|  |  |
| --- | --- |
|  | **ÁFORM UM LAGASETNINGU**  *– sbr. samþykkt ríkisstjórnar frá 10. mars 2017, 1.-4. gr.* |
| **Málsheiti og nr.** | Frumvarp til laga um breytingu á lögum um farþegaflutninga og farmflutninga á landi nr. 28/2017. SRN20050071. |
| **Ráðuneyti /verkefnisstjóri** | Samgöngu- og sveitarstjórnarráðuneytið/Skrifstofa samgangna |
| **Innleiðing EES-gerðar?** | Já  Nei |
| **Dags.** | 30. júlí 2020 |

|  |
| --- |
| 1. **Úrlausnarefni** |
| 1. **Forsaga máls og tilefni**   Áform um breytingu á lögum um farþegaflutninga og farmflutninga snúa að tveimur atriðum.  Annars vegar snúa áformin að nauðsynlegum lagabreytingum til að styðja við og framfylgja fyrirhugaðri breytingu á núverandi fyrirkomulagi fargjalda í almenningssamgöngum, þ.e. greiða fyrir nýrri tegund korta, færa sölu farmiða á biðstöðvar utan vagna og leyfa inngöngu í strætó um allar dyr. Með þessu er hægt að flýta afgreiðslu vagna og stytta biðtíma á biðstöðvum, einfalda alla umsýslu við almenningssamgöngur og efla þjónustu við viðskiptavini. Strætó bs hefur unnið að líkum breytingum um nokkurt skeið og eru þær í skoðun hjá fleiri aðilum.  Metið er nauðsynlegt að geta lagt á févíti á þá sem koma sér undan gjaldi til þess að styðja við þessar breytingar og sporna gegn misnotkun kerfisins með tilheyrandi tekjutapi. Með breyttu kerfi hafa vagnstjórar ekki lengur tök á að hafa eftirlit með greiðslu fargjalda. Virkjun farmiða mun verða með einfaldari hætti, með stimpilvél og unnt verður að ganga inn um báðar dyr á strætisvagni. Samgöngu- og sveitarstjórnarráðherra áformar því að leggja fram lagafrumvarp á haustþingi 2020 sem gerir ráð fyrir að heimilt verði að leggja févíti á þá farþega sem virða ekki reglur um greiðslu fargjalds, aðgangstakmarkanir, notkun aðgangskorta, umgengni eða aðra þætti í þjónustunni.  Hins vegar er áformað að breyta ákvæði laganna um skilyrðum um fjárhagsstöðu ferðaþjónustuleyfis skv. 10. gr. laganna. Ábendingar hafa borist frá Samgöngustofu um að rétt sé að endurskoða fjárhagskröfur þeirra aðila sem hafa ferðaþjónustuleyfi samkvæmt greininni og færa til samræmis við sambærilegar kröfur annarra laga. Samkvæmt greininni er skilyrði þess að fá ferðaþjónustuleyfi að viðkomandi hafi rekstrarleyfi skv. 4. gr. Eitt af skilyrðum rekstrarleyfis er að hafa fullnægjandi fjárhagsstöðu sem þýðir að aðgangur sé að nægilegu fjármagni til að stofna fyrirtæki og tryggja öruggan rekstur þess. Fyrirtæki verða hafa eigið fé og sjóði sem jafngilda a.m.k. kr. 1.150.000 fyrir fyrsta ökutæki og kr. 640.000 á hvert ökutæki umfram það. Fjárhagskröfur rekstrarleyfis byggja á Evrópureglum vegna hópferðaaksturs. Ferðaþjónustuleyfið er hins vegar sér íslensk útfærsla sem gildir um almenna fólksbifreiðir sem notaðar eru í ferðaþjónustu. Með vísan til þess þykir rétt að slaka á kröfum um fjárhagsgrundvöll vegna ferðaþjónustuleyfis og miða við álíka fjárhagsskilyrði eins og fyrir atvinnuleyfi leigubifreiðastjóra, þ.e. að leyfishafi sé fjár síns ráðandi.  **Hvert er úrlausnarefnið?**  Annars vegar er úrlausnarefnið að tryggja að til staðar verði fullnægjandi lagaheimild til að leggja févíti á farþega við brotum á reglum um greiðslu fargjalds, aðgangstakmarkanir, notkun aðgangskorta, umgengi eða aðra þætti í þjónustu í almenningssamgöngum.  Hins vegar er úrlausnarefnið að breyta 1. mgr. 10. gr. laganna á þá leið að afnema það skilyrði að hafa almennt rekstrarleyfi skv. 4. gr. til að fá ferðaþjónustuleyfi.   1. **Að hvaða marki duga gildandi lög og reglur ekki til?**   Sjá C. 2. |
| 1. **Markmið** |
| 1. **Stefna hins opinbera á viðkomandi málefnasviði/málaflokki**   Í stjórnarsáttmálanum er fjallað um verkefni á sviði samgangna og fjarskipta og kemur þar fram að brýn verkefni blasi við í innviðauppbyggingu í samgöngum og að ríkisstjórnin vilji hraða uppbyggingu. Þá kemur fram að áfram þurfi að byggja upp almenningssamgöngur um land allt og að stutt verði við Borgarlínu í samstarfi við Samtök sveitarfélaga á höfuðborgarsvæðinu .   1. **Markmið sem að er stefnt með lagasetningu í ljósi úrlausnarefnis og stefnu stjórnvalda.**   Markmið lagasetningarinnar er að styðja við og greiða fyrir frekari þróun almenningssamgangna og að byggja þannig upp almenningssamgöngur í samræmi við stjórnarsáttmálann. Sömuleiðis er það markmið að styrkja frekar innviði samgangna með því að draga úr íþyngjandi lagaákvæðum sem ferðaþjónustan býr við og færa rekstrarumhverfi þeirra sem fá ferðaþjónustuleyfi til samræmis við kröfur til sambærilegrar þjónustu, þ.e. þjónustu leigubifreiða. |
| 1. **Leiðir** |
| 1. **Ekkert aðhafst - hvaða afleiðingar hefði það?**   Án breytinga á lögum um farþegaflutninga og farmflutninga á landi er ljóst að ekki verður unnt að leggja févíti á farþega sem virða ekki reglur um greiðslu fargjalds eða aðra tilhögun á fyrirkomulagi fargjalda. Afleiðingin er að rekstraraðilar geta ekki hagnýtt sér skilvirkari lausnir eða átt annars kostar á hættu á að verða fyrir tilfinnanlegu tekjutapi vegna farþega sem nýta þjónustuna án þess að greiða fyrir hana. Ef ekki verður slakað á fjárhagskröfum fyrir handahafa ferðaþjónustuleyfa verða áfram sömu kröfur gerðar til aðila sem hafa rekstrarleyfi til hópferðaraksturs og aðila sem að aka fólksbílum á grundvelli ferðaþjónustuleyfis. Við það skekkist samkeppnisstaða handhafa ferðaþjónustuleyfa gagnvart þjónustu leigubifreiða sem margar veita sambærilega þjónustu.   1. **Önnur úrræði en lagasetning sem metin hafa verið**   Fyrirhuguð löggjöf felur annars vegar í sér að rekstraraðilum reglubundinna farþegaflutninga verður heimilt að leggja févíti á þá farþega sem virða ekki reglur um greiðslu fargjalds, aðgangstakmarkanir, notkun aðgangskorta, umgengni eða aðra þætti í þjónustunni. Ekki hafa komið fram aðrar mögulegar leiðir til þess að koma í veg fyrir að farþegar greiði ekki en varnaðaráhrif þess að leggja á févíti á þá sem geta ekki framvísað farmiða. Slík heimild verður að hafa stoð í lögum.  Hins vegar felur löggjöfin í sér tilslökun til handhafa ferðaþjónustuleyfa. Skilyrði fyrir útgáfu ferðaþjónustuleyfis eru tilgreind í 10. gr. laganna og til að breyta skilyrðunum þarf lagabreytingu til. Önnur úrræði en lagasetning er því ekki möguleg.   1. **Mögulegar leiðir við lagasetningu**   Lög um um farþegaflutninga og farmflutninga á landi gilda um farþegaflutninga á landi og liggur því beint við að ákvæði um févíti vegna brota á fyrirkomulags um almenningssamgöngur verði í þeim lögum. Ekki verður séð að aðrar leiðir séu færar til þess að ná fram kerfisbreytingu á fargjaldakerfi án neikvæðra afleiðinga á rekstrartekjur við veitingu þjónustunnar.  Eina leiðin sem er fær vegna breytinga á skilyrðum fyrir ferðaþjónustuleyfi er að breyta 1. mgr. 10. gr. laganna. |
| 1. **Hvaða leið er áformuð og hvers vegna?** |
| 1. **Stutt lýsing á þeirri leið sem áformuð er og rökstuðningur fyrir henni**   Lagt verður til að bætt verði ákvæði við VI. kafla laga um farþegaflutninga og farmflutninga á landi sem fjallar um eftirlit, niðurfellingu leyfis, sviptingu leyfis, viðurlög o.fl. þar sem kveðið verður á um heimild til að leggja févíti á aðila ef fyrirkomulag um gjaldtöku almenningssamgangna verði brotið.  Sú leið sem verður lögð til vegna breytinga á skilyrðum fyrir ferðaþjónustuleyfi er að breyta 1. mgr. 10. gr. laganna þar sem lagt verður til fellt verði á brott það skilyrði að almennt rekstrarleyfi skv. 4. gr. laganna þurfi til svo unnt sé að veita ferðaþjónustuleyfi. Gert er ráð fyrir því að fjárhagsskilyrði ferðaþjónustuaðila verði síðan tilgreind í 11. gr. reglugerðar um leyfi til að stunda farþegaflutninga og farmflutninga á landi nr. 474/2017 líkt og gert er í 5. gr. reglugerðarinnar varðandi almennu rekstrarleyfin.   1. **Helstu fyrirhuguðu breytingar á gildandi lögum og reglum, hvort heldur bætt er við eða fellt brott**   Sjá D.1. . |
| 1. **Samræmi við stjórnarskrá og þjóðarétt – aðrar grundvallarspurningar** |
| 1. **Koma áformin inn á svið stjórnarskrár og þjóðréttarskuldbindinga?**   Frumvarpið er ekki talið koma inn á svið stjórnarskrár.   1. **Varða áformin ákvæði EES-samningsins um ríkisaðstoð, tæknilegar reglur um vöru og fjarþjónustu eða frelsi til að veita þjónustu?**   Nei.   1. **Er önnur grundvallarlöggjöf sem taka þarf tillit til?**   Nei. |
| 1. **Samráð** |
| 1. **Hverjir eru helstu hagsmunaaðilar?**   Allir notendur almenningssamgangna eru hagsmunaaðilar þegar kemur að breytingum á fyrirkomulagi fargjöldum. Eins eru rekstraraðilar almenningssamgangna hagsmunaaðilar.  Umsækjendur um ferðaþjónustuleyfi eru helstu hagsmunaaðilar þegar kemur að breytingum á skilyrðum fyrir leyfinu.   1. **Er skörun við stjórnarmálefni annarra ráðuneyta?**   Áformin skarast á við málefni stjórnarmálefni ferðamála-, iðnaðar- og nýsköpunarráðherra (ANR) um um ferðaþjónustu að því leyti að þau breyta skilyrðum til útgáfu ferðaþjónustuleyfis.   1. **Samráð sem þegar hefur farið fram**   Samráð var haft við Strætó bs, Vegagerðina og Samgöngustofu um áformin.   1. **Fyrirhugað samráð**   Fyrirhugað er kynna áform um lagasetningu á Samráðsgátt stjórnvalda auk þess sem haft verður frekara samráð við Strætó bs, Vegagerðina og Samgöngustofu. |
| 1. **Mat á áhrifum þeirrar leiðar sem áformuð er** |
| 1. **Niðurstaða frummats á áhrifum, sbr. fylgiskjal**   Ekki hefur farið fram endanleg greining á fjárhagsáhrifum áformanna en ekki er gert ráð fyrir að til útgjalda komi af hálfu hins opinberra umfram það sem gert er ráð fyrir í ramma málefnasviðs samgangna á fjármálaáætlun.  Helstu áhrif lagasetningarinnar verða þau að skýrari rammi verður um fargjöld almenningssamgangna og heimilt verður að leggja févíti á þá notendur sem ekki fara að reglum. Auk þess munu áformin leiða til einfaldari regluverks bæði að því er varðar fargjöldin og að auðveldara verður að fá ferðaþjónustuleyfi. |
| 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?**   Ekki er gert ráð fyrir löngum aðlögunartíma og gert er ráð fyrir að frumvarpið taki gildi fyrir áramót.   1. **Hvaða forsendur þurfa að vera fyrir hendi til að lagasetning beri árangur?**   Útfærsla á fyrirkomulagi gjaldtökunnar og skýr heimild til að leggja févíti á notendur almenningsamgangna sem og að slakað verði á skilyrðum fyrir ferðaþjónustuleyfi er forsenda þess að lagasetning beri árangur.   1. **Mælikvarðar á árangur og útkomu**   Unnt verður að meta áhrif frumvarpsins út frá áætluðu tekjutapi rekstraraðila almenningssamgangna og í hve miklum mæli févíti eru lögð á notendur. Einnig verður unnt að meta áhrif bættrar þjónustu í hlutfalli farþega sem greiða uppsett fargjöld. Eftir því sem fleiri farþegar sem greiða uppsett fargjöld verður árangur lagasetningarinnar betri. Einnig verður unnt að meta áhrif þess á fjölda útgefinna ferðaþjónustuleyfa að slakað er á skilyrðum leyfisveitingarinnar.   1. **Hefur verið hugað að því að afla gagna til að meta árangur þegar þar að kemur?**   Gögn er varða álagningu févíta munu verða aðgengileg hjá Strætó bs og fjöldi útgefinna ferðaþjónustuleyfa verður aðgengilegur hjá Samgöngustofu. |
| 1. **Annað** |
|  |
| 1. **Fylgiskjöl** |
| 1. **Mat á áhrifum lagasetningar – Frummat, sbr. eyðublað**   Frummat, sbr. eyðublað.   1. **Önnur fylgiskjöl eftir atvikum** |