148. löggjafarþing 2017–2018.

Þingskjal 180 — 111. mál.

Stjórnarfrumvarp.

Frumvarp til laga

um breytingu á lögum um farþegaflutninga og farmflutninga á landi,

nr. 28/2017 (leyfisskyldir farþegaflutningar).

Frá samgöngu- og sveitarstjórnarráðherra.

1. gr.

1. málsl. 9. gr. laganna orðast svo: Aðila sem stundar farþegaflutninga með sérútbúnum bifreiðum, t.d. til fjallaferða, er heimilt að nota bifreiðar sem rúma færri farþega en níu, enda hafi hann til þess sérstakt leyfi útgefið af Samgöngustofu.

2. gr.

1. málsl. 1. mgr. 10. gr. laganna orðast svo: Aðila sem stundar farþegaflutninga í tengslum við ferðaþjónustu er heimilt að nota bifreiðar sem rúma færri farþega en níu, enda hafi hann til þess sérstakt leyfi útgefið af Samgöngustofu.

3. gr.

Á eftir 2. tölul. 1. mgr. 13. gr. laganna kemur nýr töluliður, 3. tölul., svohljóðandi, og breytist röð annarra töluliða samkvæmt því: Ferðaþjónustuleyfi, sbr. 10. gr.

4. gr.

Lög þessi taka þegar gildi.

Greinargerð.

1. Inngangur.

Frumvarp þetta er samið í samgöngu- og sveitarstjórnarráðuneytinu. Með frumvarpinu eru lagðar til breytingar á lögum um farþegaflutninga og farmflutninga á landi, nr. 28/2017.

Í 9. gr. laganna er kveðið á um rekstur sérútbúinna bifreiða og í 10. gr. er kveðið á um ferðaþjónustuleyfi. Bæði ákvæðin fjalla um leyfisskyldu vegna reksturs bifreiða til farþega­flutn­inga, enda þótt bifreiðarnar rúmi færri farþega en níu. Almennt gilda lögin þó einungis um far­þega­flutninga með bifreiðum sem rúma níu farþega eða fleiri. Breytingarnar sem lagðar eru til á 9. og 10. gr. eru til þess fallnar að gera orðalag þessara ákvæða skýrara en nú er og taka af allan vafa sem kann að ríkja um að akstur með farþega skv. 9. og 10. gr. laganna sé leyfis­skyldur.

Í 1. mgr. 13. gr. laganna um útgáfu leyfa og eftirlit er að finna upp­talningu á leyfum, vottorð­um og annarri umsýslu sem greiða skal gjöld fyrir til Samgöngu­stofu. Breytingarnar sem eru lagðar til á ákvæðinu eru til þess fallnar að taka af allan vafa um að greiða beri gjald fyrir ferða­þjónustuleyfi sem útgefin eru af Samgöngu­stofu, líkt og önnur leyfi samkvæmt lögunum.

2. Tilefni og nauðsyn lagasetningar.

Lög um farþegaflutninga og farmflutninga á landi, nr. 28/2017, voru samþykkt á Alþingi 16. maí 2017 og tóku gildi 1. júní það ár. Í lögunum er annars vegar kveðið á um farþegaflutninga á landi í atvinnuskyni og hins vegar farmflutninga á landi í atvinnuskyni. Rekstur bifreiða í þessum tilgangi er leyfisskyldur samkvæmt lögunum.

Ákvæði 9. gr. laganna um rekstur sérútbúinna bifreiða er óbreytt frá ákvæði 10. gr. eldri laga um fólksflutninga og farmflutninga á landi, nr. 73/2001, sem felld voru úr gildi með nýju lögunum. Ákvæði 10. gr. laganna um ferðaþjónustuleyfi er hins vegar nýmæli. Þeir aðilar sem hyggjast sækja um leyfi til reksturs sérútbúinna bifreiða eða ferðaþjónustuleyfi skulu einnig vera handhafar almenns rekstrarleyfis, sbr. 4. gr. laganna.

Í 9. gr. laganna segir m.a. að Samgöngustofa veiti leyfi til reksturs sérútbúinna bifreiða og í 10. gr. segir að Samgöngustofu sé heimilt að veita sérstakt leyfi til farþegaflutninga í ferða­þjón­ustu. Skýrt er af greinargerð með því frumvarpi sem varð að lögum nr. 28/2017 og 4. og 5. tölul. 30. gr. um sektir að tilgangur þessara ákvæða var að leggja leyfisskyldu á þá sem stunda far­þegaflutninga af því tagi sem ákvæðin taka til. Það hefur hins vegar sýnt sig við eftirlit lögreglu að orðalag þessara greina getur valdið misskilningi um það hvort aðilum sem hyggjast stunda farþegaflutninga í skilningi framangreindra ákvæða sé skylt að hafa undir höndum leyfi skv. 9. og 10. gr. laganna þar sem ákvæðið má skilja sem heimildarákvæði fyrir Samgöngustofu án þess að í því felist einhverjar kvaðir á rekstraraðila. Svo sem áður sagði er í 4. og 5. tölul. 30. gr. mælt fyrir um viðurlög við brotum á ákvæðum 9. og 10. gr. laganna um leyfi til reksturs sérútbúinna bifreiða og um ferðþjónustuleyfi. Því þykir rétt, í ljósi meginreglunnar um skýr­leika refsiheimilda, að taka af allan vafa um það hvaða leyfi mönnum er skylt að hafa hyggist þeir stunda farþega­flutninga með sérútbúnum bifreiðum fyrir færri en níu farþega eða farþega­flutn­inga í ferða­þjónustu með bifreiðum sem rúma færri en níu farþega.

Samkvæmt 1. mgr. 13. gr. laganna ber að greiða gjald fyrir leyfi og önnur vottorð og um­sýslu og er í ákvæðinu að finna upptalningu á þeim leyfum sem greiða ber gjald fyrir. Ákvæði 10. gr. um ferðaþjónustuleyfi er líkt og áður sagði nýmæli. Ákvæðinu var bætt inn í frumvarp til laganna með breytingartillögu við þinglega meðferð frumvarpsins á 146. löggjafarþingi. Svo virðist vera sem láðst hafi að kveða í 1. mgr. 13. gr. á um að greiða beri gjald til Samgöngu­stofu fyrir ferðaþjónustuleyfi skv. 10. gr. Ljóst er að til stóð að gera öll leyfi samkvæmt lögunum gjaldskyld og ætlunin var ekki að undanskilja ferðaþjónustuleyfi. Því þykir rétt að bæta úr því með þessu frumvarpi þrátt fyrir að í 6. tölul. sé heimilt að innheimta gjald fyrir „annars konar vottorð eða umsýslu“.

3. Meginefni frumvarpsins.

Í frumvarpinu eru lagðar til breytingar á orðalagi sem þykja til þess fallnar að skýra ákvæði 9. og 10. gr. laganna betur. Í breytingunum felst að allur vafi er tekinn af um það að aðilum sem hyggjast stunda farþegaflutninga í ferðaþjónustu með bifreiðum sem rúma færri en níu farþega eða með sérútbúnum bifreiðum er skylt að hafa, auk almenns rekstrarleyfis, leyfi skv. 9. eða 10. gr. eftir því sem við á. Einnig er lagt er til að bætt verði úr þeim annmarka að ferðaþjónustuleyfi séu ekki hluti af þeim leyfum sem greiða ber gjald fyrir til Samgöngustofu.

Með frumvarpinu eru sem sagt tekin af öll tvímæli um að fyrrgreindir farþegaflutningar án tilskilinna leyfa varða sektum auk þess sem ferðaþjónustuleyfi verða gjaldskyld líkt og önnur leyfi samkvæmt lögunum.

4. Samræmi við stjórnarskrá og alþjóðlegar skuldbindingar.

Frumvarpið gaf ekki sérstakt tilefni til að skoða samræmi við stjórnarskrá og alþjóðlegar skuldbindingar, utan þess að þeir farþegaflutningar sem hér um ræðir eru refsiverðir séu þeir stundaðir án leyfis. Þótti því rétt að skýra orðalag ákvæða 9. og 10. gr. í samræmi við kröfur 1. mgr. 69. gr. stjórnarskrárinnar um skýrleika refsiheimilda.

5. Samráð.

Frumvarpið er ekki síst til komið vegna ábendinga lögreglu og Samgöngustofu og eru ákvæði frumvarpsins unnin í samráði við þær stofnanir. Ákvæði frumvarpsins og umfang þeirra breytinga sem þar eru lagðar til þóttu ekki þess eðlis að þau kölluðu á opið samráð á vef ráðu­neytisins. Um er að ræða leiðréttingu ákvæða í samræmi við tilgang og markmið þess frumvarps sem varð að lögum nr. 28/2017 um atriði sem ekki var sérstakur ágreiningur um, þ.e. skyldu til að hafa leyfi vegna tiltekinnar starfsemi og gjaldskyldu vegna ferðaþjónustuleyfis.

6. Mat á áhrifum.

Samþykkt frumvarpsins mun ekki hafa í för með sér aukin útgjöld, hvorki fyrir ríki né sveitar­félög.

Frumvarpið snýr líkt og áður segir fyrst og fremst að því að skýra orðalag ákvæða tveggja greina í lögum nr. 28/2017 og taka með því af öll tvímæli um að aðilum sem hyggjast stunda farþegaflutninga samkvæmt þeim greinum sé skylt að hafa sérstök leyfi auk almenns rekstrar­leyfis. Þá snýr frumvarpið að því að ferðaþjónustuleyfi skv.10. gr. laganna verða gerð gjaldskyld skv. 1. mgr. 13. gr. Frumvarpið, verði það að lögum, mun auðvelda eftirlits­aðil­um að taka ákvarðanir um hvort rétt sé að beita viðurlögum gagnvart þeim sem stunda farþega­flutninga án tilskilinna leyfa, en auk þess mun þeim sem sækja um ferðaþjónustuleyfi verða gert að greiða fyrir leyfin líkt og á við um önnur leyfi samkvæmt lögunum.

Um einstakar greinar frumvarpsins.

Um 1. gr.

Lagt er til að orðalagi 1. málsl. 9. gr. verði breytt á þá leið að kveðið verði á um að aðila sem stundar farþegaflutninga með sérútbúnum bifreiðum, t.d. til fjallaferða, sé heimilt að notast við bifreiðar sem rúma færri farþega en níu, enda hafi hann til þess sérstakt leyfi sem Samgöngu­stofa gefur út.

Samkvæmt núgildandi ákvæði veitir Samgöngustofa leyfi til reksturs sérútbúinna bif­reiða, t.d. til fjallaferða, enda þótt slíkar bifreiðar rúmi færri farþega en níu, en ekki er skýrt kveðið á um að aðilum sem stunda slíkan rekstur sé skylt að hafa slíkt leyfi undir höndum.

Um 2. gr.

Lagt er til að orðalagi 1. málsl. 1. mgr. 10. gr. verði breytt á þá leið að kveðið verði á um að aðila sem stundar farþegaflutninga í tengslum við ferðaþjónustu sé heimilt að notast við bif­reiðar sem rúma færri farþega en níu, enda hafi hann til þess sérstakt leyfi sem Samgöngu­stofa gefur út.

Samkvæmt núgildandi ákvæði er Samgöngustofu heimilt að veita sérstakt leyfi til farþega­flutninga í ferðaþjónustu, enda þótt notaðar séu bifreiðar sem rúma færri farþega en níu, en ekki er skýrt kveðið á um að aðilum sem stunda slíkan rekstur sé skylt að hafa slíkt leyfi undir höndum.

Um 3. gr.

Lagt er til að nýjum tölulið verði bætt við 1. mgr. 13. gr. laganna í upptalningu á þeim leyfum, vottorðum og umsýslu sem greiða skal gjöld fyrir til Samgöngustofu sam­kvæmt gjald­skrá stofnunarinnar.

Í þinglegri meðferð frumvarps til laga um farþegaflutninga og farmflutninga á landi á 146. löggjafarþingi virðist hafa láðst að gera sérstaklega ráð fyrir gjaldtöku vegna útgáfu ferða­þjónustu­leyfa og því er hér lagt til að ferðaþjónustuleyfi verði gerð gjaldskyld.

Um 4. gr.

Greinin þarfnast ekki skýringa.