðla þjónustuna og gera hana einhæfari. Almennt taldi eftirlitið að ýmis efnisákvæði í núverandi laga- og reglugerðaumhverfi skertu frelsi í atvinnurekstri og hindruðu virka samkeppni í viðskiptum. Regluverkið væri til þess fallið að takmarka aðgang nýrra keppinauta að markaðnum og drægi úr hvata fyrirtækjanna til að keppa á grundvelli gæða þjónustunnar.

2.3. Farveitur.

Talsvert hefur verið kallað á það úr hópi neytenda að opnað verði fyrir þjónustu farveitna hér á landi á borð við þá sem þekkist erlendis frá hjá fyrirtækjum eins og Uber og Lyft. Ein af þeim spurningum sem starfshópi ráðuneytisins um heildarendurskoðun á íslensku regluverki um leigubifreiðar var falið að svara var hvort rétt væri að gera ráð fyrir þjónustu á borð við Uber og Lyft hér á landi og ef svo væri hvaða breytingar væri nauðsynlegt að gera á íslensku löggjöf til að svo mætti verða. Niðurstaða starfshópsins var sú að í raun væri ekkert því til fyrirstöðu að heimila farveitum að bjóða þjónustu sína hér á landi. Hins vegar væri nauðsynlegt að líta til þess að í ljósi nýlegs dóms Evrópudómstólsins bæri að líta á farveitur sem farþegaflutningafyrirtæki (mál C-434/15, Asociación Profesional Elite Taxi gegn Uber Systems Spain SL). Reglur um farþegaflutninga af þessu tagi væru ekki samræmdar innan Evrópska efnahagssvæðisins og því sé það á valdi aðildarríkjanna að setja þær kröfur sem slík fyrirtæki þurfa að uppfylla til að mega bjóða þjónustu sína í landinu. Í ljósi sjónarmiða um jöfn samkeppnisskilyrði og þeirrar grundvallarhugsunar sem frumvarp þetta byggist á um að tryggja öryggi og gæði þjónustu verður að telja edlilegt að sömu kröfur séu gerðar til farveitna og annarra aðila sem stunda farþegaflutninga með leigubifreiðaaakstri. Farveitur þurfa því að fullnægja öllum skilyrðum sem leigubifreiðastöðvum verður gert að fullnægja og með sama hætti

þurfa bílstjórar sem bjóða þjónustu sína hjá farveitum að uppfylla skilyrði leigubifreiðalög-gjafarinnar og hafa gilt rekstrarleyfi og eftir atvikum atvinnuleyfi.

Við mótnun frumvarps þessa hafa fyrrgreind sjónarmið verið höfð í huga og hefur markmiðið verið að opna leigubifreiðamarkaðinn fyrir aukinni samkeppni bæði á sviði verðs og þjónustu og skapa skilyrði fyrir nýsköpun í greininni án þess þó að slaka á kröfum hvað varðar gæði og öryggi þjónustunnar. Vonast er til að með afnámi fjöldatakmarkana á takmörkunarsvæðum og ítarlegra kvaða um nýtingu leyfis, auk undanþágu frá skyldu til að vera með gjaldmæli þegar þjónusta er seld gegn fyrirframumsömdu föstu gjaldi, skapist skilyrði til að veita fjölbreyttari þjónustu með leigubifreiðum, þar á meðal þjónustu á borð við þá sem veitt er af þekktum farveitum erlendis.

2.4. Þróun regluverks annars staðar á Norðurlöndum.

Lög og reglur um leigubifreiðar annars staðar á Norðurlöndum hafa undanfarin ár þróast í átt til meira fjálsræðis. Þar hafa fjöldatakmarkanir á leyfum til leigubifreiðaaksturs ýmist verið afnumdar eða slíkt er í farveginum.

Í Danmörku skulu leigubifreiðar hafa afgreiðslu á leigubifreiðastöð en ekki er gerð krafa um að fleiri en ein leigubifreið hafi afgreiðslu á hverri stöð. Þar er fjöldi útgefna leyfa til leigubifreiðaaksturs ekki takmarkaður og atvinnuleyfi eru ekki bundin við ákveðin landfræðileg mörk önnur en landamæri ríkisins. Í Danmörku er kveðið á um í lögum hversu hátt gjald er heimilt að rukka fyrir leigubifreiðaþjónustu. Hámarksgjaldið gildir á landsvísu.

Í Finnlandi hefur verðlagning leigubifreiðaþjónustu verið gefin frjáls, atvinnuleyfi eru ekki lengur bundin við ákveðin landfræðileg mörk önnur en landamæri ríkisins og ekki er skylt að hafa afgreiðslu á leigubifreiðastöð. Lögbundið hámarksgjald sem heimilt er að rukka fyrir leigubifreiðaþjónustu hefur verið afnumið.

Líkt og segir hér að framan í kafla 2.1 gaf ESA út rökstutt álit í febrúar 2017 þar sem stofnunin komst að þeirri niðurstöðu að norska ríkið bryti gegn skyldum sínum skv. 31. gr. EES-samningsins hvað varðar leigubifreiðalöggjöf þar í landi. Norska ríkið hefur tekið lög og reglugerðir um leigubifreiðar til endurskoðunar og hafa breytingar á regluverki þegar öðlast gildi. Í hinu nýja regluverki felst meðal annars afnám fjöldatakmarkana utan þess að heimilt er að takmarka fjölda leyfa í sveitarfélögum þar sem þörf er á og íbúafjöldi er undir 20.000 og færri en 80 íbúar eru á hvern ferkílómetra. Þá fela breytingarnar í sér afnám skyldu til að hafa afgreiðslu á leigubifreiðastöð og gerðar hafa verið breytingar á kröfum til þeirra sem starfa sem leigubifreiðastjórar.

Í Svíþjóð eru ekki takmarkanir á fjölda útgefna atvinnuleyfa til leigubifreiðaaksturs en Svíþjóð var fyrst Norðurlandaþjóðanna til að afnema þær. Atvinnuleyfi þar í landi eru ekki bundin við ákveðin landfræðileg mörk önnur en landamæri ríkisins. Þess er ekki krafist að leigubifreiðar sem aka samkvæmt gjaldmæli hafi afgreiðslu á leigubifreiðastöð en gerð er krafa um tengingu þeirra við sérstakar bókhaldsskrifstofur sem senda skattyfirvöldum upplýsingar sem fást úr gjaldmælum bifreiða, sé þess óskað. Breytingar á sænsku regluverki um leigubifreiðaakstur öðluðust gildi nýlega en í þeim felst meðal annars að leigubifreiðar sem aka án gjaldmælis skulu nú hafa afgreiðslu á leigubifreiðastöð og skal leigubifreiðastöð gefa upp verð fyrir ekna ferð áður en til aksturs kemur. Verðið skal taka mið af þeirri leið sem skal aka eða tiltekins tíma sem leigubifreið stendur farþega til boða. Engar reglur eru um lögbundið hámarksgjald.

2.5. Rökstutt álit Eftirlitsstofnunar EFTA vegna regluverks um leigubifreiðar á Íslandi.

Með bréfi dags. 10. nóvember 2021 tilkynnti ESA íslenskum stjórnvöldum um útgáfu rökstudds álits þar sem stofnunin komst að þeirri niðurstöðu að íslenskt regluverk um leigubifreiðar feli í sér brot gegn stofnsetningarrétti skv. 31. gr. EES-samningsins. Áður hafði eftirlitsstofnunin sent íslenskum stjórnvöldum formlega tilkynningu dags. 20. janúar 2021 þar sem stofnunin komst að sömu niðurstöðu. Líkt og segir í kafla 2.1 hér að framan er rökstutt álit undanfari dómsmáls fyrir EFTA-dómstólnum bregðist samningsríki ekki við álitinu.

Í rökstudda álitinu eru fyrst og fremst gerðar athugasemdir við takmarkanir á fjölda útgefina atvinnuleyfa til leigubifreiðaaksturs á takmörkunarsvæðum, að skilyrði fyrir útgáfu atvinnuleyfa séu hvorki hlutlæg, laus við mismunun né fyrirframþekkt, að leyfishöfum á takmörkunarsvæðum sé skylt að hafa afgreiðslu á leigubifreiðastöð og að handhöfum atvinnuleyfa til leigubifreiðaaksturs sé skylt að hafa starfið að aðalatvinnu. Með frumvarpi þessu er að mati innviðaráðuneytisins brugðist við athugasemdunum með fullnægjandi hætti og gætt að þjóðréttarlegum skuldbindingum íslenska ríkisins.

2.6. Tilkynning framkvæmdastjórnar Evrópusambandsins (2022/C 62/01).

Í febrúar 2022 gaf framkvæmdastjórn Evrópusambandsins út tilkynningu, *Commission Notice on well-functioning and sustainable local passenger transport-on-demand (taxis and PHV) (2022/C 62/01)*. Í tilkynningunni er að finna nýjar leiðbeiningar fyrir aðildarríki Evrópusambandsins er varða regluverk um leigubifreiðaþjónustu og aðra farþegaflutninga þegar ökutæki er tekið á leigu ásamt öikumanni (e. transport on demand eða TOD). Þar er að finna umfjöllun um stofnsetningarrétt skv. 49. gr. sáttmálans um starfshætti Evrópusambandsins sem er sambærilegt ákvæði og finna má í 31. gr. EES-samningsins.

Í frumvarpi til laga um leigubifreiðaakstur sem lagt var fram á 152. löggjafarþingi var meðal annars að finna ákvæði sem kváðu á um að aðeins einstaklingar gætu öðlast rekstrarleyfi, að aðeins mætti gefa út eitt leyfi til hvers einstaklings sem veitti rétt til reksturs einnar leigubifreiðar og um að rekstrarleyfishafi og handhafi starfsleyfis leigubifreiðastöðvar skuli hafa starfsstöð hér á landi. Telja verður líklegt að umrædd ákvæði feli í sér takmörkun á stofnsetningarrétti en í tilkynningu framkvæmdastjórnar ESB segir meðal annars að erfitt geti verið að réttlæta takmarkanir sem felast í slíkum reglum.

Líkt og segir í kafla 2.2.1 hér að framan felur stofnsetningarréttur skv. 31. gr. EES-samningsins í sér rétt til að hefja og stunda sjálfstæða atvinnustarfsemi og til að stofna og reka fyrirtæki með þeim skilyrðum sem gilda að landslögum um ríkisborgara þess ríkis þar sem stofnsetning fer fram. Ákvæðið hefur verið túlkað sem svo að það feli í sér bann við mismunun á grundvelli þjóðernis og bann við hvers konar hindrunum eða skilyrðum, sem leiða til þess að fyrirtækjum er gert erfiðara fyrir að notfæra sér réttinn. Þar sem framkvæmdastjórn ESB sinnir sambærilegu eftirlitshlutverki gagnvart aðildarríkjum ESB og Eftirlitsstofnun EFTA (ESA) gerir gagnvart EFTA ríkjunum má telja líklegt að sjónarmið ESA verði áþekkt þeim sjónarmiðum sem fram koma í framangreindri tilkynningu (2022/C 62/01).

3. Meginefni frumvarpsins.

3.1. Yfirlit.

Í frumvarpinu eru 24 greinar auk bráðabirgðaákvæðis og er greinunum skipt í fimm kafla. Í I. kafla er að finna almenn ákvæði í tengslum við efni frumvarpsins. II. kafli inniheldur ákvæði um leyfisveitingar á grundvelli laganna og skilyrði leyfa. Í III. kafla er svo að finna ákvæði sem snúa að rekstri leigubifreiða, í IV. kafla eru ákvæði um eftirlit með starfsemi

og í V. kafla ýmis önnur nauðsynleg ákvæði, svo sem um gildistöku og lagaskil, gjaldskrárheimildir Samgöngustofu o.fl. Aður en fjallað er um meginefni þessa frumvarps er nauðsynlegt að gera stuttlega grein fyrir gildandi rétti á sviði leigubifreiðastarfsemi.

3.2. *Gildandi réttur.*

Um leigubifreiðaaakstur á Íslandi gilda lög um leigubifreiðar, nr. 134/2001. Samgöngustofa fer með framkvæmd reglna um leigubifreiðaaakstur, þ.m.t. úthlutun atvinnuleyfa, eftirlit með því að skilyrðum sé fullnægt á leyfistímanum og eftirlit með nýtingu atvinnuleyfa.

3.2.1. *Skilyrði atvinnuleyfis samkvæmt gildandi rétti.*

Skilyrði atvinnuleyfis eru talin upp í 1. mgr. 5. gr. laganna. Í fyrsta lagi verður umsækjandi að hafa fullnægjandi starfshæfni, þ.e. tilskilin ökuréttindi (aukin ökuréttindi til flutnings fólks gegn gjaldi í fólksbifreiðum) og hafa sótt þau námskeið sem gerð er krafa um. Í öðru lagi skal umsækjandi vera skráður eigandi fólksbifreiðar, í þriðja lagi stunda leigubifreiðaaakstur að aðalvinnu og í fjórða lagi má hann ekki hafa verið dæmdur til refsivistar eða framið alvarlegt eða ítrekað brot á lögum og reglugerðum sem um starfsgreinina sjálfa gilda. Þá skal umsækjandi vera fjár síns ráðandi og 70 ára eða yngri. Engin mörk eru í gildandi lögum um lágmarksaldur.

Hægt er að sækja um leyfi til að leysa atvinnuleyfshafa af í forföllum. Forfallabílstjórar skulu uppfylla skilyrði um starfshæfni, aldurskilyrði og skilyrði um að hafa ekki verið dæmdir til refsivistar eða framið alvarlegt eða ítrekað brot á lögum og reglugerðum sem um starfsgreinina sjálfa gilda.

3.2.2. *Fjöldatakmarkanir samkvæmt gildandi rétti.*

Í 1. mgr. 8. gr. laganna kemur fram að ráðherra, að fengnum tillögum frá Samgöngustofu, setji í reglugerð nánari reglur um fjölda leigubifreiða á ákveðnum svæðum að fenginni umsögn viðkomandi sveitarstjórna, héraðsnefnda og félaga leigubifreiðastjóra. Samkvæmt þessu er fjöldi leigubifreiða því takmarkaður á ákveðnum svæðum sem er nánar gerð grein fyrir í reglugerð. Í dag er fjallað um fjöldatakmarkanir í 4. gr. reglugerðar nr. 397/2003, um leigubifreiðar. Takmörkunarsvæðin eru þrjú.

Fjöldatakmarkanir á takmörkunarsvæðum leiða til ýmissa kvaða sem leyfishafi er bundinn af. Ein af meginbreytingunum sem í frumvarpi þessu felast er að falla frá fjöldatakmarkunum á takmörkunarsvæðum. Mun það draga úr þessum kvöðum. Þannig munu öll ákvæði sem snúa að lágmarksnýtingu atvinnuleyfis verða óþörf, svo sem skilyrðið um að um sé að ræða aðalvinnu leyfishafa, um veitingu undanþágu vegna veikinda, orlofs og þess háttar, um tíma-bundna innlög leyfa, notkun forfallabílstjóra o.s.frv.

3.2.3. *Starfsreynsla grundvöllur atvinnuleyfis samkvæmt gildandi rétti.*

Samkvæmt 6. gr. reglugerðar nr. 397/2003 skulu atvinnuleyfi á takmörkunarsvæðum veitt á grundvelli starfsreynslu við akstur leigubifreiðar. Oftast er þá um að ræða starfsreynslu umsækjenda sem forfallabílstjóra.

Sæki atvinnuleyfshafi á einu takmörkunarsvæði um atvinnuleyfi á öðru takmörkunarsvæði skal hann jafnsettur öðrum umsækjendum að því er varðar aksturstíma. Atvinnuleyfshafi sem er með atvinnuleyfi utan takmörkunarsvæðis og sækir um atvinnuleyfi innan takmörkunarsvæðis fær metna 100 daga fyrir hvert ár í starfsreynslu. Heimilt er að taka sérstakt tillit til umsókna frá öryrkjum undir vissum kringumstæðum og fá þeir þá metna 260 daga í starfsreynslu við mat á atvinnuleyfisumsókn.

3.2.4. Afgreiðsla á leigubifreiðastöð samkvæmt gildandi rétti.

Allar leigubifreiðar á takmörkunarsvæði skv. 8. gr. laganna skulu hafa afgreiðslu á leigubifreiðastöð sem fengið hefur starfsleyfi Samgöngustofu, sbr. 3. gr. laganna. Í 5. gr. reglugerðar nr. 397/2003 kemur enn fremur fram að umsækjandi um atvinnuleyfi skuli leggja fram vottorð um að hann eigi kost á afgreiðslu á bifreiðastöð sem hefur starfsleyfi. Samskipti Samgöngustofu við stöðvar varða meðal annars flutning á milli stöðva, innlögn leyfa og breytingar á högum leyfishafa. Þá sjá stöðvarnar og bifreiðastjórafélögin um skráningu akstursheimilda sem leiða til uppsafnaðra akstursdaga (starfsreynslu). Þannig gegna stöðvarnar mikilvægu hlutverki í eftirliti með nýtingu atvinnuleyfis, þ.e. að leyfið sé fullnýtt í samræmi við þær kröfur sem gerðar eru í lögnum og vistun upplýsinga um starfsreynslu í tilvikum forfallabílstjóra.

3.3. Efni frumvarpsins.

3.3.1. Almenn ákvæði – I. kafli, 1.–4. gr.

Í I. kafla frumvarpsins er að finna almenn ákvæði tengd efni frumvarpsins. Eru það ákvæði um markmið laganna og gildissvið, skýringar á helstu hugtökum frumvarpsins og ákvæði um ábyrgð á framkvæmd laganna. Engar meiri háttar stefnubreytingar felast í ákvæðum I. kafla. Áfram er gert ráð fyrir að framkvæmd reglna um leigubifreiðar sé á verkswiði Samgöngustofu og að gildissviðið sé leigubifreiðakstur eins og hann er skilgreindur samkvæmt gildandi lögum. Gert er ráð fyrir að Samgöngustofa starfræki áfram gagnagrunn sem byggist á sama kerfi og nú er notað til að halda utan um upplýsingar um nýtingu atvinnuleyfis og heimildir til undanþágu frá akstri eigin bifreiðar og dagafjölda afleysingabílstjóra. Tilgangur gagnagrunnsins eins og gert er ráð fyrir honum í frumvarpi þessu mun snúa að öryggi farþega og eftirliti með starfsemi. Gagnagrunnurinn er öflugt skráningartæki til að skrá nöfn þeirra sem eru með atvinnu- og rekstrarleyfi, upplýsingar um bifreiðar sem tilheyra rekstrarleyfi, upplýsingar um hvaða atvinnuleyfishafi er með leigubifreið til afnota á hverjum tíma og hvenær atvinnuleyfi/rekstrarleyfi rennur út.

3.3.2. Leyfisveitingar – II. kafli, 5.–7. gr.

Í II. kafla frumvarpsins er að finna þrjár greinar sem allar fjalla um leyfisveitingar og skilyrði leyfa. Um er að ræða þrjár nýjar tegundir af leyfum, þ.e. leyfi til að starfa sem leigubifreiðastjóri (atvinnuleyfi), leyfi til að reka leigubifreið auk þess að starfa sem leigubifreiðastjóri (rekstrarleyfi) og starfsleyfi fyrir leigubifreiðastöðvar. Í tillögum starfshóps um heildarendurskoðun á íslensku regluverki um leigubifreiðar var lögð mikil áhersla á að leyfi til að aka leigubifreið skyldi vera háð ákveðnum skilyrðum til að tryggja gæði og öryggi þjónustunnar og almennt í þágu almannaheilla. Starfshópurinn lagði til að Samgöngustofa færi áfram með leyfisveitingar og birti opinberlega nöfn þeirra sem hafa leyfi samkvæmt lögnum. Mótun leyfisskilyrða í þessum kafla tekur mið af tillögum starfshópsins.

Í kaflanum er fjallað um tvö konar leyfi til leigubifreiðastjóra. Annars vegar atvinnuleyfi og hins vegar rekstrarleyfi. Atvinnuleyfi samkvæmt frumvarpi þessu svipar um margt til leyfis til handa forfallabílstjórum samkvæmt gildandi lögum. Um er að ræða leyfi til að starfa sem leigubifreiðastjóri þrátt fyrir að leyfishafi reki ekki sjálfur leigubifreið. Til að hljóta slíkt leyfi þarf, rétt eins og í tilfelli forfallabílstjóra samkvæmt gildandi lögum, að sýna fram á viðeigandi starfshæfni og gott orðspor. Hins vegar þótti rétt að kalla leyfið frekar atvinnuleyfi í ljósi þess að í frumvarpi þessu er ekki gert ráð fyrir lágmarksnýtingu leyfis og þannig ekki þörf á sérstökum forfallabílstjórum. Um er að ræða leyfi til að starfa sem leigubifreiðastjóri hvort heldur sem er að aðalvatnu, í hlutastarfi eða afleysingum.

Rekstrarleyfi samkvæmt frumvarpi þessu svipar um margt til atvinnuleyfis samkvæmt gildandi lögum. Um er að ræða leyfi til að starfa sem leigubifreiðastjóri og reka eigin leigubifreið eða leigubifreiðar. Gert er ráð fyrir því að rekstrarleyfi megi gefa út til einstaklinga eða lögaðila og að rekstrarleyfi veiti rétt til reksturs einnar eða fleiri leigubifreiða. Er þetta meðal annars til samræmis við tillögur OECD í samkeppnismati stofnunarinnar á íslenski ferðaþjónustu og byggingariðnaði frá 2020, leiðbeiningar í tilkynningu framkvæmdastjórnar ESB (2022/C 62/01), ábendingar Samkeppniseftirlitsins og nefndarálit umhverfis- og samgöngunefndar Alþingis (þingskjal 1285) frá 152. löggjafarþingi. Gert er ráð fyrir því að þeir sem sækja um slíkt rekstrarleyfi þurfi að uppfylla allar sömu kröfur og umsækjendur um atvinnuleyfin sem fjallað er um hér að framan, auk tiltekinna viðbótarkrafna. Auk þeirra skilyrða sem gilda um atvinnuleyfi er gert ráð fyrir að rekstrarleyfishafi sé skráður eigandi eða fyrsti umráðamaður þeirrar bifreiðar eða þeirra bifreiða sem hann rekur. Þannig leiki enginn vafi á hver beri ábyrgð á því að bifreiðin sé með viðeigandi leyfisskoðun, hafi fullnægjandi tryggingar og uppfylli aðrar þær kröfur sem gerðar eru til hennar, standi skil á opinberum gjöldum vegna reksturs hennar o.s.frv. Þá er jafnframt gert ráð fyrir því að rekstrarleyfishafi skuli vera fjár síns ráðandi, líkt og gert er ráð fyrir í gildandi lögum. Rekstrarleyfishafi skal hafa lögheimili innan Evrópska efnahagssvæðisins.

Í frumvarpi þessu eru lagðar til breytingar á aldursskilyrði leyfis til leigubifreiðaaksturs. Gert er ráð fyrir að umsækjandi þurfi að hafa náð a.m.k. 21 árs aldri og hafa haft almenn ökuréttindi fyrir fólksbifreið í B-flokki í minnst þrjú ár. Engin skilyrði eru sett hvað varðar hámarksaldur heldur gert ráð fyrir að sá sem uppfyllir skilyrði um ökuréttindi verði að teljast hæfur til að stunda leigubifreiðaakstur.

Í kaflanum er einnig að finna ákvæði um starfsleyfi til leigubifreiðastöðva en gert er ráð fyrir því í frumvarpinu að rekstrarleyfishafi geti valið að fela öðrum aðila, þ.e. leigubifreiðastöð, að sinna ákveðnum skyldum sem á honum hvíla. Rétt er að gera ráð fyrir að slík starfsemi sé leyfisskyld og háð skilyrðum sambærilegum þeim sem gerðar eru til rekstrarleyfishafa eins og við á.

3.3.3. Rekstur leigubifreiða – III. kafli, 8.–12. gr.

Í III. kafla frumvarpsins er að finna ákvæði er snúa að rekstri leigubifreiða. Þar er meðal annars fjallað um skyldur rekstrarleyfishafa og starfsemi leigubifreiðastöðva, kröfur um löggildingu gjaldmæla, sýnileika verðskrár, auðkenni leigubifreiða og heimild til að kveða í reglugerð á um gæða- og tæknikröfur. Mikil áhersla er lögð á ábyrgð rekstrarleyfishafa á ástandi og rekstri þeirrar leigubifreiðar sem tengist rekstrarleyfinu. Þannig ber rekstrarleyfishafi ábyrgð á því að ökumaður bifreiðarinnar hafi atvinnuleyfi, ástandi bifreiðarinnar, að skráning upplýsinga og vistun sé eins og lög gera ráð fyrir o.s.frv.

Frumvarpið gerir ráð fyrir að í öllum leigubifreiðum þar sem gjaldtaka fer fram á grundvelli ekinnar vegalengdar eða þess tíma sem ferð tekur séu löggiltir gjaldmælar og verðskrá sé ávallt sýnileg viðskiptavinum í leigubifreiðinni. Hins vegar er jafnframt opnað á þann möguleika að leigubifreiðaakstur verði stundaður samkvæmt föstu fyrirframákveðnu gjaldi og í slíkum tilvikum þurfi ekki að vera gjaldmælir í bifreiðinni. Þannig skapast t.d. möguleiki til að útfæra lausnir sem falla að þjónustu sem farveitur bjóða nú upp á, eðalvagnaakstur o.s.frv.

3.3.4. Eftirlit – IV. kafli, 13.–19. gr.

Þó nokkrar breytingar á núverandi kerfi felast í ákvæðum frumvarpsins um eftirlit og viðurlög. Eftirlitsheimildir og úrræði Samgöngustofu samkvæmt gildandi lögum hafa verið mjög takmörkuð og oft reynst erfitt að bregðast við brotum á löggjöfnni. Í frumvarpi þessu er lagt

til að kveðið verði skýrt á um eftirlitshlutverk Samgöngustofu og stofnuninni veittar ákveðnar heimildir til að sinna því hlutverki, svo sem til að krefjast upplýsinga úr hendi leyfishafa og annarra sem kunna að miðla leigubifreiðþjónustu í einhverri mynd, jafnvel þótt um sé að ræða starfsemi sem ekki er leyfisskyld. Sem dæmi um slíka starfsemi mætti nefna gjaldfrjálsa þjónustu þar sem aðeins er um ræða aðstoð við að tengja saman viðskiptavin og leigubifreið. Þannig væri Samgöngustofu heimilt að krefja aðila sem aðstoðar reglulega farþega við að fá far með leigubifreiðum um upplýsingar sem nauðsynlegar eru til að stofnunin geti viðhaft eftirlit með því að farið sé að lögum þessum og reglugerðum settum með stoð í þeim, jafnvel þó að starfsemi aðilans kunni að falla utan starfsemi leigubifreiðastöðvar. Þá er kveðið á um heimildir Samgöngustofu til að svipta leyfishafa leyfi að ákveðnum skilyrðum uppfylltum. Lögreglunni er í frumvarpinu fengið ákveðið hlutverk við eftirlit á vettvangi. Loks eru ákvæði frumvarpsins um refsivíðurlög nokkuð ítarlegri en sambærilegt ákvæði gildandi laga. Ákvæði um eftirlit og víðurlög skv. IV. kafla eru nokkuð sambærileg ákvæðum laga um farþegaflutninga og farmflutninga á landi, nr. 28/2017, en um er að ræða eðlislíka starfsemi og því talsvert hagræði sem hlýst af því að eftirlitsstjórnvöld geti hagað eftirliti með sambærilegum hætti, hvort sem um er að ræða leigubifreiðaakstur eða annars konar farþegaflutninga á landi.

3.3.5. Ýmis ákvæði – V. kafli, 20.–24. gr.

Í lokakaflanum er að finna ýmis almenn ákvæði, svo sem um málskot og kæru, bann við framsali leyfa, gjaldtöku- og reglugerðarheimild, gildistökuákvæði og um lagaskil.

4. Samræmi við stjórnarskrá og alþjóðlegar skuldbindingar.

Svo sem fram kemur í 2. kafla hér að framan er frumvarpið ekki síst til komið vegna þess að líta verður svo á að gildandi reglur séu ekki í fullu samræmi við skyldur íslenska ríkisins samkvæmt EES-samningnum. Þannig miða fyrirhugaðar breytingar með frumvarpi þessu að því að koma í veg fyrir aðgangshindranir á íslenskum leigubifreiðamarkaði og brot á staðfesturéttinum (stofnsetningarréttinum) sem tryggður er með 31. gr. EES-samningsins. Þá var jafnframt litið til þess við mótun frumvarpsins að tryggður væri stjórnarskrárvarinn réttur þeirra sem nú þegar stunda leigubifreiðaakstur sem aðalstarf eða sem hlutastarf til að atvinnufrelsi þeirra yrði ekki skert umfram meðalhóf þrátt fyrir breytt skilyrði fyrir rekstri og akstri leigubifreiða. Frumvarpið er því í fullu samræmi við stjórnarskrá og alþjóðlegar skuldbindingar íslenska ríkisins.

5. Samráð.

Líkt og segir hér að framan er frumvarpið samið í innviðaráðuneytinu í samráði við Samgöngustofu, stjórnáslustofnun samgöngumála, og byggist á tillögum starfshóps ráðuneytisins um heildarendurskoðun á íslensku regluverki um leigubifreiðar. Starfshópurinn átti samskipti við stjórnvöld annars staðar á Norðurlöndum og aflaði meðal annars upplýsinga um hvernig reglum þar væri háttað, hvaða breytingar hefðu verið gerðar á síðustu árum og hvað hefði reynst þeim ríkjum vel. Starfshópurinn boðaði fjölda hagsmunaaðila á fund sinn og aflaði álits Jóhönnu Katrínar Magnúsdóttur, héraðsdómslögmanns og LL.M. í Evrópurétti, um þau álitafni sem sneru að hugsanlegu broti gegn ákvæði EES-samningsins um staðfesturétt (stofnsetningarrétt).

Þá hefur í kjölfar útgáfu skýrslu starfshópsins verið leitað upplýsinga frá fjármála- og efnahagsráðuneyti og ríkisskattstjóra auk tollstjóra um það hvernig skattar og önnur gjöld leggjast á þá aðila sem stunda farþegaflutninga í smærri bifreiðum í atvinnuskyni.

Áform um lagasetningu ásamt frummati á áhrifum lagasetningar voru birt í samráðsgátt stjórnvalda á vefnum Ísland.is 19. júní 2018, sbr. mál nr. S-76/2018, og frestur var gefinn til að koma að athugasemdum til 19. júlí sama ár. Alls bárust sjö umsagnir í samráðsgáttina frá hagsmunaaðilum og stjórnvöldum auk þess sem ein umsögn barst frá einstaklingi. Flestar umsagnirnar voru jákvæðar gagnvart því að gera breytingar í því skyni að opna aðgengi að leigubifreiðamarkaðnum.

Drög að ákvæðum frumvarpsins ásamt greinargerð voru birt í samráðsgátt stjórnvalda 17. maí 2019, sbr. mál nr. S-132/2019. Frestur til að skila inn umsögn var til 20. júní sama ár. Tólf umsagnir bárust í samráðsgáttina frá 15 aðilum: A-stöðinni ehf., Bandalagi íslenskra leigubifreiðastjóra, bifreiðastjórafélaginu Átaki, bifreiðastjórafélaginu Framma – félagi leigubifreiðastjóra, bifreiðastjórafélaginu Fylki, Bifreiðastöð Oddeyrar ehf., Blindrafélaginu, Félagi atvinnurekenda, Hreyfli svf., Neytendastofu, Samkeppniseftirlitinu, Samtökum atvinnulífsins og Taxi Service ehf. auk tveggja einstaklinga.

Samhljómur var með athugasemdum Samtaka atvinnulífsins og Félags atvinnurekenda. Lýst var yfir ánægju með að með frumvarpinu væri tekið skref í átt til aukins frelsis á leigubifreiðamarkaðnum, svo sem með afnámi fjöldatakmarkana og stöðvaskyldu. Hins vegar þóttu skilyrði til atvinnuleyfis og rekstrarleyfis of ströng, auk þess sem mikil óánægja var með að áfram skyldu leyfi til reksturs leigubifreiðar einungis veitt einstaklingum og hver rekstrarleyfishafi gæti einungis rekið eina leigubifreið. Þá voru gerðar athugasemdir við einstaka ákvæði frumvarpsins sem lögðu kröfur á rekstraraðila, svo sem kröfu um framsetningu verðskrár og notkun gjaldmælis, gæða- og tæknikröfur, upplýsingaskyldu leyfishafa gagnvart Samgöngustofu og gjaldtökuheimildir Samgöngustofu, svo eitthvað sé nefnt.

Ýmsar þessara athugasemda leiddu til breytinga á frumvarpinu. Þannig var ákvæði um mat á góðu orðspori í 2. tölul. 2. mgr. 5. gr. og 3. tölul. 2. mgr. 6. gr. breytt og heimildir Samgöngustofu til matsins betur afmarkaðar. Skilyrði um fjárhagsstöðu í 6. gr. var jafnframt breytt frá því að kveðið væri á um tiltekna eiginfjárstöðu í reglugerð yfir í að kveða einungis á um að leyfishafi væri fjár síns ráðandi og hefði staðið skil á öllum opinberum gjöldum. Einnig var ákvæði um framsetningu verðskráa einfaldað. Reglugerðarheimildir ráðherra á ýmsum stöðum í frumvarpinu voru jafnframt takmarkaðar eða eftir atvikum felldar brott. Frekari viðbrögð við athugasemdum fulltrúa atvinnulífsins takmörkuðust annars vegar af tillögum starfshópsins sem hóf undirbúning að frumvarpinu og hins vegar af öryggis- og neytendaverndarsjónarmiðum.

Athugasemdir aðila úr leigubifreiðastjórastétt og fulltrúa leigubifreiðastöðva voru einnig um margt líkar. Almenn var óánægja með bæði afnám stöðvaskyldu og fjöldatakmarkana auk þess sem ákall var um að skilyrði til leigubifreiðaaaksturs væru ströng og eftirlit með starfsemi inni hert. Áberandi var í umsögnum þessara aðila krafa um verklegt nám eða starfsreynslu til að öðlast rekstrarleyfi, leigubifreiðastöðvar yrðu skyldaðar til að veita tiltekna þjónustu (svo sem að hafa opinn síma, talstöðvar, bókunarþjónustu o.s.frv.) og að gætt yrði öryggis farþega í hvívetna, meðal annars með ítarlegri skráningu upplýsinga um hver æki leigubifreið hverju sinni, auk skráningar um hverja ferð. Því hefur þegar verið lýst ítarlega í kafla 2.1 hér að framan hvernig skyldur íslenska ríkisins að EES-rétti leiða til þess að þörf er á að afnema aðgangshindranir eins og stöðvaskyldu í núverandi mynd og að fjöldatakmarkanir verði afnumdar. Ekki þótti unnt að verða við þeim athugasemdum eða athugasemdum sem sneru að þjónustuskilyldum leigubifreiðastöðva umfram það sem nú er gert ráð fyrir í frumvarpinu. Hins vegar voru gerðar breytingar til að auka öryggi með því að gera ráð fyrir skráningu upplýsinga sem fengnar eru um gervihnött eða gervihnetti um staðsetningu hverrar ekinnar ferðar, sbr.

8. gr., auk þess sem ábendingum varðandi framkvæmd laganna, verklegan hluta námskeiðs o.fl. verður eða hefur verið komið á framfæri við Samgöngustofu.

Umsagnir aðila voru talsvert umfangsmiklar og reynist aðeins unnt að drepa á það helsta í þessum kafla. Hins vegar var í kjölfar úrvinnslu umsagna birt sérstakt skjal í samráðsgátt stjórnvalda (mál nr. S-132/2019) þar sem afdrif hvernar athugasemdar koma skýrt fram.

Ný drög að ákvæðum frumvarpsins ásamt greinargerð voru birt í samráðsgátt stjórnvalda 29. júlí 2019, sbr. mál nr. S-198/2019. Frestur til að skila inn umsögn var til 12. ágúst sama ár. Í samráðsgáttina bárust umsagnir frá eftirtöldum aðilum: Bandalagi íslenskra leigubifreiðastjóra, bifreiðastjórafélaginu Framma – félagi leigubifreiðastjóra, Hreyfli svf., Neytendastofu, Samtökum atvinnulífsins og Viðskiptaráði Íslands. Þá bárust umsagnir frá tveimur einstaklingum.

Tilteknar breytingar voru gerðar á frumvarpinu eftir seinna samráð. Þannig var í umfjöllun um hugtakið *rekstrarleyfi* í 4. tölul. 3. gr. áréttað að rekstrarleyfi veiti einungis rétt til reksturs einnar leigubifreiðar. Þá voru gerðar breytingar á ákvæðum 5. og 6. gr. um skilyrði leyfa í því skyni að skýra betur innihald þeirra og þrengja reglugerðarheimildir þær sem í þeim felast. Í 4. mgr. 8. gr. var bætt við sérstakri tilvísun í lög um persónuvernd og vinnslu persónuupplýsinga, nr. 90/2018, til áréttingar og í 2. mgr. 9. gr. um gjaldmæla og verðskrár var atvinnuleyfshafi gerður ábyrgur fyrir sönnun þess að komist hafi á samningur um heildargjald vegna ferðar í þeim tilvikum þar sem rekstrarleyfshafi æki ekki sjálfur bifreiðinni. Aðrar veigamiklar breytingar voru ekki gerðar eftir síðara samráð.

Umsagnir aðila voru eins og áður umfangsmiklar og verður ekki farið yfir allt efni þeirra í þessum kafla. Hins vegar var, líkt og í fyrra skiptið, sérstakt skjal birt í samráðsgátt stjórnvalda (mál nr. S-198/2019) þar sem afdrif hvernar athugasemdar koma skýrt fram.

Líkt og fram kom í 1. kafla var frumvarpið lagt fram á 150., 151. og 152. löggjafarþingi með minni háttar breytingum og er frumvarpið nú lagt fram að nýju á 153. löggjafarþingi með umfangsmeiri breytingum sem taka meðal annars mið af nefndaráliti umhverfis- og samgöngunefndar Alþingis (þskj. 1285, 470. mál) frá 152. löggjafarþingi og breytingartillögu þeirri er nefndarálitið hefur að geyma auk annarra minni háttar breytinga. Þannig hefur verið bætt við frumvarpið skilgreiningu á hugtakinu *leigubifreiðastöð*, frumvarpið gerir nú ráð fyrir því að rekstrarleyfi veiti rétt til reksturs einnar eða fleiri leigubifreiða í stað þess að leyfið veiti aðeins rétt til reksturs einnar leigubifreiðar, veita má einstaklingum eða lögaðilum rekstrarleyfi í stað þess að aðeins megi veita einstaklingum slíkt leyfi, skilyrði um starfsstöð hér á landi til að fá útgefið rekstrarleyfi eða starfsleyfi leigubifreiðastöðvar er fellt brott, bætt hefur verið við frumvarpið ákvæði um að leigubifreið skuli skráð sem slík í ökutækjaskrá og bætt hefur verið við frumvarpið almennri skyldu rekstrarleyfshafa til að hafa afgreiðslu á leigubifreiðastöð sem fengið hefur starfsleyfi Samgöngustofu. Þó er gert ráð fyrir að rekstrarleyfshafi geti rekið leigubifreiðastöð þar sem ein bifreið sem hann er skráður eigandi eða umráðamaður að hafi afgreiðslu án þess að þurfa einnig að öðlast starfsleyfi leigubifreiðastöðvar.

Drög að frumvarpi þessu ásamt greinargerð voru birt í samráðsgátt stjórnvalda 6. júlí 2022, sbr. mál nr. S-115/2022. Frestur til að skila inn umsögn var til 27. júlí sama ár. Níu umsagnir bárust í samráðsferlinu frá tíu aðilum: Alþýðusambandi Íslands, Bandalagi íslenskra leigubifreiðastjóra og bifreiðastjórafélaginu Framma, Blindrafélaginu, Hreyfli svf., Samtökum atvinnulífsins, Umhverfis- og skipulagssviði Reykjavíkurborgar og Viðskiptaráði Íslands auk tveggja einstaklinga.

Umsagnir sem bárust voru ekki taldar tilefni til breytinga á frumvarpinu.

6. Mat á áhrifum.

Markmiðið með frumvarpi þessu er einkum að tryggja gott aðgengi að hagkvæmri, skilvirkri og öruggri leigubifreiðabjónustu, neytendum og þjónustuveitendum til hagsbóta. Þá er frumvarpinu ætlað að tryggja að íslenska ríkið uppfylli þær þjóðréttarlegu skuldbindingar sem það hefur undirgengist, auk þess að færa lög og reglur um leigubifreiðar til nútímalegra horfs með öruggar og tryggar samgöngur að leiðarljósi.

Meðal þess sem lagt er til með frumvarpinu er að til verði tvenns konar leyfi sem gildi um leigubifreiðaakstur, annars vegar rekstrarleyfi og hins vegar atvinnuleyfi. Þá er lagt til að fjöldatakmarkanir atvinnuleyfa verði afnumdar. Þá eru gerðar breytingar á skilyrðum til að mega starfa sem leigubifreiðastjóri. Þessar breytingar eru til þess fallnar að breyta starfsumhverfi leigubifreiðastjóra töluvert, meðal annars þar sem almennt verður ekki lengur um að ræða takmarkað framboð atvinnuleyfa á núverandi takmörkunarsvæðum og einstaklingum á þeim svæðum verður ekki lengur gert að starfa í tiltekinn dagafjölda við leigubifreiðaakstur til að eiga möguleika á að fá úthlutað atvinnuleyfi. Ómögulegt er að áætla með fullri vissu hver áhrif breytinganna verða en afnám fjöldatakmarkana gæti leitt til aukinnar eftirspurnar eftir atvinnuleyfum eða jafnvel dregið úr eftirspurn með tilheyrandi fækkun leigubifreiðastjóra. Þó eru, með hliðsjón af reynslu nágrannaþjóða okkar, frekar taldar líkur á fjölgun en fækkun rekstraraðila á markaði í ljósi afnáms takmörkunarsvæða með fjöldatakmörkunum og aukins sveigjanleika hvað varðar tilhögun starfsins.

Lagt er til að almennt skyldu leigubifreiðastjóra til að hafa afgreiðslu á leigubifreiðastöð sem fengið hefur starfsleyfi Samgöngustofu verði komið á en samkvæmt gildandi lögum ber aðeins leigubifreiðum á takmörkunarsvæðum að hafa afgreiðslu á slíkri stöð. Þó er gert ráð fyrir því að handhafar rekstrarleyfis leigubifreiða geti rekið leigubifreiðastöð þar sem ein bifreið í þeirra eigu eða umráðum hafi afgreiðslu án þess að hafa einnig öðlast starfsleyfi leigubifreiðastöðvar. Þannig geti rekstraraðilar leigubifreiða sem aðeins reka eina leigubifreið rekið sína eigin leigubifreiðastöð ef þeir kjósa. Þá hefur frumvarpið ekki að geyma nein skilyrði um lágmarksfjölda leigubifreiða sem skulu hafa afgreiðslu á hverri stöð fyrir sig sem fengið hefur starfsleyfi Samgöngustofu. Þessi breyting er til þess fallin að auka frelsi leigubifreiðastjóra til að ákveða sjálfir hvernig þeir kjósa að haga starfi sínu.

Taldar eru líkur á að samþykkt frumvarpsins muni hafa í för með sér hvata til rekstraraðila á markaði til að mæta samkeppni með því að skapa sér sérstöðu við móton þeirrar þjónustu sem þeir veita, í nýtingu tækninýjunga eða nýsköpunar og auglýsingum á þjónustunni.

Frumvarp þetta er til þess fallið, verði það að lögum, að auka atvinnutækifæri fjölbreyttra hópa. Afnám þess skilyrðis að leigubifreiðastjóri skuli hafa leigubifreiðaakstur að aðalatvinnu veitir til að mynda einstaklingum meiri möguleika á að starfa við leigubifreiðaakstur í hlutastarfi. Karlar eru í miklum meiri hluta í hópi leigubifreiðastjóra en líkt og fram kemur í stöðuskýrslu forsætisráðuneytis og fjármála- og efnahagsráðuneytis um kortlagningu kynjasjónarmiða frá 2022 eru konur taldar líklegri til að starfa í hlutastörfum og í störfum sem bjóða sveigjanlegan vinnutíma. Samþykkt frumvarpsins er því til þess fallin að jafna kynjahlutföll í starfsstéttinni að einhverju leyti. Afnám takmörkunarsvæða er líklegt til að veita fjölbreyttari hópum möguleika á að starfa í atvinnugreininni því að einstaklingar sem kjósa að starfa í greininni munu ekki lengur þurfa að starfa fyrir atvinnuleyfshafa í ákveðinn dagafjölda til að eiga möguleika á að fá sjálfir útgefið atvinnuleyfi. Þannig munu þeir sem hafa tengsl við starfsstéttina ekki eiga greiðari leið en aðrir að starfinu.

Frumvarpið gerir ekki ráð fyrir flutningi verkefna milli stofnana. Aukist útgjöld vegna aukinnar útgáfu leyfa eða aukins eftirlits er gert ráð fyrir að þeim kostnaði verði mætt með

töku þjónustugjalda. Því er ekki áætlað að neinn aukinn kostnaður hljóti fyrir ríkissjóð af samþykkt frumvarpsins.

Um einstakar greinar frumvarpsins.

Um 1. gr.

Í þessari grein er að finna markmið frumvarpsins. Í ákvæðinu kemur fram að markmið laganna verði að tryggja gott aðgengi að hagkvæmri, skilvirkri og öruggri leigubifreiðþjónustu fyrir neytendur á Íslandi. Þessi markmiðssetning er í samræmi við þá stefnu sem mörkuð er í gildandi þingsályktun um samgönguáætlun fyrir árin 2020–2034 (435. mál, þskj. 1944, 150. lögþ. 2019–2020) og endurspeglar stefnu stjórnvalda samkvæmt stjórnarsáttmála.

Um 2. gr.

Í þessari grein er kveðið á um gildissvið frumvarpsins og kemur þar fram að löggin skuli gilda um leigubifreiðaaakstur eins og hann er skilgreindur í 3. tölul. 3. gr. frumvarpsins, þ.e. þegar fólksbifreið er seld á leigu ásamt ökumanni fyrir tiltekið gjald til flutnings á farþegum og farangri þeirra. Ekki er um að ræða breytingu frá gildissviðsákvæði gildandi laga. Hins vegar var með lögum um farþegaflutninga og farmflutninga á landi, nr. 28/2017, opnað fyrir þann möguleika að í ákveðnum tilfellum, þ.e. þegar um er að ræða farþegaflutninga í tengslum við ferðaþjónustu eða reglubundna farþegaflutninga á fáfarnari leiðum, gætu farþegaflutningar gegn gjaldi farið fram með fólksbifreiðum þrátt fyrir að ekki væri um leigubifreiðaaakstur samkvæmt lögum um leigubifreiðar að ræða. Í 2. mgr. ákvæðisins eru tekin af öll tvímæli um að ákvæði frumvarpsins eigi ekki við um slíka flutninga.

Um 3. gr.

Í 3. gr. er að finna skýringar á þeim hugtökum í frumvarpinu sem talin eru þurfa skýringar við. Til hagræðingar er hugtökum raðað eftir stafrófsröð.

Í 1. tölul. er skilgreining á hugtakinu *atvinnuleyfi* en hver sá sem hyggst stunda leigubifreiðaaakstur samkvæmt frumvarpinu þarf til þess atvinnuleyfi skv. 5. gr., sé hann ekki handhafi rekstrarleyfis skv. 6. gr.

Í 2. tölul. er skilgreining á hugtakinu *fólksbifreið* en í merkingu frumvarpsins fellur þar undir hver sú bifreið sem skráð er fyrir átta farþega eða færri. Þar undir falla bifreiðar sem í heildina eru skráðar fyrir níu einstaklinga eða færri, að ökumanni meðtöldum.

Í 3. tölul. er skilgreining á hugtakinu *leigubifreiðaaakstur* en í merkingu frumvarpsins telst það leigubifreiðaaakstur þegar fólksbifreið er seld á leigu ásamt ökumanni fyrir tiltekið gjald til flutnings á farþegum og farangri þeirra. Gildir þar einu hvort um er að ræða gjaldtöku sem fer fram með gjaldmæli eða samkvæmt föstu fyrirframákveðnu verði.

Í 4. tölul. er skilgreining á hugtakinu *leigubifreiðastöð* en rétt þykir að gera skilgreina hugtakið í lögum svo skýr greinarmunur sé gerður á leigubifreiðastöð sem hefur milligöngu um leigubifreiðþjónustu annars vegar og aðila sem veitir leigubifreiðþjónustu með einni eða fleiri bifreiðum hins vegar.

Í 5. tölul. er skilgreining á hugtakinu *rekstrarleyfi* en hver sá sem hyggst stunda rekstur leigubifreiðar samkvæmt frumvarpinu þarf til þess rekstrarleyfi skv. 6. gr.

Í 6. tölul. er skilgreining á hugtakinu *umráðamaður* en í merkingu frumvarpsins telst umráðamaður vera sá aðili sem með samþykki eiganda ökutækis hefur umráð yfir því og er skráður sem slíkur í ökutækjaskrá. Aðrir teljast ekki til umráðamanna ökutækis. Merkingin er í samræmi við merkingu hugtaksins í umferðarlögum.

Um 4. gr.

Í ákvæðinu er kveðið á um ábyrgð á stjórnslu í tengslum við leigubifreiðaaakstur. Fram kemur í 1. mgr. að ráðherra fari með yfirstjórn leigubifreiðaaaksturs samkvæmt ákvæðum laganna, verði frumvarpið að lögum. Er það í samræmi við gildandi fyrirkomulag og ákvæði annarra laga er varða farþegaflutninga á landi.

Í 2. mgr. er Samgöngustofu falið að fara með framkvæmd laganna. Er það í samræmi við gildandi fyrirkomulag. Samgöngustofa mun því eftir sem áður annast útgáfu leyfa sem gefin eru til kynna með sérstökum skirteinum, eftirlit með leyfishöfum, námskeiðahald o.s.frv. Neytendastofa fer þó með eftirlit með verðupplýsingum leigubifreiðaðjónustu skv. 9. gr. og Húsnæðis- og mannvirkjastofnun fer með löggildingu gjaldmæla og eftirlit með þeim samkvæmt sömu grein.

Í ákvæðinu er gert ráð fyrir að Samgöngustofa reki gagnagrunn um tiltekna upplýsingar í tengslum við leigubifreiðarekstur. Tilgangur gagnagrunnsins er að tryggja öryggi, stuðla að neytendavernd og að tryggja að viðhafa megi eftirlit með því að starfsemi fari fram lögum samkvæmt.

Leigubifreiðastöðvar sinna nú stóru hlutverki við skráningu á nýtingu atvinnuleyfa og útgáfu akstursheimilda til handa forfallabílstjórum, sem er ekki síst til komið vegna þeirra kvaða sem hvíla á leyfishöfum um nýtingu leyfis og leiðir af fjöldatakmörkunum á takmörkunarsvæðum. Í framkvæmd hefur sú skráning þó getað nýst fleiri eftirlitsaðilum, hvort heldur sem er lögreglu, Samgöngustofu eða skattfyrirvöldum, enda hægt að óska eftir áreiðanlegum upplýsingum um eknar ferðir, greiðslur og ökumenn frá slíkum stöðvum. Var því talið rétt að gera ráð fyrir að rekstrarleyfishafar bæru ábyrgð á því að skrá rafrænt tiltekna upplýsingar svo að þær væru tiltækar eftirlitsaðilum ef á þyrfti að halda. Fjallað er um þá skyldu í skýringum við 8. gr. um skyldur rekstrarleyfishafa.

Um 5. gr.

Í 1. mgr. er kveðið á um að hver sá einstaklingur sem stundar leigubifreiðaaakstur skuli hafa til þess atvinnuleyfi, fyrir utan þá sem hafa rekstrarleyfi skv. 6. gr. Krafa um atvinnuleyfi er meðal annars gerð til að tryggja að einstaklingar sem stunda leigubifreiðaaakstur hafi faglega hæfni til starfans og hafi ekki sýnt af sér siðferðislega ámælisverða hegðun sem er til þess fallin að draga úr trausti til þeirra sem leigubifreiðastjóra.

Í 2. mgr. eru tiltekin þau skilyrði sem einstaklingur þarf að uppfylla til að geta fengið atvinnuleyfi til aksturs leigubifreiðar.

Samkvæmt 1. tölul. 2. mgr. er gert ráð fyrir því að umsækjandi um atvinnuleyfi skuli hafa viðeigandi starfshæfni sem nánar verður fjallað um í reglugerð. Til að uppfylla skilyrðið þarf umsækjandi að hafa viðeigandi ökuréttindi, hafa setið námskeið og staðist tilskilin próf. Þetta er í samræmi við kröfur gildandi laga um leigubifreiðar.

Í 2. tölul. 2. mgr. segir að umsækjandi skuli hafa gott orðspor. Við mat á orðspori skuli líta til þess hvort viðkomandi hafi gerst sekur um refsiverða háttsemi sem gefur tilefni til að draga í efa hæfni hans til að starfa sem leigubifreiðastjóri eða sem gefur til kynna að viðkomandi njóti ekki nauðsynlegs trausts til að geta gegnt starfanum. Kynferðisbrot, ofbeldisbrot og brot gegn ákvæðum umferðarlaga um bann við akstri undir áhrifum áfengis eða annarra vímuegja eru dæmi um brot sem eru almennt til þess fallin að rýra slíkt traust. Þá er tekið fram í ákvæðinu að hafi brot verið smávægilegt eða fimm ár liðin frá uppkvaðningu dóms eða frá viðurlagaákvörðun sé heimilt að veita leyfi. Hafi hins vegar brot verið stórfellt og varðað við XXIII. kafla almennra hegningarlaga skuli ekki veita leyfi fyrir en að tíu árum liðnum frá

uppkvaðningu dóms. Brot sem varðar við XXII. kafla almennra hegningarlaga leiðir til þess að leyfi til leigubifreiðaaksturs er ekki veitt.

Eitt af skilyrðum leyfisveitingar í gildandi lögum, sbr. 4. tölul. 1. mgr. 5. gr. laga nr. 134/2001, er að umsækjandi hafi „ekki verið dæmdur til refsivistar eða framið alvarlegt eða ítrekað brot á lögum og reglugerðum sem um starfsgreinina gilda“. Þó er gert ráð fyrir því að ef brotið er smávægilegt eða langt um liðið frá því að það var framið geti umsækjandi öðlast leyfi samkvæmt lögnum. Í framkvæmd hefur Samgöngustofa gengið úr skugga um að skilyrði þetta sé uppfyllt með því að óska eftir sakavottorði umsækjenda þar sem fram koma upplýsingar fimm ár aftur í tímann. Ráðuneytinu hafa borist ábendingar frá félögum leigubifreiðastjóra, hvað varðar tiltekin brot, að eðlilegt sé með tilliti til eðlis leigubifreiðastjórarstarfsins og þess farþegahóps sem ekið er með að óska eftir upplýsingum lengra aftur í tímann en til fimm ára. Alvarleg kynferðisbrot og önnur meiri háttar ofbeldisbrot eru dæmi um slík brot. Á grundvelli þessara ábendinga hefur ráðuneytið beint því til Samgöngustofu að endurskoða verklagsreglur sínar varðandi mat á mögulegum brotaferli umsækjenda samkvæmt gildandi lögum. Endurskoðun þeirri er ekki lokið en mun fara saman með mótun reglugerðar á grundvelli þessa ákvæðis, verði frumvarp þetta að lögum.

Við mótun skilyrðisins um gott orðspor í frumvarpi þessu hefur verið litið til þeirra sjónarmiða sem liggja til grundvallar 4. tölul. 1. mgr. 5. gr. gildandi laga og þeirra ábendinga sem urðu tilefni endurskoðunar verklagsreglna Samgöngustofu. Eðli leigubifreiðastjórarstarfsins, fjölbreyttur hópur viðskiptavina og þær aðstæður sem aksturinn fer fram við kalla á að öryggi farþeganna sé hafið yfir allan vafa. Verði frumvarp þetta að lögum mun Samgöngustofa áfram líta til þess að umsækjandi hafi ekki verið dæmdur til refsingar eða framið alvarlegt eða ítrekað brot gegn almennum hegningarlögum eða lögum og reglugerðum sem varða starfsgreinina nema langt sé um liðið síðan dómur féll. Lög og reglugerðir sem varða starfsgreinina geta t.d. verið umferðarlög og reglur settar samkvæmt þeim o.s.frv.

Í lokamálslið 2. tölul. 2. mgr. er kveðið á um heimild ráðherra til að ákveða í reglugerð að tiltekin brot eða tilteknir brotaflokkar skuli ekki hafa áhrif á mat á góðu orðspori. Rétt er að gera ráð fyrir að brot sem engin áhrif hafa á hæfni eða traust umsækjanda/leyfishafa til að sinna starfi leigubifreiðastjóra komi ekki í veg fyrir að hann geti sinnt starfanum.

Í 3. tölul. 2. mgr. kemur fram að umsækjandi skuli hafa náð 21 árs aldri og hafa haft ökuréttindi í B-flokki (fólksbifreið) í minnst þrjú ár. Skilyrðið þykir til þess fallið að líklegra sé að umsækjandi hafi náð nauðsynlegum þroska til að gegna starfanum og að hann hafi reynslu af akstri bifreiða.

Í 3. mgr. segir að leyfishafi verði að uppfylla skilyrði skv. 2. mgr. allan leyfistímann. Þannig skal Samgöngustofa svipta leyfishafa atvinnuleyfi ef hann uppfyllir ekki lengur skilyrði til að gegna starfanum og gerir ekki úrbætur innan tilskilins frests, sbr. 16. gr. Sambærilega heimild er ekki að finna í gildandi lögum. Leyfishafa ber sjálfum að tilkynna stofnuninni um það ef hann fullnægir ekki lengur skilyrðunum og getur varðað refsingu að sinna ekki þeirri tilkynningarskyldu, sbr. 18. gr. Samgöngustofa hefur jafnframt heimildir til að krefja leyfishafa um upplýsingar, meðal annars um hvort og þá hvernig hann uppfyllir skilyrði leyfisins, sbr. 15. gr.

Samkvæmt 4. mgr. gefur Samgöngustofa út atvinnuleyfi sem gilda í fimm ár. Leyfishafa ber við umsókn um endurnýjun leyfis að sýna fram á að hann uppfylli enn skilyrði skv. 2. mgr. Umsækjanda ber við endurnýjun að leggja fram öll viðeigandi gögn, svo sem sakavottorð eða umboð til að afla sakavottorðs.

Með 5. mgr. er lagt til að ráðherra verði heimilt að setja í reglugerð nánari reglur um framkvæmd leyfisveitinga. Við mótun reglugerðar á grundvelli þessa ákvæðis er gert ráð fyrir að höfð verði til hliðsjónar þau sjónarmið sem fjallað er um hér að framan.

Um 6. gr.

Í 1. mgr. er kveðið á um að hver sá sem rekur leigubifreið skuli hafa til þess rekstrarleyfi. Líkt og segir í 5. tölul. 3. gr. veitir rekstrarleyfi rétt til reksturs einnar eða fleiri leigubifreiða. Krafa um rekstrarleyfi er meðal annars gerð til að tryggja að þeir sem stunda leigubifreiðarekstur hafi faglega hæfni til starfans, fjárhagslega getu til að standa undir rekstrinum og hafi ekki sýnt af sér siðferðislega ámælisverða hegðun sem er til þess fallin að draga úr trausti til þeirra sem rekstraraðila. Lagt er til að rekstrarleyfi megi gefa út til einstaklinga eða lögaðila og er um töluverða breytingu frá gildandi lögum að ræða en gildandi lög heimila aðeins einstaklingum rekstur leigubifreiða. Talið er að þessi breyting auk þeirrar breytingar sem felst í því að heimila sama aðila rekstur fleiri en einnar leigubifreiðar sé til þess fallin að gera rekstraraðilum kleift að ná fram aukinni hagkvæmni í rekstri og tryggja þeim fjölbreyttara val um rekstrarform.

Í 2. mgr. eru tiltekin þau skilyrði sem þarf að uppfylla til að geta fengið útgefið leyfi til reksturs leigubifreiðar.

Samkvæmt 1. tölul. 2. mgr. skal umsækjandi hafa lögheimili innan Evrópska efnahagssvæðisins.

Með 2. tölul. 2. mgr. er gert ráð fyrir því að umsækjandi um rekstrarleyfi skuli hafa viðeigandi starfshæfni sem kveðið er á um í reglugerð. Til að uppfylla skilyrðið þarf umsækjandi meðal annars að hafa viðeigandi ökuréttindi og hafa setið námskeið í tilteknum námsgreinum og staðist tilskilin próf. Þetta er í samræmi við kröfur gildandi laga um leigubifreiðar.

Í 3. tölul. 2. mgr. segir að umsækjandi skuli hafa gott orðspor. Við mat á orðspori skuli líta til þess hvort viðkomandi hafi gerst sekur um refsiverða háttsemi sem gefur tilefni til að draga í efa hæfni til að starfa sem leigubifreiðastjóri eða sem gefur til kynna að viðkomandi njóti ekki nauðsynlegs trausts til að geta gegnt starfanum. Kynferðisbrot, ofbeldisbrot og brot gegn ákvæðum umferðarlaga um bann við akstri undir áhrifum áfengis eða annarra vímuefna eru dæmi um brot sem eru almennt til þess fallin að rýra slíkt traust. Þá er tekið fram í ákvæðinu að hafi brot verið smávægilegt eða fimm ár liðin frá uppkvaðningu dóms sé heimilt að veita leyfi. Hafi hins vegar brot verið stórfellt og varðað við XXIII. kafla almennra hegningarlaga skuli ekki veita leyfi fyrr en að tíu árum liðnum frá uppkvaðningu dóms. Brot sem varðar við XXII. kafla almennra hegningarlaga leiðir til þess að leyfi til leigubifreiðaaksturs er ekki veitt.

Um nánari umfjöllun um mat því hvort skilyrði þetta er uppfyllt er vísað til skýringa við 2. tölul. 2. mgr. 5. gr. hér að framan. Rétt er þó að taka fram að við mat á því hvort brot feli í sér að viðkomandi njóti ekki lengur góðs orðspors samkvæmt greininni ber að líta til brotaferils umsækjanda með víðtækari hætti en gert er þegar um umsókn um atvinnuleyfi skv. 5. gr. er að ræða. Þegar um er að ræða rekstrarleyfishafa er eðlilegt að líta einnig til reglna um viðskiptahætti og markaðssetningu, réttindi launafólks, samkeppni o.s.frv. Þannig eru t.d. skilaskiptahætti og markaðssetningu almennt til þess fallin að rýra það traust sem nauðsynlegt er að umsækjandi njóti til að geta sinnt rekstrinum.

Í 4. tölul. 2. mgr. kemur fram að umsækjandi skuli vera fjár síns ráðandi og hafa staðið skil á öllum opinberum gjöldum. Er eðlilegt að gera ráð fyrir að aðili sem hyggst stunda rekstur sem krefst nokkurra fjárfestinga, auk þess sem krafa er um tryggingar, ástand bifreiðar,

hugsanlega launagreiðslur o.fl., sýni fram á að hann geti staðið undir þeim fjárhagslegu skyldum sem á hann eru lagðar.

Samkvæmt 5. tölul. 2. mgr. eru sömu kröfur um aldur og akstursreynslu gerðar til rekstrarleyfishafa og gerðar eru til atvinnuleyfishafa skv. 5. gr.

Samkvæmt 6. tölul. 2. mgr. skal umsækjandi vera einn eigandi eða skráður umráðamaður fólksbifreiðar þeirrar sem nýta á til leigubifreiðaaaksturs. Slík krafa er eðlileg í ljósi þess að umráð fólksbifreiðar eru grundvöllur þess að geta rekið leigubifreiðapjónustu samkvæmt frumvarpinu. Þar sem leyfið er bundið við tiltekinn aðila og bifreið eða bifreiðar er ekki gert ráð fyrir að fleiri en einn aðili geti rekið sömu leigubifreið.

Í 3. mgr. segir að leyfishafi verði að uppfylla skilyrði skv. 2. mgr. allan leyfistímann. Þannig er Samgöngustofu heimilt að svipta leyfishafa rekstrarleyfi ef hann uppfyllir ekki lengur skilyrði leyfisins og gerir ekki úrbætur innan tilskilins frests, sbr. 16. gr. Sambærilega heimild er ekki að finna í gildandi lögum. Leyfishafa ber sjálfum að tilkynna stofnuninni um það ef hann fullnægir ekki lengur skilyrðunum og getur varðað refsingu að sinna ekki þeirri tilkynningarskyldu, sbr. 18. gr.

Samkvæmt 4. mgr. gefur Samgöngustofa út rekstrarleyfi sem gildir í fimm ár. Leyfishafa ber við umsókn um endurnýjun leyfis að sýna fram á að hann uppfylli enn skilyrði skv. 2. mgr. Umsækjanda ber að leggja fram viðeigandi gögn á borð við sakavottorð eða umboð til að afla sakavottorðs og upplýsingar sem staðfesta að hann sé fjár síns ráðandi og hafi staðið skil á öllum opinberum gjöldum.

Í 5. mgr. er skýrt kveðið á um að rekstrarleyfi megi veita hvort heldur sem er einstaklingum eða lögaðilum. Þá kemur þar fram að sé um lögaðila að ræða skuli fyrirsvarsmaður lögaðilans uppfylla skilyrði 2. tölul. 2. mgr. um viðeigandi starfshæfni, 3. tölul. um gott orðspor og 5. tölul. um aldur og akstursreynslu. Lögaðilinn skal þá uppfylla önnur skilyrði 2. mgr. Fyrirsvarsmaður og lögaðili skulu uppfylla skilyrðin allan leyfistímann.

Í 6. mgr. er tekinn af allur vafi um að ekki verði gerð krafa um að einstaklingur sem hefur rekstrarleyfi skv. 6. gr. hafi einnig atvinnuleyfi skv. 5. gr. enda rúmast öll skilyrði atvinnuleyfis innan skilyrða rekstrarleyfis.

Með 7. mgr. er lagt til að ráðherra verði heimilt að setja nánari reglur í reglugerð um framkvæmd leyfisveitinga. Við mótun reglugerðar á grundvelli þessa ákvæðis er gert ráð fyrir að höfð verði til hliðsjónar þau sjónarmið sem fjallað er um hér að framan.

Um 7. gr.

Í 1. mgr. 7. gr. er gert ráð fyrir að leigubifreiðastöðvar skuli hafa fengið starfsleyfi hjá Samgöngustofu. Þó er lagt til að rekstrarleyfishafa sé heimilt að reka leigubifreiðastöð án starfsleyfis leigubifreiðastöðvar ef aðeins ein leigubifreið í hans eigu eða umráðum hefur þar afgreiðslu.

Skilyrði starfsleyfis leigubifreiðastöðva eru upptalin í 2. mgr. Skv. 1. tölul. 2. mgr. er gert ráð fyrir að fyrirsvarsmaður leigubifreiðastöðvar skuli uppfylla skilyrði 1.–3. tölul. 2. mgr. 6. gr. um skilyrði rekstrarleyfis. Eðlilegt er í ljósi þess hlutverks sem leigubifreiðastöðvum er heimilt að sinna að gera ekki minni kröfur til þeirra sem þær reka og þeirra sem reka leigubifreiðar hvað varðar starfshæfni og gott orðspor enda nauðsynlegt að rekstraraðili leigubifreiðastöðvar hafi bæði skilning á starfsemi leigubifreiða og njóti sama trausts og rekstrarleyfishafar.

Í 2. tölul. 2. mgr. er gerð krafa um að leigubifreiðastöð hafi fullnægjandi fjárhagsstöðu. Gert er ráð fyrir að nánar verði kveðið á um í reglugerð hvað telst fullnægjandi fjárhagsstaða. Eðlilegt er í tilviki leigubifreiðastöðva, rétt eins og í tilviki rekstrarleyfishafa, að gera ráð fyrir því að stöðin sýni fram á að hún hafi fjárhagslega burði til að sinna þeim skyldum sem hún

tekur á sig gagnvart rekstrarleyfishöfum og neytendum. Ákvæðið er sambærilegt því skilyrði sem finna má í 1. tölul. 1. mgr. 5. gr. laga um farþegaflutninga og farmflutninga á landi, nr. 28/2017, varðandi rekstraraðila farþegaflutninga. Rekstrarleyfishafar sem fela leigubifreiðastöð að annast hluta af skyldum sínum samkvæmt frumvarpinu verða að geta gert ráð fyrir að stöðin hafi fjárhagslega burði til að sinna hlutverki sínu. Rök standa þó til þess að vægari kröfur verði gerðar til fjárhagsstöðu leigubifreiðastöðva í reglugerð, sem sett yrði verði frumvarp þetta að lögum, en gert hefur verið í reglugerð með stöð í lögum nr. 28/2017, enda er almennt um að ræða rekstur sem er smærri í sniðum, skyldurnar sem um ræðir af öðrum toga og færri farþegar í hverri ferð. Ráðuneytið gerir ráð fyrir að miðað verði við um helming þeirrar fjárhæðar sem krafist er vegna leyfis til farþegaflutninga með stærri bifreiðum.

Í 3. mgr. segir að leyfishafi verði að uppfylla skilyrði skv. 2. mgr. allan leyfistímann. Þannig er Samgöngustofu heimilt að svipta leyfishafa leyfi ef hann uppfyllir ekki lengur skilyrði leyfisins og gerir ekki úrbætur innan tilskilins frests, sbr. 16. gr. Leyfishafa ber sjálfum að tilkynna stofnuninni um það ef hann fullnægir ekki lengur skilyrðunum og getur varðað refsingu að sinna ekki þeirri tilkynningarskyldu, sbr. 18. gr.

Samkvæmt 4. mgr. gefur Samgöngustofa út starfsleyfi sem gildir í fimm ár. Leyfishafa ber við umsókn um endurnýjun leyfis að sýna fram á að hann uppfylli enn skilyrði skv. 2. mgr.

Með 5. mgr. er lagt til að ráðherra verði heimilt að setja nánari reglur í reglugerð um framkvæmd leyfisveitinga. Við mótnun reglugerðar á grundvelli þessa ákvæðis er gert ráð fyrir að höfð verði til hliðsjónar þau sjónarmið sem fjallað er um hér að framan.

Um 8. gr.

Ákvæðið fjallar um skyldur rekstrarleyfishafa. Í ákvæðinu er áréttuð sú ábyrgð sem hvílir á rekstrarleyfishafa í tengslum við rekstur leigubifreiðar, þ.e. að tryggja að rekstur bifreiðarinnar fari fram í samræmi við góða viðskiptahætti og að bifreiðin fullnægi kröfum sem gerðar eru til leigubifreiða bæði hvað varðar ástand og kröfur um gjaldmæla, sýnileika verðskrár og auðkenni. Þá er eðlilegt að rekstrarleyfishafa sé skylt að ganga úr skugga um það, feli hann öðrum að aka bifreiðinni í leiguakstri, að viðkomandi hafi tilskilin réttindi til að sinna slíku starfi.

Rekstrarleyfishafi leigubifreiðar skal skv. 4. mgr. tryggja fullnægjandi skráningu í gagnagrunn Samgöngustofu. Nánar er fjallað um gagnagrunninn og hvaða upplýsingar um ræðir í skýringum við 4. gr. frumvarpsins en þær upplýsingar sem gert er ráð fyrir að haldið verði utan um rafrænt eru nafn og kennitala leyfishafa og leyfisnúmer, bæði atvinnuleyfis- og rekstrarleyfishafa, skráningarnúmer leigubifreiðar sem heyrir undir rekstrarleyfi og hvenær bifreið er í leiguakstri og hver ekur henni hverju sinni. Samgöngustofa gerir ráð fyrir að byggja gagnagrunninn á þeim grunni sem þegar er til og er nú nýttur til að halda utan um nýtingu leyfa. Grunnurinn verður endurbættur þannig að hann geti tekið við fleiri notendum eða skráningaraðilum og að skráningarviðmótið sé aðgengilegt í snjalltækjum til að auðvelda rekstrarleyfishöfum skráninguna.

Auk framangreindrar skráningar í gagnagrunn Samgöngustofu er rekstrarleyfishafa gert að halda rafræna skrá yfir upphafs- og endastöð hverrar seldrar ferðar um gervihnött (GNSS Global Navigation Satellite System) og skulu þær upplýsingar vera dulkóðaðar og varðveittar hjá rekstrarleyfishafa í 60 daga frá því að ferð var ekin. GNSS er samheiti yfir alþjóðleg leiðsögu- og staðsetningarkerfi sem notast við gervihnattartækni. GPS er dæmi um slíkt kerfi. Við meðferð upplýsinga samkvæmt ákvæði þessu er nauðsynlegt að tekið sé tillit til löggjafar á sviði persónuverndar og er skýrt tekið fram að vinnsla staðsetningarupplýsinga samkvæmt ákvæðinu sé óheimil í öðrum og ósamrýmanlegum tilgangi en þeim að tryggja öryggi, stuðla

að neytendavernd og til að viðhafa megi eftirlit með því að starfsemi fari fram lögum samkvæmt.

Krafa um rafræna skráningu upplýsinga um upphafs- og endastöð hverrar seldrar ferðar auk staðsetningar á meðan á ferðinni stendur og varðveislu slíkra upplýsinga í 60 daga byggist á norskri fyrirmynd og er nýmæli í íslenskri löggjöf. Þrátt fyrir að hingað til hafi ekki verið gerð krafa um slíka skráningu hafa leigubifreiðastöðvarnar að miklu leyti stundað hana. Það hafa þær gert af viðskiptalegum ástæðum, þ.e. það hefur einfaldlega verið þægilegt við reksturinn að hafa yfirsýn yfir leigubifreiðar í akstri hverju sinni og hvar þær eru staddar, en einnig af öryggisástæðum. Það getur skipt sköpum þegar upplýsa þarf um atvik sem gerast meðan á ferð með leigubifreið stendur að geta aflað upplýsinga um ferðir hennar og staðsetningu.

Í umfjöllun um leigubifreiðaaakstur í aðdraganda frumvarps þessa hefur sú krafa verið áberandi að öryggi neytenda í leigubifreiðum sé tryggt. Þeir sem lagt hafa hvað mesta áherslu á þetta eru leigubifreiðastjórar sjálfir sem hafa meðal annars með það fyrir augum áréttað mikilvægi þess að hægt sé að rekja ferðir leigubifreiða í leiguakstri. Er áskilnaði þessum ætlað að koma til móts við þær kröfur. Skráning ferða er þó ekki einungis öryggisins vegna heldur felur hún í sér aukna neytendavernd. Skráning með GNSS-kerfi getur gert neytanda kleift að kanna hvaða leið var ekin og leggja mat á leiðarval og verðlagningu.

Lagt er til í 5. mgr. greinarinnar að ráðherra verði heimilt að kveða nánar á um skyldur rekstrarleyfishafa í reglugerð. Þar verði meðal annars heimilt að útfæra nánar með hvaða hætti upplýsingar skuli skráðar í gagnagrunn Samgöngustofu skv. 2. mgr. 4. gr. frumvarpsins, með hvaða hætti rekstrarleyfishafi skuli tryggja að bifreið uppfylli kröfur sem gerðar eru til leigubifreiða o.fl.

Um 9. gr.

Greinin fjallar um gjaldmæla og verðskrár leigubifreiða. Skv. 1.–2. mgr. skulu allar leigubifreiðar sem seldar eru á leigu fyrir gjald sem tekur mið af ekinni vegalengd eða þeim tíma sem ferð tekur hafa löggiltan gjaldmæli. Þegar ferð er seld fyrir fyrirframumsamið heildargjald er þó heimilt að aka án gjaldmælis. Þetta felur það í sér að í hefðbundnum leigubifreiðaaakstri, þ.e. þegar ekki er samið um heildargjald fyrir ferð fyrir fram, er ávallt skylt að hafa löggiltan gjaldmæli í bifreiðinni. Hins vegar er ekki gerð krafa um slíka mæla í bifreiðum sem eingöngu eru seldar á leigu þegar samið er um heildargjald fyrir ekna ferð fyrir fram. Þannig er sem dæmi ekki gerð krafa um gjaldmæli í bifreið sem aðeins er nýtt til aksturs í lengri eða styttri útsýnisferðir og samið er um heildarverð ferðar fyrir fram. Hið sama á við um bifreið sem seld er á leigu með bílstjóra í fyrirframákveðinn tíma fyrir fyrirframumsamið verð líkt og algengt er með eðalvagnþjónustu. Ákvæðið gerir ráð fyrir því að semja megi um hvort heldur endanlegt eða áætlað heildargjald en rétt þykir að gera ráð fyrir því að semja megi um verð sem tekið geti breytingum eftir fyrirframskilgreindum forsendum verðlagningar ef t.d. umferð er minni eða meiri en gert var ráð fyrir, framkvæmdir tefja akstur o.þ.h.

Ástæða þykir til að taka það skýrt fram í lögunum að sönnunarbyrðin um að samningur hafi komist á um heildargjald áður en ferð hófst hvílir á rekstrarleyfishafanum sjálfum eða eftir atvikum atvinnuleyfishafanum þegar svo ber undir. Þannig er neytandinn ekki settur í þá stöðu að þurfa að karpa um verð á áfangastað ef upp kemur sú staða að aðilar eru ósammála og hann ber ekki ábyrgð á því hvernig rekstrarleyfishafi heldur utan um umsamin verð. Ýmsar leiðir eru fyrir rekstrarleyfishafann til að sýna skýrt fram á að samningur hafi komist á um tiltekið verð fyrir ferð. Þannig getur rekstrarleyfishafi gert hefðbundinn skriflegan samning við farþega, fengið staðfestingu farþega í smáforriti eða með öðrum hætti og með frekari tækniþróun er líklegt að enn fleiri leiðir opnast. Um löggildingingu gjaldmæla og eftirlit með þeim

fer samkvæmt lögum um mælingar, mæligrunna og vigtarmenn, nr. 91/2006, en Húsnæðis- og mannvirkjastofnun fer í dag með framkvæmd laganna.

Samkvæmt 3. mgr. skal verðskrá ávallt vera áberandi og aðgengileg farþegum áður en farið er inn í leigubifreið þegar ekið er samkvæmt gjaldmæli. Með sama hætti er í 4. mgr. gert ráð fyrir að þegar ferð er seld fyrir fyrirframumsamið heildargjald skuli verðskrá og þær forsendur sem gjaldið byggist á vera aðgengilegar viðskiptavinum þannig að ljóst sé með hvaða hætti verðlagningin er ákveðin.

Þær kröfur sem gerðar eru í 3. og 4. mgr. eru til verndar neytendum. Mikilvægt er að neytendur geti ávallt gert sér nokkuð ljósa mynd af því hvað ferð muni kosta þegar þeir hyggjast nýta sér þjónustu leigubifreiða. Þegar ekið er samkvæmt gjaldmæli þarf neytandinn að hafa kost á að geta metið verðmun sem samkeppni felur í sér, svo sem á upphafsgjaldi, kílómetragjaldi og mínútagjaldi. Mikilvægt er að tryggja virka verðsamkeppni á markaðnum og það verður aðeins gert með því að neytendur hafi greiðan aðgang að verðupplýsingum og geti séð skýrt hvert einingaverðið er áður en ákvörðun er tekin um að kaupa þjónustu leigubifreiðar. Að sama skapi þarf að kveða á um skyldu til birtingar verðskrár og forsendna sem umsamið heildargjald byggist á þegar þjónustuveitandi vill setja fram ákveðin tilboð um heildargjald án þess að verðlagning taki mið af gjaldmæli. Það er ekki í samræmi við góða viðskiptahætti og gagnsæi varðandi verðupplýsingar, sbr. lög nr. 57/2005, að neytendur geti t.d. fengið slík tilfallandi tilboð við einstök kaup á þjónustu við dyr bifreiðarinnar. Slíkir viðskiptahættir eru til þess fallnir að skapa vantraust á markaðnum þar sem byggt væri á geðþóttaákvörðunum hverju sinni um gerð tilboðs. Liggja verður ljóst fyrir með hvaða hætti verðlagning er ákveðin, þ.e. samspil tímalengdar og vegalengdar. Slík verðtilboð þurfa að vera skýrt afmörkuð og áberandi fyrir neytendur svo að þeir geti tekið upplýsta ákvörðun um hvort tilboðið sé hagkvæmara en aðrir kostir sem bjóðast, svo sem akstur með gjaldmæli. Með vísan til framangreinds er ljóst að áberandi birting verðskrár, hvort sem er með tilliti til gjaldmælinga eða fyrirframumsamans verðs, er mjög mikilvæg neytendum til ákvörðunar um hvort ganga eigi að viðskiptum en jafnframt mikilvægt tæki með tilliti til samkeppnisréttar. Þannig geta neytendur aðeins borið saman verð og tekið ákvörðun um viðskipti út frá hagstæðu verði að þeim séu veittar þær upplýsingar áður en til viðskipta er stofnað.

Í 5. mgr. er ráðherra veitt heimild til að setja í reglugerð nánari fyrirmæli um með hvaða hætti verðskrá skuli vera aðgengileg viðskiptavinum. Þá er ráðherra heimilt að kveða á um ólíkar kröfur til sýnileika verðskráa eftir því hvort bifreið er búin gjaldmæli eða ekki. Nauðsynlegt getur reynst að setja nákvæmar reglur um hvað telst aðgengileg verðskrá og jafnframt eðlilegt að mismunandi reglur gildi um bifreið sem ekur samkvæmt gjaldmæli og þá sem gerir það ekki. Þannig getur verið eðlilegt að í bifreið sem ekur samkvæmt gjaldmæli séu upplýsingar um upphafsgjald, kílómetra- og/eða mínútagjald sýnilegar í glugga bifreiðarinnar svo að þær sjáist utan frá þegar hins vegar gæti í ákveðnum tilvikum nægt að hafa verðskrá bifreiðar, sem fyrir fram er samið um tiltekið gjald fyrir, aðgengilega á vefsíðu þar sem pöntun fer fram, í snjallsímaforriti eða með öðrum viðeigandi hætti. Til að greiða fyrir tækninýjungum og ófyrirséðum möguleikum um framsetningu verðskrár þykir rétt að nánari reglur um aðgengileika verðskráa séu í reglugerð.

Í 6. mgr. er gert ráð fyrir að Neytendastofa hafi eftirlit með verðupplýsingum leigubifreiðaþjónustu. Er það í samræmi við hlutverk Neytendastofu samkvæmt lögum um stofnunina, nr. 62/2005, og lögum um eftirlit með viðskiptaháttum og markaðssetningu, nr. 57/2005.

Um 10. gr.

Í 10. gr. er fjallað um gæða- og tæknifröfur sem leigubifreið verður að uppfylla. Við móttun ákvæðisins var litið til þeirra skilyrða sem ökutæki ferðaþjónustuleyfishafa verða að uppfylla samkvæmt reglugerð nr. 474/2017 um leyfi til að stunda farþegaflutninga og farmflutninga á landi. Í reglugerðinni eru meðal annars gerðar þær kröfur til slíkra ökutækja að þau séu búin þriggja punkta öryggisbeltum, slökkvitæki og sjúkrakassa og að ökutækin standist leyfisskoðun árlega, sbr. skoðunarhandbók um leyfisskoðun. Eðlilegt verður að telja að sambærilegar kröfur séu gerðar til bifreiða sem notaðar eru til leiguaksturs.

Samkvæmt 2. mgr. er ráðherra heimilt að kveða á um í reglugerð að leigubifreið skuli, auk hefðbundinnar aðalskoðunar, gangast undir sérstaka leyfisskoðun til að ganga úr skugga um að bifreið uppfylli tæknifröfur skv. 1. mgr. Slík árleg leyfisskoðun getur farið fram samhliða aðalskoðun.

Um 11. gr.

Í 11. gr. er kveðið á um að leigubifreið skuli ávallt auðkennd skilmerkilega þannig að enginn vafi leiki á að um leigubifreið sé að ræða og að leyfisskírteini leigubifreiðastjóra skuli ávallt vera sýnilegt í bifreiðinni. Þá er ráðherra gert að setja nánari reglur um auðkenningu leigubifreiða og sýnileika leyfisbréfa í reglugerð. Ákvæðin eru sambærileg ákvæðum í gildandi lögum, nánar tiltekið í 3. mgr. 1. gr. og 4. málsl. 2. mgr. 6. gr.

Í 2. gr. reglugerðar um leigubifreiðar nr. 397/2003 er að finna ákvæði um auðkenni og merkingar. Þar kemur fram að leigubifreið til fólksflutninga skuli auðkennd með þakljósi samkvæmt ákvæðum reglugerðar um gerð og búnað. Enn fremur skuli bifreið sem ekur frá bifreiðastöð auðkennd með merki stöðvarinnar með tilteknum hætti. Þá skuli ökumaður ávallt hafa sýnileg í bifreið sinni skilríki sem sýnir að hann hafi tilskilin leyfi. Ekki eru áætlanir um að gera miklar breytingar á þessu með tilkomu nýrra laga. Þó er líklega eðlilegt að gera mismunandi kröfur til auðkenningar leigubifreiða eftir því hvort um er að ræða akstur samkvæmt gjaldmæli eða fyrirframákveðnu gjaldi. Litið er svo á að slíkt fyrirkomulag feli í sér ákveðið öryggi fyrir neytendur sem geta þá gengið að því vísu þegar þeir hyggjast nýta sér þjónustu leigubifreiða að aðeins þær sem búnar eru gjaldmælum séu auðkenndar með sérstökum merkjum, t.d. hefðbundnu gulu taxa-ljósi á toppi bifreiðarinnar. Þetta gæfi einnig þeim bílstjórum sem bjóða vilja upp á hvort tveggja með sömu bifreiðinni, eðlivaðaþjónustu og hefðbundinn leigubifreiðaakstur, tækifæri til að breyta merkingum eftir því sem við á miðað við þá þjónustu sem veitt væri hverju sinni. Eðlilegt er að útfærsla þessa komi fram í reglugerð.

Um 12. gr.

Í 1. mgr. ákvæðisins er rekstrarleyfishafa gert skylt að hafa afgreiðslu á leigubifreiðastöð. Hér er um að ræða breytingu frá gildandi lögum sem kveða aðeins á um skyldu leigubifreiða á takmörkunarsvæðum til að hafa afgreiðslu á leigubifreiðastöð. Er það gert að skilyrði að stöðin hafi fengið útgefið starfsleyfi hjá Samgöngustofu. Þó er rekstrarleyfishöfum, líkt og segir í umfjöllun um 7. gr., heimilt að reka leigubifreiðastöð án starfsleyfis leigubifreiðastöðvar þar sem ein leigubifreið sem rekstrarleyfishafi er skráður eigandi eða umráðamaður að hefur afgreiðslu. Með þessu fyrirkomulagi er rekstrarleyfishöfum gert kleift að reka sína eigin leigubifreiðastöð fyrir eina leigubifreið án þess að afla sér leyfis til viðbótar við rekstrarleyfi.

Lagt er til í 2. mgr. að þrátt fyrir ákvæði 8. gr. um skyldur rekstrarleyfishafa verði rekstrarleyfishöfum heimilt að fela leigubifreiðastöð sem þeir hafa afgreiðslu á skyldur sínar skv. 3. og 4. mgr. 8. gr. um annars vegar ábyrgð á því að ökumaður leigubifreiðar, þegar hún er í

leiguakstri, hafi atvinnuleyfi og hins vegar um fullnægjandi skráningu upplýsinga. Þannig er eðlilegt að á leigubifreiðastöð þar sem fleiri en einn rekstrarleyfishafi hefur afgreiðslu sé hægt að fela leigubifreiðastöð skyldur þessar í hagkvæmnisskyni og til þess að tryggja samræmdar gæðakröfur og samræmt verklag við skil og vistun á upplýsingum.

Í 3. mgr. er sérstaklega tekið fram að leigubifreiðastöðvum er heimilt að setja reglur um hámarksgjald sem þeim rekstrarleyfishöfum sem afgreiðslu hafa á stöðinni er heimilt að taka fyrir akstur. Þetta er lagt til svo að skýr lagaheimild sé til staðar sem veiti leigubifreiðastöðvum möguleika á að tryggja samræmi í verðlagningu þeirra sem hafa afgreiðslu á stöðinni. Þannig geti neytendur verið þess fullvissir að þegar þeir panta leigubifreið frá leigubifreiðastöð sem nýtir sér heimild þessa verði gjald það sem tekið er fyrir akstur aldrei hærra en sá hámarkstaxti sem leigubifreiðastöðin gefur upp.

Í 4. mgr. er lögð sú skylda á leigubifreiðastöðvar að þær skipuleggi starfsemi sína með þeim hætti að neytendum verði veitt góð og örugg þjónusta. Þá skuli þær fylgjast með því að rekstrar- og atvinnuleyfishafar sem hafa þar afgreiðslu fari eftir fyrirmælum laga og reglugerða um leigubifreiðar. Þannig bera leigubifreiðastöðvar vissa ábyrgð á gæðum þeirrar þjónustu sem þeir sem hafa afgreiðslu á stöðinni veita. Þessi fyrirmæli þykja sjálfsögð og eru í samræmi við gildandi lög.

Með 5. mgr. er ráðherra veitt heimild til að kveða nánar á um hlutverk og skyldur leigubifreiðastöðva samkvæmt greininni.

Um 13. gr.

Ákvæðið er í samræmi við gildandi lög um eftirlitshlutverk Samgöngustofu, sbr. lög um Samgöngustofu, stjórnslustofnun samgöngumála, nr. 119/2012.

Um skilgreiningu á heilbrigðum og eðlilegum viðskiptaháttum má t.d. vísa til 19. gr. laga um fjármálafyrirtæki, nr. 161/2002. Markmiðið með slíkum viðmiðum er að stuðla að því að aðilar í rekstri starfi í samræmi við eðlilega og heilbrigða viðskiptahætti og venjur og að efla þannig traust viðskiptavina á starfseminni. Markmið þeirra er einnig að tryggja að starfsemin sé heilbrigð og eðlileg með tilliti til hagsmuna viðskiptavina, eigenda og almannahagsmuna.

Við framkvæmd gildandi laga hefur komið í ljós að erfitt hefur reynst fyrir þær stofnanir sem farið hafa með eftirlit með leigubifreiðaaakstri að sinna hlutverki sínu, auk þess sem þau úrræði sem stofnanirnar hafa haft á grundvelli laga um leigubifreiðar hafa verið af afar skornum skammti. Þannig hefur reynst erfitt að tryggja jafnræði meðal þeirra sem stunda leigubifreiðaaakstur og jöfn samkeppnisskilyrði. Aðilar úr greininni hafa ítrekað óskað eftir því við ráðuneytið að eftirlitið verði virkara og úrræði eftirlitsstofnana aukin. Vandinn var staðfestur af viðkomandi stofnunum og er það mat ráðuneytisins að nauðsynlegt sé, sérstaklega í ljósi þess að verið er að auka aðgengi og frelsi í starfsgreininni, að skerpa eftirlitsheimildir Samgöngustofu og úrræði til að bregðast við brotum á löggjöfnni. Samgöngustofu er því í þeim ákvæðum sem hér koma á eftir veitt ýmis úrræði til að knýja á um að leyfishafar fari að þeim lögum og reglum sem gilda um leigubifreiðaaakstur.

Um 14. gr.

Með ákvæðinu, sem verður nýmæli í lögum um leigubifreiðaaakstur ef frumvarpið verður samþykkt, er gert ráð fyrir að tilkynningum um brot á ákvæðum laganna skuli beina til lögreglu eða til Samgöngustofu enda fer hún ásamt lögreglu með eftirlit með lögunum. Ekki er gert ráð fyrir því að skylt sé að rannsaka allar tilkynningar um hugsanleg brot heldur verður að meta það í hverju tilviki fyrir sig hver séu rétt viðbrögð við tilkynningu.

Um 15. gr.

Ákvæðið er sambærilegt 2. og 3. mgr. 2. gr. gildandi laga hvað varðar upplýsingaskyldu aðila en er þó talsvert umfangsmeira auk þess sem ákvæði er varða dagsektir eru nýmæli. Með ákvæðinu er því lagt til að hert verði nokkuð á þeim ákvæðum sem áður mátti finna um upplýsingaskyldu rekstraraðila. Þá er lagt til að upplýsingaskylda taki til allra þeirra sem miðla leigubifreiðabjónustu í skilningi frumvarpsins, óháð því hvort um leyfisskylda starfsemi er að ræða eða ekki. Þannig tekur upplýsingaskyldan einnig til aðila sem ekki eru starfsleyfisskyldir á borð við gisti- eða veitingastaði sem kunna að hafa milligöngu um þjónustu leigubifreiða í töluverðum mæli án þess að það sé megintilgangur atvinnustarfsemi viðkomandi. Lögð er til afdráttarlaus skylda aðila til að upplýsa Samgöngustofu um hvaðeina sem snertir framkvæmd laganna. Jafnframt er sérstakt ákvæði í 2. mgr. um þvingunarúrræði ef þessari skyldu er ekki sinnt. Þessu til viðbótar mundu önnur ákvæði laganna um niðurfellingu eða jafnvel sviptingu leyfis koma til greina ef ítrekuðum óskum um tilteknar upplýsingar væri ekki sinnt.

Í 3. mgr. er mælt fyrir um kærueimild dagsektarákvörðunar til þess ráðherra sem fer með málaflokk leigubifreiða hverju sinni og eru umræddar dagsektir aðfararhæfar og renna í ríkissjóð að frádregnum kostnaði við innheimtu þeirra.

Um 16. gr.

Í ákvæðinu er að finna heimild Samgöngustofu til leyfissviptingar að undangenginni tiltekinni málsmeðferð. Leyfissvipting getur komið til telji Samgöngustofa að leyfishafi uppfylli ekki lengur skilyrði leyfis eða ef hann hefur með öðrum hætti gerst brotlegur við lögina og reglugerðir sem settar eru á grundvelli þeirra. Gert er ráð fyrir að áður en úrræðum í ákvæðinu verði beitt skuli almennt veita aðilum tækifæri til að koma með skýringar eða eftir atvikum bæta úr þeim vanköntum sem Samgöngustofa bendir á. Frestur til úrbóta getur verið breytilegur eftir aðstæðum en mundi að jafnaði vera styttri eftir því sem brotið væri alvarlegra með tilliti til öryggis farþega og réttarstöðu þeirra.

Í 3. mgr. er kveðið á um heimild til Samgöngustofu til að svipta leyfishafa umsvifalaust leyfi til bráðabirgða þar til endanleg ákvörðun í málinu hefur verið tekin. Á þetta við í þeim tilvikum þegar ríkar ástæður eru til að ætla að skilyrði fyrir sviptingu leyfis séu fyrir hendi og að töf á sviptingu geti haft almannahættu í för með sér, svo sem ef leyfishafi hefur sannanlega gerst sekur um vítavert hátterni og telja verður varhugavert að hann njóti leyfis áfram. Ákvæðinu skal einungis beitt í neyðartilvikum þegar aðili hefur gerst sekur um ítrekuð eða stórfelld brot, brotin hafa verið framin af ásetningi eða þess eðlis að ekki verður úr bætt.

Þá er lagt til að ráðherra verði veitt heimild til að útfæra í reglugerð nánari reglur um leyfissviptingu samkvæmt ákvæðinu.

Um 17. gr.

Ákvæðið mælir fyrir um heimildir lögreglu til fyrirvaralauss eftirlits á vettvangi. Sambærilegt ákvæði er að finna í lögum um farþegaflutninga og farmflutninga á landi, nr. 28/2017. Ákvæði gildandi laga um leigubifreiðar gera ekki ráð fyrir miklu frumkvæðiseftirliti. Það er eitt af því sem staðið hefur í vegi fyrir því að hægt sé að tryggja að ákvæðum laganna sé beitt og að þau séu raunverulega virk. Með frumvarpinu eru gerðar breytingar þar á. Asamt því að gera ráð fyrir eftirliti í kjölfar tilkynninga eða vitneskju um brot, sbr. framangreind ákvæði, er gert ráð fyrir að fram geti farið óundirbúið og tilviljanakennt úrtak þar sem bifreiðar eru stöðvaðar og flutningur kannaður að frumkvæði lögreglu.

Í 3. mgr. eru tekin af öll tvímæli um að rekstrarleyfishafi beri ábyrgð á því að útvega áframhaldandi flutning á áfangastað heimili lögregla ekki frekari för ökutækis. Hafi ökumaður eða

eigandi (umráðamaður) ökutækisins ekki tilskilin leyfi verður hann að standa straum af þeim kostnaði sem hlýst af því að fá annan aðila til að annast flutninginn.

Í 4. mgr. er lagt til að ráðherra verði veitt heimild til að útfæra nánar í reglugerð hvernig eftirlit lögreglu á vettvangi skuli framkvæmt.

Um 18. gr.

Ákvæðið er sambærilegt ákvæði laga um farþegaflutninga og farmflutninga á landi, nr. 28/2017. Við ákvörðun viðurlaga skal miða við að þau séu skilvirk, í réttu hlutfalli við brotið og hafi fælingarmátt. Ákvæðið er skýrara en 1. mgr. 11. gr. gildandi laga um leigubifreiðar sem hefur að geyma sektarheimildir að því er varðar brot gegn þeim lögum.

Í 1. mgr. er kveðið á um að það varði sektum, liggi ekki þyngri refsing við broti samkvæmt öðrum lögum, að brjóta gegn nánar tilgreindum ákvæðum laganna. Til að tryggja skýrleika refsheimilda er þannig nákvæmlega tilgreint hvaða ákvæði geta orðið grundvöllur refsingar.

Samkvæmt 2. mgr. er heimilt að ákvarða leigubifreiðastöð sektir á grundvelli 1. mgr. þó að sök verði ekki sönnuð á fyrirsvarsmenn eða starfsmenn hennar eða aðra þá einstaklinga sem í þágu hennar starfa, enda hafi brotið orðið eða getað orðið til hagsbóta fyrir stöðina. Með þessu er dregið úr sönnunarkröfum að ákveðnu leyti þegar ákvarða á leigubifreiðastöð sektir því að ekki þarf að vera hægt að rekja brot til ákveðins einstaklings, ef sönnun um brot liggur fyrir á annað borð og brotið var til hagsbóta eða hefði getað orðið til hagsbóta fyrir stöðina. Þegar brot er framið til hagsbóta fyrir leigubifreiðastöð þykir ekki ástæða til að gera kröfu um það að rekja megi brotið til ákveðins einstaklings enda um sekt á hendur lögaðila að ræða.

Í 3. mgr. segir að gera megi upptækan hagnað sem hlotist hefur af broti gegn ákvæðum laganna sem varða sektum. Á þetta við um jafnt óbeinan hagnað sem og um beinan hagnað af broti.

Í 4. mgr. er sérstaklega áréttað að tilraun til brots eða hlutdeild í brotum gegn ákvæðum frumvarpsins er refsiverð eftir því sem segir í almennum hegningarlögum.

Með 5. mgr. er sérstaklega tekið fram að röng upplýsingagjöf til lögreglu eða Samgöngustofu skv. 15. gr. sé refsiverð skv. 146. gr. almennra hegningarlaga, nr. 19/1940, ef rangar upplýsingar eru veittar af ásetningi.

Um 19. gr.

Í 1. mgr. er kveðið á um að lögregla geti hafð rannsókn á brotum gegn lögunum að eigin frumkvæði eða þá að undangenginni kærri Samgöngustofu. Samgöngustofa gegnir víðtæku eftirlitshlutverki lögum samkvæmt og verður því að teljast eðlilegt að máli sem hefst vegna slíks eftirlits Samgöngustofu sé hægt að vísa til lögreglu sem hefji þá sjálfstæða rannsókn á grundvelli slíkrar kærri. Ákvæðið kemur ekki í veg fyrir það að lögregla hefji rannsókn á brotum að undangenginni tilkynningu eða kærri frá öðrum en Samgöngustofu.

Í 2. mgr. segir að þegar Samgöngustofa kærri brot gegn lögunum til lögreglu skuli slíkra kærri fylgja afrit þeirra gagna sem grunur um brot styðst við. Þetta er til þess fallið að auðvelda lögreglu rannsókn sína en Samgöngustofa getur öðlast mikilvægar upplýsingar við eftirlit samkvæmt ákvæðum frumvarpsins sem kunna að varpa ljósi á mál sem lögreglu er falið að rannsaka. Slíkar upplýsingar getur Samgöngustofa meðal annars öðlast á grundvelli 15. gr. um upplýsingagjöf til stjórnvalda.

Í 3. mgr. er sérstaklega áréttuð heimild Samgöngustofu til að láta lögreglu og ákærvaldi í té þær upplýsingar og þau gögn sem stofnunin hefur aflað og tengjast þeim brotum sem stofnunin kærir til lögreglu.

Þá er í 4. mgr. sérstaklega áréttuð heimild lögreglu og ákærvalds til að láta Samgöngustofu í té þær upplýsingar og þau gögn sem aflað hefur verið og nauðsynleg eru stofnuninni til að hún geti sinnt eftirlitshlutverki sínu.

Um 20. gr.

Í ákvæðinu er að finna heimild Samgöngustofu til að taka gjald samkvæmt gjaldskrá vegna útgáfu leyfa, eftirlits og annars konar umsýslu. Um er að ræða breytingu frá gildandi lögum en í 12. gr. laga nr. 134/2001 er gert ráð fyrir tilteknu lögbundnu gjaldi fyrir útgáfu leyfa og aðra nánar tilgreinda umsýslu. Fyrir hvert atvinnuleyfi sem í gildi er skal greiða 10.000 kr. árlegt gjald samkvæmt gildandi lögum. Gjald fyrir útgáfu atvinnuskírteina er 2.500 kr., gjald fyrir tímabundna innlögn leyfis 1.000 kr., fyrir úttekt leyfis 1.000 kr., fyrir vottorð um gilt atvinnuleyfi vegna bifreiðakaupa 1.000 kr. og fyrir færslu á milli stöðva 1.000 kr. Verði frumvarp þetta að lögum mun Samgöngustofa hins vegar setja sér gjaldskrá sem staðfest verður af ráðherra.

Við ákvörðun gjalda er skv. 2. mgr. heimilt að taka tillit til kostnaðar vegna launa og launatengdra gjalda, þjálfunar og endurmenntunar starfsfólks, aðkeyprar sérfræðiþjónustu, kostnaðar við að afla og reka húsnæði, starfsaðstöðu, búnað og tæki og stjórnunar og stoðþjónustu.

Svo sem eðlilegt er um þjónustugjöld skal gjaldið ekki vera hærra en sem nemur raunkostnaði Samgöngustofu við þjónustuna, sbr. 3. mgr.

Gera má ráð fyrir að með gildistöku frumvarps þessa muni ofangreind gjöld hækka enda hafa fjárhæðirnar í gildandi lögum ekki hækkað um árabil og endurspeгла ekki raunverulegan kostnað Samgöngustofu vegna umsýslu í tengslum við leigubifreiðar. Ákvæðið er sambærilegt 13. gr. laga um farþegaflutninga og farmflutninga á landi, nr. 28/2017.

Um 21. gr.

Ákvæðið er í samræmi við gildandi réttarástand á þessu sviði utan þess að ekki er gert ráð fyrir heimild eftirlifandi maka eða eftir atvikum dánarbús til að nýta leyfi eftir andlát leyfishafa. Leyfi sem úthlutað verður samkvæmt frumvarpinu eru persónuleg réttindi viðkomandi aðila og miðað skal við að hann uppfylli skilyrði laganna fyrir veitingu leyfanna. Er því óeðlilegt að hægt verði að framselja þau með einhverjum hætti. Með afnámi fjöldatakmarkana í greininni verður öllum sem uppfylla skilyrðin frjálst að sækja um sjálfstætt leyfi kjósi þeir að veita leyfisskylda þjónustu samkvæmt lögnum, verði frumvarpið samþykkt.

Um 22.

Í ákvæðinu er að finna almenna kærheimild til ráðherra vegna ákvarðana Samgöngustofu samkvæmt lögnum.

Um 23. gr.

Ákvæðið mælir fyrir um almenna heimild ráðherra til að kveða nánar á um framkvæmd laganna með reglugerð.

Um 24. gr.

Ákvæðið mælir meðal annars fyrir um gildistöku dag laganna. Gert er ráð fyrir að lögin taki gildi 1. janúar 2023. Eðlilegt er að gera ráð fyrir um ákveðnum undirbúningstíma fyrir leyfishafa og fyrir stofnanir frá samþykkt laganna og þar til þau taka gildi. Nauðsynlegt er að hafa það í huga við afgreiðslu málsins á Alþingi.

Um ákvæði til bráðabirgða.

Ákvæðinu er ætlað að taka af öll tvímæli um hvernig skuli fara með atvinnuréttindi þeirra sem hafa gilt atvinnuleyfi, leyfi forfallabílstjóra eða leyfi til reksturs eðalvagnþjónustu samkvæmt lögum um leigubifreiðar á þeim tíma sem ný lög taka gildi, verði frumvarp þetta að lögum. Gert er ráð fyrir að leyfishafar samkvæmt gildandi lögum haldi réttindum sínum út gildistíma leyfisins eins og um væri að ræða rekstrarleyfi eða atvinnuleyfi samkvæmt frumvarpi þessu. Þegar að endurnýjun kemur verður útgáfa nýs leyfis byggð á skilyrðum hinna nýju laga. Ekki verður gerð krafa um að viðkomandi leyfishafar undirgangist námskeið eða próf að nýju jafnvel þótt einhverjar breytingar verði gerðar á námskeiðum fyrir leigubifreiðastjóra við gildistöku laga þessara.