

Frumvarp til laga

um breytingu á lögum um leigu skráningarskyldra ökutækja, nr. 65/2015 (starfsleyfi).

Frá menningar- og viðskiptaráðherra.

1. gr.

2. tölul. 2. gr. laganna orðast svo: *Geymslustaður* er svæði eða annað rými þar sem ökutækjaleiga geymir skráningarskyld ökutæki.

2. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 3. gr. laganna:

- a. Í stað orðanna „hafa fasta starfsstöð“ í 1. másl. 2. mgr. kemur: geyma skráningarskyld ökutæki.
- b. Í stað orðsins „ökutækjaleigu“ í 2. másl. 2. mgr. kemur: geymslustaður.
- c. 5. mgr. orðast svo:

Ökutækjaleiga skal hafa geymslustað þar sem skráningarskyld ökutæki eru geymd. Ökutækjaleiga getur á grundvelli starfsleyfis haft geymslustaði í fleiri en einu sveitarfélagi og skal hún þá tilkynna Samgöngustofu um geymslustaðina, auk þess sem jákvæð umsögn sveitarstjórnar skal liggja fyrir.

3. gr.

Orðin „en leyfishafi skal þó alltaf hafa fasta starfsstöð“ í 1. másl. 6. mgr. 3. gr. laganna falla brott.

4. gr.

Í stað orðanna „umsækjandi eða forsvarsmaður“ í 1. másl. 2. mgr. 4. gr. laganna kemur: umsækjandi og/eða forsvarsmaður.

5. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 8. mgr. 6. gr. laganna:

- a. Orðin „og afrit þess í útibúum“ falla brott.
- b. Við bætist nýr málslíður, svohljóðandi: Sé ökutækjaleiga rekin án fastrar starfsstöðvar skal leyfisbréf vera sýnilegt á vefsíðu leyfishafa eða framvísað leigutaka með öðrum hætti.

6. gr.

Við 6. mgr. 9. gr. laganna bætist: sé sýnilegt á vefsíðu leyfishafa eða framvísað leigutaka með öðrum hætti.

7. gr.

Í stað orðanna „leyfishafi eða forsvarsmaður“ tvívegis í 1. másl. 1. mgr. 11. gr. laganna kemur: leyfishafi og/eða forsvarsmaður.

8. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 1. mgr. 12. gr. laganna:

- a. Í stað orðanna „starfsstöð eða útibú“ í 2. tölul. kemur: starfsemi.
- b. Í stað orðanna „og afrit þess í útibúum“ í 9. tölul. kemur: eða sé eftir atvikum sýnilegt á vefsíðu eða aðgengilegt leigutaka með öðrum hætti.

9. gr.

Lög þessi öðlast þegar gildi.

Greinargerð.

1. Inngangur.

Frumvarpið er samið í menningar- og viðskiptaráðuneytinu og með því eru lagðar til breytingar á lögum um leigu skráningarskyldra ökutækja, nr. 65/2015. Frumvarpið er byggt á tillögum Efnahags- og framfarastofnunarinnar, OECD (*e. Organisation for Economic Co-operation and Development*), sem gerði 121 afmarkaða tillögu til breytinga á laga- og reglugerðar-ákvæðum í ferðatengdri þjónustu sem birtist í skýrslu OECD 10. nóvember 2020 um samkeppnismat íslenskrar ferðaþjónustu og byggingariðnaðar.

Breytingar í frumvarpi þessu varða í fyrsta lagi afnám skilyrðis um að ökutækjaleiga skuli rekin á fastri starfsstöð. Í öðru lagi er lagt til að skerpt verði á orðalagi um skilyrði fyrir útgáfu og niðurfellingu starfsleyfis til að fyrirbyggja mistúlkun og auka skýrleika.

2. Tilefni og nauðsyn lagasetningar.

Árið 2019 gerðu íslensk stjórnvöld samning við OECD um framkvæmd á sjálfstæðu samkeppnismati á regluverki íslenskrar ferðaþjónustu og byggingariðnaðar. Þáverandi atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneyti hafði umsjón með verkefninu sem unnið var í samvinnu við Samkeppniseftirlitið, fleiri ráðuneyti og stofnanir.

Verkefnið leiddi m.a. í ljós að draga mátti úr óþarfa reglubyrði fyrir atvinnustarfsemi og breyta regluverki í þeim tilgangi að regluverkið styddi betur við virka samkeppni innan íslenskrar ferðaþjónustu. Alls voru 632 gildandi lög og reglugerðir yfirfarin við vinnslu verkefnisins. Af þeim 676 mögulegu samkeppnishindrunum sem greindar voru í regluverkinu við vinnuna gerði OECD 438 tillögur til úrbóta. Þá mat OECD að áhrif þeirra 438 tillagna gætu leitt til aukinnar landsframleiðslu sem næmi 200 milljónum evra á ári, eða sem svarar til um 1% af landsframleiðslu Íslands. Í framhaldinu, nánar tiltekið í janúar 2021, var stofnaður vinnuhópur, skipaður fulltrúum þáverandi atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytis, innviðaráðuneytis, sem og Samkeppniseftirlitsins, sem var ætlað að vinna drög að fyrstu laga- og reglugerðarbreytingum sem byggðust á fyrrnefndum tillögum OECD varðandi ferðatengda þjónustu og falla m.a. undir málefna svið menningar- og viðskiptaráðuneytisins.

Með frumvarpi sem varð að lögum nr. 90/2021, um breytingu á lögum um veitingastaði, gististaði og skemmtanahald, lögum um aukatekjur ríkissjóðs og lögum um leigu skráningarskyldra ökutækja, var brugðist við hluta tillagna OECD sem féllu undir málefna svið þáverandi atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytis, nú menningar- og viðskiptaráðuneytis. Með umræddum lögum var stigið mikilvægt skref í að efla viðspyrnu hagkerfisins í kjölfar heimsfaraldurs kórónuveiru, stuðla að einfaldara regluverki, aukinni framleiðni og fjölgun starfa, svo sem

með afnámi nákvæmra forskriftarákvæða í stöðlum um gististaði, styttingu málsmeðferðartíma vegna útgáfu tækifærisleyfa, rýmkun á aldurskilyrði umsækjanda eða forsvarsmanns umsækjanda um rekstrarleyfi, og lækkun gjalda vegna rekstrarleyfa tiltekinna veitinga- og gististaða. Þá var afnumið það skilyrði að starfsstöð ökutækjaleigu skyldi vera opin almenníngi, ásamt því að ýmsar kröfur um búnað sem hótélum og gistiheimilum var skylt að hafa til staðar voru afnumdar, svo sem krafa um tvö handklæði fyrir hvern gest, spegil á snyrtingu og stól í hverju herbergi.

Það frumvarp sem hér um ræðir er síðari liður í viðbrögðum við tillögum OECD á því málefnaviði sem nú heyrir undir menningar- og viðskiptaráðuneyti. Með frumvarpinu er fram haldið þeirri vinnu sem hófst árið 2021 í þeim tilgangi að bæta enn frekar rekstrarskilyrði íslenskrar ferðaþjónustu. Með frumvarpinu er stigið annað mikilvægt skref í að efla viðspyrnu hagkerfisins, stuðla að einfaldara regluverki, aukinni framleiðni og fjölgun starfa, en í ljósi þess efnahagssamdráttar í kjölfar heimsfaraldurs kórónuveiru sem hefur komið illa niður á starfsskilyrðum ferðaþjónustu má fullyrða að tillögur OECD séu sérstaklega mikilvægar.

Verði frumvarpið að lögum reynist nauðsynlegt að uppfæra reglugerð um leigu skráningar-skyldra ökutækja nr. 840/2015, m.a. með tilliti til eftirlitshlutverks Samgöngustofu og áskorana sem geta skapast samhliða nýjum viðskiptaháttum, svo að eftir sem áður verði unnt að halda uppi öflugum eftirliti með leyfishöfum. Í þeim tilgangi að auka umferðaröryggi verður jafnframt bætt við skilyrði í reglugerðina um að í leigusamningi við erlenda aðila skuli leyfshafi sérstaklega vekja athygli á helstu hættum sem geta skapast á íslenskum vegum, svo sem vegna ísingar og einbreiðra brúa. Auk heldur verða gerðar frekari breytingar á reglugerðinni í samræmi við tillögur OECD um afnám skilyrðis um starfsábyrgðartryggingu sem ætlað er að bæta leigutökum almennt fjártjón er stjórnendur og starfsfólk ökutækjaleigu kunna að baka leigutökum af gáleysi vegna vanefndar á leigusamningi. Loks verður ráðist í breytingar á reglugerð um veitingastaði, gististaði og skemmtanahald, nr. 1277/2016, samhliða samþykkt frumvarpsins hvað varðar ákvæði um þjálfun og fjölda dyravarda á veitingahúsum og öðrum samkomum.

Rétt er að geta þess að þær breytingartillögur OECD sem snúa að innviðaráðuneyti eru ýmist til skoðunar, í vinnslu eða frekara samráði við hagsmunaaðila. Þá er unnið að úrvinnslu tillagna sem snúa að umhverfis- orku og loftslagsráðuneyti í því ráðuneyti.

3. Meginefni frumvarpsins.

Breytingar í frumvarpi þessu varða í fyrsta lagi afnám skilyrðisins um að ökutækjaleiga skuli rekin á fastri starfsstöð. Í öðru lagi er lagt til að skert verði á orðalagi um skilyrði fyrir útgáfu starfsleyfis.

3.1. Afnám skilyrðis um að ökutækjaleiga skuli rekin á fastri starfsstöð.

Með breytingunni er lagt til að ökutækjaleigum verði ekki lengur skylt að reka starfsemi sína á fastri starfsstöð heldur einungis hafa geymslustað þar sem skráningarskyld ökutæki eru geymd. Verður því ekki lengur þörf á að húsnæði eða annað rými sé til staðar þar sem ökutækjaleiga er rekin, staðbundin og reglulega, í atvinnuskyni, en skv. 3. gr. gildandi laga um leigu skráningarskyldra ökutækja, nr. 65/2015, er eitt af skilyrðum fyrir útgáfu starfsleyfis að ökutækjaleiga sé rekin á fastri starfsstöð. Með breyttum viðskiptaháttum er talið rétt að falla frá umræddri kröfu m.a. í því skyni að liðka enn frekar fyrir rafrænum viðskiptum og fjölbreyttari viðskiptaháttum, en skilyrði um fasta starfsstöð verður að teljast sérstaklega íþyngjandi fyrir smærri ökutækjaleigur. Umrædd breyting er því til þess fallin að auka fjölbreytni og

nýsköpun ásamt því að auðvelda nýjum rekstraraðilum að hefja starfsemi með minni tilkostnaði.

3.2. Útgáfa og niðurfelling starfsleyfis til reksturs ökutækjaleigu.

Samkvæmt 2. mgr. 4. gr. gildandi laga um leigu skráningarskyldra ökutækja, nr. 65/2015, þarf umsækjandi eða forsvarsaður umsækjanda, ef hann er lögaðili, að uppfylla skilyrði sem eru upp talin í átta töluliðum. Að mati ráðuneytisins felst aukinn skýrleiki í orðunum „og/eða“ í stað orðins „eða“ svo sem þegar kemur að mati leyfisveitanda á skilyrði 7. tölul. 2. mgr. 4. gr. Rétt er að geta þess að orðalagsbreytingin felur ekki í sér breytingu á gildandi efnisrétti og er í samræmi við markmið og tilgang laganna, sem og stjórnsluframkvæmd. Sama breyting, í sama tilgangi, hvað varðar heimild leyfisveitanda til að fella niður starfsleyfi, er gerð á 1. mgr. 11. gr. laganna.

4. Samræmi við stjórnarskrá og alþjóðlegar skuldbindingar.

Í frumvarpi þessu er lagt til að þeim sem reka starfsemi í atvinnuskyni, þar sem almenningi eða fyrirtækjum er boðið til leigu skráningarskyld ökutæki án öikumanns, að jafnaði til skemmri tíma, verði ekki lengur gert skylt að reka starfsemina á fastri starfsstöð. Skilyrðið er ekki talið þjóna málefnalegum tilgangi auk heldur sem það felur í sér aðgangshindrun að þeim mörkuðum sem um ræðir. Með frumvarpinu er þannig komið til móts við nýja og framsækna viðskiptahætti ökutækjaleiga jafnframt því sem liðkað er fyrir rafrænni starfsemi í auknum mæli. Frumvarpið felur þar af leiðandi í sér breytingar sem eru hvort tveggja til hagsbóta fyrir atvinnulífið og stjórnvöld. Í 75. gr. stjórnarskrárinnar kemur fram að öllum sé frjálst að stunda þá atvinnu sem þeir kjósa en því frelsi megi þó setja skorður með lögum, enda krefjist almannahagsmunir þess. Að mati ráðuneytisins er nauðsynlegt að taka mið af þeirri þróun sem hefur átt sér stað undanfarin ár, svo sem hvað rafræn viðskipti varðar, og rýmka reglur að því marki sem frumvarpið gerir ráð fyrir.

Ákvæði frumvarpsins gáfu ekki tilefni til nánari skoðunar á samræmi við stjórnarskrá og alþjóðlegar skuldbindingar.

5. Samráð.

Haft var samráð við Samband íslenskra sveitarfélaga, Samtök ferðaþjónustunnar, Samgöngustofu, Reykjanesbæ og Reykjavíkurborg. Áform um lagasetninguna voru kynnt á fundi ráðuneytisstjóra allra ráðuneyta. Þá var skýrsla OECD, sem frumvarp þetta er byggt á, unnin í náinni samvinnu við Samkeppniseftirlitið sem og önnur ráðuneyti og stofnanir. Einnig var skýrsla OECD kynnt opinberlega. Þá voru frumvarpsdrög birt til umsagnar í samráðsgátt stjórnvalda 22. nóvember 2022 (mál nr. S-226/2022) og frestur til umsagna veittur til 4. desember 2022. Ein umsögn barst frá Samtökum ferðaþjónustunnar. Samtökin gerðu enga athugasemd við frumvarpið en hvöttu til enn frekari einföldunar með því að heimila ökutækjaleigum rafræna samningsgerð við útleigu ökutækja.

6. Mat á áhrifum.

Frumvarpið hefur almennt í för með sér að dregið er úr óþarfa reglubyrði og íþyngjandi kvöðum á atvinnurekstur sem ekki er talið að málefnaleg rök standi til að viðhalda í lögum með tilliti til þróunar undanfarin ár. Breytingarnar fela í sér að dregið er úr aðgangshindrunum að mörkuðum með afnámi þess skilyrðis að ökutækjaleiga skuli rekin á fastri starfsstöð. Með því er einnig komið til móts við nýja og framsækna viðskiptahætti ökutækjaleiga sem og aukna rafræna starfsemi. Líkt og áður kemur fram er markmið breytinganna að bæta skilyrði fyrir

virka samkeppni og efla viðspyrnu hagkerfisins. Af samþykkt frumvarpsins leiða því bætt skilyrði fyrir samkeppni og rekstur smærri fyrirtækja.

Frumvarpið felur hvorki í sér tekju- eða útgjaldabreytingar fyrir ríkissjóð. Verði frumvarpið óbreytt að lögum kemur það ekki til með að hafa áhrif á áætlaðar fjárheimildir málefnasviðs 14.

Athugasemdir við einstakar greinar frumvarpsins.

Um 1. gr.

Ákvæðið þarfnast ekki skýringa.

Um 2. gr.

Með greininni er afnumin sú skylda að ökutækjaleiga, eftir atvikum einkaleiga, skuli rekin staðbundið í húsnæði eða öðru rými þar sem framkvæmdastjóri eða yfirmaður fullnægir skilyrðum 4. gr. laganna og leyfisbréf liggur frammi. Ákvæði greinarinnar opna þess í stað fyrir möguleikann á að reka ökutækjaleigu alfarið án fastrar starfsstöðvar, svo sem í gegnum vefsíðu, að því tilskildu að sveitarfélag, eða eftir atvikum sveitarfélög, hafi samþykkt geymslusvæði fyrir skráningarskyld ökutæki sem ökutækjaleiga hefur til umráða. Eftir sem áður getur starfsleyfi verið bundið skilyrðum sem fram koma í umsögn sveitarfélags.

Um 3., 5., 6. og 8. gr.

Sé ökutækjaleiga hvorki rekin á fastri starfsstöð né haldi úti vefsíðu skal leyfisbréf engu að síður vera sýnilegt leigutaka, svo sem á bókunarsíðu, eða framvísað leigutaka með öðrum hætti áður en leigusamningur er undirritaður.

Um 4. og 7. gr.

Með greinunum er skýrleiki ákvæða 4. og 11. gr. gildandi laga aukinn í þeim tilgangi að fyrirbyggja mistúlkun hvað varðar skilyrði fyrir útgáfu starfsleyfis og heimild til niðurfellingar starfsleyfis.

Um 9. gr.

Um er að ræða gildistökuákvæði sem þarfnast ekki frekari skýringa.