

Nefndasvið Alþingis
Umhverfis og samgöngunefnd
150 Reykjavík

Umsögn um frumvarp til laga 470.mál um leigubifreiðar

Undirritaður langar að gera eftirfarandi athugasemdir við frumvarp þetta:

Þrátt fyrir að bent hafi verið á þá vankanta sem lausatök á leigubifreiðakstri, í þeim löndum sem breytt hafa lögum í frelsisátt leggur innviðaráðherra fram þetta frumvarp nánast óbreytt.

Engin tilraun hefur verið gerð til í að óska eftir undanþágu frá ESA vegna smæðar Íslands á örmarkaði leigubifreiðapönustu.

Ekki hefur verið gerð úttekt á hversu stór markaður er fyrir þessa þjónustu eða hvort aukið frelsi muni leiða til bættrar þjónustu eða lægra gjalds.

Ég skora á Umhverfis og samgöngunefnd að fresta afgreiðslu þessa frumvarps þangað til hefur verið gerð úttekt á því hvort þessar breytingar í frelsisátt hafi leitt til betri og öruggari þjónustu eða lægra gjalds á hinum norðurlöndunum.

Ársæll Hauksson
Vesturtúni 4
225 Garðabær

Nefndasvið Alþingis
Umhverfis og samgöngunefnd
150 Reykjavík

Umsögn um frumvarp til laga 470.mál um leigubifreiðar

Undirritaður langar að gera eftirfarandi athugasemdir við frumvarp þetta:

Þrátt fyrir að bent hafi verið á þá vankanta sem lausatök á leigubifreiðaakstri, í þeim löndum sem breytt hafa lögum í frelsisátt leggur innviðaráðherra fram þetta frumvarp nánast óbreytt.

Engin tilraun hefur verið gerð til í að óska eftir undanþágu frá ESA vegna smæðar Íslands á örmarkaði leigubifreiðapólastu.

Ekki hefur verið gerð úttekt á hversu stór markaður er fyrir þessa þjónustu eða hvort aukið frelsi muni leiða til bættrar þjónustu eða lægra gjalds.

Ég skora á Umhverfis og samgöngunefnd að fresta afgreiðslu þessa frumvarps þangað til hefur verið gerð úttekt á því hvort þessar breytingar í frelsisátt hafi leitt til betri og öruggari þjónustu eða lægra gjalds á hinum norðurlöndunum.

Ársæll Hauksson
Vesturtúni 4
225 Garðabær

Umhverfis- og samgöngunefnd
Alþingi, nefndasvið
Austurstræti 8-10
101 Reykjavík

Reykjavík, 1. júní 2022

Efni:
Umsögn um frumvarp til laga um leigubifreiðaakstur,
152. löggjafarþing 2021-2022
Þingskjal 678 – 470 mál.

Heiðraða umhverfis- og samgöngunefnd

Bifreiðastjórafélagið Frami og Bandalag íslenskra leigubifreiðastjóra (hér eftir nefnt B.Í.L.S.) gaf umsögn um fyrra frumvarp sama efnis með bréfi til umhverfis- og samgöngunefnar Alþingis dags. 27. desember 2019 og aftur um það frumvarp sem á eftir kom en þær athugasemdir eru dags. 4. nóvember 2020. Full ástæða er til að áréttta það sem áður hefur verið getið, en hér að aftan verður einnig vikið að nýjum upplýsingum sem fram hafa komið.

I. Staðan á hinum Norðurlöndunum

Núverandi fyrirkomulag leigubifreiða myndar gríðarlega mikilvægan hlekk í samgönguinnviðum landsins, fullri þjónustu leigubifreiða er haldið uppi allan sólarhringinn árið um kring í krafti

- 1) vinnuskyldu leyfishafa,
- 2) stöðvaskyldu leigubifreiða og
- 3) takmarkana á fjölda leyfa.

Reynslan frá hinum Norðurlöndunum sýnir að afnám þessara þriggja þátta hefur leitt til ófarnaðar, jafnt fyrir neytendur sem leigubifreiðastjóra.

Afnám fjöldatakmakana á hinum Norðurlöndunum hefur orðið til þess að áhugasamir verða sér úti um leyfi og sinna akstri nær eingöngu á stöðum og tímum þegar líklegast er að vænta viðskipta. Þetta hefur haft í för með sér að þeir sem sinnt hafa leigubifreiðaakstri í fullu starfi hafa hrakist úr greininni. Afleiðingarnar eru verri þjónusta fyrir neytendur á virkum dögum, utan háannatíma og skortur á þjónustu við fjarlægari staði. Þetta mun eðlilega æxlast með sama hætti hér á landi og bitna einkum

og sér í lagi á öldruðum, fötluðum, sjónskertum og öðrum þeim er síst skyldi. Þessir hópar fólks hafa getað treyst þjónustu leigubifreiða hvenær sem er sólarhringsins og þrautreyndir leigubifreiðastjórar sinnt þeim af mikilli fagmennsku.

Í Finnlandi og Danmörku er komin reynsla á afregluvæðingu leigubifreiðaaaksturs en í Finnlandi höfðu breytingarnar í för með sér fjölþættan vanda. Þar í landi hefur þjónustu í dreifbýli hrakað mjög og ætla má að hið sama muni gerast á Akureyrarsvæðinu og í Árborg svo dæmi sé tekið. Í Finnlandi hækkaði verð á þjónustu leigubifreiða um 13% umfram verðlag við breytingarnar og ítrekað bárust af því fregnir að notendur þjónustunnar hefðu misst trú á henni.

Rétt er að geta þess að Danmörk fékk á sínum tíma undanþágu frá EES-reglum þannig að stöðvarskylda var viðhaldið og leyfajöldi áfram takmarkaður með þrepaskiptri úthlutun leyfa. Þar er einnig gerð krafa um að leyfishafar hafi fullnægjandi dönskukunnáttu. Engu slíku ákvæði er fyrir að fara í fyrirliggjandi frumvarpi.

Þá var leigubifreiðaaakstur nýlega afregluvæddur í Noregi, hámarksfjöldi leyfa afnuminn og stöðvarskylda sömuleiðis. Eftir að nýju lögin komu til framkvæmda hefur farveitan Uber komið inn á norskan markað en vegna lítilla verkefna hafa margir leigubifreiðastjórar séð sig knúna til að aka fyrir Uber.¹

Í viðtölum benda leigubifreiðastjórar í Ósló á að of lítið sé að hafa upp úr akstri fyrir Uber til að hægt sé að lifa af honum mannsæmandi lífi, en þóknun Uber nemur 25%. Þess eru jafnvel dæmi að hlutur bílstjóra fyrir ferð hafi farið niður í 67 norskar krónur – þ.e. eftir að Uber hafði tekið sinn fjórðungshlut – en gjaldið fyrir ferðir er breytilegt eftir eftirspurn hverju sinni. Þessi sama ferð hefði að lágmarki kostað 160 krónur hjá Oslo Taxi sem er rótgróin leigubifreiðastöð þar í borg. Í reynd er bílstjóranum ómögulegt að lifa af svo lágu gjaldi. Bifreiðastjórar freistast því til að aka helst á tímum þegar gjaldið er hátt svo afar erfitt getur reynst neytendum að fá bifreið utan háannatíma. Þá hafa lögin þegar í för með sér félagsleg undirboð líkt og varað hafði verið við.

Stjórn samtaka norskra leigubifreiðastjóra (Taxiforbundet) átti fund með samgöngunefnd norska Stórbingsins og embættismönnum frá norska samgönguráðuneytinu í gærmorgun (31. maí) þar sem rætt var um svigrúm til að innleiða á nýjan leik nauðsynlegt regluverk um leigubifreiðaaakstur innan ramma löggjafar á Evrópska efnahagssvæðinu. Þar í landi er nú unnið að heildarendskoðun laga um þessi mál í ljósi þeirra alvarlegu afleiðinga sem fylgt hafa afregluvæðingu atvinnugreinarinnar. Mikilvægt er að fylgjast náið með þeirri vinnu sem þar mun fara fram á næstu mánuðum og taka að einhverju marki mið af henni við breytingar á fyrirkomulagi leigubifreiðaaaksturs hér á landi.

II. Kröfur til bifreiðastjóra, atvinnuleyfi og rekstrarleyfi

¹ „Taxisjåfører kjører Uber på si: – Det bør ikke være lov, det er urettferdig“
E24.no, 13. desember 2020.

Leigubifreiðastjórar leggja áherslu á að ekki verði gefinn neinn afsláttur af kröfum til þeirra er sinna starfinu. Nú er reglan sú að sá eða sú sem ætlar að leggja fyrir sig leigubifreiðaakstur verður að hafa hreinan sakarferil frá því að sakhæfisaldri er náð og allan þann tíma sem viðkomandi heldur leyfinu. Þetta er sjálfsögð krafa enda á almenningur heimtingu á því að geta ferðast öruggur og treyst leigubifreiðastjórum fyllilega. Þeir sem komist hafa í kast við löginn eiga ekkert erindi í stétt leigubifreiðastjóra jafnvel þó svo að dómur yfir viðkomandi hafi fallið fyrir löngu. Allir geta sett sig í spor einhvers sem kallar eftir leigubifreið og verður fyrir því að bifreiðastjórinn er einhver sem brotið hefur gegn honum. Frami og B.Í.L.S. leggja því þunga áherslu á að gerð verði krafa um að bifreiðastjórar hafi haft hreinan sakaferil alla ævi. Þær kröfur verði látnar gilda jafnt um rekstrarleyfishafa sem atvinnuleyfishafa.

Þá er lykilatriði að sú krafa verði gerð til leigubifreiðastjóra að þeir skilji vel íslenskt tal- og ritmál sbr. ákvæði danskra laga. Í mörgum tilfellum ráða farþegar ekki við annað mál en sitt móðurmál, íslensku, og því er hér um mikilvæga neytendavernd að ræða.

Sömuleiðis er brýnt að gerð verði krafa um að leyfishafi sé með lögheimili á Íslandi. Það auðveldar opinbert eftirlit með leyfishafanum, könnun á bakgrunni hans verður einföld, til dæmis um það hvort viðkomandi greiði skatta og skyldur af tekjum sínum hérlandis.

Frami og B.Í.L.S. telja brýnt að rekstrarleyfishafi búi sjálfur við góða reynslu af leigubifreiðaakstri fyrir úthlutun rekstrarleyfis. Miklu skiptir til að mynda að hann sé meðvitaður um ástand bifreiðarinnar og axli ábyrgð á skráningaferli hennar og láti sinna allri nauðsynlegri þjónustu, endurnýjun slithluta og þess háttar. Þetta er mikilvægt öryggisatriði sem varðar almannahag.

Hér á landi hefur tíðkast um áratugaskeið að afleysingamenn á leigubifreiðum þurfa að fá gefna út akstursheimild fyrir hvert það tímabil sem þeir hyggjast starfa á tiltekinni leigubifreið. Þetta tryggir að menn aki ekki í leyfisleysi eða utan þess tíma sem heimildin nær til. Þá er og öryggi í því fólgið fyrir leigubifreiðastöðvarnar að geta fylgst með þeim sem eru á vakt hverju sinni, en ekki síður snýr þessi rekjanleiki að öryggi viðskiptavina. Frami og B.Í.L.S. leggja því áherslu á að áfram verði akstursheimildir skráðar í gagnagrunn svo hver sá sem ekur hverju sinni geti sýnt akstursheimild sína og sannað á sér deili hvenær sem er. Þá er brýnt að auka eftirlit með því að afleysingamenn uppfylli öll skilyrði laga.

Þá er hér lagst gegn því að rekstrarleyfishafi sé einn um skráningar á akstursheimildum í gagnagrunn og að það sé heldur ekki í verkahring hans eins að halda utan um skráningarkerfi ferðanna, enda býður það hættunni heim á misnotkun og hagræðingu sjálfum sér í hag líkt og þekkt eru dæmi um hjá farveitum erlendis, þar sem tekið er framhjá kerfinu til undanskota. Í slíkum tilfellum hafa farþegar ekkert handbært til að sanna þegar um ætlað brot er að ræða. Hér er því lagt til að eingöngu

leigubifreiðastöðvum verði treyst til að halda utan um gagnagrunn þar sem fram koma upplýsingar um viðskiptavinum og ferðir þeirra. Hér viljum við jafnframt halda á lofti persónuverndarsjónarmiðum gagnvart viðskiptavinum þar sem um einka- og fjárhagsmálefni einstaklinga er að ræða; upplýsingar sem eiga ekki að vera aðgengilegar öðrum aðilum.

Í nágildandi lögum segir að rekstri leigubifreiðastöðva skuli háttað þannig að öll starfsemi stöðvanna sé skipulögð í samráði við félög leigubifreiðastjóra. Í hinu nýframkomna frumvarpi er hvergi minnst á stéttarfélög leigubifreiðastjóra. Verði stöðvarskyldan afnumin má gera ráð fyrir því að einhverjir leggi af stað með snjallforrit til þess að freista leyfishafa og lofa þeim vinnu í gegnum ómönnuð netsamskipti – án þess að axla neina ábyrgð né taka tillit til kjara bílstjóranna. Viðskiptaleg sjónarmið ein ráða för í þessu frumvapi. Í engu er skeytt um kjör og aðbúnað þeirra sem starfa í greininni. Við blasir að löggjöfin hefði í för með sér þrotlaus mannaskipti, upplausn og reynsluleysi í stéttinni. Vinnuverndarsjónarmið eru látin lönd og leið.

Rétt er að taka fram að öll þau skilyrði sem hér eru tíunduð lúta að því að tryggja almannahagsmunum.

Í greinargerð með frumvarpinu segir að það sé tilkomið vegna frumkvæðisathugunar Eftirlitsstofnunar EFTA (ESA). Við blasir að hægt er að ná fram þeim markmiðum sem ESA hefur haft uppi með mun umfangsminni breytingum en lagt er til í fyrirbyggjandi frumvarpi (meðal annars með hliðsjón af því að skemur hefur verið gengið við afregluvæðingu í ýmsum löndum innan Evrópska efnahagssvæðisins). Þær gætu til dæmis falist í því að styrkja þær forsendur sem liggja til grundvallar fyrirframákveðnum fjölda atvinnuleyfa, gera umsóknarferli um leyfin opnara, taka tillit til fleiri þátta og koma í veg fyrir hugsanlega og ómálefnalega mismunun en mestu skiptir að læra af þeim mistökum sem gerð hafa verið við afregluvæðingu kerfis leigubifreiðastjóra í Noregi og annars staðar og fylgjast vel með þeirri heildarenduskoðun norskrar löggjafar um þessi mál sem nú er í bígerð.

III. Samandregið

Bandalag íslenskra leigubifreiðastjóra stóð fyrir málþingi 17. maí 2017 um ólöglegan leigubifreiðaakstur. Þar voru meðal annars flutt erindi um svokallaða „skutlara“, sem eru virkur hópur á samskiptamiðlinum Facebook og sinnir fólksflutningum gegn gjaldi og selur ýmsan varning samhliða „skutlinu“. Þessi ólögsmæta starfsemi hefur fengið að þrífast óáreitt um nokkurra ára skeið og stjórnvöld hafa ekki efnt fyrirheit um að taka á þessu athæfi. Atvinnugreinin hefur því búið við skaðlega ólögsmæta samkeppni um allnokkra hríð en brýnt er að skerpa á refsíákvæðum laganna svo lögreglu verði unnt að taka með festu á ólögsmætri starfsemi sem virðist oft tengjast ýmissi annarri glæpastarfsemi.

Samtök leigubifreiðastjóra hafa gert allt hvað þau geta til að sporna við ólögmætri samkeppni, haldið málþing, kært ólögmæta starfsemi til lögreglu og Samgöngustofu en stjórnvöld hafa daufheyrst við ákalli stéttarinnar um aðgerðir.

Um þessar mundir er talsvert rætt um skort á leigubifreiðum sem er afleiðing af langvarandi samdrætti í greininni vegna svartrar atvinnustarfsemi sem hefur vitaskuld ekki einasta bitnað á leyfishöfum heldur einnig afleysingabílstjórum sem venjulega starfa um helgar. Við bættist svo farsóttin sem kennd er við covid-19.

Þá verða leigubifreiðastjórar ítrekað fyrir atvinnurógi þeirra sem krefjast afregluvæðingar atvinnugreininnar. Samtökum okkar er haldið frá samstarfi um málefni greinarinnar, sem dæmi má nefna þá var umsögn B.Í.L.S. um fjölgun leyfa í Ölfusi ekki birt í samráðsgátt þrátt fyrir bréfaskrif, símtöl og loforð. Sama má segja um fjölgun leyfa á höfuðborgarsvæðinu um eitt hundrað. Í sambandi við umfjöllun um þá fjölgun er að sjá sem stjórnvöld hafi reynt að villa um fyrir almenningsálitinu. Í nýlegri frétt Kjarnans var til dæmis sagt frá því að ráðherra hefði dregið umrætt frumvarp til baka – en það var fyrra frumvarp. Í fréttinni var þess í engu getið að nýtt frumvarp er svo að segja samhljóða hinu fyrra.²

Ráðherra málaflokksins lét þess og getið í útvarpsviðtali á dögunum að hann hefði heyrt í framkvæmdastjóra Hreyfils sem tjáð hefði honum að það vantaði 200 leyfi. Framkvæmdastjóri Hreyfils reyndi að koma leiðréttingu á framfæri en fékk ekki svör hjá viðkomandi miðli – enda víðsfjarri að hann hafi viðhaft ummæli af þessu tagi.

Við blasir að margvíslegum rangfærslum er beitt í þeirri aðför að atvinnugreininni sem nú á sér stað. Andróðurinn gegn leigubifreiðastjórum hefur gengið svo langt að bifreiðastjórar hafa undanfarið mætt ítrekað vondri framkomu, svínað er í veg fyrir bíla, lamið á bifreiðum og bifreiðastjórar beittir ofbeldi. Á dögunum slasaðist bifreiðastjóri illa þegar farþegar veittust að honum og spörkuðu meðal annars í andlit hans. Við blasir að aðfarir gegn stéttinni undanfarið þar sem krafist er afregluvæðingar hafa beinlínis kynt undir ofbeldi í garð leigubifreiðastjóra.

Frumvarpið sem nú liggur fyrir opnar fyrir starfsemi svokallaðra „farveitna“ en í greinargerð með frumvarpinu er í engu getið þeirra háskalegu afleiðingar sem þær hafa haft hvarvetna, enda hafa sífellt fleiri borgir lagt bann við starfsemi þeirra. „Farveiturnar“ hafa meðal annars haft í för með sér óheiðarlega samkeppni, slysatiðni hefur aukist, ofbeldisverk sömuleiðis og þá hafa þær ýtt undir svarta atvinnustarfsemi. Starfsemi þeirra hefur sömuleiðis orðið til þess að verðlag á þjónustu hækkar – þvert á þær væntingar sem talsmenn afgregluvæðingar hafa alið á. Í norskum miðlum hefur verið greint frá því að nýleg afregluvæðing þar í landi og tilkoma farveitna hafi leitt til þess að sífellt færri bifreiðastjórar geta séð sér og fjölskyldum sínum farborða. Afregluvæðingin leiðir beinlínis til þess að grafið er undan atvinnuöryggi í stéttinni og á móti ýtt undir „hark-hagkerfi“ sem er afturhvarf til fyrri tíma þegar stór hluti launafólks bjó við afar ótrygga afkomu og lítið atvinnuöryggi. Með því fyrirkomulagi

² <https://kjarninn.is/frettir/leigubilaleyfum-fjolgar-um-100-mesta-fjolgun-fra-thvi-ad-log-voru-sett-um-starfsemina/>

sem nú er við lýði hefur reynst unnt að skapa umhverfi þar sem bifreiðstjórar geta með mikilli vinnu skapað sér þokkalegt lífsviðurværi. Afregluvæðingin mun aftur á móti hafa í för með sér mikla afturför í kjaramálum, enda hafa Alþýðusambönd Íslands og Noregs laggst harðlega gegn afregluvæðingunni og þeirri réttindaskerðingu sem hún hefur haft (og mun hafa) í för með sér.

Íslenskt samfélag er fámennt og þar af leiðandi viðkvæmara fyrir breytingum en milljónaþjóðfélög hinna Norðurlandanna. Miklu skiptir að taka tillit til þeirra breytinga sem orðið hafa á hinum Norðurlöndunum og læra af reynslu þeirra og mistökum. Breytingar á fyrirkomulagi leigubifreiðaaksturs þarf að framkvæma í skrefum og af varfærni enda gríðarlegir hagsmunir undir; annars vegar lífsafkoma heillar stéttar og mannréttindi sömuleiðis, atvinnuréttindi og eignarréttindi; og hins vegar hagsmunir neytenda af góðri, öruggri og skilvirkri þjónustu á hagstæðu verði allan sólarhringinn, árið um kring.

Í ljósi þess hversu hrapallega hefur til tekist með afregluvæðingu leigubifreiðaaksturs á hinum Norðurlöndunum, leggjast Bandalag íslenskra leigubifreiðastjóra og Bifreiðastjórafélagið Frami alfarið gegn frumvarpinu. Mikilvægt er að fylgjast náið með framvindunni í Noregi og læra af þeim mistökum sem gerð voru í tíð fráfarandi ríkisstjórnar landsins. Fyrir dyrum stendur heildarenduskoðun norskrar löggjafar um leigubifreiðaakstur og rétt að fylgst verði grannt með þeirri vinnu. Eins og að framan var getið er þörf á að gera ýmsar breytingar á núgildandi lögum, til dæmis að harðar verði tekið á ólögmati starfsemi, en hvers kyns grundvallarbreytingar á fyrirkomulagi leigubifreiðaaksturs þurfa þó að eiga sér að lágmarki tveggja ára aðlögunartíma. Þá gera Bifreiðastjórafélagið Frami og B.Í.L.S. kröfu um að haft verði náið samráð við samtökin um allar breytingar á fyrirkomulagi leigubifreiðaaksturs. Ekki er til of mikils mælt að komið verði til móts við kröfur stéttarinnar og náð sátt um hverjar þær breytingar sem gerðar verða á fyrirkomulagi þessara mála er varða lífsafkomu hundruða manna. Þá er til þess að líta að enginn er betur til þess fallinn að veita ráðgjöf og upplýsingar um málaflokkinn en leigubifreiðastjórar sjálfir.

Virðingarfyllt

F.h. Bandalags íslenskra leigubifreiðastjóra og Bifreiðastjórafélagsins Frami,

Daníel Orri Einarsson
formaður

Góðan daginn.

Málið varðar frumvarp til laga um leigubifreiðaakstur, 152. löggjafarþing 2021–2022.
Þingskjal 678 — 470. mál. Stjórnarfrumvarp.

Við undirritaðir óskum eftir því að tekið verði tillit til fyrri umsagnar okkar um frumvarpið.
Þar er átt við umsagnir, Bifreiðastjórafélagið Fylkir og A-Stöðin, sent 13.01.2020 og A-stöðin ehf, sent 5.11.2020.

Einnig óskum við eftir því að fá að sitja fund með Samgöngunefnd vegna þessa frumvarps áður en það verður tekið til meðferðar í þingi.

Virðingafyllst.

F/h Fylkis Bifreiðastjórafélags.

Einar H. Árnason

Sími: 8686825

Tölvupóstur: taxi77@simnet.is

F/h A-Stöðvarinnar.

Ingólfur M. Jónsson

Sími: 8928098

Tölvupóstur: ingo@airporttaxi.is

Umhverfis- og samgöngunefnd Alþingis
Austurstræti 8-10
150 Reykjavík

Reykjavík 1. júní 2022

Efni: Umsögn um frumvarp til laga um leigubifreiðaakstur, 470. mál.

Í greinargerð um frumvarpið kemur fram að það sé lagt fram í þriðja sinn. Einungis hafa verið gerðar smávægilegar breytingar og ekki hafa áhrif á umsögn Hreyfils sem skilað var inn á 151. Löggjafarþingi (10. mál). Fyrri umsögn er að finna hér að neðan.

Virðingarfyllst
f.h. Hreyfils.svf



Haraldur Axel Gunnarsson
Framkvæmdastjóri

Umhverfis- og samgöngunefnd Alþingis
Austurstræti 8-10
150 Reykjavík

Markmið með lagasetningunni er að tryggja gott aðgengi að hagkvæmri, skilvirkri og öryggi leigubifreiðapjónustu fyrir neytendur á Íslandi. Af hálfu Hreyfils er lögð áhersla að því markmiði sem stefnt er að með frumvarpinu verði náð og frumvarpið tryggi faglega og örugga þjónustu auk þess að allir sitji við sama borð.

Leigubifreiðastöð

Að baki frumvarpinu liggja sjónarmið um öryggi og gæði þjónustu og jöfn samkeppnisskilyrði. Fram kemur í almennum athugasemdum frumvarpsins (lið 2.3) að eðlilegt sé að sömu kröfur séu gerðar til farveitna, s.s. Uber og Lyft, og annarra aðila sem stunda farþegaflutninga með leigubifreiðaaakstri. Þá er bent á að í ljósi dóms Evrópudómstólsins beri að líta á farveitur sem farþegaflutningafyrirtæki. Í athugasemdum með frumvarpinu er gert ráð fyrir að farveitur þurfi að fullnægja öllum skilyrðum sem leigubifreiðastöðvum verði gert að fullnægja.

Hvergi í frumvarpinu er að finna skilgreiningu á leigubifreiðastöð. Því er nauðsynlegt að í frumvarpinu komi fram að farveitum beri að uppfylla sömu skilyrði og leigubifreiðastöðvum. Lagt er til að í orðskýringum 3. gr. verði bætt við 6. tölulið svohljóðandi:

6. Leigubifreiðastöð: Starfsstöð þess sem selur eða sér um afgreiðslu á leigubifreiðaaakstri.

Farveitur sjá um afgreiðslu á leigubifreiðaaakstri og ættu því að flokkast sem leigubifreiðastöðvar. Sömu kröfur þarf að gera til þeirra og annarra stöðva. Starfsstöð leigubifreiðastjóra (leigubifreiðastöð)

Frumvarpið er lagt fram í kjölfar samskipta samgönguráðuneytis við ESA. Í frumvarpinu er miðað við að skilyrði um skráningu hjá viðurkenndri leigubifreiðarstöð, eins og það er sett fram í gildandi reglum, sé hindrun á staðfesturétti 31. gr. EES-samningsins. Þó er ljóst að skilyrðið um skráningu hjá viðurkenndri leigubifreiðastöð þarf ekki að vera ósamrýmanlegt staðfesturétti EES-samningsins.

Í athugasemdum ESA er ekki fundið að því að til staðar sé stöðvarskylda. Athugasemdir snúa að því að í gildandi löggjöf má krefjast þess að afgreiðsla sé hjá leigubifreiðastöð auk þess sem tíu er lágmarksfjöldi ökumanna á leigubifreiðastöð. Slík krafa er talin íþyngjandi og gæti takmarkað aðgengi manna að markaði.

Í Danmörku er gert ráð fyrir að leigubifreiðaaakstur megi aðeins selja af leigubifreiðastöð. Á móti kemur að einn leyfishafi getur verið á leigubifreiðastöð. Í ljósi þessa fordæmis getur stöðvarskylda verið samrýmanleg EES-samningnum.

Í lögunum er gert ráð fyrir starfsstöðum leigubifreiðastjóra. Gerður er greinarmunur á starfsstöð rekstrarleyfishafa og starfsstöð leigubifreiðarstöðvar. Starfsstöð leigubifreiðarstjóra (rekstrarleyfishafa) er í raun ekkert annað en eins manns leigubifreiðastöð. Krafa um starfsstöð rekstrarleyfishafa er í eðli sínu ekki síður takmörkun á staðfesturétti Evrópuréttar en stöðvarskylda.

Bæði er skynsamlegra og betri íslenska að kalla starfsstöð rekstraraðila sínu rétta nafni, þ.e. leigubifreiðastöð. Með því móti er regluverkið einfaldað.

Í 6. gr. frumvarpsins er fjallað um rekstrarleyfi. Ákvæðinu er ætlað að fjalla um skilyrði fyrir akstri og rekstri leigubifreiðar. Í 1. tölulið 2. mgr. 6. gr. er gerð krafa um starfsstöð rekstrarleyfishafa. Með vísan til framangreinds er starfsstöð leigubifreiðastjóra ekkert annað en leigubifreiðastöð og lagðar eru til tvær breytingar á 6. gr.

Í fyrsta lagi er lagt til 1. tölulið 2. mgr. 6. gr. verði breytt þannig að vísað verði til samhljóða ákvæðis um starfsstöð leigubifreiðastöðvar:

Hefur lögheimili innan Evrópska efnahagssvæðisins og starfsstöð hér á landi hjá leigubifreiðastöð, sbr. 2. tölulið 2. mgr. 7. gr. sem er virk og traust. Frá þeirri starfsstöð skal starfsemiinni vera stjórnað og þar skulu öll grunnviðskiptaskjöl er varða reksturinn vera geymd og aðgengileg.

Í öðru lagi er lagt til að bætt verði við 6. mgr. 6. gr. áréttingu um að rekstrarleyfishafi megi stofna eigin leigubifreiðastöð.

Einstaklingar sem hafa rekstrarleyfi samkvæmt ákvæði þessu þurfa ekki

jafnframt að hafa atvinnuleyfi skv. 5. gr. til að stunda leigubifreiðaakstur og er þeim heimilt að standa einir að leigubifreiðastöð. sbr. 7. gr.

Stöðvarskylda er ekki takmörkun á staðfesturétti ef rekstarleyfishafi getur stofnað eigin leigubifreiðastöð. Með þessu er unnt að gera sömu kröfu til allra, um afgreiðslu á leigubifreiðastöð. Samskipti við notendur færu því alltaf í gegnum leigubifreiðastöð. Sömu reglur gilda þar með um alla sem selja leigubifreiðaakstur.

Í samræmi við framangreindar tillögur er lagt til að rekstrarleyfishafi skuli hafa afgreiðslu á viðurkenndri leigubifreiðastöð og þjónustuna megi aðeins selja frá leigubifreiðastöð. Bæði einfaldar það regluverk og eftirlit að eingöngu leigubifreiðastöðvar selji ferðir. Þá er þetta til þess fallið að gera farþegum auðveldra að átta sig á við hvern þeir eiga viðskipti og hvert þeir eigi að snúa sér ef misbrestur verður á þjónustu. Lögð er til breyting á 1. mgr. 12. gr. frumvarpsins:

Rekstrarleyfishafa ~~er heimilt að~~ skal hafa afgreiðslu á leigubifreiðastöð sem fengið hefur starfsleyfi hjá Samgöngustofu. Leigubifreiðaakstur má aðeins selja frá leigubifreiðastöð.

Ónauðsynlegt er að fjalla ítarlega um starfsstöð rekstrarleyfishafa þegar gerð er krafa um að leigubifreiðaakstur sé aðeins seldur frá leigubifreiðastöð.

Finnsk stjórnvöld gerðu skýrslu um leigubifreiðarmarkaðinn í kjölfar breytinga á lögum um leigubifreiðar þar í landi. Minnisblað samgöngu- og sveitarstjórnarráðuneytisins um þá skýrslu liggur fyrir. Í skýrslunni kemur fram að nauðsynlegt sé að setja frekari reglur um merkingar leigubifreiða þannig að farþegi geti gert sér grein fyrir því hver sé þjónustuveitandi. Með hliðsjón af því og mögulegrar eftirlitsskyldu leigubifreiðastöðva samkvæmt 2.-4. mgr. 12. gr. frumvarpsins er lagt til að bætt verði nýrri málsgrein við 12. gr. sem 5. mgr.:

Leigubifreiðastöð er óheimilt að taka bifreið í afgreiðslu fyrr en tilkynning um útgáfu rekstrarleyfis eða flutning á milli stöðva hefur borist frá Samgöngustofu.

Þá er rétt að engin vafi sé á því hvaða leigubifreiðastöð leigubifreið tilheyrir. Lögð er til viðbót við 1. mgr. 11. gr. frumvarpsins um auðkenningu leigubifreiða:

Leigubifreið skal ávallt auðkennd skilmerkilega þannig að ekki sé vafi á að um leigubifreið sé að ræða og hvaða leigubifreiðastöð hún tilheyrir.

Eftirlit og upplýsingagjöf til stjórnvalda

Í frumvarpinu kemur fram að leigubifreiðastöðvar hafi sinnt mikilvægu hlutverki við að tryggja gæði og framboð þjónustu. Stöðvarnar hafi eftirlit með því að ökumenn fari að fyrirmælum laga og reglugerða. Skráning stöðvanna á ferðum hefur nýst eftirlitsaðilum s.s. lögreglu, samgöngustofu eða skattinum, enda hefur verið unnt að óska eftir áreiðanlegum upplýsingum um eknar ferðir, greiðslur og ökumenn.

Tryggja verður að aðgengi að slíkum upplýsingum verði sambærilegt því sem verið hefur. Mikilvægt er að farveitum verði ekki veitt óréttmætt samkeppnisforskot á þeim grundvelli að erfiðara sé að nálgast upplýsingar frá þeim t.d. vegna fjarlægðar. Mikilvægt er að ákvæði 2. töluliðar 2. mgr. 7. gr. eigi við um farveitur. Samkvæmt því ákvæði verða leigubifreiðarstöðvar að hafa starfsstöð hér á landi. Á starfsstöðinni er starfseminni stjórnað og viðskiptaskjöl varðveitt.

Stöðvarskylda hér á landi grundvallast því á almannahagsmunum sem ekki verða tryggðir með vægari móti. Í Svíþjóð er ekki gerð krafa um afgreiðslu á leigubifreiðastöð en gerð er krafa um tengingu við sérstakar bókhaldsskrifstofur sem senda skattyfirvöldum upplýsingar sem fást úr gjaldmælum bifreiða, sé þess óskað. Markmiðið er það sama, að tryggja aðgang að upplýsingum fyrir stjórnvöld.

Fordæmi úr ferðapjónustu hafa sýnt að erlendar þjónustusiður hafa tregðast við að afhenda gögn til yfirvalda, s.s. Airbnb vegna heimagistingar. Þá hafa menn bent á að óeðlilegt sé að verðmætasköpun sem verður til á Íslandi endi erlendis án skattlagningar á Íslandi. Vítin eru til þess að varast. Innlend fyrirtæki eru skattlögð á Íslandi þegar þau selja þjónustu en hið sama gildir ekki alltaf um erlenda þjónustuaðila, t.d. þegar íslenskar auglýsingar eru keyptar á Google. Að auki má benda á að meginreglan við skattlagningu lögaðila er sú að hagnaður þeirra er skattlagður þar sem höfuðstöðvar þeirra eru. Undantekningar eru frá þeirri meginreglu, t.d. vegna tekna sem tilheyra fastri starfsstöð hér á landi. Hagnaður er í síauknum mæli skattlagður erlendis vegna þjónustu netfyrirtækja, t.d. vegna tekna af afþreyingu frá streymisveitum, bókun gistingar á bókunarsíðum og þannig mætti áfram telja. Það hlýtur að vera frumskylda löggjafans að leitast við að tryggja innlendri atvinnustarfsemi sambærileg skilyrði á Íslandi og erlendir keppinautar njóta. Ella er hætt við að skattstofninn sem notaður er til þess að tryggja tekjur til samfélagslegra verkefna þynnist hratt.

Öryggi farþega og gæði þjónustu.

Hreyfill leggur mikla áherslu á að veita viðskiptavinum sínum góða og örugga þjónustu, í samræmi við markmið laga um leigubifreiðar. Í því felst að viðskiptavinir upplifi samfellu í þjónustu, pöntunum sé svarað hratt og örugglega og þjónustan sé veitt innan viðunandi viðbragðstíma. Þá verður yfirbragð bílstjóra og ástand bifreiða að vera heilðrænt og faglegt. Stjórn Hreyfils er annt um orðspor félagsins og hefur ríkan metnað fyrir því að veita áreiðanlega og vandaða þjónustu.

Markmið frumvarpsins er að bæta þjónustu til notanda. Frumvarpið er ekki reist á neinni rannsókn um að það muni leiða til bættrar þjónustu og engin gögn eru því til stuðnings. Helst er lögð áhersla á að breytingin muni skila lækkuðu verði til neytenda. Engin rök hafa verið lögð fram sem rökstyðja að svo verði. Þvert á móti liggja fyrir upplýsingar um að í þeim löndum þar sem akstur og rekstur leigubifreiða hefur verið gefinn frjáls hefur verið hækkað. Nú síðast í Finnlandi sem gaf akstur og rekstur leigubifreiða frjálsan í júlí 2018.

Af áratugareynslu er það mat Hreyfils að notendur kunni að meta örugga, þægilega og faglega þjónustu. Verði breistir í þjónustu hefur tekist að útkljá slík mál hratt og vel nánast án undantekninga. Í áðurnefndri skýrslu finnskra yfirvalda kemur fram að aðgengi að leigubifreiðaðjónustu og stuttur biðtími er það sem neytendur leggja áherslu á þegar þeir velja leigubifreiðaðjónustu. Frumvarpið ætti því að taka mið af þessum atriðum. Að mati stjórnar Hreyfils verður þessum markmiðum ekki náð með þessu frumvarpi. Nauðsynlegt er að leggja ríkar kröfur á herðar þeirra sem óska eftir að fá úthlutað atvinnu- eða rekstrarleyfum svo tryggt sé að notendum sé tryggt örugg og fagleg þjónusta.

Í núverandi kerfi er stöðvarskylda sem veitir notendum mikið öryggi. Öryggið felst meðal annars í því að notendur þjónustunnar geta hvenær sólarhringsins sem er, allt árið um kring, haft samband við stöðina, t.d. gleymi þeir einhverjum verðmætum í bílnum eða ef upp kemur einhver ágreiningur varðandi verðlagningu, kortafærslur eða athugasemdir sem viðskiptavinur telur sig þurfa að koma á framfæri við stjórnendur stöðvarinnar.

Hver sem starfar við akstur eða rekstur leigubifreiða skal hafa hreint sakavottorð eins venjan hefur verið hingað til. Mjög mikilvægt er að eftirlitsaðilar hafi uppi virkt eftirlit og leigubifreiðastjórar verði sviptir atvinnuréttindum gerist þeir brotlegir við lög um leigubifreiðar. Aðhald sem

Þetta er mjög nauðsynlegt til að koma í veg fyrir að brotið verði á notendum leigubifreiða. Ákvæði 2. tölul. 2. mgr. 5. gr. frumvarpsins og 3. tölul. 2. mgr. 6. gr. eru ekki til þess fallin að auðvelda eftirlit.

Hreyfill lítur einnig á þjónustu sína sem hluta af félagslegri ferðaþjónustu fyrir hópa einstaklinga sem vegna fötlunar eða annarra ástæðna geta ekki ekið bíl eða notað strætisvagna. Hér má sem dæmi nefna blinda, öryrkja og aldraða. Mikilvægur þáttur við þá þjónustu er að þeir sem aka leigubifreiðar hafi lágmarksþekkingu á íslensku. Í sumum tilfellum verða notendur að geta reitt sig á að bílstjóri geti lesið þau fyrirmæli sem fylgja ferð.

Gjaldmælar

Í 1. mgr 9. gr frumvarpsins segir að löggiltir gjaldmælar skuli vera í öllum leigubifreiðum sem seldar eru á leigu fyrir gjald sem tekur mið af ekinni vegalengd eða þeim tíma sem ferðin tekur. Þar á eftir í 2. mgr er kveðið á um undanþágu frá gjaldmælaskyldu þegar ferð er seld fyrir fyrirfram ákveðið gjald.

Að mati stjórnar Hreyfils er með þessu verið að mismuna rekstraraðilum þar sem ekki eru lagðar jafnar kröfur á aðila varðandi gjaldmæla. Gjaldmælum er ætlað að tryggja neytendavernd. Verðlagning aksturs án gjaldmæla er óegnsæ. Samkeppni er skekkt þegar akstur samkvæmt mæli krefst fjárfestingar í dýrum gjaldmælum, búnaði og ísetningu, sem og að láta löggilda mæli með tilheyrandi kostnaði.

Stjórn Hreyfils ítrekar fyrri athugasemdir um þetta efni og leggur áherslu á að allir séu við sama borð þegar kemur að búnaði, merkingum og frágangi leigubifreiða. Hagsmunir neytenda eru betur tryggðir ef allar leigubifreiðar eru útbúnar gjaldmæli og gjaldmælir sýnir ávallt verð ferðar, jafnvel þrátt fyrir að ekið sé gegn föstu gjaldi.

Gildistaka

Gildistaka nýrra laga er miðuð við 1. september 2022. Stjórn Hreyfils vill hins vegar árétta að stjórnendum og bílstjórum Hreyfils gefist lengri tími til að aðlagga reksturinn að breyttum lögum. Telur stjórn Hreyfils hæfilegt að veittur sé 2 ára aðlögunarfrestur hið minnsta.

Niðurlag

Í ljósi þess að Hreyfill hefur um áratugaskeið starfað sem bifreiðastöð hér á landi er eðlilegt að ákveðið tillit verði tekið til sjónarmiða og röksemda félagsins.

Fyrirsvarsmenn Hreyfils eru reiðubúnir til funda til að gera grein fyrir ofangreindum athugasemdum og þeim sjónarmiðum sem þar birtast. Tekið skal fram að félagið áskilur sér rétt til að koma að frekari athugasemdum en hér greinir.

Virðingafyllst,
f.h. Hreyfils svf.



Haraldur Axel Gunnarsson
Framkvæmdastjóri

Ályktun sem aðalfundur Blindrafélagsins samþykkti 26. maí 2022.

Frumvarp til laga um leigubifreiðar.

Aðalfundur Blindrafélagsins haldinn 26. maí 2022 skorar á Alþingi að tryggja að fyrirhuguð ný lög um leigubifreiðar leiði ekki til lakara þjónustustigs en nú er fyrir daglega reglubundna notendur þjónustunnar. Blindrafélagið leggur jafnframt áherslu á að allir rekstrarleyfishafar séu skráðir á leigubifreiðastöð sem hefur starfsleyfi gefið út af Samgöngustofu. Enda segir í 1. grein frumvarpsins að markmið þessara nýju laga sé að tryggja gott aðgengi að hagkvæmri, skilvirkri og öruggri leigubifreiðapjónustu fyrir neytendur á Íslandi.

Blindrafélagið óttast að ofuráhersla verði á aukið framboð leigubifreiða á háannatímum um helgar. Það muni leiða til lakari rekstrargrundvallar og þar með fækkun þeirra sem hafa leigubifreiðaakstur að aðalstarfi, með tilheyrandi alvarlegum afleiðingum á framboð leigubifreiða á virkum dögum. Þó það sé vissulega neytendum í hag að nægt framboð sé á leigubifreiðum á hagstæðum kjörum þá eru það ekki síður mikilvægir hagsmunir neytenda að nægt framboð sé á leigubílapjónustu alla daga ársins allan sólarhringinn. Að láta þessa mikilvægu almanna þjónustu á óheft markaðstorg mun hafa þau áhrif að framboð mun minnka, þjónustustigið lækka og verð munu hækka.

Notendur ferðapjónustu Blindrafélagsins, sem reiða sig á leigubílapjónustu hafa mjög ólíkar þarfir og eru mismikið fatlaðir. Alþjóðlegar rannsóknir sýna að fatlað fólk almennt er útsettara fyrir hverskonar ofbeldi og misnotkun og þá sérstaklega í þjónustusamböndum. Því er það sérstaklega mikilvægt að allur lagarammi varðandi þjónustu og starfsmannahald sem snýr að fötlðu fólki sé skýr og gætt sé að fyllsta öruggi. Þar er ekki eingöngu um að ræða fötlun vegna sjónmissis heldur er einnig um að ræða einstaklinga með samþætta sjón og heyrnarskerðingu og einstaklinga, með geðrænar fatlanir og þroskaskerðingar til viðbótar við sjónmissinn.

Það að afnema stöðvarskyldu og draga úr kröfum til bílstjóranna mun að mati Blindrafélagsins skerða þjónustuna og öryggi farþeganna, sérílagi farþega sem tilheyrir viðkvæmum hópum.

Aðalfundur Blindrafélagsins 26. maí 2022

Nefndasvið Alþingis
b.t. umhverfis- og samgöngunefndar
Austurstræti 8-10
101 Reykjavík

Reykjavík, 1. júní 2022.

Efni: Umsögn um frumvarp til laga um leigubifreiðaakstur, 470. mál.

Félag atvinnurekenda (FA) vísar til umsagnarbeiðni umhverfis- og samgöngunefndar dags. 18. maí sl. um ofangreint þingmál á þingskjali 678.

Með frumvarpinu er brugðizt við rökstuddu áliti Eftirlitsstofnunar EFTA (ESA), sem hefur gert íslenskum stjórnvöldum grein fyrir því að núverandi löggjöf um akstur leigubifreiða fari í ýmsum atriðum í bága við samninginn um Evrópska efnahagssvæðið. ESA hóf frumkvæðisathugun á málinu 2017 og hófst á því sama ári undirbúningur að smíði frumvarps þessa. Rökstutt álit barst seint á árinu 2021 og var þar staðfest að takmörkun á fjölda atvinnuleyfa, skilyrði fyrir útgáfu atvinnuleyfa, stöðvar skylda leigubifreiðarstjóra og áskilnaður um að handhafa atvinnuleyfis sé skylt að hafa starfið að aðalatvinnu, gengi gegn EES-samningnum.

Fullt tilefni hefði verið til að gera breytingar á löggjöf um leigubifreiðaakstur miklu fyrr. Þannig gaf Samkeppniseftirlitið út álit árið 2007, þar sem samgönguráðherra var hvattur til að beita sér fyrir breytingum á lögum og reglum um leigubifreiðar sem hefðu að markmiði að skapa eðlilegt samkeppnisumhverfi á leigubifreiðamarkaði. Núverandi fyrirkomulag hefur falið í sér miklar aðgangshindranir á þessum markaði, sem engin góð rök hafa staðið til. Ríkjandi ástand hefur varið sérhagsmuni þröngs hóps, á kostnað mögulegra keppinauta, neytenda og samfélagsins í heild.

Eins og svo oft áður bregðast stjórnvöld ekki við tilmælum og ábendingum samkeppnisyfirvalda fyrir en ESA byrjar að anda niður um háls málið á þeim og málsókn fyrir EFTA-dómstólnum er í auglýs.

Að því sögðu fagnar FA að sjálfsögðu meginatriðum frumvarpsins; afnámi takmörkunar á fjölda atvinnuleyfa, afnámi stöðvar skyldu, gegnsærri og hlutlægari skilyrðum fyrir veitingu atvinnuleyfa, afnámi skyldu til að hafa gjaldmæli í öllum leigubifreiðum og að opnað sé á að hægt sé að hafa leigubílstjórastarfið að hlutastarfi eins og flest önnur störf. Þá er jákvætt að frumvarpinu sé ætlað að opna fyrir starfsemi farveitna á borð við Lyft og Uber, sem þekkjast í flestum nágrannalöndum okkar en íslensk löggjöf hefur ekki heimilað.

Líkt og rakið er í greinargerð frumvarpsins gerði FA athugasemdir við drög að frumvarpinu á sínum tíma og taldi þá að skilyrði til leyfisveitingum til aksturs og rekstrar leigubifreiða væru of þröng. Félagið benti á að of stíf og flókin skilyrði leyfisveitinga væru ekki síður aðgangshindrun á markaði en t.d. stöðvar skylda og fjöldatakmörkanir og sköpuðu hættu á að frumvarpið næði ekki markmiðum sínum, yrði frumvarpið að lögum. Hvatti FA ráðuneytið því til að endurskoða skilyrðin. Komið hefur verið til móts við þær ábendingar að einhverju leyti, en margt stendur út af.

Reglugerðarheimildir ráðherra

FA gagnrýnir í fyrsta lagi að ráðherra sé í mörgum greinum frumvarpsins veitt víðtæk heimild til að setja nánari reglur um þau skilyrði, sem sett eru fyrir t.d. veitingu atvinnuleyfis, rekstrarleyfis og starfsleyfi leigubifreiðastöðva. Að mati FA er raunveruleg hættu á að með þessu bætist ný og íþyngjandi skilyrði við, sem ganga gegn markmiðum frumvarpsins. Eðlilegt er að tæmandi upptalning á þeim skilyrðum, sem sett eru fyrir leyfisveitingum, komi fram í lögunum sjálfum og ráðherra verði ekki falið sjálfðæmi um setningu reglna sem kunna að vera enn meira íþyngjandi og takmarka aðgang að markaðnum.

Skilyrði fyrir veitingu atvinnuleyfis

Í 1. tl. 5. gr. frumvarpsins er kveðið á um að sá sem fær atvinnuleyfi skuli hafa lokið tilskildum námskeiðum um leigubifreiðaaakstur og staðizt próf. Í minnisblaði Advel-lögmannna, fylgiskjali með skýrslu starfshópsins sem samdi frumvarp þetta, kemur eftirfarandi fram:

Samkvæmt upplýsingum frá ráðuneytinu eru námskeið þessi haldin á íslensku og prófin sem umsækjendur þurfa að klára eru einnig á íslensku. Ekki er í boði túlkapjónusta þar sem stjórnvöld telja nauðsynlegt að umsækjendur geti tjáð sig og skilið íslensku.

Telja verður að framangreint skilyrði verði túlkað sem hindrun á stofnsetningarréttinum þar sem það gerir erlendum umsækjendum mun erfiðara fyrir en þeim íslensku að uppfylla skilyrði 5. gr. laganna sem kveður á um skilyrði fyrir atvinnuleyfi.

Augljóst er að skilyrðið er sett til að tryggja ákveðnar gæðakröfur og er því öllum neytendum í hag. Skilyrðið þarf samt sem áður að vera hæfandi og nauðsynlegt. Í því samhengi má velta því upp hvort hægt sé að gera aðrar og minna íþyngjandi kröfur. T.d. skilgreina tungumálakröfur sem gera verður til leigubifreiðastjóra í stað þess að sitja námskeið og taka próf án túlks.

Ekki verður séð að íslenzkukunnátta sem þarf til að ljúka prófi á íslenzku sé nauðsynleg til að aka leigubifreið. Þetta skilyrði þarf augljóslega að endurskoða.

Skilyrði fyrir veitingu rekstrarleyfis

Í 1. tl. 6. gr., um rekstrarleyfi, er áskilnaður um að rekstrarleyfishafi skuli hafa „starfsstöð hér á landi sem er virk og traust.“ Þar skuli „öll grunnviðskiptaskjöl er varða reksturinn vera geymd og aðgengileg“. Að mati FA er þetta skilyrði allsendis ónauðsynlegt með tilliti til tækniþróunar og hlýtur að mega leysa t.d. aðgang eftirlitsaðila að viðskiptaskjöllum með öðrum hætti, mögulega í gegnum gagnagrunninn, sem kveðið er á um í 4. gr. frumvarpsins.

Kvöð um rafræna skrá um ferðir

Í 2. mgr. 8. gr. frumvarpsins, um skyldur rekstrarleyfishafa, er að finna íþyngjandi kvöð, sem ekki er að finna í núgildandi lögum og gengur þannig gegn því markmiði frumvarpsins að aflétta aðgangshindrunum á markaðnum. Samkvæmt ákvæðinu skal rekstrarleyfishafi „halda rafræna skrá yfir upphafs- og endastöð hvernar seldrar ferðar um gervihnött og staðsetningu á meðan á ferðinni stendur“ og varðveita staðsetningarupplýsingarnar í 60 daga. Að mati FA er þessi íþyngjandi kvöð ekki rökstudd nægjanlega í greinargerð frumvarpsins.

Kvöð um auðkenningu

Í 1. mgr. 11. gr. frumvarpsins er kveðið á um að leigubifreið skuli „ávallt auðkennd skilmerkilega þannig að ekki sé vafi á að um leigubifreið sé að ræða.“ Ráðherra er svo falið að setja nánari reglur

með reglugerð. Í greinargerðinni er tekið fram að „líklegt“ sé að gerðar verði mismunandi kröfur til auðkenningar eftir því hvort um er að ræða akstur samkvæmt gjaldmæli eða fyrirframákveðnu gjaldi. Að mati FA þarf þetta atriði að vera á hreinu og standa skýrt í lögunum sjálfum. Krafa um áberandi auðkenningu er út í hött ef samið er um gjald fyrir aksturinn fyrirfram eða um svokallaða eðalvagnþjónustu er að ræða. Þegar leigubifreiðar eru pantaðar í gegnum app farveitna á borð við Uber, fær viðskiptavinurinn upplýsingar um það fyrirfram hvernig gerðar bifreiðin sé og hvernig lit, hvert númer hennar sé og hver aki henni. Frekari auðkenningar ætti ekki að vera þörf.

Gjaldtökuheimild Samgöngustofu vegna eftirlits

FA staldrar við 20. gr. frumvarpsins, þar sem kveðið er á um gjaldtökuheimild Samgöngustofu vegna eftirlits. Þar segir – eðlilega – að gjöld skuli ekki vera hærri en sem nemi raunkostnaði stofnunarinnar við veitingu þjónustunnar. Í upptalningu á kostnaðarliðum er hins vegar að finna liði sem vísa til almenns rekstrarkostnaðar Samgöngustofu, svo sem húsnæðiskostnaðar, stjórnunar- og stoðþjónustu. Óeðlilegt er að eftirlitsaðila sé heimilt að færa kostnað vegna annarrar óskyldrar eða ótengdrar starfsemi en þeirrar sem tengist eftirlitinu beint inn í eftirlitsgjaldið. Almenn er viðurkennt að kostnaðarliðir, sem heimilt er að innheimta gjald fyrir, skuli vera í beinu og efnislegu samhengi við eftirlitið og óeðlilegt að eftirlitsþegar greiði kostnað sem ekki fellur beinlínis til við eftirlitið. Slíkt er ósanngjarnt gagnvart gjaldendum og vinnur gegn eðlilegri aðhaldskröfu í opinberum rekstri.

Þá þykir FA einkar hæpið að heimilt skuli að „taka mið af raunkostnaði við veitingu þjónustu sem telja má sambærilega“. Að mati félagsins er nauðsynlegt að í öllum tilvikum fari fram ýtarleg og raunhæf kostnaðargreining áður en fjárhæð eftirlitsgjalds er ákveðin.

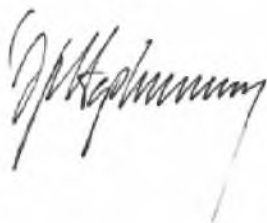
Um þetta efni vísast nánar til 3. kafla skýrslu, sem unnin var fyrir FA árið 2017: [Eftirlitsgjöld á atvinnulífið: Eru eftirlitsgjöld ríkisins lögmæt, sanngjörn og hagkvæm?](#)

Að lokum

FA fagnar frumvarpi þessu en telur mikilvægt að bregðast við þeim athugasemdum sem hér eru settar fram, eigi markmið þess um aukið frelsi á leigubifreiðamarkaði, neytendum og samfélaginu öllu til hagsbóta, að ná fram að ganga.

Félagið er að sjálfsögðu reiðubúið að funda með þingnefndinni um málið. FA áskilur sér ennfremur rétt til að koma frekari athugasemdum á framfæri á seinni stigum málsins.

Virðingarfyllst,



Ólafur Stephensen
framkvæmdastjóri FA

Nefndarsvið Alþingis
b.t. umhverfis- og samgöngunefndar
Austurstræti 8-10
101 Reykjavík

Kópavogi 2. Júní 2022

Efni: Umsögn við frumvarp laga um leigubifreiðaaakstur – 470. mál

Tildrög

Fyrirliggjandi lagafrumvarp byggir á vinnu starfshóps sem skilaði tillögum til samgöngu- og sveitarstjórnarráðuneytisins í mars 2018. Seinna var frumvarpið tvívegis birt í samráðsgátt milli þess sem það tók nokkrum breytingum. Frumvarpið hefur tvívegis ekki hlotið framgang og er nú endurflutt í annað sinn.

Ný löggjöf um leigubifreiðaaakstur afnemur fyrirkomulag sem ljóst þykir að brjóti gegn ákvæðum EES samningsins er tekur til atvinnufrelsis en ESA hefur boðið samningsbrotamál á hendur Íslandi í bréfi til sveita- og samgöngumálaráðuneytisins dags. 20 janúar 2021. Þar ber hæst fjöldatakmörkun á atvinnuleyfum, takmörkunarsvæðum, banni við framsali leyfa o.s. frv.

Órökstuddar aðgangshindranir

Frumvarpið sem hér er lagt fram er enn fast í fjötrum þess kerfis sem ekki þykir lengur verjandi. Í fyrirliggjandi umsögnum um frumvarpið er skrefum til afnáms takmarkana í leigubifreiðaaakstri víða fagnað. Það má sjálfsagt taka undir fögnuðinn en undirrituðum þykir vert að vekja athygli nefndarinnar að í frumvarpinu eymir af aðgangshindrunum sem hvergi eru réttlættar. Hvorki í skýrslu starfshóps, umsögnum hagsmunaaðila um frumvarpið eða í greinargerð þess.

Hér sérstaklega átt við 6 töl. 2. mgr. 6. gr. en í 4. mgr. töluliðarinn segir að: „Rekstrarleyfi samkvæmt ákvæði þessu verða eingöngu veitt einstaklingum. Engum má veita fleiri en eitt rekstrarleyfi”.

Það er með öllu óljóst hver tilgangur ákvæðisins er eða hvað réttlætir þá gríðarlegu aðgangshindrun sem í því felst. Ekki er að finna samskonar takmörkun í öðrum farþegaflutningum eða sambærilegri þjónustustarfsemi sem lítur að akstri. Stærðarhagkvæmni er með þessu útilokuð með öllu sem ekki endurheimt með leigubílastöðvum skv. 12. gr. Í dæmaskyni er ekki heimilt skv. frumvarpinu að fyrirtæki afli sér 10 leyfi fyrir rafmagnsbíla og ráði 8 bílstjóra þar sem tveir bílar eru til reiðu í hleðslu. Þá er fyrirtækjum sem þegar reka farþegaflutninga gert ókleift að bjóða nú leigubifreiðaaakstur.

Samtök leigubifreiðastjóra hefur, allt frá því að drög að frumvarpinu leit dagsins ljós verið tíðrætt um mikilvægi öryggi farþega og mikilvægi þess að „hver sem er“ geti ekki hafið leigubifreiðaaakstur. Ekki verður betur séð en fagmennsku í greininni sé best borgið með tilkomu sérhæfðra fyrirtækja sem sérhæfa sig í hvers kyns farþegaflutningum. Skv. frumvarpinu er það bannað.

Lagt er til að 4. mgr. 6. töl. 2. mgr. 6.gr. frumvarpsins verði felld út.

Viðeigandi starfshæfni

Skilyrði atvinnu- og rekstrarleyfis skv. frumvarpinu er bundið því að umsækjendur hafi viðeigandi starfshæfni. Sú starfshæfni skal ákveðin í reglugerð. Í skýrslu OECD sem framkvæmdi samkeppnismat hér á landi eru fjallað um viðeigandi starfshæfni og hvernig hún er tryggð skv. nágildandi lögum. Megin niðurstöður OECD er að megin hluti þess námskeiðs sem nú er áskilið til þess að öðlast atvinnuréttindi eru ekki í tengslum við yfirlýst markmið námskeiðanna þ.e. öryggi farþegar og gæði þjónustu. Sérstaklega er nefnt í þessu sambandi efnistöð námskeiðsins sem líta að sköttum, bókhaldi, viðskiptafræði og fagmennsku. Eflaust gæti efnið verið hagnýtt en ekki eru gerðar sambærilegar kröfur í öðrum atvinnurekstri.

Lagt er til að viðeigandi starfshæfni í 1. töl 2. mgr. 5. gr. og 2. töl. 2. mgr. 6. gr. verði bundin við þætti er líta að öryggi farþega.

Fyrirséð óvissa um lögskýringu

Í 9. gr frumvarpsins er kveðið á um skyldu og undanþágu frá löggildum gjaldmælum. Undanþága er veitt gegn því að fyrir liggi umsamið heildargjald þegar ferð er seld og rekstrarleyfishafi eða eftir atvikum atvinnuleyfishafi beri sönnunarbyrgði um að komist hafi á samningur um heildargjald.

Í fyrsta lagi skýtur skökku við að atvinnuleyfishafi beri sönnunarbyrgði á því að efni samnings sem gerður er. Í vinnuréttarlegu tilliti eru starfsmenn almennt ekki gerðir ábyrgir fyrir samningum sem þeir gera í starfi sínu. Athygli nefndarinnar er vakin á þessu.

Í öðru lagi er verulegur vafi á því hvað felst í fyrir fram umsömdu heildargjaldi áður en ferð hefst. Í greinargerð um 9. gr. segir að „Þær kröfur sem gerðar eru í 3. og 4. mgr. eru til verndar neytendum. Mikilvægt er að neytendur geti ávallt gert sér nokkuð jóna mynd af því hvað ferð muni kosta þegar þeir hyggjast nýta sér þjónustu leigubílfreiða“.

Tæknilausnirnar sem farveitur víða um heim notast við, kalla á að ný lög um leigubílfreiðaakstur séu kýrskýr um hvort heimilt sé að semja um forsendur gjaldtöku fyrir fram þannig að „neytendur geti ávallt gert sér nokkuð jóna mynd af því hvað ferð muni kosta“. Undanþáguákvæði eru jafnan túlkuð þröngt og eru almennt ekki látin ná til atvika sem falla utan orðanna hljóðan. Taka þarf af allan vafa að undanþágan frá löggildum gjaldmælum feli í sér að heimilt sé að semja um viðmiðunarverð sem geti tekið breytingum sem byggist á fyrir fram ákveðnum forsendum, t.d. ófyrirséðum tölum. Slíkt ákvæði myndi ekki með neinum hætti draga úr neytendavernd samanborið við núverandi löggjöf.

Skorað er á nefndina að hnykkja á orðalagi undanþágu ákvæðis 2.mgr. 9 .gr.

Skynsamar kröfur án óþarfi, íþyngjandi hindrana

Markmið laganna í 1. gr. um að tryggja gott aðgengi að hagkvæmri, skilvirkri og öruggri leigubílaþjónustu fyrir neytendur á Íslandi verður best tryggt með því að það verði eins auðvelt og hugsast getur að verða sér út um réttindi til þess að keyra leigubílfreið án þess að það komi niður á öryggi farþega. Ofangreind atriði eru sérstaklega dregin fram þar sem þær hindranir sem þær skapa verða ekki réttlættar með hliðsjón af yfirlýstu markmiði.

Virðingarfyllt,

Hermann Ragnar Björnsson

Umhverfis- og samgöngunefnd Alþingis
Austurstræti 8-10
150 Reykjavík

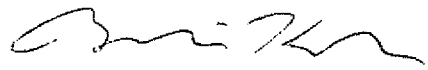
Reykjavík 1. júní 2022

Efni: Umsögn um frumvarp til laga um leigubifreiðaakstur, 470. mál.

Líkt og kemur fram í greinargerð er frumvarpið nú lagt fram í þriðja sinn í nær óbreyttri mynd, utan orðalagsbreytinga og breytinga á þremur greinum í samræmi við ábendingar. Hinar smávægilegu breytingar hafa ekki haft áhrif á upphaflega umsögn Neytendasamtakanna sem skilað var inn á 150. Löggjafarþingi (421. mál) og rædd á fundi nefndarinnar. Í ljósi framangreinds vísað til fyrri umsagnar er finna má hér að neðan.

Virðingarfyllst,

f.h. Neytendasamtakanna



Breki Karlsson, formaður



Neytendasamtökin

Nefndasvið Alþingis
Umhverfis- og samgöngunefnd
Austurstræti 8
150 Reykjavík

Reykjavík 10. janúar 2020

Umsögn Neytendasamtakanna um frumvarp til laga um leigubifreiðaakstur, 421. mál.

Neytendasamtökin vísa til tölvupósts frá nefndarsviði Alþingis, dags. 6. desember sl., þar sem óskað er eftir umsögn samtakanna um frumvarp til laga um leigubifreiðaakstur, 421. mál.

Markmiðið með frumvarpinu er fyrst og fremst að tryggja gott aðgengi að hagkvæmri, skilvirkri og öruggri leigubifreiðapjónustu fyrir almenning á Íslandi. Þá er frumvarpinu ætlað að færa lög og reglur um leigubifreiðar til nútímalegra horfs þar sem öruggar og tryggar samgöngur eru hafðar að leiðarljósi, auk þess að tryggja að íslenska ríkið uppfylli þjóðréttarlegar skuldbindingar sínar.

Neytendasamtökin fagna aukinni samkeppni á mörkuðum sem er almennt til bóta fyrir neytendur. Aukin og virk samkeppni leiðir að jafnaði til hagstæðara verðs og betri þjónustu. Markmið frumvarpsins virðist falla vel þeirri afstöðu samtakanna þar sem fram kemur í greinargerðinni að með fjölgun leyfa aukist samkeppni á leigubifreiðamarkaði og þjónusta verði hagkvæmari og lagi sig frekar að kröfum neytenda.

Neytendasamtökin benda þó á að afnám fjöldatakmarkana, stöðvaskyldu og skráningareglna virðist ekki alls staðar hafa leitt til lægra verðs og betri þjónustu til neytenda. Sé raunin sú, telja Neytendasamtökin skynsamlegt að horft verði til þróunar í þeim löndum og gripið verði til ráðstafana til að tryggja að þær breytingar sem hér lagðar eru til skili sér raunverulega í lægra verði og aukinni þjónustu til hagsbóta fyrir neytendur. Þá taka samtökin undir umsagnir annarra aðila hvað varðar nauðsyn þess að tryggja að leigubílaþjónusta sé í boði allan sólarhringinn.

Samtökin telja einnig mikilvægt að enginn afsláttur sé gefin af öryggi farþega eða annarra vegfaranda. Þannig er mikilvægt að tryggja að þær bifreiðar sem nýttar verða til leigubílaaksturs uppfylli ströngustu öryggisskilyrði, t.d. um árlega skoðanir og aðbúnað.

Þá telja samtökin mjög jákvætt að leyfisskírteini skuli ávallt vera sýnileg til sönnunar á því að leigubílstjórar hafi atvinnuleyfi eða rekstarleyfi, sem og að gjaldskrá skuli sýnileg fyrir neytendur.

Að ofangreindu virtu, þá lýsa samtökin yfir stuðningi sínum við frumvarpið.

Virðingarfyllt,

fyrir hönd Neytendasamtakanna

Breki Karlsson, formaður

Umhverfis og samgöngunefnd
Skrifstofa Alþingis
101 Reykjavík

Reykjavík, 2. júní 2022
Tilvísun: Frumvarp um leigubifreiðaaakstur

152. löggjafarþing 2021–2022.
Þingskjal 678 — 470. mál.
Stjórnarfrumvarp.

Efni: Umsögn Orkustofnunar um frumvarp um leigubifreiðaaakstur

Orkustofnun gerir athugasemd við greinargerð um frumvarpið þar sem segir;

„Í frumvarpi þessu er ekki lagt til að það verði gert að skilyrði fyrir útgáfu atvinnuleyfis eða rekstrarleyfis að við leiguakstur sé notast við 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.“

Orkustofnun telur að í ljósi stefnu stjórnvalda um orkuskipti og kolefnishlutleysi, en ekki síst vegna skuldbindinga varðandi loftslagsmál að endurskoða þurfi skilyrði varðandi ný leyfi og binda þau við notkun nýorkubíla. Vegasamgöngur eru stærsti losunarpáttur gróðurhúslofttegunda á beinni ábyrgð stjórnvalda og skuldbindingar Íslands í loftslagsmálum kalla á afar hröð orkuskipti. Nú þegar er nokkur fjöldi leigubifreiða í flokki nýorkubíla sem sýnir að notkun þeirra er vel möguleg. Úrval slíkra bíla, fjölbreytileiki og rekstrarhæfni er orðin slíkur að varla er hægt að tala um íþyngjandi skilyrði að glæný leyfi séu háð nýorku kröfum. Flestar bifreiðar sem skráðar eru frá og með deginum í dag munu vera áfram í íslenska bifreiðaflotanum árið 2030 þegar Parísarsáttmálinn verður gerður upp. Það er því afar mikilvægt að nýta allar mögulegar leiðir til umbreyta bifreiðaflota landsins, ekki síst í bifreiðum sem keyra hvað mest.

Árið 2021 var úrval bifreiðategunda í heiminum sem hægt er að stinga samband 450 og mun fjölga umtalsvert á komandi árum. *Heimild: iea.org*. Uppbygging innviða er einnig á góðu skriði og hleðslumöguleikar sífellt að aukast. Orkustofnun telur því að skilyrðing leyfa með kröfu um orkuskipti sé ekki íþyngjandi fyrir útgáfu nýrra leyfa og með því að sleppa slíkum skilyrðum fari mikilvægt tækifæri til orkuskipta forgörðum.

Virðingarfyllt

Sigurður Ingi Friðleifsson

Undirskrift

Sviðstjóri loftlags- og orkuskiptasviðs
Orkustofnunnar





Nefndasvið Alþingis
b.t. umhverfis- og samgöngunefndar
Austurstræti 8-10
150 Reykjavík
nefndasvid@althingi.is

Efni: Umsögn Sambands ungra sjálfstæðismanna (SUS) um frumvarp til laga um leigubifreiðaakstur. 152. Löggjafarþing 2021-2022. Þingskjal 678 - 470 mál

Ungir sjálfstæðismenn (SUS) fagna tímabærri endurskoðun regluverks í kringum leigubifreiðar. Sambandið hefur lengi talað fyrir því að taka þurfi leigubílamarkaðinn til gagn Gerrar endurskoðunar og auka frelsi á leigubílamarkaði. Nú þegar frumvarp um leigubifreiðar er til meðferðar á Alþingi er tækifæri til þess að endurskoða lagaumgjörðina í heild sinni og færa í fjálslyndara horf. Frumvarpið eru því miður vonbrigði hvað þetta snertir.

Þrátt fyrir að frumvarpið sé vissulega skref í rétta átt hvað varðar ábendingar frá ESA, er enn gert ráð fyrir margvíslegum aðgangshindrunum á leigubílamarkaði. SUS fær ekki séð að þær takmarkanir séu rökstuddar nánar. Nauðsynlegt er að draga úr þeim til þess að skapa megi betra umhverfi fyrir atvinnurekendur og neytendur á leigubílamarkaði. Þá á að miða að því að heimila erlendum þjónustum á borð við *Uber* og *Ljft* að hefja rekstur hérlandis auk þess að stuðla að nýsköpun í greininni.

Takmörkun leyfa, sbr. einkum 5. gr. frumvarpsins

Enn er gert ráð fyrir stýrðum takmörkunum á leyfum til leigubifreiðaaksturs í frumvarpinu. Undanfarna mánuði hefur verið alvarlegur leigubílastöð á höfuðborgarsvæðinu og einhverra hluta vegna dróst það úr öllu hófi að bregðast við þeim vanda með útgáfu fleiri leyfa svo mánuðum skipti. Að mati SUS ætti framboð leigubifreiða ekki að vera háð geðþótta ráðherra hverju sinni og að hann geti þannig stýrt framboðinu með þaki á veitingu leyfa.

Umsækjendur um leyfi þurfa nú að sitja námskeið og standast próf Samgöngustofu til að fullnægja skilyrðum um atvinnuleyfi. Námskeiðin og prófin eru aðeins haldin á íslensku og túlkaþjónusta ekki í boði. Stjórnvöld bera þau rök fyrir sig að nauðsynlegt sé að umsækjendur geti bæði tjáð sig og skilið íslensku. Breyta þarf fyrirkomulagi þessa námskeiðs til að tryggja að jafnræði sé framfylgt.

Ekki gert ráð fyrir tækniþróun og nýjum lausnum á leigubílamarkaði

Með frumvarpinu ætti að vera stigið skref í þá átt að viðurkenna og opna á annars konar leigubílaþjónustur en þær sem eru fyrir á markaði. Með þýngjandi og flóknu regluverki sem gerir þeim sem leitast eftir því að starfa við greinina erfitt fyrir er lokað fyrir nýsköpun sem og aðkomu erlendrar leigubílaþjónustu á markað. Hér er einkum vísað til 6. og 8. gr. frumvarpsins og áminningar Eftirlitsstofnunar EFTA frá því í janúar 2022. Starfsemi svokallaðra *skutlara* utan leigubílamarkaðarins er staðreynd sem ekki verður litið framhjá. Sú starfsemi er með öllu eftirlitslaus og skilar ekki tekjum til ríkissjóðs þar sem ætla má að í yfirgnæfandi hluta tilvika sé ekki greiddur skattur af starfseminni. Það liggur því í augum uppi að best fer á því að akstursþjónusta af öllu tagi sé aðgengilegri og regluverkið í kringum hana einfaldara og skilvirkara þannig að öryggi neytenda sé tryggt. Með því að opna leigubílamarkaðinn enn frekar en stefnt er að með frumvarpinu yrði stuðlað að nýsköpun í greininni, nauðsynlegu eftirliti komið á þar sem þörf er á og stuðlað að frekara öryggi og lægra verði fyrir neytendur.

Nauðsynlegt er að endurskoða frumvarpið í heild sinni með það fyrir augum að opnað verði á annars konar leigubílaþjónustu en þá sem fyrir er á markaði. Varhugavert er að hagsmunir nokkurra leigubílstjóra vegi þyngra en neytenda og standi í vegi fyrir heilbrigðri samkeppni í greininni. Samband ungra sjálfstæðismanna skorar á ráðherra að bera hag neytenda fyrir brjósti og auka frelsi á leigubílamarkaði enn frekar, til hagsbóta fyrir neytendur.

Fh. Sambands ungra sjálfstæðismanna



Lísbet Sigurðardóttir, formaður

Umhverfis- og samgöngunefnd
Skrifstofa nefndasviðs Alþingis
Austurstræti 8-10
101 Reykjavík

Reykjavík, 1. júní 2022
Tilv.: 2205011

Efni: Umsögn Samkeppniseftirlitsins við frumvarp til laga um leigubifreiðaaakstur

I.

1. Samkeppniseftirlitið vísar til erindis nefndasviðs Alþingis, dags. 18. maí 2022, þar sem umhverfis- og samgöngunefnd Alþingis veitti Samkeppniseftirlitinu færi á að veita umsögn um frumvarp til laga um leigubifreiðaaakstur, 470. mál.
2. Frumvarpið felur í sér heildarendurskoðun á þeim reglum sem gilda um leigubifreiðaaakstur á Íslandi í dag, og byggir að meginefni til á þeim tillögum sem fram komu í skýrslu starfshóps sem skilaði tillögum sínum til samgöngu- og sveitastjórnarráðuneytisins í mars 2018, auk umsagna um efni skýrslunnar og frumvarpsdrög á fyrri stigum.
3. Samkeppniseftirlitið hefur áður veitt umsögn um frumvarpið en samkvæmt greinargerð með frumvarpinu er það nú lagt fram í þriðja sinn í nær óbreyttri mynd. Verður því eldri umsögn því áréttuð hér að neðan, en jafnframt fjallað um nýlega orðsendingu framkvæmdastjórnar Evrópusambandsins um regluverk er varðar leigubifreiðar, úrbótatillögur OECD sem og hugsanlegt samningsbrotamál Eftirlitsstofnunar EFTA gegn íslenskum stjórnvöldum.

II. Umsögn Samkeppniseftirlitsins

4. Samkeppniseftirlitið hefur samkvæmt samkeppnislögum nr. 44/2005 því hlutverki að gegna að vera málssvari samkeppni en í því felst m.a. að gæta þess að aðgerðir opinberra aðila takmarki ekki samkeppni og benda stjórnvöldum á leiðir til þess að gera samkeppni virkari og auðvelda aðgang nýrra samkeppnisaðila að markaði.
5. Samkeppniseftirlitið hefur á liðnum árum mælst ítrekað til þess að lagaumgjörð leigubifreiða verði endurskoðuð. Í því skyni hefur Samkeppniseftirlitið ritað álit, tilmæli og umsagnir sem eftirlitið hefur beint til stjórnvalda vegna þessa. Hefur Samkeppniseftirlitið lagt áherslu á að kraftar samkeppninnar fái notið sín á þessum markaði eins og öðrum, en með virkri samkeppni er almennt stuðlað að lægra verði og betri þjónustu.
6. Í þessu sambandi hefur Samkeppniseftirlitið sett á laggirnar sérstaka yfirlitssíðu þar sem hægt er að skoða þau álit, tilmæli og umsagnir sem eftirlitið hefur ritað og beint til stjórnvalda á liðnum árum. Umrædd yfirlitssíða [er aðgengileg hér](#).¹
7. Rétt er í upphafi að taka fram, líkt og fram kemur í fyrri umsögnum, að Samkeppniseftirlitið fagnar því að gripið sé til aðgerða til þess að bæta samkeppnisumhverfi á leigubifreiðamarkaði

¹ Beinn tengill á yfirlitssíðuna: <https://www.samkeppni.is/utgafa/i-brennidepli/samkeppni-a-leigubifreidamarkadi/>.



og lagaumgjörð leigubifreiða sé tekin til endurskoðunar. Í því frumvarpi sem hér er til umsagnar er lagt til að afnema ýmsar samkeppnishömlur sem Samkeppniseftirlitið hefur ítrekað bent á í fyrri álitum og umsögnum. Er m.a. lagt til að framboðstakmörkun, stöðvaskylda og takmörkunarsvæði séu afnuminn og einnig það skilyrði að akstur leigubifreiða sé aðalatvinna viðkomandi.

8. Hins vegar telur Samkeppniseftirlitið að unnt sé að ganga lengra.
9. Í fyrri umsögnum gerði Samkeppniseftirlitið athugasemd við að óheimilt sé að veita fleiri en eitt atvinnuleyfi til hvers aðila, sbr. 6. gr. núgildandi laga. Miðað við texta frumvarpsins og skýringar við hann er ekki vikið frá slíku fyrirkomulagi, en skv. 5. og 6. gr. frumvarpsins er atvinnuleyfi og rekstrarleyfi bundið við einstakling og bifreið. Er því ekki gert ráð fyrir að fleiri en einn aðili geti rekið sömu leigubifreið, og skv. skýringum í greinargerð með frumvarpi geta lögaðilar ekki rekið leigubifreiðar. Einnig má ekki veita einstaklingi fleiri en eitt rekstrarleyfi, þ.e. einungis má einn einstaklingur reka eina bifreið. Virðist það því koma í veg fyrir að unnt sé að stofna til leigubifreiðastöðvar með því að kaupa ökutæki, afla rekstrarleyfis og ráða ökumenn með atvinnuleyfi í vinnu. Með slíku fyrirkomulagi er unnt að ná hagkvæmni í rekstri, til hagsbóta fyrir neytendur, en tillögur frumvarpsins koma í veg fyrir það. Afstaða Samkeppniseftirlitsins í þessu efni hefur ekki breyst, og er athygli nefndarinnar vakin á þessu.
10. Einnig vekur Samkeppniseftirlitið athygli nefndarinnar á að til þess að kraftar samkeppninnar fái notið sín á leigubifreiðamarkaði má ekki búa svo um hnútana að nýsköpun og aðgengi nýrra keppinauta að markaðnum sé takmarkað. Má í þessu sambandi nefna þá skyldu í 9. gr. frumvarpsins að allar leigubifreiðar skulu vera með löggilta gjaldmæla. Undanþágu frá þessari skyldu er að finna í 2. mgr. 9. gr., ef samið er fyrir fram um heildargjald. Þau sem nýtt hafa þjónustu farveitna erlendis vita að í slíkum viðskiptum er samið um áætlað heildargjald, en ekki endanlegt heildargjald. Endanlegt gjald tekur mið af m.a. aðstæðum, ferðatíma og framboði og eftirspurn á þeim tíma sem ökuferðin á sér stað, og eru notendur slíkra farveitna meðvitaðir um það fyrirkomulag og þær verðforsendur sem liggja til grundvallar áður en ökuferð hefst. Þarf því að gæta að því, og hugsanlega skýra betur, að skilyrði 9. gr., komi ekki í veg fyrir að farveitur geti hafið starfsemi hérlandis með sams konar fyrirkomulagi og notast er við í nágrannalöndum okkar.
11. Samkeppniseftirlitið gerir ekki lítið úr því að þörf sé á að gæta öryggis og hagsmuna farþega leigubifreiða og hafa þurfi um þá öryggishagsmuni nauðsynlegar reglur. Eftirlitið fær þó ekki séð að með það þurfi að fara með öðrum og strangari hætti en gert er í nágrannalöndum okkar.
12. Líkt og fram hefur komið fagnar Samkeppniseftirlitið því að verið sé að afnema tilteknar hindranir í núgildandi lagaumhverfi. Hins vegar felur frumvarpið í sér flókið og kostnaðarsamt leyfiskerfi með tilheyrandi samkeppnishömlum sem leiða til hærra verðs til neytenda og lakari þjónustu við þá.
13. Víða í frumvarpinu er ráðherra veitt heimild til þess að setja nánari reglur um tiltekin atriði í reglugerð. Í þessu samhengi er mikilvægt að hafa hugfast að ítarlegar reglur um tiltekin atriði á leigubifreiðamarkaði eru líklegar til þess að auka kostnað innan starfsgreinarinnar, og þar með hamla aðgengi nýrra aðila auk framþróunar, í stað þess að regluverkið sé sveigjanlegt til þess að koma til móts við nýsköpun framtíðarinnar, og þær lausnir og þróun sem mun eiga sér stað.²

² OECD hefur fjallað ítarlega um þróun á leigubifreiðamarkaði og þá nýsköpun sem þar hefur átt sér stað. Sjá fundargögn frá 2018 á eftirfarandi vefslóð: <https://www.oecd.org/daf/competition/taxis-and-ride-sharing-services.htm>



14. Samkeppniseftirlitið hefur bent á þessi atriði áður í fyrri umsögnum.

III. Orðsending framkvæmdastjórnar ESB um leigubifreiðar

15. Í febrúar 2022 birti framkvæmdastjórn ESB orðsendingu um regluverk leigubifreiða, þar sem vikið er að þeirri þróun sem hefur átt sér stað í þessum atvinnugeira á undanförunum árum.³ Aðildarríki ESB hafa þurft að mæta margvíslegum áskorunum við að móta stefnu í þessum málaflokki, sem jafnframt tekur mið af þeirri tækniþróun og nýsköpun sem átt hefur sér stað, og auðveldað aðgang nýrra samkeppnisaðila.
16. Hvergi er í greinargerð með frumvarpinu fjallað um eða vikið að þeirri leiðbeiningu sem felst í umræddri orðsendingu framkvæmdastjórnar ESB frá febrúar 2022. Að mati Samkeppniseftirlitsins er að finna gagnlega umfjöllun og ábendingar um hvað hafa skuli í huga við mótnun á stefnu og regluverki fyrir leigubifreiðar, sem bæði tekur mið af þörfum og hagsmunum þeirra sem bjóða upp á þjónustuna og þeirra sem nýta hennar.
17. Samkeppnishömlur, leyfiskerfi og aðrar takmarkanir í regluverki geta leitt til þess að aðildarríki fari gegn skyldum sem á þeim hvíla samkvæmt EES-samningnum.
18. Hvað varðar þá takmörkun t.a.m. sem lögð er til í frumvarpinu, að einungis einstaklingar en ekki lögaðilar geti fengið atvinnu- og/eða rekstrarleyfi, segir m.a. í orðsendingunni að „Requirements [...] that only natural (not legal) persons may hold taxi/PHV licences may be harder to justify in this context with respect to the requirements of pursuing a legitimate objective and complying with the principles of necessity and proportionality.“
19. Samkeppniseftirlitið hvetur nefndina til þess að líta til og hafa hliðsjón af umræddri orðsendingu, við meðferð frumvarpsins. Þá er athygli nefndarinnar er vakin á opnum upplýsingafundi á vegum framkvæmdastjórnar ESB þann 17 júní n.k., um umrædda orðsendingu.⁴

IV. Samkeppnismat OECD að beiðni íslenskra stjórnvalda

20. Íslensk stjórnvöld gerðu á árinu 2019 samning við OECD um framkvæmd á sjálfstæðu samkeppnismati á því regluverki sem gildir á sviðum byggingarstarfsemi og ferðaþjónustu á Íslandi. Tilgangur samkeppnismatsins var að greina gildandi regluumhverfi með tilliti til þess hvort í þeim reglum sem atvinnulífinu er gert að starfa eftir felist samkeppnishindranir eða óþarfa reglubyrði sem ryðja megi úr vegi. Fól samkeppnismatið í sér ítarlega greiningu á öllu gildandi regluverki á þessum sviðum, og var sérstaklega óskað eftir að OECD tæki til skoðunar það regluverk er varðar leigubifreiðar hér á landi, sem hluti af ferðaþjónustu.
21. OECD skilaði tillögum til úrbóta í nóvember 2020. Helstu tillögur OECD um úrbætur á regluverki leigubifreiða á Íslandi voru eftirfarandi:
- Afnema námskröfur sem gerðar eru til handhafa leigubílaaleyfa sem ekki varða öryggi farþega, ökumanna eða almennings. Þannig er unnt að draga úr umfangi náms og lækka kostnað.
 - Heimila útgáfu leigubílaaleyfa til fyrirtækja og gera þeim kleift að hafa á hendi fleiri en eitt leigubílaaleyfa.

³ Orðsendingin er aðgengileg hér:

[https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52022XC0204\(03\)&from=EN](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52022XC0204(03)&from=EN).

⁴ Nánari upplýsingar um fundinn má finna á eftirfarandi slóð: <https://ec.europa.eu/eusurvey/runner/6596db21-173e-a629-bfde-be45280fd3a6>.



iii. Tryggja þarf að gildandi löggjöf um leigubifreiðar hindri ekki nýsköpun á markaðinum.⁵

22. Ljóst er að það frumvarp sem hér er til umsagnar, í þriðja sinn, tekur ekki fyllilega mið af tillögum til úrbóta sem OECD lagði til.

V. Yfirvofandi samningsbrotamál ESA gegn íslenskum stjórnvöldum

23. Líkt og fram kemur í greinargerð með frumvarpinu, hefur Eftirlitsstofnun EFTA („ESA“) gert athugasemdir við núgildandi lagaumgjörð á leigubifreiðamarkaðnum á Íslandi og mögulegum hindrunum að aðgengi að honum.
24. Frá því að frumvarpið var lagt fram á síðasta þingi, hefur ESA nú tekið næsta skref í meðferð samningsbrotamáls með því að afhenda íslenskum stjórnvöldum rökstutt álit, þar sem ESA kemst að þeirri niðurstöðu að núgildandi löggjöf feli í sér óréttmæta takmörkun á staðfesturétti samkvæmt 31. grein EES-samningsins.
25. Rökstutt álit ESA er undanfari dómsmáls fyrir EFTA-dómstólnum, bregðist íslensk stjórnvöld ekki við athugasemdum ESA með fullnægjandi hætti. Vert er að halda því til haga að íslenska ríkið hefur ekki hreyft mótmælum við því að núgildandi löggjöf um leigubílaþjónustu sé ekki í samræmi við EES-reglur.
26. Við yfirferð á því frumvarpi sem hér er til umsagnar er að mörgu leiti brugðist við gagnrýni og athugasemdum ESA á núgildandi regluverki. Hins vegar virðist frumvarpið setja aðrar aðgangshindranir og takmarkanir á staðfesturétti skv. 31. gr. EES-samningsins. Í dæmaskyni má nefna í þessu samhengi þá kröfu, sem fram kemur í frumvarpinu í kafla II., að rekstrarleyfishafi og starfsleyfishafi þurfa að hafa starfsstöð á Íslandi, sem og að einungis einstaklingar en ekki lögaðilar geti fengið atvinnu- og/eða rekstrarleyfi.
27. Takmarkanir á staðfesturétti eru einungis lögmætar þegar þær eru réttlætanlegar vegna brýnna almannahagsmuna. Þá þurfa slíkar takmarkanir á staðfesturétti jafnframt að vera nauðsynlegar og gæta meðalhófs. Í greinargerð með frumvarpinu er, að mati Samkeppniseftirlitsins, ekki að finna ítarlega umfjöllun um hvers vegna framangreindar takmarkanir eru lagðar til.
28. Verði frumvarpið óbreytt að lögum, má gera ráð fyrir að Eftirlitsstofnun EFTA haldi áfram að gera athugasemdir við regluverk leigubifreiða á Íslandi.

VI. Niðurlag

29. Líkt og áður sagði fagnar Samkeppniseftirlitið því að verið sé að endurskoða regluverk leigubifreiða á Íslandi, en á sama tíma er það mat stofnunarinnar að unnt sé að ganga enn lengra. Regluverkið þarf að taka mið af hagsmunum og þörfum þess sem bjóða upp á þjónustuna og þess sem nýta hennar. Jafnframt þarf regluverkið að vera sveigjanlegt til þess að koma til móts við nýsköpun framtíðarinnar og þær tæknilausnir og þróun sem mun eiga sér stað á komandi árum.

Virðingarfyllst,

Samkeppniseftirlitið

⁵ Sjá samantekt um tillögur OECD á íslensku, aðgengilegt hér: <https://www.stjornarradid.is/library/01--Frettatengt---myndir-og-skrar/ANR/ThKRG/Samkeppnismat%20OECD%20-%20helstu%20ni%c3%b0urst%c3%b6%c3%b0ur.pdf>.



Nefndasvið Alþingis
b.t. umhverfis- og samgöngunefndar
Austurstræti 8-10
150 Reykjavík
nefndasvid@althingi.is

Reykjavík, 1. júní 2022

Efni: Umsögn um frumvarp til laga um leigubifreiðaakstur, 470. mál

Til áréttingar:

- Í frumvarpinu eru of íþyngjandi skilyrði fyrir veitingu leyfa.
- Skilyrði um gjaldmæla eru úr takti við tímann
- Í frumvarpinu eru of íþyngjandi eftirlits- og sektarheimildir
- Í frumvarpinu eru of margar reglugerðarheimildir.

1. Inngangur

Samtök atvinnulífsins (SA, samtökin) vísa til tölvupósts nefndasviðs Alþingis frá 18. maí þar sem óskað var eftir umsögn samtakanna um frumvarp til laga um leigubifreiðaakstur. SA hafa skilað umsögnum málið áður, bæði í samráðsgátt stjórnvalda og þegar málið hefur áður gengið til umhverfis- og samgöngunefndar. Þar fjallaði SA um mikilvægi þess að leigubifreiðamarkaðurinn á Íslandi yrði opnaður til hagsbóta fyrir neytendur og jafnframt til þess að fullnægja þjóðréttarlegum skuldbindingum Íslands skv. EES- samningnum.

SA fagna því markmiði frumvarpsins að auka eigi frjálsræði á leigubifreiðamarkaði á Íslandi. Það er löngu tímabært og mun án efa hafa í för með sér aukið hagræði fyrir samfélagið í heild þar sem aukin samkeppni og lögmál framboðs og eftirspurnar fá að ráða verðlagningu og gæðum þjónustu. Með fjöldataknörkunum, líkt og nú er raunin, eru hins vegar önnur sjónarmið en eftirspurn sem ráða framboðinu og magn og verð þjónustu því annað. Það er hins vegar grundvallaratriði að þær reglur sem gilda eiga um leigubifreiðaakstur, líkt og aðrar atvinnugreinar, séu skýrar og skilvirkar og til þess fallnar að ná því markmiði sem að er stefnt, sbr. 1. gr. frumvarpsins. SA gera eftirtaldar athugasemdir við frumvarpið.

2. Atvinnuleyfi (5. gr.)

Í 2. mgr. 5. gr. frumvarpsins eru tiltekin þau skilyrði sem þarf að uppfylla til að fá útgefið atvinnuleyfi. Í 1. tl. 2. mgr. er gert að skilyrði að viðkomandi hafi viðeigandi starfshæfni sem nánar er kveðið á um í reglugerð. Í 75. gr. stjórnarskrárinnar er kveðið á um atvinnufrelsi og að því megi einungis setja skorður með lögum. Með heimild ráðherra til að kveða á um starfshæfni umsækjanda um atvinnuleyfi er brotið gegn umræddu stjórnarskrárákvæði. Kveða verður á um skilyrðin í lögum, ekki reglugerð.



Í lok 1. tl. er tiltekið að viðkomandi hafi setið tilskilin námskeið og staðist próf. Í minnisblaði Jóhönnu Katrínar Magnúsdóttur lögmanns er fylgdi skýrslu starfshópsins er fjallað um þau námskeið sem umsækjendur um atvinnuleyfi skv. núgildandi lögum þurfa að ljúka og standast. Námskeiðin eru haldin á íslensku og túlkabjónusta hefur ekki verið í boði. Þessi tilhögun gerir erlendum umsækjendum um atvinnuleyfi erfitt fyrir og er líkleg til þess að teljast hindrun á staðfesturétti 31. gr. EES samningsins. Ef ætlunin er að hafa það að skilyrði að umsækjandi sitji námskeið og standist próf þarf að breyta fyrirkomulagi námskeiðahalds frá því sem nú er.

Í 2. tl. 2. mgr. 5. gr. er að finna skilyrði um gott orðspor umsækjanda. Hugtakið gott orðspor er óskýrt og mjög matskennt. Þrátt fyrir að hægt sé að finna dæmi úr annarri löggjöf um sambærilegt orðalag er eðlilegt að gera þá kröfu að lagatextinn sé skýr um takmarkanir á atvinnufrelsi. Mögulega færi betur á því að ekki væri vísað til „góðs orðspors“ í ákvæðinu og eingöngu tekið fram í hvaða tilvikum það er tilefni til að draga hæfni umsækjanda í efa, t.d. vegna fyrri brota. Með ákvæðinu er Samgöngustofu heimilt að afla upplýsinga úr sakaskrá um það hvort umsækjandi hafi gerst sekur um refsiverða háttsemi. Ef veita á Samgöngustofu slíka heimild er nauðsynlegt að umsækjandi sé upplýstur um það og að hann veiti óskorað umboð sitt til þess að Samgöngustofa nálgist þessar upplýsingar fyrir hann.

Í 5. mgr. 5. gr. er ráðherra veitt heimild til að setja nánari reglur í reglugerð um framkvæmd leyfisveitinga skv. ákvæðinu. Rétt er að taka fram að skilyrði fyrir leyfisveitingu eru mörg og má gera ráð fyrir því að tímafrekt reynist fyrir umsækjendur að fá leyfi útgefið. Það er grundvallaratriði að með þessu ákvæði sé ekki veitt heimild til frekari skilyrða. Í ljósi þess að núverandi fyrirkomulag er talið brjóta gegn EES-samningnum má leiða líkur að því að enn flóknara regluverk, með umtalsverðum aðgangshindrunum að markaðnum geri það einnig.

3. Rekstrarleyfi (6. gr.)

Sá sem æskir þess að fá útgefið leyfi til þess að reka leigubifreið þarf að uppfylla öll skilyrði þess að fá útgefið atvinnuleyfi auk frekari skilyrða. Vísast í umfjöllun að framan um 5. gr. en hún á einnig við um þetta ákvæði.

1. tl. 2. mgr. 6. gr. geymir skilyrði um að umsækjandi um rekstrarleyfi hafi starfsstöð hér á landi sem virk og traust. Þar skal viðkomandi geyma öll grunnviðskiptaskjöl er varða reksturinn. Að mati SA er þetta skilyrði ekki í takt við tímann og þá tækniþróun sem orðið hefur. Það er enda nægilegt fyrir þann sem starfrækir leigubifreið að halda utan um gögn sín í fartölvu eða jafnvel síma. Það er óljóst af hverju hann þarf að starfrækja skrifstofu til þess að stjórnvöld geti nálgast nauðsynleg gögn hjá honum.

4. Skyldur rekstrarleyfishafa (8. gr.)

Í 4. mgr. 8. gr. frumvarpsins er að finna auknar kvaðir á rekstrarleyfishafa. Til viðbótar því að tryggja fullnægjandi skráningu upplýsinga í gagnagrunn Samgöngustofu skal rekstrarleyfishafi halda rafræna skrá yfir upphafs- og endastöð hverrar seldrar ferðar um gervihnött og staðsetningu á meðan á ferðinni stendur. Staðsetningarupplýsingar skulu vera aðgengilegar hjá rekstrarleyfishafa í 60 daga frá því að ferð var ekin.

Með þessu ákvæði eru kröfur á rekstrarleyfishafa auknar frá því sem er skv. núgildandi löggjöf. Það samræmist ekki markmiði nýju laganna og eykur enn á samkeppnishindranir á



leigubifreiðamarkaðnum. Ákvæðið leggur íþyngjandi skyldur á rekstrarleyfishafa og takmarkar þar með jafnframt möguleika nýrra aðila inn á markaðinn.

Í greinargerð með frumvarpinu er sérstaklega tekið fram að markmiðið með lögunum sé að skapa skilyrði fyrir fjölbreyttari þjónustu með leigubifreiðum, þ.á m. þjónustu með farveitum. Farveitur líkt og Uber og Lyft notast við snjallsímaforrit þar sem mögulegt er að fylgjast með og rekja ferðir farþega með ökutækjunum. Farþegarnir sjálfir hafa því þann möguleika að skrá og deila ferðalagi sínu með sínum nánustu. Reynslan af þessu sýnir að með nýrri tækni er hægt að ná markmiðum um öryggi bílstjóra og farþega með öðrum og minna íþyngjandi leiðum en auknum kvöðum á rekstrarleyfishafa. Það samræmist jafnframt betur persónuverndarsjónarmiðum að farþeginn sjálfur skrái ferð sína, kjósi hann það.

5. Gjaldmælar (9. gr.)

Í 1. mgr. 9. gr. frumvarpsins segir að löggiltir gjaldmælar skuli vera í öllum leigubifreiðum sem seldar eru á leigu fyrir gjald sem tekur mið af ekinni vegalengd eða þeim tíma sem ferðin tekur.

Í 2. mgr. er mælt fyrir um undanþágu frá gjaldmiðlaskyldu þegar ferð er seld fyrir fyrirfram umsamið heildargjald. Rekstrarleyfishafi ber sönnunarbyrði fyrir því að slíkur samningur hafi komist á. Það er óljóst af frumvarpinu hvernig framkvæmd þessa ákvæðis gengur upp. Þarf að liggja fyrir skriflegur samningur? Frumvarpið gerir ráð fyrir því að atvinnuleyfishafi geti verið að keyra leigubifreið sem rekin er af rekstrarleyfishafa. Hvernig mun rekstrarleyfishafi geta fært sönnur á umsamið fargjald þegar atvinnuleyfishafi er við störf? Að sama skapi er óskýrt hvað felst í „fyrir fram umsömdu heildargjaldi.“ Það verður að vera mögulegt að víkja frá áður ákveðnu gjaldi t.d. ef farþegi óskar eftir breytingum á ferð eftir að hún er hafin eða að ófyrirséð atvik eins og umferð og veðurfar verða til þess að tími eða vegalengd séu meiri en upphaflega umsamið gjald gerði ráð fyrir.

Farveitur á borð við Uber og Lyft notast við snjallsímaforrit þar sem gefið er upp leiðbeinandi verð sem kann þó að taka breytingum í takt við tíma og lengd ferðarinnar og ófyrirséð atvik. Með notkun á forritinu geta því bæði bílstjórar og farþegar sýnt fram á umsamið verð. Lögin verða að vera sveigjanleg að þessu leyti sé ætlunin að opna á þjónustu farveita hér á landi.

Með nýrri tækni er hægt að stuðla að góðum viðskiptaháttum til verndar neytendum. Sem dæmi má nefna ef bílstjóri velur lengri leið á áfangastað farþega en þörf var á. Með snjallsímaforritum líkt og Uber getur neytandi sýnt fram á að önnur leið væri hagkvæmari og mögulega fengið endurgreiðslu á hluta fargjalds. Slíkt er betur til þess fallin að stuðla að hagsmunum neytenda heldur en kvöð um sýnilega verðskrá og gjaldmæla.

Í 5. mgr. er ráðherra veitt heimild til þess að útfæra skyldu um aðgengileika verðskráa. Mikilvægt er að allar skyldur er hvíla á rekstrarleyfishöfum komi fram í lögunum sjálfum og að ráðherra sé ekki heimilt að setja ákvæði í reglugerð sem mögulega fara gegn markmiði laganna um rýmkun á skilyrðum til leigubifreiðaaksturs á Íslandi.

Í 6. mgr. 9. gr. segir að Neytendastofa fari með eftirlit með gjaldmælum og verðlagningu leigubifreiðaþjónustu samkvæmt lagagreininni. Verði frumvarpið að lögum munu tvær stofnanir hafa eftirlit með því að þeim sé framfylgt, Neytendastofa og Samgöngustofa. Að auki mun lögreglan hafa víðtækar eftirlitsheimildir, sbr. 17. gr. Það skapar aukin útgjöld fyrir aðila í rekstri að eiga við marga eftirlitsaðila. Betur færi á því að eftirlit með starfseminni væri á einum stað. Flóknar reglur, skilyrði og eftirlit torveldu aðgengi að atvinnugreininni og minni



Líkur eru á nýsköpun. Við lagasetningu ber að leggja áherslu á einfalt og skilvirkt regluverk og framkvæmd þess.

6. Eftirlit (IV. kafli)

IV. kafli frumvarpsins fjallar um eftirlit. Samgöngustofu, og eftir atvikum lögreglu, eru eftirlátnar víðtækar eftirlitsheimildir með starfsemi leyfishafa. Samkvæmt 15. gr. getur Samgöngustofa hvenær sem er kafið leyfishafa um allar þær upplýsingar og skriflegar skýringar sem nauðsynlegar eru til eftirlits með starfseminni. Sinni leyfishafi ekki upplýsingaskyldu sinni er Samgöngustofu heimilt að leggja á hann dagsektir. Önnur þvingunarúrræði koma einnig til greina ef upplýsingaskyldu er ekki sinnt, s.s. niðurfelling eða svipting leyfis.

Um er að ræða verulega þvingjandi úrræði sem er ekki til þess fallið að rýmka fyrir samkeppni á leigubifreiðamarkaðnum á Íslandi og auka aðgengi að þjónustunni. Eðlilegra væri að leyfishafi sýni fram á að hann uppfylli skilyrði en að öðrum kosti fái hann ekki áframhaldandi leyfi.

Í 18. gr. er að finna ákvæði um viðurlög, sektir, við brotum á tilteknum ákvæðum laganna. Rétt er að gera sérstaka athugasemd við 6. tl. 1. mgr. þar sem veitt er heimild til að sekta leyfishafa vegna brota á 9. gr. um gjaldmæla og sýnileika verðskráa. Óljóst er hvernig eftirliti mun verða háttað með því ef samið er um ákveðið gjald fyrir ferð. Vísast jafnframt til umfjöllunar í lið 5 hér að framan um gjaldmæla og verðskrár. Þegar opna á, á þann möguleika að hér verði starfræktar farveitur, verður að gera ráð fyrir því í ákvæði 9. gr. og ekki orða sektarákvæði þannig að markmiðið um opinn leigubifreiðamarkað og aukna samkeppni náist ekki.

7. Gjaldtökuheimild (20. gr.)

Í 20. gr. frumvarpsins er að finna gjaldtökuheimild Samgöngustofu vegna nánar tilgreindrar umsýslu. Í 2. mgr. 20. gr. segir að gjöldunum sé ætlað að standa straum af launum og launatengdum gjöldum starfsfólks sem sinnir þjónustunni (a), þjálfun og endurmenntun starfsfólks (b), aðkeyptri sérfræðiþjónustu (c), kostnaði við öflun og rekstur húsnæðis, starfsaðstöðu, búnaðar og tækja (d) og stjórnunar- og stoðþjónustu, svo sem akstri og flutningi. Í 3. mgr. er áréttað að gjöldin skulu ekki vera hærri en nemur raunkostnaði Samgöngustofu við veitingu þjónustunnar.

Það getur verið eðlilegt að sanngjarnt gjald komi fyrir veitingu sérstakrar þjónustu og útgáfu leyfa en SA leggja áherslu á að gjöldin séu í samræmi við raunverulegan kostnað við veitingu þjónustunnar, líkt og kemur fram í 3. mgr. 20. gr. Af 2. mgr. má þó skilja að gjöldin eigi að standa straum af grunnrekstrarkostnaði stofnunarinnar, svo sem launakostnaði, húsnæði og búnaði. Ákvæðið er því misvísandi að þessu leyti. Því er sérstaklega mótmælt að þjónustugjöld eigi að standa undir rekstrarkostnaði Samgöngustofu. Almennt er viðurkennt að þjónustugjöldum er eingöngu ætlað að standa að hluta eða öllu leyti undir kostnaði við þá þjónustu sem látin er í té af hinu opinbera. Þá má leiða af skilyrðum 40. gr. og 77. gr. stjórnarskrárinnar að stjórnvaldi er með öllu óheimilt að afla almennra rekstrartekna með innheimtu þjónustugjalda. Of víðtækt framsal til stjórnvalda við ákvörðun þjónustugjalda getur falið í sér brot gegn ákvæðum stjórnarskrár um skattlagningarheimildir. Aukin þjónustugjöld munu hindra aðgengi að markaðnum enn frekar og að lokum bitna á neytendum.



8. Gildistaka (24. gr.)

Frumvarpið gerir ráð gildistöku 1. janúar 2023. Í ljósi þess að núverandi fyrirkomulag er ekki í samræmi við skyldur Íslands samkvæmt EES- samningnum er mikilvægt að ný löggjöf, sem bætir úr þeim ágöllum sem liggja fyrir, taki gildi sem fyrst og sé ekki frestað að óþörfu.

9. Niðurstaða

SA fagna því markmiði lagasetningarinnar að auka frjálsræði á leigubifreiðamarkaði á Íslandi. Óvíst er þó hvort að fyrirbyggjandi frumvarp nái því markmiði. Frumvarpið geymir viðtæk skilyrði fyrir útgáfu starfsleyfa og miklar eftirlits- og sektarheimildir. Auk þess er ráðherra heimilt að kveða á um frekari reglur um mörg atriði frumvarpsins. Það gæti því hæglega orðið svo að engin breyting verði á umhverfi leigubifreiðaaksturs á Íslandi. Frumvarpið gerir ráð fyrir tvenns konar starfsleyfum; atvinnuleyfi og rekstrarleyfi. Samtökin leggja til að endurskoðað verði hvort að nauðsynlegt sé að hafa tvenns konar leyfi og hvort hægt væri að sameina þau í eitt leyfi til einföldunar. Það er ekki nægjanlegt að afnema stöðvarskyldu og fjöldatakmarkanir á útgáfu leyfa en að sama skapi þrengja skilyrði fyrir útgáfu leyfa og auka eftirlit.

Í frumvarpinu er sérstök umfjöllun um farveitur og að ekkert ætti að standa í vegi fyrir því að þær hefji starfsemi hérlandis svo framarlega sem þær uppfylla nánar tilgreind skilyrði. Öfugt við það sem tíðkast erlendis, þar sem farveitur eru vinsæll samgöngumáti, munu þær þurfa að uppfylla skilyrði til að starfa sem leigubílastöð, öðlast rekstrarleyfi og eftir atvikum atvinnuleyfi. Skilyrðin eru mörg og þröng og því ljóst að, öfugt við það sem haldið er fram í frumvarpinu, að fyrirstaðan er umtalsverð. Að mati SA er nóg að setja þau skilyrði fyrir veitingu starfsleyfa að umsækjandi hafi gild ökuréttindi, hreint sakavottorð og að fyrirhuguð starfsemi verði skráð hjá skattayfirvöldum.

Engin sannfærandi rök hafa verið færð fram fyrir því að leigubílamarkaðurinn hérlandis þurfi að vera öðruvísi en í nágrannaríkjum okkar. Í ljósi þess tækifæris sem nú gefst til að endurskoða hann í heild ætti að mati SA að ganga enn lengra en gert er í fyrirbyggjandi frumvarpi.

Virðingarfyllst,

f.h. Samtaka atvinnulífsins

Heiðrún Björk Gísladóttir



VIÐSKIPTARÁÐ ÍSLANDS

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

Reykjavík, 1. júní 2022

Efni: Frumvarp til laga um leigubifreiðaakstur (mál nr. 470)

Viðskiptaráð þakkar fyrir tækifærið til að koma sjónarmiðum sínum á framfæri um frumvarp til laga um leigubifreiðaakstur. Viðskiptaráð hefur komið sjónarmiðum sínum um málið á framfæri með umsögnum á vorþingi 2020 og aftur á haustþingi sama ár.

Viðskiptaráð fagnar markmiði laganna um aukið frjálsræði og samkeppni með því að fella niður aðgangshindranir á leigubifreiðamarkað. Ráðið bendir þó á að verði frumvarpið samþykkt óbreytt eru þessi háleitu markmið orðin tóm. Ábendingar ráðsins í þessa veru á fyrri stigum málsins hafa ekki verið teknar til greina. Viðskiptaráð ítrekar því fyrri ábendingar sínar auk þess að benda á fleiri atriði sem þjóna ekki markmiðum frumvarpsins eða almannahagsmunum að öðru leyti.

Samantekt

Í umsögninni er að finna:

- Sögulegt ágríp um leigubifreiðalög frá árinu 1952 til dagsins í dag. Ágripið varpar betra ljósi á samhengi málsins og sýnir svo ekki verður um villst að aðgangshindranir inn í greinina eru komnar til vegna ötullar hagsmunabaráttu félaga bifreiðastjóra.
- Athugasemdir og tillögur að lagaákvæðum varðandi:
 - Skilyrði fyrir útgáfu leyfa, sem eru óþarflega íþyngjandi. Ekki er hægt að rökstyðja skilyrðin óbreytt með vísan til almannahagsmuna.
 - Takmarkanir á rekstrarformi. Ef frumvarpið verður að lögum óbreytt verður leigubílstjórum skylt að vera einyrkjar. Fyrirkomulagið kemur í veg fyrir aukinn ábata, t.d. vegna stærðarhagkvæmni og áhættudreifingar. Engin haldbær rök eru fyrir þessum takmörkunum, sem eru bæði skaðleg fyrir leigubílstjóra og neytendur.
 - Löggilta gjaldmæla. Það er óþarft og skaðlegt að setja leigubílstjórum þrengri skorður en nauðsynlegt er við ákvörðun verðs. Skynsamlegt væri að fella á brott skilyrði um löggilta gjaldmæla, en til vara er nóg að áskilja að verð sé ákveðið með sanngjörnum og fyrirsjáanlegum hætti.
- **Viðskiptaráð leggur til að frumvarpið nái ekki fram að ganga öðruvísi en fallið verði frá íþyngjandi skilyrðum sem hindra markmið laganna um aukið frjálsræði og samkeppni á leigubifreiðamarkaði hér á landi.**

Í fyrri umsögnum ráðsins eru gerðar athugasemdir við aðra þætti málsins, sem nauðsynlegt er að taka tillit til.

Þjónkun við sérhagsmuni

Viðskiptaráð telur rétt að rifja upp hvernig aðgangshindranir og hömlur á leigubifreiðaakstri komu til.

Frumvarp um leigubifreiðar í kaupstöðum var fyrst lagt fyrir Alþingi árið 1952. Markmiðið var að skapa aðgangshindranir inn í greinina með því að meina öðrum en bílstjórum sem störfuðu á bifreiðastöðum sem bæjarstjórn hafði viðurkennt að stunda leigubifreiðaakstur. Frumvarpið og greinargerðin voru skrifuð af bifreiðastjórafélaginu Hreyfli og vörubílstjórafélaginu Þrótti. Frumvarpið varð ekki að lögum.

Frumvarpið var endurflutt óbreytt ári seinna, þar sem það var samþykkt. Frumvarpið hafði þann eina tilgang að vernda tiltekinn hóp, þ.e. þá sem höfðu leigubílaakstur að aðalstarfi, gegn samkeppni.

Hámarksfjöldi útgefinna leyfa í tilteknum kaupstöðum var svo lögfestur árið 1955 auk þess sem refsíákvæði voru innleidd með lögum sem samþykkt voru árið 1958, að beiðni bifreiðastjórafélagsins Hreyfils. Í greinargerð með síðarnefnda frumvarpinu sagði:

„Hins vegar vilja ýmsir aðrir en þeir, sem leyfi hafa, stunda þessa atvinnugrein, og talsverð brögð að því, t. d. í Reykjavík, að slíkir menn taki að sér akstur á fólki án þess að hafa fast aðsetur á bifreiðastöð og án þess að hafa öðlæzt atvinnuleyfi. Meðan ekkert refsíákvæði er í lögunum, er ekki unnt að koma í veg fyrir þetta og þannig ekki hægt að veita leigubifreiðastjórum þá vernd, sem lögin ætlast til. Því hefur frumvarp þetta verið samið í samgöngumálaráðuneytinu, samkvæmt beiðni Bifreiðastjórafélagsins Hreyfils, Reykjavík.“

Árið 1964 var lagt fyrir Alþingi frumvarp, skrifað af Landssambandi vörubifreiðastjóra, sem hafði það markmið að takmarka rétt til vöruflutninga við þá sem tilheyrðu svæðisbundnu stéttarfélagi vörubílstjóra, auk þess að innleiða fjöldatakmörkanir á útgefin leyfi til vöruflutninga. Í greinargerðinni sagði:

„Frumvarp þetta stefnir að því að gera þá breytingu á lögunum um leigubifreiðar í kaupstöðum og kaptúnum, að heimildin til takmörkunar á fjölda vöruflutningabifreiða verði sem mest miðuð við félags- og vinnusvæðin í heild, en það er nauðsynlegt, til þess að verulegt gagn sé að þessari heimild fyrir vörubifreiðarstjórana og samtök þeirra.“

Frumvarpið varð að lögum.

Enn hert að samkeppni

Árið 1967 voru svo samþykkt lög sem var ætlað að auka svæðisbundið gildissvið þágildandi laga um hámarksfjölda útgefinna leyfa til handa leigu- og vörubifreiðastjórum. Árið 1970 óskaði Landssamband vörubifreiðastjóra eftir heildarendurskoðun á lögum um leigubifreiðar. Markmiðið var að skýra og skerpa á þeim sérhagsmunum sem leyfishafar til fólks- og vöruflutninga höfðu til þessa áskilið sér og fengið fyrir tilstuðlan Alþingis. Efnislega kváðu ný heildarlög á um stöðvarskyldu leyfishafa og fjöldatakmörkanir á útgefnum leyfum. Þá voru sektarákvæði gegn brotum á lögum hækkuð.

Umrædd lög komu til kasta Hæstaréttar árið 1987. Í málinu var óumdeilt að ákærði hafði ekið farþegum á sendibíl, gegn gjaldi. Samkvæmt gildandi lögum var óheimilt að aka farþegum á leigubifreið gegn gjaldi, nema frá viðurkenndri bifreiðastöð. Slíkum ákvæðum var hins vegar ekki til að dreifa um sendibifreiðar. Hæstiréttur komst því að þeirri niðurstöðu með dómi nr. 101/1987 að ekki yrði annað ráðið en að hverjum sem er væri heimilt að stunda leiguakstur á sendibifreiðum. Var ákærði því sýknaður af kröfum ákæruvaldsins.

Við þetta varð ekki unað. Að undirlagi hagsmunafélaga bifreiðastjóra samþykkti Alþingi því breytingu á lögum um leigubifreiðar árið 1988, sem tóku af öll tvímæli um þetta. Allir sem flyttu farþega gegn gjaldi skyldu skráðir á viðurkennda bifreiðastöð, óháð því hvort um leigu- eða sendibifreið væri að ræða.

Á meðan framangreint frumvarp var til meðferðar hjá Alþingi komu gildandi lög aftur til kasta Hæstaréttar síðla árs 1987. Í málinu hafði umsjónarnefnd leigubifreiða, sem þá annaðist leyfisveitingar fyrir leigubifreiðastjóra, svipt bílstjóra atvinnuleyfi sínu. Ástæðan var sú að bílstjórinn var ekki aðili að bifreiðastjórafélaginu Frami. Niðurstaða meirihluta Hæstaréttar í dómi 239/1987 var sú að ekki hafi verið heimild til þess í þágildandi reglugerðum að takmarka atvinnufrelsi bílstjórans við stéttarfélagsaðild. Lagastoð hefði skort fyrir ákvörðuninni.

Lögum um leigubifreiðar var því aftur breytt, til að bregðast við niðurstöðu Hæstaréttar og girða fyrir frelsið sem fyrir misgáning hafði verið leyft að þrífast. Frumvarp um heildarendurskoðun laganna var lagt fram og samþykkt árið 1989. Tilgangurinn var nú sá að reisa enn frekari aðgangshindranir, í þetta sinn með því að skilyrða akstursleyfin við aðild að stéttarfélagi, áskilja löggilta gjaldmæla og binda leyfisveitingu við þá sem höfðu akstur að aðalstarfi. Þá var tekin upp sú nýlunda að atvinnuleyfi væru einungis veitt einstaklingum og hver mætti aðeins hafa eitt gilt leyfi. Löggjafinn fór ekki í grafgötur með markmið lagasetningarinnar sbr. greinargerð með frumvarpinu:

„Nauðsynlegt er að lögfesta skýr ákvæði um þær takmörkunaraðferðir, sem þróast hafa, og ekki er ástæða til að bregða út af í meginatriðum.“

Frelsið kemur að utan

Árið 1993 komu þessi lög til kasta Mannréttindadómstóls Evrópu. Dómstóllinn komst að þeirri niðurstöðu að lögbundin skylduaðild að stéttarfélögum bryti gegn ákvæðum Mannréttindasáttmála Evrópu. Alþingi samþykkti því frumvarp um ný leigubifreiðalög árið 1995 þar sem skylduaðildin var felld úr gildi. Efnislega héldu fyrri aðgangshindranir um hámarksfjölda og stöðvarskyldu áfram gildi sínu.

Fram til ársins 1999 voru gerðar minniháttar breytingar á gildandi lögum en það ár voru leyfisskilyrði milduð fyrir þá sem höfðu gerst sekir um refsiverð brot. Var það fyrsta skrefið í frelsisátt frá gildistöku laga um leigubifreiðar árið 1953, fyrir utan viðbrögð við dómi Mannréttindadómstólsins.

Gildandi lög um leigubifreiðar eru frá árinu 2001. Lögin kveða á um hámarksfjölda og stöðvarskyldu, notkun löggiltra gjaldmæla og takmarkanir á rekstrarformi, líkt og eldri lög. Við gildistöku voru tekin upp þau nýmæli að afleysingabílstjórar þyrftu einnig að hafa tilskilin réttindi. Auk þessa voru kröfur til starfrækslu bifreiðastöðva verulega auknar og önnur leyfisskilyrði hert.

Þetta ágríp sýnir að gildandi aðgangshindranir eru ekki komnar til fyrir tilviljun. Þær eru niðurstaða langrar, ötullar og árangursríkrar hagsmunagæslu félaga bifreiðastjóra. Þessi hagsmunafélög hafa átt greiðan aðgang að löggjafarvaldinu í gegnum tíðina. Tilgangurinn er að vernda og viðhalda þeim sérréttindum sem hafa áunnist og takmarka samkeppni með aðgangshindrunum nýliða inn í greinina.

Nú liggur fyrir Alþingi frumvarp um heildarendurskoðun laga um leigubifreiðar. Þingið hefur einstakt tækifæri til þess að láta almannahagsmuni ráða för í þetta sinn. Í þágu þessa leggur Viðskiptaráð áherslu á þær athugasemdir sem þegar hafa komið fram, auk eftirfarandi tillagna.

Skilyrði atvinnuleyfa

Viðskiptaráð gerir athugasemdir við fyrirhugaða útgáfu atvinnu- og rekstrarleyfa. Skilyrðin, eins og þau birtast í 5. og 6. gr frumvarpsins, eru til þess fallin að viðhalda aðgangshindrunum inn í greinina og hamla samkeppni að öþörfu.

Því til viðbótar er tilefni til að vekja máls á ítarlegri samkeppnisgreiningu Efnahags- og framfarastofnunarinnar (OECD) frá árinu 2020.¹ Í skýrslunni er fjallað sérstaklega um fyrirhugaða lagasetningu um leigubifreiðar, sem birtist í því frumvarpi sem hér er til umfjöllunar. Í kafla 8.2.2 um leyfisskilyrði kemur fram að menntunarkröfur leyfishafa útheimti bæði talsverð tíma- og fjárútlát. Námskeiðsgjald samkvæmt verðskrá öðskólans í Mjódd eru kr. 182.000,- en námskeiðið er samtals 21 klukkustund.

Viðskiptaráð tekur undir það að æskilegt sé að leyfishafar geti tryggt eigið öryggi og farþega sinna. Það er því eðlilegt að gera kröfu um lágmarksþekkingu sem þjónar því markmiði, s.s. þekkingu í skyndihjálp, aðstoð við farþega með fatlanir o.þ.h. Aftur á móti er ýmislegt í kennsluskra sem verður að teljast þessu óviðkomandi. Sem dæmi má nefna námskeið í fagmannlegri framkomu, hegðun, virkri hlustun og sjálfsmynd. Einnig námskeið fyrir rekstrarleyfishafa í bókhaldi, rekstri, almennri heilsuefningu og hreinlæti. OECD fær ekki séð hvernig þessi atriði séu nauðsynlegt skilyrði fyrir útgáfu atvinnuleyfis, þótt þau kunni að vera hagnýt.

Viðskiptaráð tekur undir þessar athugasemdir. Það eru engin haldbær rök til þess að menntunarkröfur og námskeið séu dýrari, tímafrekari eða ítarlegri en nauðsyn krefur til þess að tryggja almannahagsmunum. Fyrirliggjandi tillögur skapa því óþarfa aðgangshindranir sem eru til þess fallnar að draga úr samkeppni og ábata fyrir bílstjóra og farþega. Ráðið leggur því til að í frumvarpinu komi skýrt fram að skilyrði um menntunarkröfur leyfishafa kveði einungis á um þætti sem varði beinlínis hæfni og öryggi við leigubifreiðaaakstur. Hvað rekstrarleyfishafa snertir munu þeir eftir sem áður þurfa að halda bókhald og standa skil á sköttum og gjöldum eftir öðrum lögum.

Ráðið leggur til að ákvæði 1. tl. 2. mgr. 5. og 6. gr. laganna verði svohljóðandi:

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

Alvarlegar hömlur á rekstrarformi

Viðskiptaráð gerir alvarlegar athugasemdir við 6. tl. 2. mgr. 6. gr. og 5. mgr. sömu greinar frumvarpsins, sem kveður á um að rekstrarleyfishafi skuli einn vera skráður eigandi og umráðamaður fólksbifreiðar, auk þess að rekstrarleyfi verði einungis veitt einstaklingum. Þá er kveðið á um að engum megi veita fleiri en eitt rekstrarleyfi. Þessar fyrirætlanir eru ekki rökstuddar í greinargerð með frumvarpinu.

Fyrirkomulagið gerir það að verkum að leyfishafar eru sviptir sjálfsákvörðunarrétti um rekstrarform sem hentar aðstæðum hverju sinni. Þetta kemur t.d. í veg fyrir stofnun félaga sem annast innkaup, viðhald, bókhald, tryggingar og endurnýjun leigubifreiða. Leyfishafar verða að vera einyrkjar. Þetta gagnast engum.

Án þessara takmarkana gætu leigubifreiðastjórar, eða félög þeirra, augljóslega notið góðs af því að gera magninnkaup á leigubifreiðum, skipta út bifreiðum sem þarfnast viðhalds hverju sinni, notið betri kjara af tryggingum með stærri samningum, deilt kostnaði af bókhaldi, aðkeyptri ráðgjöf, skrifstofu- og kaffiaðstöðu o.s.frv. Áhrifin eru þau að enginn möguleiki er fyrir leyfishafa að njóta stærðarhagkvæmni, draga úr áhættu og lækka kostnað með því að veita þjónustu sína í félagi við aðra.

¹ https://www.ferdamalastofa.is/static/files/ferdamalastofa/Frettamyndir/2020/november/competition-assessment-reviews-iceland-20201.pdf?fbclid=IwAR3YHkIESQQMRWoqfo3b8lhJ-FtOMQLyLNJJUrInM6k_eBs92x1w6qflcRQ

Fyrirkomulagið eykur kostnað leyfishafa og dregur þar með úr ábata þeirra sjálfra og neytenda. Á hinn bóginn mætti vænta þess að með aukinni hagkvæmni yrði meira til skiptanna á markaði með leigubifreiðapjónustu, bílstjórum og neytendum til hagsbóta.

Viðskiptaráð telur engin haldbær rök fyrir því að útgáfa rekstrarleyfa sé bundin við einstaklinga eða að hömlur séu settar á félagiform. Æskilegt væri að félög gætu fengið slík rekstrarleyfi útgefin, enda tryggt að bílstjórar á þeirra vegum uppfylltu áfram eðlilegar lágmarkskröfur við útgáfu atvinnuleyfa.

Viðskiptaráð leggur til að 6. gr. frumvarpsins verði svohljóðandi:

6. gr.
Rekstrarleyfi.

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

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

1. Hefur lögheimili innan Evrópska efnahagssvæðisins og starfsstöð hér á landi sem er virk og traust. Frá þeirri starfsstöð skal starfseminni vera stjórnað og þar skulu öll grunnviðskiptaskjöl er varða reksturinn vera geymd og aðgengileg.
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 sem varði hæfni og öryggi við leigubifreiðaaakstur og staðist próf.
3. Hefur gott orðspor. Við mat á góðu 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 sakaskrá 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.
5. Er ekki í vanskilum við opinbera aðila vegna opinberra gjalda.
6. Hefur náð 21 árs aldri og haft ökuréttindi fyrir B-flokk í minnst þrjú ár.
7. Er skráður eigandi eða umráðamaður fólksbifreiðar sem skráð er hér á landi, tryggð viðeigandi ökutækjatryggingu og viðkomandi hyggst nýta til reksturs leigubifreiðar.

Rekstrarleyfi má veita félögum sem uppfylla skilyrði 1. tl. og 5. tl. 2. mgr. Starfsmenn slíkra félaga sem annast leigubifreiðaaakstur skulu hafa til þess gild leyfi skv. 5. eða 6. gr. laga þessara eftir því sem við á.

Skilyrðum skv. 2. eða 3. 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.

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.

Viðskiptaráð ítrekar fyrri athugasemdir um löggilta gjaldmæla. Óþarft er að binda hendur leyfishafa um hvaða aðferð þeir nota til að ákvarða verð, svo framarlega sem þeir ástundi góða viðskiptahætti.

Ráðið leggur til að 9. gr. frumvarpsins verði felld á brott.

Verði ekki fallist á þá tillögu er til vara lagt til að 9. gr. verði svohljóðandi:

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 ef verð er ákveðið á sanngjarnan og fyrirsjáanlegan hátt. Rekstrarleyfishafi eða eftir atvikum atvinnuleyfishafi ber sönnunarbyrði um að verð sé ákvarðað á sanngjarnan og fyrirsjáanlegan hátt.

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

Þegar ferð er seld á grundvelli 2. mgr. skulu forsendur sem verð byggist á vera aðgengilegar viðskiptavinum þannig að ljóst sé með hvaða hætti verðlagning er ákveðin.

Ráðherra er heimilt 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 aðgengi verðskráa eftir því hvort bifreið er búin gjaldmæli eða ekki.

Neytendastofa fer með eftirlit með verðupplýsingum leigubifreiðapjónustu samkvæmt lagagrein þessari.

Niðurlag

Sem fyrr greinir vísast til fyrri umsagna ráðsins hvað varðar önnur atriði, eftir því sem við á². Leigubifreiðapjónusta er dýr á Íslandi. Þrátt fyrir það eru kjör leigubílastjóra rýr, en þeir virðast oft sitja auðum höndum á virkum dögum á meðan þeir anna ekki eftirspurn á frídögum. Óþörf vistarbönd þjóna hvorki hagsmunum bílstjóranna sjálfra né neytenda. Tímabært er stíga skrefið til fulls, án sérstakra ívilnana eða takmarkana, öllum til hagsbóta.

Viðskiptaráð leggur til að frumvarpið nái ekki fram að ganga öðruvísi en fallið verði frá íþyngjandi skilyrðum sem hindra markmið laganna um aukið frjálsræði og samkeppni á leigubifreiðamarkaði hér á landi.

Viðskiptaráð áskilur sér rétt til að koma frekari athugasemdum á framfæri á síðari stigum og er fúst til að skýra þessa umsögn nánar og svara spurningum, verði þess óskað.

² <https://www.althingi.is/altext/erindi/150/150-1010.pdf>
<https://www.althingi.is/altext/erindi/151/151-349.pdf>

Virðingarfyllst
f.h. Viðskiptaráðs Íslands,

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

Jóhannes Stefánsson,
lögfræðingur Viðskiptaráðs Íslands

Nefndarsvið Alþingis
Umhverfis- og samgöngunefnd
150 Reykjavík.

Reykjavík, 31. maí 2022

Efni: Umsögn Öryrkjabandalags Íslands (ÖBÍ) um frumvarp til laga um leigubifreiðaakstur. 152. Löggjafarþing 2021-2022. Þingskjal 678 – 470 mál

ÖBÍ vill koma eftirfarandi á framfæri.

Í 6. gr. laga um leigubifreiðar nr. 134/2001 er ákvæði um ívilnun fyrir öryrkja sem sækja um leyfi til að stunda leigubílaakstur en ákvæðið hefur verið til staðar um allan skeið a.m.k. frá 1989. Í 6. gr. reglugerðar nr. 397/2003 kemur fram að „*Vegagerðinni er heimilt að taka sérstakt tillit til umsókna frá öryrkjum enda hafi þeir meðmæli Öryrkjabandalags Íslands og tryggingayfirlæknis um að leiguakstur henti þeim vel. Öryrkjar fá metna 260 daga í starfsreynslu við mat á atvinnuleyfisumsókn.*“

ÖBÍ vill finna annan farveg fyrir þessi mál þannig að ÖBÍ sé ekki að veita slíkar umsagnir en í leiðinni tryggja það að öryrkjar hafi áfram þennan möguleika til atvinnuþátttöku. Eðlislægra sé að aðilar innan stjórnsýslunnar taki að sér að skrifa slík meðmæli. Til þess að breyta þessari framkvæmd þarf að breyta reglugerð. ÖBÍ leggur því til að Samgöngustofa eða önnur opinber stofnun taki að sér að skrifa meðmælin. Því það samræmist ekki hlutverki ÖBÍ að stjórnsýsla sé í höndum frjálsra félagssamtaka.

ÖBÍ leggur því til eftirfarandi breytingu verði gerð á 6. gr. í II kafla reglugerðar nr. 397/2003 og orðist svo:

Að uppfylltum öllum skilyrðum veitir Samgöngustofa atvinnuleyfi á takmörkunarsvæðum á grundvelli starfsreynslu við akstur leigubifreiðar. Samgöngustofu er heimilt að taka sérstakt tillit til umsókna frá öryrkjum enda hafi þeir meðmæli Samgöngustofu eða annarrar opinberar stofnunar og tryggingayfirlæknis um að leiguakstur henti þeim vel. Öryrkjar fá metna 260 daga í starfsreynslu við mat á atvinnuleyfisumsókn.

Þurriður Harpa Sigurðardóttir formaður ÖBÍ

Hannes Ingi Guðmundsson, lögfr. ÖBÍ

