|  |  |
| --- | --- |
|  | **ÁFORM UM LAGASETNINGU**  *– sbr. samþykkt ríkisstjórnar frá 10. mars 2017, 1.-4. gr.* |
| **Málsheiti og nr.** | SRN18030125 |
| **Ráðuneyti /verkefnisstjóri** | Samgöngu- og sveitarstjórnarráðuneytið/Ásta Sóllilja Sigurbjörnsdóttir |
| **Innleiðing EES-gerðar?** | Já  Nei |
| **Dags.** | 1. júní 2018 |

|  |
| --- |
| 1. **Úrlausnarefni** |
| 1. **Forsaga máls og tilefni**   Eftirlitsstofnun EFTA (ESA) tilkynnti með bréfi þann 12. janúar 2017 að stofnunin hefði hafið frumkvæðisathugun á leigubifreiðamarkaðnum á Íslandi og mögulegum hindrunum á aðgengi að honum. Samgöngu- og sveitarstjórnarráðuneytið hefur síðan átt í nokkrum bréfaskriftum við eftirlitsstofnunina varðandi íslenskt regluverk um leigubifreiðar. ESA hefur gert athugasemdir við aðgangshindranir að leigubifreiðamarkaðnum í Noregi og í febrúar 2017 gaf stofnunin út rökstutt álit sem varðaði leigubifreiðalöggjöf í Noregi. Í álitinu komst ESA að þeirri niðurstöðu að norska ríkið brjóti gegn skyldum sínum skv. 31. gr. EES-samningsins en í ákvæðinu er kveðið á um staðfesturétt ríkisborgara EES-ríkjanna.  EES gerði fyrst og fremst þrjár athugasemdir ið leigubifreiðalöggjöf Norðmanna. Í fyrsta lagi taldi hún ólögmæta takmörkun felast í fyrir fram ákveðnum fjölda atvinnuleyfa til leigubifreiðaaksturs. Í öðru lagi taldi stofnunin ólögmæta takmörkun felast í því að reglur um úthlutun leyfa væru ekki fyrirsjáanlegar, hlutlægar og lausar við mismunun. Úthlutun leyfa þar í landi byggist á forgangsreglum byggðum á starfsreynslu og mati stjórnvalda þegar forgangsreglum sleppir. Í þriðja lagi gerði stofnunin athugasemd við það að sumir leyfishafar væru skyldaðir til að hafa afgreiðslu á stöð.  Með vísan til frumkvæðisathugunar ESA gagnvart Íslandi og álits stofnunarinnar gagnvart Noregi, þar sem leigubifreiðalöggjöfin er um margt mjög lík þeirri íslensku, skipaði samgöngu- og sveitarstjórnarráðherra starfshóp til að endurskoða í heild regluverk um leigubifreiðaakstur á Íslandi. Starfshópnum var falið að leggja fram tillögur til ráðuneytisins um hvort og þá hvaða breytingar væri nauðsynlegt að gera á íslensku regluverki um leigubifreiðaakstur með hliðsjón af áliti ESA gagnvart Noregi og frumkvæðisathugun ESA á Íslandi. Megin markmið hópsins var að stuðla að góðu aðgengi að hagkvæmri, skilvirkri og öruggri leigubifreiðaþjónustu fyrir neytendur á Íslandi.  Þann 11. apríl 2018 skilaði starfshópurinn niðurstöðum sínum til ráðherra. Niðurstöðurnar kalla á talsverðar breytingar á núgildandi löggjöf um leigubifreiðar.   1. **Hvert er úrlausnarefnið?**   Að gera nauðsynlegar breytingar á íslensku regluverki um leigubifreiðaakstur til að tryggja að regluverkið sé í fyllsta samræmi við skuldbindingar íslenska ríkisins að EES-rétti og að engar aðgangshindranir felist í regluverkinu nema þær sem eru réttlætanlegar vegna almannahagsmuna. Þær breytingar sem gerðar verða eiga á sama tíma að stuðla að góðu aðgengi að hagkvæmri, skilvirkri og öruggri leigubifreiðaþjónustu fyrir neytendur á Íslandi.   1. **Að hvaða marki duga gildandi lög og reglur ekki til?** Í núgildandi lögum er gert ráð fyrir fjöldatakmörkunum á útgáfu atvinnuleyfa til leigubifreiðaaksturs á tilteknum svæðum á landinu. Þá er gert ráð fyrir stöðvaskyldu. Í tillögum starfshópsins er gert ráð fyrir að hvoru tveggja verði afnumið. Þá er lagt til að gert verði ráð fyrir tvenns konar leyfum, annars vegar rekstrarleyfum og hins vegar atvinnuleyfum auk þess sem lagðar eru til breytingar á skilyrðum til að mega starfa sem leigubifreiðastjóri, gerðar verði tilteknar gæða- og tæknikröfur og að stjórnvöldum verði fengnar auknar eftirlitsheimildir til að framfylgja þeim skilyrðum sem lögfest verða. |
| 1. **Markmið** |
| 1. **Stefna hins opinbera á viðkomandi málefnasviði/málaflokki**   Það er stefna stjórnvalda að tryggja gott aðgengi að öruggum og skilvirkum samgöngum um allt land ásamt því að byggja upp öfluga þjónustu við ferðamenn. Þá leggur ríkisstjórnin áherslu á fjölbreytt atvinnulíf og að Ísland búi sig undir að mæta þeim áskorunum og nýta þau tækifæri sem felast í sífellt örari tæknibreytingum. Stjórnvöld skuli skapa umhverfi sem hvetur til framþróunar og nýsköpunar í öllum greinum.  Það er jafnframt stefna stjórnvalda að sinna framkvæmd EES-samningsins vel og nýta þau jákvæðu áhrif sem felast í þátttöku í innri markaðnum.   1. **Markmið sem að er stefnt með lagasetningu í ljósi úrlausnarefnis og stefnu stjórnvalda**   Með lagasetningunni er stefnt að því að auka aðgengi að stétt leigubifreiðastjóra og að efla þannig svigrúm og hvata til að móta nýjungar í þjónustu. Þá er það sjálfstætt markmið með lagabreytingunum að mæta þeim kröfum sem gerðar eru til íslenska ríkisins á grundvelli skuldbindinga þess samkvæmt EES-samningnum. Þá er það mat ráðuneytisins að lagabreytingarnar muni stuðla að góðu aðgengi að hagkvæmri, skilvirkri og ekki síst öruggri leigubifreiðaþjónustu fyrir neytendur á Íslandi. |
| 1. **Leiðir** |
| 1. **Ekkert aðhafst - hvaða afleiðingar hefði það?**   Ef ekkert væri aðhafst eru líkur til að ESA myndi höfða samningsbrotamál gegn íslenska ríkinu fyrir EFTA-dómstólnum til að knýja á um breytingar á íslenskri leigubifreiðalöggjöf. Slíkur málarekstur er afar kostnaðarsamur fyrir ríkið og má leiða að því líkum að niðurstaðan yrði sú sama, þ.e. að þörf væri á breytingum á íslensku regluverki um leigubifreiðar.  Lagabreytingarnar eru jafnframt nauðsynlegar til að tryggja megi hagkvæma skilvirka og örugga leigubifreiðaþjónustu fyrir neytendur á Íslandi á sama tíma og frelsi á markaðnum og aðgengi að honum er aukið.   1. **Önnur úrræði en lagasetning sem metin hafa verið**   Fjöldatakmarkanir, stöðvaskylda og skilyrði leyfis eru bundin í lög. Engin önnur úrræði en lagabreyting eru því tæk til að ná sama markmiði. |
| 1. **Hvaða leið er áformuð og hvers vegna?** |
| 1. **Stutt lýsing á þeirri leið sem áformuð er og rökstuðningur fyrir henni**   Starfshópurinn leggur til að afnema fjöldatakmarkanir á útgefnum atvinnuleyfum til leigubifreiðaaksturs og að fallið verði frá lögbundinni stöðvarskyldu, m.a. með tilvísun til álits eftirlitsstofnunar EFTA (ESA) gagnvart Noregi og frumkvæðisathugunar ESA gagnvart Íslandi. Þá leggur starfshópurinn til að starfsemi leigubifreiða verði háð skilyrðum sem eiga að tryggja öryggi og gæði þjónustunnar og að tvenns konar leyfi séu til staðar, þ.e. atvinnuleyfi, sem er leyfi til að aka leigubifreið, og rekstrarleyfi, sem er leyfi til að reka eina leigubifreið. Rekstrarleyfishafi beri endanlega ábyrgð á rekstri bifreiðar sem notuð er í leigubifreiðaakstri, þ.e. að bifreiðin sé með viðeigandi leyfisskoðun, hafi fullnægjandi tryggingar og uppfylli aðrar kröfur sem gerðar eru til hennar, auk þess sem rekstrarleyfishafi stendur skil á opinberum gjöldum vegna reksturs hennar. Þá beri rekstrarleyfishafa að halda utan um skrá með upplýsingum um þann atvinnuleyfishafa sem keyrir bifreiðina hverju sinni og hann þarf að geta gert þær upplýsingar aðgengilegar stjórnvöldum.   1. **Helstu fyrirhuguðu breytingar á gildandi lögum og reglum, hvort heldur bætt er við eða fellt brott.** Helstu breytingar sem fyrirhugaðar eru á gildandi lögum og reglum eru eftirfarandi: i) Afnám fjöldatakmarkana, ii) Allir sem uppfylla tiltekin skilyrði geta fengið úthlutað leyfi til að aka leigubifreið að atvinnu (atvinnuleyfi). Skilyrðin eru viðeigandi ökuréttindi, gott orðspor, 21 árs aldurstakmark og ökuréttindi B í amk 3 ár, tilteknar heilsufarskröfur og auknar kröfur til menntunar og endurmenntunar. Þá verði fallið frá efri aldursmörkum leigubifreiðastjóra. iii) Allir sem uppfylla tiltekin skilyrði geta fengið úthlutað leyfi til að reka leigubifreið (rekstrarleyfi). Skilyrðin eru öll þau sömu og atvinnuleyfishafi þarf að uppfylla. Þó verði gerðar víðtækari kröfur í tengslum við skilyrðið um gott orðspor og menntun auk þess sem viðkomandi þarf að vera skráður eigandi fólksbifreiðar, vera fjár síns ráðandi og geta sýnt fram á tiltekna eiginfjárstöðu. iv) Í tillögum starfshópsins er ekki gert ráð fyrir áframhaldandi stöðvaskyldu. Hins vegar ber rekstrarleyfishafi ábyrgð á að halda utan um skráningu allra nauðsynlegra upplýsinga og standa skil á þeim til stjórnvalda skv. nánari reglum. Gert verður ráð fyrir að rekstarleyfishafi geti falið öðrum aðila, eins og t.d. sameiginlegri skrifstofu, að sinna þessu hlutverki. |
| 1. **Samræmi við stjórnarskrá og þjóðarétt – aðrar grundvallarspurningar** |
| 1. **Koma áformin inn á svið stjórnarskrár og þjóðréttarskuldbindinga?**   Áformin tengjast aðgerðum til að færa löggjöf um leigubifreiðastarfsemi á Íslandi til samræmis við skuldbindingar íslenska ríkisins að EES-rétti.   1. **Varða áformin ákvæði EES-samningsins um ríkisaðstoð, tæknilegar reglur um vöru og fjarþjónustu eða frelsi til að veita þjónustu?**   Sjá 1.   1. **Er önnur grundvallarlöggjöf sem taka þarf tillit til?** Nei. |
| 1. **Samráð** |
| 1. **Hverjir eru helstu hagsmunaaðilar?**   Starfandi leigubifreiðastjórar, leigubifreiðastöðvar og neytendur leigubifreiðaþjónustu.   1. **Er skörun við stjórnarmálefni annarra ráðuneyta?**   Leigubifreiðaþjónusta er mikilvægur samgöngumáti fyrir ferðamenn. Einhver skörun er því við málefni atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytisins.   1. **Samráð sem þegar hefur farið fram**   Svo sem fram hefur komið mun frumvarp til nýrra laga um leigubifreiðar að miklum hluta byggja á þeim tillögum sem fram komu hjá starfshópi ráðuneytisins um heildarendurskoðun á regluverki um leigubifreiðar. Í þeim hópi sátu auk formanns, fulltrúi frá Samgöngustofu, sem fer með framkvæmd núgildandi laga, og tveir fulltrúar leigubifreiðastjóra/leigubifreiðastöðva. Starfshópurinn fékk til sín fjölda gesta og leitaði beint umsagna hjá ýmsum hagsmunaaðilum og öðrum sem gætu komið með ábendingar varðandi ýmsa þætti sem tengjast leigubifreiðaþjónustu, hvort sem er út frá samkeppnissjónarmiðum, hagsmunum neytenda, lögreglum, skattayfirvöldum, almannaheill eða atvinnulífi. Einnig aflaði starfshópurinn sjálfstæðs álits Jóhönnu Katrínar Magnúsdóttur, hdl.   1. **Fyrirhugað samráð.** Við samningu frumvarpsins mun haft nánara samráð við alla þá sem eiga hagsmuna að gæta. Beint samráð verður haft við Samgöngustofu, félög leigubifreiðastjóra og leigubifreiðastöðvar. Að auki verða áform um lagasetningu, sem og frumvarp á síðari stigum, kynnt á samráðsgátt stjórnvalda, samradsgatt.is, og öllum gefinn kostur á að koma með athugasemdir. |
| 1. **Mat á áhrifum þeirrar leiðar sem áformuð er** |
| 1. **Niðurstaða frummats á áhrifum, sbr. fylgiskjal** |
| 1. **Næstu skref, innleiðing** |
| 1. **Hefur verið gerð verkefnisáætlun fyrir frumvarpssmíðina?**   Já.   1. **Hvernig verður staðið að innleiðingu löggjafar? Hvað má gera ráð fyrir að þeir sem verða fyrir áhrifum, opinberar stofnanir/hagsmunaaðilar/almenningur, þurfi langan tíma til undirbúnings/aðlögunar?**   Gert er ráð fyrir að fullbúið frumvarp geti verið lagt fram á Alþingi í upphafi haustsins 2019 og að samþykkt frumvarp geti þannig legið fyrir í síðasta lagi vorið 2020 og taki gildi þá. Á þeim tímapunkti verði stjórnvöld í stakk búin til að starfa eftir nýju kerfi.  Tekið verður tillit til ábendinga starfshópsins hvað varðar yfirfærslu milli núverandi kerfis og þess kerfis sem innleitt verður með breytingunum. Þannig verði skýrt með hvaða hætti skuli tryggð réttindi þeirra sem nú þegar hafa fengið útgefið leyfi til að stunda leiguakstur og frá hvaða tíma þeim verði gert að uppfylla skilyrði slíks leyfis skv. breyttum reglum. Vísað er til kafla 3.2.6. í skýrslu starfshópsins um þetta efni. |
| 1. **Annað** |
|  |
| 1. **Fylgiskjöl** |
| 1. **Mat á áhrifum lagasetningar –** Frummat, dags. 1. júní 2018. 2. **Önnur fylgiskjöl eftir atvikum**   Skýrsla starfshóps um heildarendurskoðun á íslensku regluverki um leigubifreiðar – Mars 2018. |