



Innviðaráðuneytið  
Sölvhólgata 7  
101 Reykjavík

Reykjavík, 12. mars 2025

## **Efni: Umsögn Samtaka ferðaþjónustunnar og Samtaka atvinnulífsins um drög að frumvarpi til laga um breytingu á lögum um leigubifreiðaaakstur, nr. 120/2022 (öryggi í leigubifreiðaðjónustu og starfsumhverfi leigubifreiðastjóra)**

### **Inngangur**

Í samráðsgátt stjórnvalda birtist 26. febrúar sl. drög að frumvarpi til laga um breytingu á lögum um leigubifreiðaaakstur, nr. 120/2022 (öryggi í leigubifreiðaðjónustu og starfsumhverfi leigubifreiðastjóra). Samtök ferðaþjónustunnar og Samtök atvinnulífsins (samtökin) hafa tekið til umsagnar drög að frumvarpinu og vilja samtökin koma eftirfarandi athugasemdum á framfæri.

### **Leigubifreiðaumhverfið í dag**

Leigubifreiðastjórar í dag eru sjálfstætt starfandi verktakar, annað hvort sem sjálfstætt starfandi rekstraleyfishafar eða sem atvinnuleyfishafar sem keyra fyrir rekstraleyfishafa. Leigubifreiðastöðvar á hinn bóginn eru milliliður sem byggja sinn rekstur á því að tengja saman viðskiptavinum og leigubifreiðastjóra. Bifreiðastjórar geta þó líka selt sína þjónustu beint til viðskiptavina t.d. með því að taka upp viðskiptavinum í leigubílaröð. Þannig geta bifreiðastjórar í dag verið ýmist sjálfstætt starfandi eða skráðir á stöð.

Lagaumhverfi leigubreiða tók talsverðum breytingum með lögum nr. 120/2022 og juku lögum mjög á frjálsræði á íslenskum leigubifreiðamarkaði. Breytingarnar voru þá orðnar löngu tímabærar, en fram að því höfðu verið í gildi fjöldatakmarkanir og ástandið orðið þannig að neytendur gátu ekki reitt sig á að fá leigubifreið eftir hentisemi. Þótti samtökunum breytingarnar vera stórt skref í rétta átt og kölluðu áfram eftir aukinni samkeppni á markaðinum.

### **Fyrirhugaðar breytingar**

Rétt er að taka fram að samkvæmt ákvæði II. til bráðabirgða við lög nr. 120/2022 um leigubifreiðaaakstur skulu lögum sæta endurskoðun með tilliti til reynslu af framkvæmd þeirra. Starfshópur um endurskoðun laganna var skipaður í byrjun nóvember 2024 og honum falið að skila tillögum að lagabreytingum eigi síðar en 2. apríl 2025. Í starfshópnum eiga sæti tveir fulltrúar innviðaráðuneytisins, tveir fulltrúar Samgöngustofu og fulltrúi Ríkislögreglustjóra. Samtökin gera athugasemd við að fulltrúi rekstraraðila hafi ekki átt sæti í umræddum starfshópi. Mikilvægt er að tekið sé tillit til ólíkra sjónarmiða við alla lagasetningu.

Í ljósi þeirra athugasemda sem fram hafa komið við stöðuna eftir breytingar á lagaumhverfi leigubifreiðaaaksturs ákvað innviðaráðherra að á 156. löggjafarþingi skyldi lagt fram frumvarp þar sem „lögð yrðu til fyrstu skref breytinga á lögum“. Mun starfshópurinn áfram vinna að frekari tillögum til breytinga.



Með fyrirbyggjandi frumvarpi stendur til að fella á brott heimild rekstrarleyfishafa (einyrkja) til að reka leigubifreiðastöð án starfsleyfis leigubifreiðastöðvar þar sem ein leigubifreið sem hann er skráður eigandi eða umráðamaður að hefur afgreiðslu. Munu rekstrarleyfishafar þannig ekki lengur geta haldið úti eigin leigubifreiðastöð (án starfsleyfis), heldur verða allir rekstrarleyfishafar að hafa afgreiðslu á leigubifreiðastöð sem fengið hefur starfsleyfi hjá Samgöngustofu.

Þá eru lagaðar auknar skyldur á rekstrarleyfishafa annars vegar og leigubifreiðastöðvar hins vegar sem snúa að gagnasöfnun og upplýsingagjöf. Er þannig kveðið á um skyldur rekstrarleyfishafa til að veita leigubifreiðastöð nauðsynlegar upplýsingar svo að bifreiðastöðin geti fullnægt eigin skyldum. Samhliða eru skyldur leigubifreiðastöðvanna auknar og tilgreindar eru þær upplýsingar sem stöðvarnar skulu búa yfir. Þá er leigubifreiðastöðvum gert að bjóða farveg fyrir kvartanir neytenda er varða verð og gæði þjónustu. Leyfishöfum er um leið gert að upplýsa og leiðbeina neytendum um þann möguleika og möguleika til að kvarta til annarra viðeigandi stjórnvalda.

Í greinargerð með frumvarpinu segir m.a. að fyrirbyggjandi breytingar séu lagðar til af fenginni reynslu af framkvæmd núgildandi laga þar sem sýnt hefur verið að eftirlit með þeim rekstrarleyfishöfum sem rekið hafa eigin leigubifreiðastöð án sérstaks starfsleyfis hefur verið bæði erfitt og flókið.

### **Markmið fyrirhugaðra breytinga**

Í núgildandi lögum kemur fram í 1. gr. laganna að markmið þeirra sé „að tryggja gott aðgengi að hagkvæmri, skilvirkri og öruggri leigubifreiðaðþjónustu fyrir neytendur.“

Fram kemur í greinargerð með frumvarpinu að markmið þess þyki vera í samræmi við ofangreint markmiðsákvæði 1. gr. laganna. Breytingarnar sem nú eigi að ráðast í séu fyrst og fremst ætlaðar í því skyni að auka og tryggja öryggi neytenda.

Samtökin geta ekki tekið undir ofangreint, enda telja þau frumvarpið takmarka aðgengi bílstjóra að markaðnum sem leiðir til minni samkeppni og þ.a.l. minna framboði til neytenda. Samtökin telja breytingarnar ekki til þess fallnar að tryggja gott aðgengi að hagkvæmri, skilvirkri og öruggri leigubifreiðaðþjónustu fyrir neytendur. Fyrirbyggjandi breytingar eru þvert á móti til þess fallnar að þrengja að nýskráningum, sem gæti leitt til þess að bílstjórum fækkar sem gæti skilað sér í óhagstæðu verði til neytenda. Breytingarnar munu tryggja enn frekar í sessi þær leigubifreiðastöðvar sem nú þegar hafa starfsleyfi og þannig takmarka nýliðun á markaðnum.

Samtökin taka undir mikilvægi þess að öryggi neytenda sé tryggt. Þá geta samtökin sömuleiðis tekið undir að eftirlit með framkvæmd laganna hefur verið ábótavant. Samtökin telja aftur á móti engan vegin ljóst að fyrirbyggjandi frumvarp breyti nokkru þar um. Réttara væri að ráðast í breytingar til eflingar eftirlits og takast þannig beint á við fyrirbyggjandi vandamál. Ekki fæst séð hvernig brottfall heimildar rekstrarleyfishafa til að reka leigubifreiðastöð án starfsleyfis muni bæta eftirlit. Samtökin áréttu að réttara er að efla eftirlit með þeim rekstrarleyfishöfum sem rekið hafa eigin leigubifreiðastöð án sérstaks starfsleyfis. Samtökin telja fyrirbyggjandi frumvarp þannig ekki taka á rót vandans heldur vera frekar til þess fallið að draga úr samkeppni og frjálsræði á leigubifreiðamarkaði.



## Stöðvaskylda og ESA

Í greinargerð með frumvarpinu er kafli um tilefni og nauðsyn frumvarpsins. Þar er farið yfir athugasemdir Eftirlitsstofnunar EFTA – ESA um stöðvaskyldu rekstrarleyfishafa. Í stuttu máli gerir ESA athugasemdir við að núverandi stöðvaskylda eða tengsl við leigubifreiðastöð takmarki rétt til stofnsetningar skv. 31. gr. EES-samningsins og telur að þessi takmörkun sé ekki réttlætanleg.

Í frumvarpinu kemur fram að íslenska ríkið byggi sín sjónarmið á því að umrædd stöðvaskylda auki öryggi almennings og gæði þjónustu leigubifreiða. Stjórnvöldum hugnast ekki að fella alfarið úr gildi stöðvaskyldu og benda á að þeirra mati þá hafi það reynst vera erfitt verkefni í framkvæmd að hafa eftirlit með starfseminni og tryggja öryggi og neytendavernd eftir að veitt var undanþága í lögum frá körfu um að vera með tengingu við stöð.

Í greinargerð með frumvarpinu er aftur á móti ekki tekið fram að hvaða leyti eftirlit með starfseminni hafi verið erfitt eða flókið, né heldur hvort að einhverjar tilraunir hafi verið gerðar til að bæta þar úr. Í greinargerðinni er þannig að finna ýmsar fullyrðingar um stöðu markaðarins í dag án þess þó að þær fullyrðingar séu rökstuddar sérstaklega. Að sama skapi er ýmislegt fullyrt um þá hagkvæmni og öryggi sem nýjar reglur eiga að fela í sér fyrir neytendur, án þess þó að gerð sé tilraun til þess að færa fyrir því haldbær rök.

Samtökin benda t.d. á eftirfarandi fullyrðingu í frumvarpinu:

„Þá er bent á að haldi aðili sjálfur utan um þær upplýsingar sem stöðvar annars gera aukast líkur á því að hann afhendi þær ekki til eftirlitsaðila hafi hann brotið af sér. Upp geta komið tilvik sem nauðsynlegt er að nálgast til dæmis staðsetningarupplýsingar með skjótum hætti ef brot er mögulega yfirstandandi.“

Ekki verður séð að kostir og möguleikar til þess að setja í lögín ákvæði um sviptingu réttinda leigubifreiðastjóra sem ekki uppfyllir nánar tilgreind skilyrði laganna hafi verið fyllilega skoðaðir. Hið sama á við um möguleika á því að færa í lögín ítarlegri kröfur á þá rekstrarleyfishafa sem sjálfir halda utan um nauðsynlegar upplýsingar og möguleika leigubifreiðastjóra til að verða við þeim tæknikröfum sem nauðsynlegar eru, sérstaklega m.t.t. staðsetningarbúnaðs.

Samtökin telja ljóst að vel sé hægt að bæta eftirlit með starfseminni, rétt eins og við á um hinar ýmsu aðrar atvinnugreinar, og fá ekki séð að þau rök sem færð eru fram í greinargerð með frumvarpinu standist nánari skoðun. Hafa samtökin efasemdir um að fyrirliggjandi frumvarp standist kröfur EES-samningsins og furða sig á því að sjónarmiðum ESA hafi ekki verið svarað í greinargerð með frumvarpinu, þrátt fyrir umfjöllun þar um.

## Lokaorð

Samtökin telja ólíklegt að fyrirliggjandi frumvarp uppfylli markmiðskröfur leigubifreiðalaga eða kröfur EES-samningsins um stofnsetningar. Með frumvarpinu er verið að takmarka aðgengi að leigubifreiðamarkaðinum á sama tíma og verið er að auka kröfur á bæði rekstrarleyfishafa og leigubifreiðarstöðvar. Í raun er á vissan hátt verið að færa eftirlit með



starfseminni yfir á leigubifreiðarstöðvarnar í stað þess að efla getu viðeigandi opinberra stofnana til að sinna umræddu eftirliti á fullnægjandi hátt.

Samtökin telja nokkra óvissu vera uppi um hvort leigubifreiðastjórar geti verið skráðir á fleiri en eina leigubifreiðastöð. Samtökin telja að skýra þurfi fyrirætlanir er lúta að þessu og áréttu að geti leigubifreiðastjóri aðeins verið skráður á eina stöð sé um talsverða skerðingu á atvinnufrelsi að ræða. Það er afar einkennilegt að skuldbinda með lögum einn verktaka við einn verkkaupa.

Samtökin telja fyrirbyggjandi frumvarp vera skref í ranga átt og til þess fallið að vinda ofan af þeim mikilvægu breytingum sem gerðar voru í frjálsræðisátt með lögum nr. 120/2022. Telja samtökin réttara að áfram verði unnið að því að auka aðgengi að markaði leigubifreiðaaksturs og færa lagaumhverfið í átt að því að afnema stöðvaskyldu eins og tíðkast í Svíþjóð og Danmörku. Aukin samkeppni á markaði þar sem lögmál framboðs og eftirspurnar fá að ráða verðlagningu og gæðum þjónustu hefur í för með sér aukið hagræði fyrir samfélagið í heild sinni.

Samtökin ítreka mikilvægi þess að ráðist verði á rót vandans er snýr að auknu eftirliti á markaðinum og gjalda varhug við hvers lags skyndilausnum sem draga úr samkeppni á markaðinum. Gera þarf eftirlit skilvirkara, uppfæra og nútímavæða nám og verkferla og horfa til framtíðar með tilliti til nýrra tæknilausna. Fyrst og fremst er mikilvægt að stuðla að frekari samkeppni á leigubifreiðamarkaði í þágu góðs aðgengis og skilvirkari og öruggari þjónustu fyrir neytendur.

Samtökin áskilja sér rétt til að koma að frekari ábendingar á síðari stigum.

### Virðingarfyllst,

f.h. Samtaka atvinnulífsins

Lilja Hrunn Lúðvíksdóttir  
lögfræðingur

f.h. Samtaka ferðaþjónustunnar

Jóhannes Þór Skúlason  
framkvæmdastjóri