

## Nefndarálit með breytingartillögu

### um frumvarp til laga um leigubifreiðaaakstur.

Frá meiri hluta umhverfis- og samgöngunefndar.

Nefndin hefur fjallað um málið og fengið á sinn fund Jónas Birgi Jónasson og Gauta Daðason frá innviðaráðuneytinu, Bjarnheiði Gautadóttur og Stefán Daníel Jónsson frá félags- og vinnumarkaðsráðuneytinu, Daníel O. Einarsson og Smára B. Ólafsson frá Bandalagi íslenskra leigubifreiðastjóra og Bifreiðastjórafélaginu Frama, Magnús Norðdahl frá Alþýðusambandi Íslands, Unni Helgu Óttarsdóttur frá Landssamtökunum Þroskahjálp, Jóhannes Stefánsson frá Viðskiptaráði Íslands, Heiðrúnu Björgu Gísladóttur frá Samtökum atvinnulífsins, Breka Karlsson frá Neytendasamtökunum, Matthildi Sveinsdóttur og Margeir Val Sigurðsson frá Neytendastofu, Huldu Ösp Atladóttur og Magnús Þór Kristjánsson frá Samkeppniseftirlitinu og Vigdís Evu Líndal frá Persónuvernd. Nefndinni bárust umsagnir og erindi um málið frá Alþýðusambandi Íslands, Bandalagi íslenskra leigubifreiðastjóra, Bifreiðastjórafélaginu Frama, Bifreiðastöðinni Hreyfli-Bæjarleiðum, Landssamtökunum Þroskahjálp, Neytendastofu, Neytendasamtökunum, Persónuvernd, Samkeppniseftirlitinu, Samtökum atvinnulífsins og Viðskiptaráði Íslands. Þá bárust nefndinni minnisblöð frá innviðaráðuneytinu og félags- og vinnumarkaðsráðuneytinu.

### Efni frumvarpsins og forsaga.

Með frumvarpinu er lagt til að ný heildarlög um leigubifreiðaaakstur taki gildi og að brott falli gildandi lög um leigubifreiðar, nr. 134/2001. Umtalsverðar breytingar verða á reglu- umhverfi leigubifreiðaaaksturs hér á landi verði frumvarpið að lögum, sem m.a. er ætlað að tryggja að regluverkið samræmist skuldbindingum Íslands samkvæmt EES-samningnum eins og nánar er rakið í greinargerð frumvarpsins.

Sambærileg frumvörp hafa þrívægis komið fram áður, síðast á 152. löggjafarþingi (470. mál). Frumvarpið hlaut þá efnislega umfjöllun í nefndinni og meiri hluti hennar gaf út nefndarálit með breytingartillögu, sbr. þskj. 1285, en málið komst ekki til 2. umræðu á þing- fundi. Í frumvarpinu sem hér er til umfjöllunar hefur verið tekið tillit til þeirrar breytingar- tillögu sem gerð var á áðurnefndu nefndaráliti meiri hluta nefndarinnar.

### Umfjöllun nefndarinnar.

*Regluverk um leigubifreiðaaakstur í Noregi.*

Við umfjöllun sína um málið leit nefndin m.a. til þess hvernig regluverki um leigubifreiðar er háttað í Noregi, ekki síst vegna hliðstæðrar stöðu Noregs og Íslands þegar kemur að samningnum um Evrópska efnahagssvæðið. Nefndinni bárust misvísandi upplýsingar um gildandi regluverk um leigubifreiðar í Noregi meðan á umfjöllun hennar um málið stóð en könnun hennar leiddi í ljós að upplýsingarnar sem fram koma þar um í greinargerð með frumvarpinu annars vegar og í minnisblaði ráðuneytisins til nefndarinnar hins vegar eru réttar.

Eftir athugasemdir Eftirlitsstofnunar EFTA við reglur um leigubifreiðar í Noregi var ráðist í verulegar breytingar á regluverkinu þar í landi sem flestar tóku gildi árið 2020. Sérstökum starfshópi var falið að meta reynsluna af þessum breytingum og tók hann til starfa vorið 2022. Áætlað er að vinna starfshópsins taki eitt ár og má því vænta niðurstaðna þeirrar vinnu næsta vor.

#### *Útsendir starfsmenn og hætta á félagslegum undirboðum.*

Á meðal breytinga sem verða á leigubifreiðamarkaði með gildistöku frumvarpsins er að unnt verður að stofna félag með lögheimili á Evrópska efnahagssvæðinu og starfrækja leigubifreiðastöð hér á landi þar sem ráðnir verði launamenn sem annist akstur leigubifreiða. Við umfjöllun nefndarinnar komu fram áhyggjur um að þess konar markaðsaðstæður gætu skapað grundvöll undir félagsleg undirboð þar sem útsendum starfsmönnum erlendis frá yrðu boðin bágar kjör en réttmætt er hér á landi. Var til samanburðar vísað til þess vanda vegna félagslegra undirboða sem þekkt hefur m.a. í flugiðnaði og farþegaflutningum á landi með hópibifreiðum.

Nefndin fékk á sinn fund fulltrúa frá félags- og vinnumarkaðsráðuneyti til að fjalla um framangreind atriði og óskaði í kjölfarið eftir minnisblaði frá ráðuneytinu. Í minnisblaðinu kemur fram að ráðuneytið geri ekki efnislegar athugasemdir við frumvarpið. Varðandi hætta á félagslegum undirboðum þegar erlendir ríkisborgarar komi hingað til lands til að starfa við leigubifreiðaaakstur sé það mat ráðuneytisins að ekkert bendi sérstaklega til þess að meiri hætta sé á félagslegum undirboðum en almennt gildi á öðrum mörkuðum þar sem erlendir ríkisborgarar starfa á innlendum vinnumarkaði. Vísað er til þess að fram komi í umsögn ASÍ um málið að leigubílstjórar hér á landi séu í miklum meiri hluta sjálfstætt starfandi. Í ljósi þess kunni að vera ástæða til að fylgjast með starfsaðstæðum þeirra einstaklinga enda ljóst að réttarstaða sjálfstætt starfandi einstaklinga á innlendum vinnumarkaði kunni að vera lakari en réttarstaða launþega, svo sem varðandi veikindarétt, orlof og fleira.

Meiri hlutinn tekur undir framangreind sjónarmið ráðuneytisins og telur ekki ástæðu til að ætla að hætta á félagslegum undirboðum verði meiri í leigubifreiðaaakstri, nái frumvarpið fram að ganga, en gengur og gerist um aðra atvinnustarfsemi þar sem heimilt er að stofna fyrirtæki og ráða starfsfólk. Meiri hlutinn bendir á að í frumvarpinu er að finna ákvæði sem reisa helstu áhættuþáttum ákveðnar hindranir. Þannig ber samkvæmt frumvarpinu öllum þeim sem aka leigubifreið að uppfylla ströng skilyrði og hafa fengið sérstakt atvinnuleyfi útgefið af Samgöngustofu. Þá er skylda að allar leigubifreiðar séu skráðar í ökutækjaskrá hér á landi og hafi viðeigandi ökutækjatrýggingu. Meiri hlutinn bendir jafnframt á að þær aðstæður sem skapast verði frumvarpið að lögum, að fyrirtæki geti stundað leigubifreiðarekstur og ráðið bílstjóra til starfa, leiða að líkindum til þess að leigubílstjórar verði í auknum mæli launamenn með þeim réttindum og þeirri vernd sem í því felst samkvæmt lögum og kjarasamningum. Loks ber að geta þess að um starfsmenn erlendra fyrirtækja sem sendir eru hingað til lands til tímabundinna starfa gilda sérstök lög, sbr. lög um útsenda starfsmenn og skyldur erlendra þjónustuveitenda, nr. 45/2007, sem ætlað er að tryggja að laun og réttindi slíkra starfsmanna séu í samræmi við ákvæði laga og kjarasamninga hér á landi.

#### *Endurskoðun laga.*

Sem fyrr greinir verða umtalsverðar breytingar á regluumhverfi leigubifreiðaaaksturs hér á landi verði frumvarpið að lögum. Telur meiri hlutinn því nauðsynlegt, líkt og ávallt þegar verulegar breytingar eru gerðar á lögum, að vel verði fylgst með framvindu mála eftir gildistöku laganna og áhrif breytinganna metin. Meiri hlutinn hvetur ráðherra til að gæta vel að

slíkri eftirfylgni og bendir á að líta megi til Noregs sem fyrirmyndar þar um, þar sem starfs-  
hópi hefur verið falið að meta reynsluna af breytingum á regluumhverfi leigubifreiða þar í  
landi eins og áður kom fram.

Meiri hlutinn telur að við mat á reynslunni af þeim breytingum sem verða á regluumhverfi  
leigubifreiðaaksturs hér á landi með gildistöku frumvarpsins þurfi sérstaklega að huga að  
áhrifum breytinganna á eftirfarandi þætti:

- Verðlag leigubifreiðapjónustu.
- Framboð leigubifreiða á álagstímum.
- Þjónustu við hópa í viðkvæmri stöðu.
- Stöðu þeirra sem hafa leigubifreiðaakstur að aðalatvinnu.
- Aðstæður á vinnumarkaði með tilliti til samþjöppunar, einokunar og annarra sam-  
keppnissjónarmiða.
- Aðstæður á vinnumarkaði með tilliti til útsendra starfsmanna, sbr. lög nr. 45/2007, og  
hættu á félagslegum undirboðum.
- Önnur atriði sem kunna að koma upp og ástæða þykir til að meta.

#### *Umhverfisvernd.*

Nefndin fjallaði um mikilvægi þess að atvinnugreinin utan um leigubifreiðaakstur taki  
virkan þátt í umhverfismálum og stuðli að markmiðum Íslands í loftslagsmálum. Leggur  
meiri hlutinn m.a. áherslu á að ríki og sveitarfélög myndi umgjörð sem gerir greininni kleift  
að leggja sitt af mörkum í því tilliti, bæði sem mikilvægur hluti af almenningssamgangna-  
kerfinu og með þátttöku í orkuskiptum. Í því tilliti er m.a. nauðsynlegt að vinna að upp-  
byggingu innviða sem styður við rafvæðingu bifreiðaflotans og tryggja að til staðar séu  
skilvirkir hvatar til notkunar vistvænna leigubifreiða.

Meiri hlutinn tekur undir það sem fram kemur um þessi atriði í inngangskafli greinar-  
gerðar með frumvarpinu og hvetur aðila innan geirans sem og viðeigandi stjórnvöld og  
sveitarfélög til samstarfs og til að veita umhverfissjónarmiðum vægi við mótun og þróun  
heildstæðrar umgjörðar um leigubifreiðaakstur.

#### **Breytingartillögur meiri hlutans.**

##### *Hæfniskröfur fyrirvarsmanna lögaðila í leigubifreiðarekstri (6. og 7. gr.).*

Samkvæmt 6. gr. frumvarpsins má veita lögaðila rekstrarleyfi til að stunda rekstur leigu-  
bifreiða að tilgreindum skilyrðum uppfylltum. Skv. 5. mgr. ákvæðisins skal fyrirvarsaður  
lögaðila uppfylla skilyrði 2. mgr. þess, þar sem m.a. kemur fram það skilyrði að leyfishafi  
búi yfir viðeigandi starfshæfni, hafi fullnægjandi ökuréttindi, hafi setið tilskilin námskeið um  
leigubifreiðaakstur o.fl. og staðist próf. Í 7. gr. frumvarpsins er gert ráð fyrir að fyrirvars-  
maður aðila sem sækir um starfsleyfi leigubifreiðastöðvar uppfylli sömu skilyrði. Í greinar-  
gerð með frumvarpinu er tekið fram um skilyrði 1. tölul. 2. mgr. 7. gr. að eðlilegt sé, í ljósi  
hlutverks leigubifreiðastöðva, að gera ekki minni kröfur til þeirra sem þær reka og þeirra sem  
reka leigubifreiðar um starfshæfni og orðspor enda sé nauðsynlegt að rekstraraðili leigu-  
bifreiðastöðvar hafi bæði skilning á starfsemi leigubifreiða og njóti sama trausts og rekstrar-  
leyfishafar.

Með frumvarpinu eru lagðar til breytingar á regluverki um leigubifreiðaakstur sem al-  
mennt eru til þess fallnar að draga úr hindrunum og auka aðgengi að atvinnugreininni. Þrátt  
fyrir það telur meiri hlutinn að í framangreindri kröfu um að fyrirvarsaður lögaðila í  
leigubifreiðarekstri uppfylli skilyrði um ökuhæfni felist ónauðsynleg takmörkun á atvinnu-  
frelsi. Sem dæmi má nefna að meiri hlutinn telur ekki verjandi að einstaklingi sem af ein-

hverjum völdum er ófær um að stjórna ökutæki, svo sem vegna fötlunar, sé af þeirri ástæðu óheimilt að vera í fyrirsvari fyrir fyrirtæki í rekstri leigubifreiða.

Meiri hlutinn leggur til að fallið verði frá framangreindu skilyrði um ökuhæfni fyrirsvaramanna lögaðila í leigubifreiðarekstri. Eftir sem áður verði þeim gert að uppfylla önnur þau skilyrði sem ráð er fyrir gert í frumvarpinu, þ.m.t. skilyrði um þekkingu á rekstri, bókhaldi og skattskilum. Meiri hlutinn telur þó að aðstæður kunni að leyfa að vikið sé frá skilyrði um að viðkomandi hafi setið sérstakt námskeið á vegum Samgöngustofu til að afla þessarar þekkingar enda megi sýna fram á hana með öðrum hætti, svo sem með annarri viðeigandi menntun og reynslu. Leggur meiri hlutinn til að ráðherra verði heimilt, í reglugerð, að kveða á um viðmið sem líta megi til í þessu skyni til grundvallar þess að fallið verði frá skyldu til að sitja viðkomandi námskeið.

Meiri hlutinn leggur til breytingar á 6. og 7. gr. frumvarpsins vegna framangreinds. Til viðbótar leggur meiri hlutinn til tvær breytingar á 6. gr. sem varða skilyrði fyrirsvaramanns lögaðila í leigubifreiðarekstri. Annars vegar að fyrirsvarsmaður lögaðila falli undir 4. mgr. ákvæðisins í þeim tilvikum þar sem rekstrarleyfishafi er lögaðili og verði þannig gert að leggja fram gögn við endurnýjun rekstrarleyfis sem staðfesti að hann uppfylli enn þar til gerð skilyrði. Eðlilegt er að sömu sjónarmið gildi um fyrirsvarsmann lögaðila og rekstrarleyfishafa sem er einstaklingur að þessu leyti. Samhliða þessu leggur meiri hlutinn til að lokamálsliður 5. mgr. falli brott, enda ljóst að ákvæði 4. mgr. gildir um lögaðila jafnt sem einstaklinga þegar leyfishafi er lögaðili.

Hins vegar leggur meiri hlutinn til að leiðrétt verði villa í frumvarpinu sem felst í því að skv. 5. mgr. 6. gr. skulu bæði lögaðili og fyrirsvarsmaður lögaðila uppfylla það skilyrði 6. tölul. 2. mgr. að vera einn skráður eigandi eða umráðamaður fólksbifreiðar sem nýtt er til leigubifreiðaaksturs. Í greinargerð með frumvarpinu kemur fram að fyrirsvarsmanni lögaðila skuli eingöngu gert að uppfylla skilyrði 2., 3. og 5. tölul. 2. mgr. ákvæðisins. Leggur meiri hlutinn til að gerð verði krafa um að fyrirsvarsmaður lögaðila uppfylli skilyrði 1.–5. tölul. 2. mgr. 6. gr. frumvarpsins að teknu tilliti til þess sem framar greinir um ökuhæfnisskilyrði.

#### **Eftirlit Neytendastofu með verðupplýsingum (9. gr.).**

Í 9. gr. frumvarpsins er kveðið á um gjaldmæla leigubifreiða og verðskrár leigubifreiðabjónustu. Er Neytendastofu falið eftirlit með verðupplýsingum samkvæmt ákvæðinu. Í umsögn Neytendastofu til nefndarinnar kom fram að leigubifreiðar væru ekki undanþegnar almennu eftirliti með verðmerkingum skv. 17. gr. laga um eftirlit með viðskiptaháttum og markaðssetningu, nr. 57/2005, og mætti því líta á frumvarpsákvæðið sem áréttingu á hinu almenna eftirliti. Þar sem ekki væri kveðið á um sérstakar rannsókn- eða eftirlitsheimildir í frumvarpinu mundu aðgerðir stofnunarinnar vegna brota byggjast á ákvæðum laga nr. 57/2005. Stofnuninni væri hins vegar ekki unnt, á þessum grundvelli, að hafa eftirlit með nánari útfærslu verðmerkinga samkvæmt reglugerð sem ráðherra setti með stoð í frumvarpsákvæðinu, sbr. 5. mgr. 9. gr., nema til kæmi vísun til málsmeðferðarreglna í lögum nr. 57/2005. Einnig kæmi til greina að reglugerðarheimildin yrði fjarlægð og Neytendastofu falið að setja ákvæði um verðmerkingar leigubifreiða.

Í minnisblaði sínu til nefndarinnar kemur fram að ráðuneytið telji rétt að kanna hvort þörf sé á tilvísun til laga nr. 57/2005. Þá telur ráðuneytið ekkert mæla gegn því að Neytendastofa hafi aðkomu að setningu reglna um aðgengi að verðskrá.

Meiri hlutinn telur ekki þörf á að leggja til breytingu á 5. mgr. 9. gr. frumvarpsins, um reglugerðarheimild ráðherra, en hvetur til þess að leitað verði ráðgjafar Neytendastofu við setningu reglna samkvæmt ákvæðinu. Meiri hlutinn tekur undir ábendingu Neytendastofu um

að tilefni sé til að vísa til ákvæða laga um eftirlit með viðskiptaháttum og markaðssetningu þannig að skýrt sé að um málsmeðferð eftirlitsins, sem og afleiðingar vegna hugsanlegra brota, fari samkvæmt þeim lögum. Þá telur meiri hlutinn ljóst að eftirlit Neytendastofu samkvæmt greininni nái jafnt til lagaákvæðisins sjálfs sem og til nánari fyrirmæla samkvæmt reglugerð ráðherra sem sett eru með stoð í ákvæðinu.

#### Gildistaka (24. gr.).

Meiri hlutinn telur mikilvægt að þeim aðilum sem frumvarpið hefur áhrif á gefist nokkurt andrými til að undirbúa gildistöku nýrra laga um leigubifreiðaakstur. Leggur meiri hlutinn til breytingu á gildistökuákvæði frumvarpsins þannig að lögin öðlist gildi 1. apríl 2023.

Aðrar breytingar sem meiri hlutinn leggur til eru tæknilegs eðlis og ekki ætlað að hafa efnisleg áhrif.

Að framansögðu virtu leggur meiri hlutinn til að frumvarpið verði **samþykkt** með eftirfarandi

#### BREYTINGU:

1. Orðin „á Íslandi“ í 1. gr. falli brott.
2. Við 3. gr.
  - a. Í stað orðanna „Til fólksbifreiða teljast þær bifreiðar sem skráðar eru“ í 2. tölul. komi: Bifreið sem skráð er.
  - b. 1. másl. 6. tölul. orðist svo: Sá sem hefur umráð yfir ökutæki með samþykki eiganda.
3. Við 6. gr.
  - a. Við 2. tölul. 2. mgr. bætist nýr málslíður, svohljóðandi: Ráðherra er heimilt í reglugerð að kveða á um að veita megi undanþágu frá skyldu til að sækja námskeið um rekstur, bókhald og skattskil enda sýni umsækjandi fram á að hann búi yfir tilhlýðilegri þekkingu á þeim sviðum.
  - b. Í stað orðanna „allan leyfistímann“ í fyrri málslíð 3. mgr. komi: á leyfistímanum.
  - c. Við 4. mgr. bætist nýr málslíður, svohljóðandi: Hið sama gildir um fyrirsvarsmann lögaðila ef leyfishafi er lögaðili.
  - d. 2. másl. 5. mgr. orðist svo: Fyrirsvarsmaður lögaðila skal uppfylla skilyrði 1.–5. tölul. 2. mgr., sbr. 3. mgr., að undanskildum skilyrðum sem lúta að ökuréttindum og ökuhæfni.
  - e. 4. másl. 5. mgr. falli brott.
  - f. Í stað orðsins „leyfisveitingar“ í 7. mgr. komi: framkvæmd leyfisveitinga.
4. Við 1. tölul. 2. mgr. 7. gr. bætist: að undanskildum skilyrðum sem lúta að ökuréttindum og ökuhæfni.
5. Við 9. gr.
  - a. Í stað orðanna „til aðgengis“ í 2. másl. 5. mgr. komi: um aðgengi.
  - b. Við 6. mgr. bætist nýr málslíður, svohljóðandi: Um eftirlitsheimildir, viðurlög og málsmeðferð, þ.m.t. kærurétt til áfrýjunarnefndar neytendamála, fer eftir ákvæðum laga um eftirlit með viðskiptaháttum og markaðssetningu, nr. 57/2005.
6. Fyrirsögn IV. kafla verði: **Eftirlit, viðurlög o.fl.**
7. Í stað orðanna „hún hefur“ í 4. mgr. 19. gr. komi: þau hafa.
8. Í stað dagsetningarinnar „1. janúar 2023“ í 1. mgr. 24. gr. komi: 1. apríl 2023.

Þorbjörg Sigríður Gunnlaugsdóttir var fjarverandi við afgreiðslu málsins.

Alþingi, 2. desember 2022.

Vilhjálmur Árnason,  
form.

Halla Signý Kristjánsdóttir,  
frsm.

Ingibjörg Isaksen.

Njáll Trausti Friðbertsson.

Orri Páll Jóhannsson.

René Biasone.