

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

Reykjavík, 4. nóvember 2020

Frumvarp til laga um leigubifreiðaaakstur Þingskjal 10 – 10. mál 151. löggjafarþing 2020-2021

UMSÖGN

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 samgöngunefndar Alþingis dags. 27. desember 2019. Full ástæða er til að áréttta þær athugasemdir sem þar koma fram, en hér að aftan verður einnig vikið að nýjum upplýsingum sem fram hafa komið.

I. Skortur á samráði

Hinn 22. ágúst 2019 var Norðurlandþing leigubifreiðastjóra haldið í Reykjavík. Slik þing eru haldin árlega, til skiptis í hverju landi um sig. Ráðherra samgöngumála var boðið til þingsins en hann var staddur erlendis þennan dag og sendi þess í stað fulltrúa sinn.

Fulltrúar B.Í.L.S. og Frami áttu fund með ráðherra 6. nóvember 2019, en þar kom í ljós að honum höfðu ekki verið veittar upplýsingar sem fram komu á þinginu hálfum þriðja mánuði fyrr. Þetta var sérlega bagalegt þar sem á þinginu var greint frá mörgu varðandi breytingar á leigubifreiðaaakstri á hinum Norðurlöndunum. Þar var um að ræða upplýsingar sem hefðu getað komið að góðu gagni við þá vinnu sem þá átti sér stað í ráðuneytinu við smíði frumvarps til laga um leigubifreiðaaakstur.

II. Staðan á hinum Norðurlöndunum

Hér á landi er haldið uppi fullri þjónustu leigubifreiða 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 fjöldatakmarkana 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, fötludum, 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 leigubifreiðaaksturs. Í Finnlandi höfðu breytingarnar í för með sér fjölpættan vanda. Þar í landi hefur þjónusta í dreifbýli hrakað mjög og ætla má að hið sama muni gerast á Akureyri og í Árborg, svo dæmi sé tekið. Í Finnlandi hefur verið á þjónustu leigubifreiða sömuleiðis hækkað um 13% umfram verðlag við breytingarnar og fólk sem reiðir sig á þjónustu leigubifreiða þar í landi hefur misst traust á þjónustunni.

Rétt er þó að geta þess að Danmörk fékk á sínum tíma undanþágu frá EES-reglum þannig að stöðvaskyldu er viðhaldið og leyfafjöldi verður 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. Samkvæmt fréttum frá Danmörku virðist sem erlendir bílstjórar, sem hafa fengið úthlutað leyfum, komist að einhverju marki fram hjá eftirlitskerfinu í þessum efnum og borið hefur á því að þeir búi ekki yfir lágmarksþekkingu á dönsku máli. Þetta bitnar að vonum á þjónustu við neytendur.

III. Kröfur til bifreiðastjóra, atvinnuleyfi og rekstrarleyfi

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 sakaferil 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

fullilega. Þeir sem komist hafa í kast við lögin 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 eigið 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 og lítið mál að fletta því upp hvort hann greiði skatta af tekjum sínum hérlendis.

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.

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 og ekki síður snýr þetta 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 leigubifreið geti sýnt akstursheimild sína og sannað á sér deili hvenær sem er.

Þá er hér lagst gegn því að rekstrarleyfishafi sé einn um skráningar á akstursheimildum í gagnagrunn og að það sé heldur ekki eingöngu í verkahring hans eigins 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 inn tekið er framhjá kerfinu til undanskota. Í slíkum tilfellum hafa farþegar ekkert handbært til að sanna þegar um ætlað brot gegn farþega er að ræða. Hér er því lagt til og áréttað gildi þess að eingöngu leigubifreiðastöðvum verði treyst til að halda utan um gagnagrunn þar sem fram koma upplýsingar um viðskiptavinum og ferðirnar þeirra. Hér viljum við 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 stöðvaskyldan afnumin má gera ráð fyrir því að einhverjir leggi af stað með snjallforrit til þess að freista leyfishöfum og lofa þeim vinnu í gegnum ómönnuð netsamskipti – án þess að axla neina ábyrgð eða taka tillit til kjara bílstjóranna. Viðskiptaleg sjónarmið ráða ein 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 mannskipti, upplausn og reynsluleysi í stéttinni. Vinnuverndarsjónarmið eru látin lönd og leið.

IV. Ekkert sem knýr á um breytingar

Í greinargerð með frumvarpinu segir að það sé tilkomið vegna frumkvæðisathugunar Eftirlitsstofnunar EFTA (ESA). Hér er til þess að líta að á undangengnum árum hafa verið gerðar róttækar breytingar á íslenskri löggjöf til verndar íslenskum vinnumarkaði og launafólki. Þessar breytingar hafa meðal annars falist í aukinni kröfu um skráningu, auknu eftirliti og auknum skyldum þeirra sem vilja nýta sér frelsi það sem fólgið er í samningnum um Evrópska efnahagssvæðið. Þessar reglur varða einnig virðingu fyrir lögbundnum lágmarkslaunum á íslenskum vinnumarkaði. Í þessu efni hafa hagsmunir íslensks vinnumarkaðar og launafólks hér á landi verið metnir hærra en blind hlýðni við fyrirframætluð viðbrögð Eftirlitsstofnunar EFTA. Þær breytingar sem gerðar hafa verið í þessu efni hér á landi hafa aukið vernd erlends launafólks sem hingað leitar í atvinnueit, en um er að ræða þau lagaákvæði er varða atvinnurétt, búseturétt og staðfesturétt.

Líkt og Alþýðusamband Íslands benti á í álitinu sínu til yðar dags. 9. janúar á þessu ári – þegar samhljóða frumvarp var til meðferðar á Alþingi – er hægt að ná fram þeim markmiðum sem Eftirlitsstofnunin hefur haft uppi við norsk stjórnvöld í þessu efni með mun umfangsminni breytingum en lagt er til í fyrirbyggjandi frumvarpi. 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. Af greinargerð með frumvarpinu var ekki hægt að ráða að hverju athugasemd ESA laut hvað varðar skyldu til afgreiðslu af leigubifreiðastöð, svo dæmi sé tekið.

Hér verður einnig að horfa til þess að samspil íslenskra laga og EES-réttar er í grundvallaratriðum ólíkt samspili ESB-réttar og landsréttar Evrópusambandsríkja. Þannig hefur Hæstiréttur jafnt hér á landi, sem og í Noregi, áskilið ríkjunum meira svigrúm til innleiðingar EES-réttar en aðildarríki ESB hafa. Í þessu sambandi vísast meðal annars til *Hæstaréttardóms frá 24. janúar 2013*, í máli réttarins nr. 10/2013.

Þetta gerir það að verkum að Evrópusambandsríkin Danmörk, Svíþjóð og Finnland búa við gerólíka aðstöðu í þessu tilliti, enda er þeim búið mun minna svigrúm til innleiðingar EES-réttar en Íslandi og Noregi.

Í greinargerð með frumvarpinu segir að lögum hafi verið breytt í Noregi í kjölfar athugasemda Eftirlitsstofnunar EFTA og um breytingar á norskrum löggjöf segir í greinargerðinni:

„Í hinu nýja regluverki felst meðal annars afnám fjöldatakmarkana utan þess að heimilt verður að takmarka fjölda leyfa á strjálbýlum svæðum þar sem framboð svarar ekki eftirspurn. Þá felur breytingarnar í sér afnám skyldu til að hafa afgreiðslu á leigubifreiðastöð“

Í nýju álitum Alþýðusambands Íslands frá 30. október sl. segir að þessi lýsing á norsku löggjöfinni sé í besta falli villandi. Ekki séu í gildi takmarkanir fyrir Ósló þar sem býr rúmlega milljón manns en aftur á móti gilda verulegar takmarkanir í Hörðalandi þar sem búa 540 þúsund manns. Hörðaland er eitt af fylkjum Noregs og þar er Björgvin, næststærsta borg landsins. Þar gilda því enn fjöldatakmarkanir og stöðvaskylda leigubifreiða.

V. Samandregið

Bandalag íslenskra leigubifreiðastjóra stóð fyrir málþingi 17. maí 2017 um ólöglegan leigubifreiðaakstur. Þar voru meðal annars flutt erindi um svokallaða „skutlara“, sem er virkur hópur á samskiptamiðlinum facebook og sem sinnir fólksflutningum gegn gjaldi og selur ýmsan varning samhliða „skutlinu“. Þessi ólöglegu starfsemi hefur fengið að þrífast óáreitt um nokkurra ára skeið og stjórnvöld hafa ekki efnt fyrirheit um að taka á þessu athæfi. Atvinnugrein leigubifreiðastjóra hefur því búið við ólöglegu og skaðlegu samkeppni um allnokkra hríð.

Frumvarpið sem nú liggur fyrir opnar fyrir starfsemi svokallaðra „farveitna“ og í greinargerð með frumvarpinu er í engu getið þeirra háskalegu afleiðinga 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, umferð og slysatíðni hafa aukist, ofbeldisverk sömuleiðis og þá hafa þær ýtt undir svarta atvinnustarfsemi og dregið úr nýtingu hins almenna leiðakerfis, sem er í berhögg við stefnu íslenskra samgöngumála. Starfsemi þeirra hefur sömuleiðis orðið til þess að verðlag á þjónustu hækkar – þvert á þær væntingar sem talsmenn afgregluvæðingar hafa alið á.

Farveitum fylgir líka sá vandi að bílstjórar sem starfa á vettvangi þeirra taka farþega upp í bíla sína af götunni án þess að skrá ferðina inn í kerfið þegar lagt er af stað. Þetta felur í sér óöryggi fyrir viðskiptavinum samkvæmt eðli málsins.

Í byrjun þessa árs tóku gildi ný lög um leigubifreiðar í Kaliforníuríki í Bandaríkjunum. Þau fólu í sér verulegar breytingar á starfsumhverfi bifreiðastjóra hjá fjarveitum og horfið var frá fyrri afregluvæðingu sem hafði haft í för með sér aukna fátækt og réttleysi leigubifreiðastjóra.

Þá skal tekið undir það sjónarmið sem fram kom í álitum Blindrafélagsins að nauðsynlegt sé að tryggja þjónustu leigubifreiða allan sólarhringinn, líka utan mesta annatíma. Þjónusta utan álagstíma er mun betur tryggð við núverandi fyrirkomulag.

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 sem nú reynast illbætanleg. Breytingar á fyrirkomulagi leigubifreiðaaksturs þarf að framkvæma í skrefum og af varfærni enda gríðarlegir hagsmunir undir; annars vegar lífsafkoma heillar starstéttar 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.

Þá eru framundan þrálátir óvissutímar í efnahag þjóðarinnar og forsendubrestur á rekstri leigubifreiða. Frumvarp um afregluvæðingu leigubifreiðaaksturs á sama tíma er fullkomlega á skjön við langtímaviðbragðsáætlun ríkisstjórnarinnar um að halda uppi atvinnustigi og tryggja afkomu fólks í landinu. Þrátt fyrir fjölda innlagðra leyfa síðustu sjö mánuði, sem nú eru yfir 20% á landinu öllu, býr stétt leigubifreiðastjóra við meiri en 80% samdrátt sem haldist hefur frá 15. mars 2020.

Í ljósi þess hversu hrapallega hefur tiltekist með afregluvæðingu leigubifreiðaaksturs á hinum Norðurlöndunum legst Bandalag íslenskra leigubifreiðastjóra og Bifreiðastjórafélagið Frami alfarið gegn frumvarpinu. Eins og að framan hefur verið rakið er ekkert sem knýr á um að þetta frumvarp verði samþykkt á yfirstandandi þingi og þá er að því að hyggja að rötgróin atvinnugrein þyrfti alltaf að njóta að lágmarki minnst tveggja ára aðlögunartíma að hvers kyns grundvallarbreytingum á umhverfi rekstrarins. Afar hyggilegt væri að fylgjast vel með þróun mála á hinum Norðurlöndunum næstu misseri og ár, sér í lagi í Noregi, áður en hægt er að taka slíkt mál til umfjöllunar. Slík vinna verði þá unnin í fyllsta samráði við stétt leigubifreiðastjóra þegar þar að kemur.

Virðingarfyllt

F.h. Bandalags íslenskra leigubifreiðastjóra og Bifreiðastjórafélagins Frami,



Daníel Orri Einarsson
formaður