

Athugasemdir við drög að frumvarpi til laga um breytingu á ýmsum lögum til einföldunar regluverks, mál nr. 255/2019

Bilgreinasambandið (BGS) og **Félag íslenskra bifreiðaeigenda** (FÍB) gera sameiginlegar athugasemdir við þau áform um málefni bílasala sem fram koma í frumvarpsdrögum.

Atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytið áformar að fella niður skilyrði um leyfisveitingar fyrir sölu notaðra ökutækja, þar með talið kröfu um starfsábyrgðartryggingu, svo og kröfu um námskeið og próf fyrir bílasala. Í greinargerð segir að niðurfellingin sé til þess fallin að „draga úr aðgangshindrunum að þessari atvinnustarfsemi og þar með að skapa skilyrði fyrir fleiri aðila til að hefja starfsemi og veita þeim sem fyrir eru samkeppnislegt aðhald. Frumvarpið er því til þess fallið að skapa skilyrði fyrir aukinni samkeppni og lækka verð til neytenda.“

BGS og FÍB telja afar misráðið að ætla að fella niður þetta skilyrði. Það hefur skapað aðhald að sölufyrirtækjunum sem hefur síðan stuðlað að því að hér ríkir almennt traust í viðskiptum með notuð ökutæki. Mikil samkeppni ríkir á þessum markaði og seljendur notaðra bíla hafa ekki kvartað undan því að þurfa að afla leyfis til starfseminnar eða sitja námskeið í þeim efnum. Þegar lög voru fyrst sett árið 1994 um leyfisveitingar fyrir sölu notaðra ökutækja var markmið þeirra að stuðla að neytendavernd og „leysa sem fyrst þau vandamál og erfiðleika sem tengst hafa bifreiðasölu í gegnum árin. Mestu máli skiptir að gera auknar kröfur til þeirra sem vilja stunda slík viðskipti“ sagði í athugasemdum við lagafrumvarpið. Þessar röksemdir eiga jafnt við nú og fyrir 25 árum.

Engar aðgangshindranir eru fyrir hendi

Ekkert styður þá fullyrðingu að aðgangshindranir eigi við í þessari atvinnugrein sem dragi úr samkeppni. Alls hafa 93 fyrirtæki leyfi til sölu notaðra ökutækja, þar af 72 á höfuðborgarsvæðinu. Hjá þeim starfa á fjórða hundrað sölumanna sem hafa setið löggildingarnámskeið fyrir bílasala og staðist próf. Leyfis-skilyrði eru fyrst og fremst að forsvarsmenn fyrirtækisins hafi setið 47 stunda námskeið og staðist áður nefnt próf, sakarvottorð liggi fyrir og starfsábyrgðartrygging sé fyrir hendi. Leyfisgjald er 41.500 kr. Þessi skilyrði verða seint talin aðgangshindrun að nokkrum atvinnurekstri eða íþyngjandi kostnaður, enda hefur bílasölum fjölgað verulega á undanförunum árum. Eigenda- og umráðaskipti ár hvert eru að meðaltali hátt í 140 þúsund og af því eru eigendaskiptin ein um 85%. Velta í sölu notaðra ökutækja ár hvert er á bilinu 60-80 milljarðar. Þá hefur bein sala milli einstaklinga aukist verulega með tilkomu sölusíðna á netinu og þannig aukið samkeppni á þessum markaði. Nú í október voru til að mynda 2.600 ökutæki til sölu á vefsíðunni bland.is á vegum einstaklinga. Á Facebook er fjöldi íslenskra sölusíðna fyrir bíla. Á 7 helstu bílasölusíðunum á Facebook eru rúmlega 140 þúsund „meðlimir“, þ.e. einstaklingar sem hafa óskað eftir þátttöku.

Ólíkar aðstæður bílasölu hér á landi og á EES-svæðinu

Í frumvarpsdrögunum segir að almennt sé ekki einkaréttur á milligöngu um sölu notaðra ökutækja á EES-svæðinu og hafi t.a.m. ekkert hinna Norðurlandanna slíka löggjöf í gildi. Þetta orðalag er villandi. Enginn hefur einkarétt á sölu notaðra ökutækja hér á landi, eins og sjá má af því sem segir hér á undan. Allir sem uppfylla einföld lágmarksskilyrði geta haft milligöngu um sölu notaðra ökutækja.

Mikill munur er hins vegar á því hvernig bílasala fer almennt fram hér á landi og annars staðar á EES-svæðinu. Hér hafa bílasalar milligöngu um sölu bíla, en á EES-svæðinu kaupa þeir bílana sjálfir og selja þá svo áfram. Bílasalar á EES-svæðinu bera því ábyrgð beint gagnvart hverjum og einum viðskiptavini, hvort sem hann er að kaupa eða selja. Bílasalar á EES-svæðinu starfa eins og hvert annað verslunarfyrirtæki sem kaupir og selur vörur. Hér á landi er fátítt að bílasalar kaupi notaða bíla til endursölu, ef undan eru skilin bílaumboð sem taka notaða bíla sem greiðslu upp í kaup á nýjum bíl.

Eins og rakið var hér á undan, þótti á sínum tíma nauðsynlegt að setja lagaramma um það milligönguhlutverk sem bílasalar gegna hér á landi til að tryggja neytendavernd. Í athugasemdum með lagafrumvarpinu var bent á að verslun með bifreiðar væru með mikilvægari viðskiptum sem hinn almenni neytandi tæki þátt í. Kaup og sala á notaðri bifreið væru áhættuviðskipti fyrir stóran hóp neytenda. Lög um þessi viðskipti gætu orðið bæði bifreiðasölum og viðskiptamönnum þeirra til hagsbóta.

Lagaramminn skapar aðhald og traust

BGS og FÍB telja mikla hættu á að niðurfelling leyfissskilyrða vinni gegn hagsmunum neytenda. Löggildingarnámskeið bílasala og leyfisveiting til sölu ökutækja stuðla að faglegum vinnubrögðum, aðhaldi og trausti.

Núverandi stöðu þessara mála er ágætlega lýst í skýrslu starfshóps á vegum forsætisráðherra um eflingu trausts á stjórnámálum og stjórnsýslu sem var skilað í september 2018. Á blaðsíðu 10 í skýrslunni segir m.a.: „Flest bendir til þess að mikið félagslegt traust ríki hér á landi og hafi farið jafnt og þétt vaxandi á síðustu áratugum. Kannanir sem gerðar hafa verið sýna að í samskiptum gera Íslendingar almennt ráð fyrir því að fólk standi við orð sín án þess að sérstakra trygginga sé þörf. Viðskipti af ýmsu tagi, svo sem fasteignaviðskipti, bílaviðskipti og þess háttar, fara fram í andrúmslofti trausts þar sem fólk virðist litlar áhyggjur hafa af því að það verði hlunnfarið ef það gætir sín ekki.“

Engum blöðum er um það að fletta að þetta andrúmsloft trausts er til komið vegna þess ramma sem lög og reglur setja um þá starfsemi sem hér um ræðir. Almenníngur getur gengið að því sem vísu að aðilar sem sýsla með eigur fyrir milljónir og milljónatugi króna sæti viðeigandi aðhaldi af hálfu hins opinbera, meðal annars með kröfum um þekkingu og með veitingu starfsleyfa sem fela í sér starfsábyrgðartryggingu.

Einn af kostum þess opinbera leyfis sem þarf til að hafa milligöngu um sölu ökutækja er að það hvetur til gagnsæis og góðra viðskiptahátta og veitir mikið aðhald. Leyfishafi leggur sig fram um að leysa úr ágreiningsmálum og sætta ólík sjónarmið. Missir leyfis væri mikið áfall.

Sömu rök eiga við um fasteignasölu og bílasölu

Kaup og sala fasteigna og ökutækja eru einatt umfangsmestu viðskipti fólks á lífsleiðinni. Miklar kröfur eru gerðar til þekkingar fasteignasala vegna þeirra hagsmuna sem fara um hendur þeirra. Sömu rök eiga við um bílasala, enda er velta í sölu notaðra ökutækja á bilinu 60-80 milljarðar króna á ári, eins og fram kemur hér á undan.

Nám til löggildingar fasteignasala tekur um 2 þúsund vinnustundir (90 ECTS einingar) og kostar 940 þúsund krónur. Kröfur fyrir löggildingu bílasala eru hófstílltari. Námskeið til þess tekur 47 stundir og kostar 105 þúsund krónur. Leyfi til sölu ökutækja kostar 41.500 kr. og árleg endurnýjun þess 4.150 kr.

Í lok september voru 540 löggiltir fasteignasalar skráðir hjá sýslumanni. Ekki er að sjá að þær miklu og dýru kröfur sem gerðar eru til fasteignasala eða löggilding þeirra skapi aðgangshindranir eða dragi úr samkeppni í atvinnugreininni. Vafalítið mætti auka samkeppnina þar enn frekar og lækka verð til neytenda með því að fella þessar þekkingarkröfur og löggildingu niður. Þá gæti hver sem er farið að selja fasteignir. Varla trúir nokkur að það væri til hagsbóta.

Opnað upp á gátt fyrir svikahrappa

Í frumvarpsdrögunum er bent á að þó svo að ekki sé áformað að gera kröfu um þekkingu bílasala, starfsábyrgðartryggingar eða leyfisveitinga, þá skuli þeir sem hafa atvinnu af milligöngu um sölu notaðra ökutækja annast upplýsingaöflun um ökutækið og afla nauðsynlegra gagna vegna kaupanna. Þá er þeim skylt til að viðhafa góðar viðskiptavenjur og annast skjalagerð sem leiðir af kaupsamningi. Ekki þarf að efa að bílasalar munu fara eftir þessum tilmælum hér eftir sem hingað til, enda skiptir orðsporið ekki minna máli en reglur og leyfi. Með afnámi leyfisskilyrða er hins vegar ekkert sem kemur í veg fyrir að svikahrappar hasli sér völl á þessum markaði og fari sínu fram, líkt og raunin hefur verið í nágrannalöndunum (nánar um það hér á eftir). Fréttir undanfarinna mánaða um stafrænar árásir og tölvuglæpi hér á landi sýna svo ekki verður um villst að vettvangur bílasölu verður ekkert undanskilinn ef færi gefst. Erlendis hafa glæpamenn sett upp trúverðug bílasölufyrirtæki á netinu og með blekkingum haft milljónir króna af einstaklingum.

Fá deilumál vegna sölu notaðra bíla hafa komið til kasta kærunefndar lausafjár- og þjónustukaupa undanfarin ár og engin vegna ásakana um um sviksemi eða fjárdrátt bílasölu. Í ársskýrslu kærunefndarinnar fyrir 2018 er fjallað um álitsbeiðnir vegna bifreiða. Þar segir:

„Af þeim álitsbeiðnum sem kærunefndin afgreiddi á árinu 2018 vörðuðu 26 bifreiðir með einhverjum hætti. Flestar þeirra voru vegna meintra galla á bifreiðum, en nokkrar vegna meintra galla á viðgerð bifreiða. Í mörgum tilvikum var um að ræða notaðar bifreiðar þar sem kröfur vegna galla voru gerðar nokkuð skömmu eftir kaup. Í stórum hluta þeirra mála var komist að þeirri niðurstöðu að bilun í viðkomandi bifreið væri ekki vegna galla sem var til staðar við kaupin heldur mætti rekja bilunina til eðlilegs slits vegna aldurs og mikils aksturs bifreiðarinnar.“

Þá má benda á að milli BGS og FÍB er samvinna þar sem tæknimaður FÍB er sáttamaður í ágreiningsmálum milli neytenda annars vegar og verkstæða og innflytjenda innan BGS hins vegar. Sáttapjónustan er einstök á sviði neytendaverndar hér á landi þar sem tæknimaðurinn er faglega viðurkenndur „gerðardómari“ í ágreiningsmálum, bæði af bifreiðaeigendum og bílgreininni.

Máttlítil og dýr kæruleið í stað ábyrgra úrlausna

Með afnámi leyfisskyldu er fyrirséð að hvatinn til að leysa ágreining með öllum ráðum verður minni en áður. Í frumvarpsdrögunum er einmitt gert ráð fyrir því að svo verði og bent á að beina megi ágreiningi til kærunefndar vöru- og þjónustukaupa, en sú nefnd mun taka til starfa 1. janúar 2020 og leysir þá kærunefnd lausafjár- og þjónustukaupa af hólmi.

Afgreiðsluhraði kærunefndar lausafjár- og þjónustukaupa undanfarin ár boðar ekkert gott fyrir neytendur, jafnvel þó að nefndin fái nýtt nafn eftir áramót. Handahófs athugun á afgreiðslu í 16 málum sem bærust nefndinni 2018 sýnir að meðal afgreiðslutími kærumála var 7 mánuðir. Skipti þá engu hvort nefndin vísaði máli frá, hafnaði kröfu eða var með efnislega umfjöllun. Meðal afgreiðslutími í 7 frávísunarmálum var 6 mánuðir. Stysti afgreiðslutíminn var 3 vikur og lengst tók það nefndina eitt ár að komast að niðurstöðu. Engin starfsemi virðist eiga sér stað hjá nefndinni yfir sumarið.

Nýsamþykkt lög um kærunefnd vöru- og þjónustukaupa (nr. 81/2019) benda ekki til þess að þeirri nefnd sé ætlað að vera skilvirkari en fyrirrennari hennar. Gert er ráð fyrir að niðurstaða sé alla jafna kynnt innan 3 mánaða, en ef mál teljast mjög flókin má lengja frestinn í 6 mánuði. Þetta eru samskonar ákvæði og í lögum um Úrskurðarnefnd umhverfis- og auðlindamála. Þeirri nefnd tekst nánast aldrei að standa við tímamörkin, algengur afgreiðslutími er eitt ár og dæmi eru um að mál séu allt að tvö ár til meðferðar hjá nefndinni.

Ekkert gjald er tekið vegna kvartana til kærunefndar lausafjár- og þjónustukaupa. Aftur á móti er í lögnum um arftaka hennar, kærunefnd vöru- og þjónustukaupa, ákvæði um að neytendur greiði málskotsgjald. Upphæð gjaldsins hefur ekki verið kynnt, en í lögnum segir að það skuli standa undir kostnaðarþáttum málsmeðferðarinnar. Í lögnum segir: „Við ákvörðun gjalda skal leggja til grundvallar kostnað vegna launa og launatengdra gjalda, aðkeyptrar sérfræðiþjónustu, húsnæðis, starfsaðstöðu, stjórnunar og stoðþjónustu.“ Ekki þarf mikið hugmyndaflug til að sjá að slíkur kostnaður er fljótur að ná tugþúsundum króna. Til samanburðar má geta að málskotsgjald til kærunefndar útboðsmála er 150 þúsund krónur.

Eins og rakið er hér á undan er fyrirséð að með afgerandi tilslökun á kröfum um þekkingu bílasala og afnámi leyfisskyldu er hætt við að kvörtunarefnum fjölgi. Viðbúið er að með minna aðhaldi láti einhverjir sér í léttu rúmi liggja að leysa úr ágreiningsmálum og vísi alfarið á kærunefndina. Sú þróun væri mikil afturför fyrir neytendur.

Þá má benda á að umrædd kærunefnd tekur aðeins við kvörtunum frá einstaklingum, ekki lögaðilum. Fyrirtæki verða því ekki aðeins berskjölduð gagnvart bílasölum, heldur hafa þau

enga leið til að fá skorið úr ágreiningi nema leita til dómstóla með þeim kostnaði sem því fylgir.

Svik og prettir í bílasölu á Norðurlöndunum

Á hinum Norðurlöndunum, líkt og öðrum EES-ríkjum, fer sala notaðra bíla alla jafna fram þannig að bílasalar kaupa bílana og selja þá svo áfram. Ekkert leyfi þarf til þess verslunarreksturs, ekki þarf að skrá hann og engar kröfur eru gerðar um þekkingu á bílum og bílaviðskiptum. Svikahrappar nýta sér þetta umhverfi af miklum þrótti. Varla sú vika að ekki birtist fréttir af óprúttum aðilum sem blekkja fólk til að afhenda sér peninga eða afsala sér bílum og láta sig síðan hverfa. Þjófarnir hafa þróað mjög fullkomnar aðferðir til að virka trúverðugir. Þessi svikastarfsemi hefur farið hratt vaxandi, sérstaklega á netinu og flokkast orðið með algengustu netglæpum. Almennigur í þessum löndum hefur engin tök á því að kanna hvort um raunverulega starfsemi er að ræða eða ekki, þar sem þessi starfsemi er ekki skráð sérstaklega. Í Svíþjóð eru bílaviðskipti stærsti hluti þess sem kemur til kasta kærunefnda neytendamála.

Fyrir vikið er jafnt á Norðurlöndunum sem annars staðar í Evrópu mikil umræða um hvernig koma megri böndum á þetta ástand.

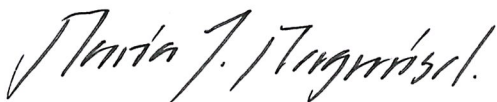
(Aftar í þessu skjali er sýnishorn af nýlegum fréttum um svik og pretti í bílasölu í Svíþjóð, Danmörku og Noregi.)

Hvatning til ráðherra

Löggildingar, skráningar og leyfisveitingar stjórnvalda hafa þann tilgang að tryggja almannahagsmunum með því að skilyrðum sé fullnægt. Kröfur um fagþekkingu skapa traust. Leyfisveiting upplýsir hverjir uppfylla skilyrðin. Þær hófstilltu kröfur sem gerðar eru um leyfisveitingar til þeirra sem hafa milligöngu um sölu ökutækja veita almenningi öryggi og eru síður en svo til þess fallnar að skapa aðgangshindranir. BGS og FÍB hvetja ráðherra atvinnuvega- og nýsköpunarmála til að hverfa frá öllum hugmyndum um að hætta því ágæta fyrirkomulagi sem snýr að kröfum um þekkingu bílasala og leyfisveitingar fyrir sölu ökutækja.

F.h. Bilgreinasambandsins

F.h. Félags íslenskra bifreiðaeigenda



María Jóna Magnúsdóttir

framkvæmdastjóri



Runólfur Ólafsson

framkvæmdastjóri

Nýlegar fréttir í norrænum fjölmiðlum um svik og pretti í bílasölu

Svíþjóð

<https://www.dagensvastervik.se/nyheter/e/48649/kanner-sig-extremt-lurad-av-bilforsaljare-/>
<https://www.expressen.se/nyheter/brottscentralen/allt-fler-luras-av-falska-bilhandlare-elinor-blev-av-med-25-000-kronor-/>
<https://www.dt.se/artikel/bilhandlare-grundlurade-sina-kunder>
<https://www.svt.se/nyheter/inrikes/falsk-bilformedlare-domd-i-40-fall-av-bedrageri>
<https://www.svt.se/nyheter/inrikes/sa-undviker-du-oseriosa-bilformedlare>
<https://www.svt.se/nyheter/inrikes/bedragarnas-nya-metod-lurar-till-sig-lyxbilar-och-lyxbatar>
<https://www.ltz.se/artikel/ostersundsbo-kopte-bil-pa-blocket-saljarna-misstanks-nu-for-bedrageri>
<https://www.vibilagare.se/forum/vi-bilagares-forum/allmant-om-bilar-och-trafik/bedrageri-vad-gora>

Danmörk

<https://nyheder.tv2.dk/krimi/2019-02-07-bilsaelger-doemt-for-bedrageri-snoed-sig-til-tesla-og-byttede-den-til-en-audi-rs7>
<https://jyllands-posten.dk/livsstil/biler/ECE7225078/Falske-bils%C3%A6lgere-solgte-20-%C3%A5rigs-bil-mindst-fire-gange/>
<https://www.motormagasinet.dk/article/view/612096/tiltale-stjal-biler-for-millioner-med-falske-bankoverforsler>
<https://ekstrabladet.dk/biler/advarsel-saadan-kan-du-blive-snydt-ved-ny-type-bilsalg/6420180>
<https://www.vikoberallebiler.dk/opkob-af-biler/vi-kober-din-brugte-bil/>
<https://fdm.dk/nyheder/bilist/2018-06-bilejere-udsat-grov-svindel>
<https://www.dr.dk/nyheder/penge/kontant/svindel-familie-franarret-bil-til-205000-kr>
<https://www.motormagasinet.dk/article/view/610383/advarsel-mod-organiseret-svindel-ved-bilsalg>

Noregur

<https://www.dagbladet.no/nyheter/pa-15-minutter-svindler-han-til-seg-en-bil-verdt-450-000-kroner/66584647>
<https://www.motor.no/artikler/2018/november/tar-ut-omfattende-tiltale-mot-bruktbielger/>
<https://www.varden.no/nyheter/15-er-mistenkt-og-siktet-for-bedrageri-i-olsen-bil-saken-1.2249972>
<https://www.tv2.no/a/10632199/>
<https://e24.no/naeringsliv/i/MRM53m/kjoep-te-bil-fri-for-heftelser-ble-tvunget-til-aa-gi-den-fra-seg-under-to-aar-senere>
<http://enklerebilliv.no/articles/svindel-ved-bilsalg/>
<https://bil24.no/avdekker-svindel-rundt-bilsalg/>