

**Ed.**

## **315. Frumvarp til laga**

[187. mál]

um skipulag á fólksflutningum með langferðabifreiðum.

(Lagt fyrir Alþingi á 105. löggjafarþingi 1982–83.)

1. gr.

Leyfi samgönguráðuneytisins þarf til að hafa með höndum í atvinnuskyni fólksflutninga með bifreiðum, sem stærrí eru en svo að þær rúmi 8 farþega.

Leyfi þarf og til að hafa á hendi reglubundna fólksflutninga með bifreiðum, sem rúma 3 til 8 farþega.

Með reglubundnum fólksflutningum er í lögum þessum átt við fastar ferðir á ákveðinni leið samkvæmt fyrirfram birtri áætlun einu sinni eða oftár í viku allt árið eða hluta þess.

Með óreglubundnum fólksflutningum er átt við aðra fólksflutninga en reglubundna.

2. gr.

Leyfi samkvæmt 1. gr. eru þrenns konar:

1. Sérleyfi felur í sér leyfi til reglubundinna fólksflutninga.
2. Leyfi til hópferða felur í sér leyfi til óreglubundinna fólksflutninga, þar sem greitt er ákveðið heildargjald fyrir þjónustu ökutækisins án tillits til nýtingar þess.
3. Leyfi til sætaferða felur í sér leyfi til óreglubundinna fólksflutninga á ákveðinni leið, þar sem seld eru einstök sæti.

3. gr.

Leyfi þarf ekki til ferða með starfsfólk að og frá vinnustað á kostnað vinnuveitanda með eigin bifreiðum hans og til aksturs skólabarna úr og í skóla.

4. gr.

Sjö manna nefnd, Skipulagsnefnd fólksflutninga, skal skipuð til að vera samgönguráðherra til ráðuneytis um leyfisveitingar og önnur þau mál, sem þessum flutningum tilheyrar og nánar eru tilgreind í reglugerð eða ráðherra óskar eftir áliti nefndarinnar á.

Nefndin skal skipuð einum fulltrúa tilnefndum af Alþýðusambandi Íslands, einum fulltrúa tilnefndum af Búnaðarfélagi Íslands, einum fulltrúa tilnefndum af Félagi hópferðaleyfishafa, tveimur fulltrúum tilnefndum af Félagi sérleyfishafa og einum fulltrúa tilnefndum af Sambandi íslenskra sveitarfélaga. Sjöunda nefndarmanninn skipar samgönguráðherra án tilnefningar og skal hann jafnframt vera formaður.

Varamenn skulu skipaðir á sama hátt.

Nefndin skal skipuð til fjögurra ára í senn.

Nefndin kys sér sjálf varaformann og ritara. Þóknun fyrir störf hennar greiðist úr ríkissjóði.

5. gr.

Umferðarmáladeild hefur með höndum yfirumsjón og eftirlit með framkvæmd þessara laga í nánú samstarfi við Skipulagsnefnd og undir yfirstjórn samgönguráðuneytisins.

6. gr.

Sérleyfi til fólksflutninga er háð eftirgreindum skilyrðum:

- a) Að sérleyfið gildi í fimm ár á tiltekinni leið og sé óframseljanlegt.
- b) Að sérleyfið gildi fyrir ákveðinn fjölda og stærð bifreiða á leiðinni.
- c) Að ferðatíðni og gjaldskrá sé samþykkt af ráðuneytinu.

Leysa má sérleyfishafa frá skilyrðum samkv. a)-lið, séu til þess rökstuddar ástæður, að mati Skipulagsnefndar fólksflutninga og ráðuneytisins.

Ennfremur er heimil endurskoðun b)- og c)-liða, svo oft sem þurfa þykir.

Sérleyfin skulu gefin út af samgönguráðuneytinu.

Þeir sérleyfishafar, er sérleyfi hafa áður haft, skulu að jafnaði sitja fyrir um endurveitingu sérleyfa á viðkomandi leiðum, ef þeir aðilar sækja um þau og hafa að undanfögnu rækt sérleyfisaksturinn vel að dómi Skipulagsnefndar fólksflutninga.

Við veitingu sérleyfis til nýs aðila er ráðherra heimilt, að fengnum meðmælum Skipulagsnefndar fólksflutninga, að binda sérleyfið því skilyrði, að hinn nýi sérleyfishafi skuli skuldbundinn að kaupa þær fasteignir og bifreiðar, sem notaðar höfðu verið til reksturs á viðkomandi sérleyfisleið og teljast nauðsynlegar til hans, á verði sem samkomulag verður um milli aðila. Náist ekki samkomulag um verð, skal það ákveðið með mati þriggja dómkvaddra manna.

7. gr.

Sveitarfélög skulu hafa forgangsrétt til sérleyfa, þegar þau eru veitt og þessir aðilar sækja um þau, enda standi meirihluti sveitarstjórna þeirra sveitarfélaga, sem sérleyfisleiðin aðallega þjónar, að umsókninni og ekki sé um endurveitingu að ræða, enda hafi viðkomandi sveitarfélag/sveitarfélög sótt um það eigi síðar en sex mánuðum áður en sérleyfið fellur úr gildi.

8. gr.

Skipulagsnefnd skal gera tillögur til samgönguráðherra um veitingu réttinda til hópferðaaksturs.

Réttindin skulu hljóða á nafn eiganda bifreiðar eða bifreiða. Tilgreina skal skráningar-númer, stærð, gerð og aldur bifreiðar. Bifreið, sem hópferðaleyfi hefur verið gefið út fyrir, má eingöngu nota til fólksflutninga meðan leyfið gildir.

Við veitingu slíkra leyfa í fyrsta sinn skulu þau gilda í eitt ár. Við endurveitingu mega leyfin gilda í allt að fimm ár.

Samgönguráðuneytinu er heimilt eftir beiðni frá heildarsamtökum eigenda hópferða-bifreiða og/eða sérleyfishafa að setja með reglugerð ákvæði um starfsemi og fjölda slíkra bifreiða til hópferðaflutninga, enda liggja fyrir rökstutt álit Skipulagsnefndar fólksflutninga.

Hópferðaleyfi skulu gefin út af samgönguráðuneytinu og eru óframseljanleg.

Þeir hópferðaleyfishafar, er hópferðaleyfi hafa áður haft, skulu að jafnaði fá endurveitingu, ef þeir sækja um hana og hafa áður rækt hópferðastarfsemi sína vel að dómi Skipulagsnefndar fólksflutninga.

9. gr.

Að fengnum meðmælum Skipulagsnefndar fólksflutninga getur ráðuneytið veitt ferðafélögum, ferðaskrifstofum eða öðrum aðilum, sem hafa með höndum þjónustu við ferðafólk, leyfi til að auglýsa og starfrækja sætaferðir, þar sem seld eru einstök sæti í alla ferðina eða meginhluta hennar, þó að ekki sé um sérleyfisferðir að ræða. Um gildistíma

slíkra leyfa skal ráðuneytið taka sérstaka ákvörðun hverju sinni í samráði við Skipulagsnefnd.

Umsóknir um slíkt leyfi skulu vera skriflegar, þar sem tilgreind er starfsemi þess sem sækir um leyfið og rökstudd nauðsyn slíkra ferða í tengslum við hana. Ennfremur skal tilgreina fyrirhugaðar leiðir, brottfararstaði, brottfarartíma, ferðatíðni og annað er máli skiptir.

Setja skal reglur um hvaða skyldur slíkir leyfishafar skulu uppfylla.

Við umfjöllun beiðnanna skal Skipulagsnefnd eftir föngum meta áhrif þessarar starfsemi á sérleyfisferðir um sömu svæði.

Auk ofangreindra sætaferða er heimilt að veita leyfi til einstakra ferða, og gilda sömu reglur um slíkar leyfisveitingar, eftir því sem við á. Þessi leyfi skulu veitt af Umferðarmála-deild.

#### 10. gr.

Sérleyfi til fólksflutninga með strætisvögnum í kaupstöðum skal veitt að fengnum tillögum hlutaðeigandi bæjarstjórnar.

Nú ákveður bæjarstjórn, að bærinn taki í sínar hendur rekstur strætisvagna innan lögsagnarumdæmisins, sem áður hefur verið veitt sérleyfi til, og er þá skylt að veita bæjarstjórn einkaleyfi til þess, þegar tímabil sérleyfishafa er útrunnið, enda hafi bæjarstjórn sótt um það eigi síðar en sex mánuðum áður en sérleyfið fellur úr gildi.

Við veitingu einkaleyfis er ráðherra heimilt að fengnum meðmælum Skipulagsnefndar fólksflutninga að binda einkaleyfið því skilyrði, að einkaleyfishafinn skuli skuldbundinn að kaupa þær fasteignir og bifreiðar, sem notaðar höfðu verið til reksturs á viðkomandi leið og teljast nauðsynlegar til hans, á verði sem samkomulag verður um milli aðila. Náist ekki samkomulag um verð skal það ákveðið með mati þriggja dómkvaddra manna.

#### 11. gr.

Til að standa straum af kostnaði við rekstur Skipulagsnefndar fólksflutninga og Umferðarmáladeildar skal greiða gjald af hverju farþegasæti í leyfisskyldum bifreiðum eða annað sambærilegt gjald samkvæmt tillögum Skipulagsnefndar fólksflutninga. Gjald þetta skal aðeins heimilt að nota í áðurnefndum tilgangi. Heimilt er að færa fjármagn á milli fjárlagaára.

Gjaldið skal ákveðið í reglugerð að fengnum tillögum Skipulagsnefndar fólksflutninga, svo og annað það er snertir innheimtu gjaldsins.

#### 12. gr.

Nánari ákvæði um skipulagningu fólksflutninga með bifreiðum skulu sett með reglugerð að fengnum tillögum Skipulagsnefndar fólksflutninga.

Í reglugerðinni skal m. a. kveðið á um eftirlit með framkvæmd þessara laga, svo og um merkingu bifreiða.

Reglugerðin skal gefin út eigi síðar en sex mánuðum eftir gildistöku laga þessara.

#### 13. gr.

Brjótí leyfishafar á einhvern hátt lög þessi eða reglugerðir, sem settar eru samkvæmt þeim, er ráðherra heimilt, samkvæmt tillögum Skipulagsnefndar fólksflutninga, að svipta þá viðkomandi réttindum þegar í stað.

#### 14. gr.

Brot gegn lögum þessum og reglugerðum, er settar verða samkvæmt þeim, varða sektum nema þyngri refsing liggir við samkvæmt öðrum lögum, og skal fara með slík mál að hætti opinberra mála.

15. gr.

Lög þessi öðlast gildi 1. maí 1983. Jafnframt eru úr gildi numin lög nr. 83 15. ágúst 1966 um skipulag á fólksflutningum með bifreiðum, lög nr. 90 5. júní 1947 um áætlunarbifreiðar, og lög nr. 35 23. október 1903 um áfangastaði.

#### **Ákvæði til bráðabirgða I.**

Gildistími leyfa, sem gefin hafa verið út samkvæmt lögum nr. 83 15. ágúst 1966, helst óbreyttur.

#### **Ákvæði til bráðabirgða II.**

Fulltrúar Félags hópferðaleyfishafa og Sambands íslenskra sveitarfélaga í Skipulagsnefnd fólksflutninga skulu í fyrsta sinn skipaðir til ársloka 1986.

Að öðru leyti skulu skipunarbréf annarra nefndarmanna, sem skipaðir voru samkvæmt lögum nr. 83 15. ágúst 1966, og út voru gefin 31. desember 1981, halda gildi sínu.

Athugasemdir við lagafrumvarp þetta.

#### **Almenn greinargerð.**

Fumvarp það, sem hér liggur fyrir, er endurskoðuð útgáfa af gildandi lögum um skipulag á fólksflutningum með bifreiðum, nr. 83 15. ágúst 1966. Þá hafa verið höfð til hliðsjónar lög nr. 90 5. júní 1947 um áætlunarbifreiðar og lög nr. 35 23. október 1903 um áfangastaði.

Nefnd til þessarar endurskoðunar var skipuð með bréfi samgönguráðherra, dags. 16. október 1981, og áttu í henni sæti þeir Ólafur S. Valdimarsson, skrifstofustjóri, formaður nefndarinnar, Agúst Hafberg, framkvæmdastjóri, Einar Ögmundsson, forstöðumaður, Leifur Karlsson, bifreiðastjóri, Skarphéðinn D. Eypórsson, framkvæmdastjóri og Ölvir Karlsson, oddviti. Ritari nefndarinnar var Birgir Guðjónsson, deildarstjóri.

Gildandi lög um skipulag á fólksflutningum með bifreiðum eru að stofni til frá árinu 1935, en var síðast breytt árið 1966. Augljóst er, að á þessu tímabili hefur orðið gerbylting á bifreiðasamgöngum á Íslandi og fer því varla hjá því, að full þörf var á endurskoðun laganna og gagngerðum raunhæfum endurbótum. Hefur slík endurskoðun raunar staðið til um mörg undanfarin ár og var m. a. skipuð þriggja manna nefnd til endurskoðunar á lögnum árið 1973. Ekki náðist samstaða í nefndinni um raunhæfar úrbætur og komu því tillögur hennar eða meirihluta hennar aldrei til framkvæmda.

Megintilgangur þessara laga er að stuðla að sem bestum og hagkvæmustum fólksflutningum með almenningsbifreiðum, jafnt í dreifbýli sem þéttbýli. Enginn dregur í efa þýðingu þessarar flutningagreinar og þá ekki einungis fyrir íbúa landsins vegna ýmissa erinda sem þeir eiga í þéttbýli eða dreifbýli, heldur einnig fyrir almennt ferðafólk. Lögum þessum er ætlað að skipuleggja þessa flutningagrein sem best, annars vegar með tilliti til þess að hagkvæmni ríki í rekstri og að sem minnst verði um árekstra að ræða milli flutningaaðila, og hins vegar til þess að þjónusta flutningaaðila við neytendur verði sem best.

Nefndin gerir ráð fyrir, að sett verði ítarleg reglugerð til frekari skýringar og fyllingar á einstökum lagagreinum. Það yrði af augljósum ástæðum verkefni Skipulagsnefndar fólksflutninga og Umferðarmáladeildar að semja tillögur að slíkri reglugerð, sem síðan yrði endanlega afgreidd af samgönguráðuneytinu. Nefndinni hefur þótt rétt að ætla fastákveðinn tíma til samninga á reglugerð, eða sex mánuði, sbr. 12. gr.

Í reglugerðinni þurfa m. a. að vera ítarleg ákvæði um verksvið Skipulagsnefndar fólksflutninga, verksvið Umferðarmáladeildar, svo og um samstarf þessara tveggja aðila og stöðu þeirra gagnvart samgönguráðuneytinu.

- Þær breytingar, sem aðallega eru gerðar með tillögum nefndarinnar eru sem hér segir:
1. Þær tegundir fólksflutninga, sem fjallað er um í lögnum, eru skilgreindar frekar en verið hefur, sbr. 1. og 2. gr. Sérstök skilgreining er gerð á sætaferðum og fjallað um þær sérstaklega í lögnum (9. gr.), en ekkert er fjallað um sætaferðir í gildandi lögum.
  2. Úthlutun hópferðaleyfa er breytt á þann veg að leyfin eru veitt til fimm ára í stað eins árs samkvæmt gildandi lögum, nema þau leyfi sem veitt eru í fyrsta sinn. Eðlilegt er að gildistími leyfanna sé lengdur verulega frá því sem nú er, þar sem hér er um dýr atvinnufyrirtæki að ræða og óeðlilegt að fá aðeins tryggingu fyrir starfrækslu fyrir svo skamman tíma í einu og nú er raunin.
  3. Numin eru úr gildandi lögum ýmis skilyrði, sem sett eru fyrir veitingu sérleyfa og nefndin telur vera úrelt.
  4. Felld er niður heimild samgönguráðuneytisins til þess að taka í sínar hendur afgreiðslu sérleyfisbifreiða.
  5. Felld er niður heimild samgönguráðuneytisins til að fela póststjórninni eða annarri stofnun að hafa með höndum yfirumsjón og eftirlit með fólksflutningum með bifreiðum, er sérleyfi, undanþágu eða réttindi til hópferðaaksturs þarf fyrir, en ákveðið í frumvarpinu að Umferðarmáladeild skuli hafa þessa umsjón og eftirlit með höndum. Þessi skipan hefur raunar gilt nú um hríð samkvæmt reglugerðarbreytingu, en verður með þessum tillögum lögfest.
  6. Fjölgað er um tvo fulltrúa í Skipulagsnefnd fólksflutninga. Annar þeirra skal vera frá Félagi hópferðaleyfishafa, en félagið er tilkomið eftir að gildandi lög voru sett og löngu orðið adkallandi að það ætti fulltrúa í nefndinni. Sama gildir um hinn fulltrúann sem skal vera frá Sambandi ísl. sveitarfélaga.
  7. Í stað þrenns konar gjalda, þ. e. farmiðagjalds á sérleyfisleiðum, hópferðaréttindagjalds og gjalds af hópferðaleyfum leggur nefndin til, að eitt gjald skuli lagt á leyfisskyldar bifreiðar. Gjald þetta skal greitt árlega af hverju farþegasæti. Þó þótti nefndinni rétt að heimilað yrði að gjaldstofninn yrði annar, ef Skipulagsnefnd fólksflutninga legði það til. Um gjaldstofninn, innheimtu og önnur atriði varðandi gjaldið þurfa að koma nánari ákvæði í reglugerð.
  8. Með tillögum sínum stefnir nefndin að því, að Skipulagsnefnd fólksflutninga geti orðið virkari í störfum sínum en unnt er samkvæmt gildandi lögum.

*Athugasemdir við einstakar greinar frumvarpsins.*

Um 1. gr.

1. mgr.

Efnislega samhljóða 1. málslíð 1. gr. gildandi laga.

2. mgr.

Efnislega samhljóða 2. málslíð 1. gr. gildandi laga.

3. mgr.

Hér er notað hugtakið „reglubundnir fólksflutningar“ í stað „fastra ferða“ og „áætlunarferða“ sem skilgreind eru í 3. og 4. málslíð 1. gr. gildandi laga, og má segja að það sé myndað með samruna hinna tveggja í eitt.

4. mgr.

Hugtakið „óreglubundnir fólksflutningar“ er ekki notað í gildandi lögum, en er hér skilgreint með gagnályktun frá „reglubundnum fólksflutningur“ og er ætlað að ná yfir hópferðir og sætaferðir, sbr. 2. gr. frumvarpsins.

Um 2. gr.

Hér er um nýja grein að ræða, því að slíka skilgreiningu hugtaka er ekki að finna í gildandi lögum, þó að auðvitað megi lesa úr lögnum og reglugerðinni leiðbeiningar, sem leiða til sömu niðurstöðu.

Um 3. gr.

Efni greinar þessarar er að nokkru leyti að finna í niðurlagi 3. málslíðar 3. mgr. 1. gr. gildandi laga, en er hér þrengt þannig að slíkir flutningar verða að fara fram með eigin bifreiðum vinnuveitandans. Skipulegir flutningar skólabarna hafa rutt sér til rúms hin seinni ár, og er þeirra því hér getið. Nefndin taldi ekki ástæðu til að leyfisbinda þá.

Um 4. gr.

Sbr. 6. lið í almennu greinargerðinni.

Um 5. gr.

Í 7. gr. gildandi laga er ráðuneytinu heimilað að fela pósthjónninni eða annarri stofnun að hafa með höndum yfirumsjón og eftirlit með leyfisbundnum fólksflutningum með bifreiðum. Þetta var gert á sínum tíma og mynduð umferðarmáladeild innan póst- og símamálastofnunar. Síðar var deildin skilin frá þeirri stofnun og sett beint undir ráðuneytið.

Þessi grein er því ekki ný að efni til heldur staðfesting á gildandi skipulagi.

Nefndin gerir ráð fyrir, að frekari ákvæði um samstarf deildarinnar og Skipulagsnefndar verði sett í reglugerð.

Um 6. gr.

1. mgr.

Sambærileg við 1. mgr. 3. gr. gildandi laga, en hefur verið einfölduð verulega, þar sem talið er að mörg atriði núverandi ákvæða eigi betur heima í reglugerð.

2. og 3. mgr.

Þessi ákvæði eru ný, en eru sett í frumvarpið til að skapa sveigjanleika við framkvæmd laganna.

4. mgr.

Sækir fyrirmynd sína í 1. málslíð 1. gr. gildandi laga, en er í samræmi við ríkjandi orðalag, þ. e. ráðuneyti í stað ríkisstjórnar.

5. mgr.

Er samhljóða gildandi 4. mgr. 1. gr. utan að skotið er inn orðunum „að jafnaði“.

6. mgr.

Er efnislega samhljóða síðasta staflíð 1. mgr. 3. gr., en er að sumu leyti skýrar orðuð.

Um 7. gr.

Þessi grein er aukin útgáfa síðasta málslíðar 3. mgr. 1. gr. gildandi laga.

Um 8. gr.

Þessi grein sækir að nokkru fyrirmynd sína í 2. mgr. 3. gr. gildandi laga, en 4. mgr. hennar er nýmæli þar sem gert er ráð fyrir ákveðinni stýringu á starfsemi og fjölda bifreiða til hópferðaflutninga og þá með sérstakri reglugerð. Einnig er 6. mgr. nýmæli.

Um 9. gr.

Efni greinar þessarar er nýtt að því leyti að ekki er sætaferða getið í gildandi lögum, en þetta form fólksflutninga hefur gilt um langt árabil.

Greinin skiptist í tvennt. Fyrstu 4 mgr. fjalla um sætaferðir til ákveðins tíma, en lokamálsgreinin víkur að einstökum sætaferðum.

Í 4. mgr. segir að við umfjöllun beiðna um sætaferðir skuli Skipulagsnefnd eftir föngum meta áhrif þessarar starfsemi á sérleyfisferðir um sömu svæði. Vegna þessarar mgr. vill nefndin vekja athygli á, að nauðsynlegt er að setja skýr ákvæði um það í reglugerð, að veiting leyfa til sætaferða feli ekki í sér óeðlilega samkeppni við sérleyfishafa, sem aka á sömu leiðum.

Um 10. gr.

Efnislega samhljóða 5. gr. gildandi laga, að viðbættu ákvæði, sem sækir fyrirmynd sína í síðasta staflíð 1. mgr. 3. gr. gildandi laga.

Um 11. gr.

Sbr. 7. lið almennu greinargerðarinnar.

Um 12. gr.

Efnislega samhljóða 8. gr. gildandi laga. Nefndin er sammála um, að eftirlit með því, að ákvæði þessara laga verði haldin, þurfi að auka mjög verulega frá því sem nú er.

Um 13. gr.

Efnislega samhljóða 9. gr. gildandi laga.

Um 14. gr.

Efnislega samhljóða 10. gr. gildandi laga.

Um 15. gr.

Þarfnast ekki skýringa.

#### **Um ákvæði til bráðabirgða I.**

Ekki er ætlast til þess, að gildandi leyfi verði felld niður, þrátt fyrir lagasetningu þessa.

#### **Um ákvæði til bráðabirgða II.**

Þarfnast ekki skýringa.