

# Skýrsla

um þróun reglubyrði atvinnulífsins á 143. til 145. löggjafarþingi

---

*Ráðgjafarnefnd um opinberar eftirlitsreglur  
Reykjavík, október 2016*

## Efnisyfirlit

Inngangur .....	5
Forsendur .....	5
Helstu niðurstöður .....	6
Horfa frumvörpin til einföldunar, eru þau íþyngjandi eða hvoru tveggja? .....	6
Hvert er tilefni frumvarpanna? .....	9
Í hverju felast hin íþyngjandi ákvæði frumvarpanna? .....	10
Er í frumvörpunum lagt mat á íþyngjandi áhrif þeirra? .....	13
Lokaorð .....	14
Viðauki I – Frumvörp á 143. löggjafarþingi .....	16
Atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytið .....	16
Frumvarp til laga um breytingu á ýmsum lagaákvæðum sem tengjast fiskeldi (flutningur verkefna, stofnun sjóðs o.fl.). Lög nr. 49/2014. ....	16
Frumvarp til laga um breytingu á lögum um stjórn fiskveiða nr. 116/2006, með síðari breytingum (hlutdeildarsetning úthafs-rækju og rækju á miðunum við Snæfellsnes). Lög nr. 48/2014. ....	17
Frumvarp til laga um breytingu á lögum um eftirlit með fóðri, áburði og sáðvöru, nr. 22/1994, með síðari breytingum (áburðareftirlit, fóðureftirlit, þvingunarúrræði og viðurlög). Lög nr. 37/2014. ....	17
Frumvarp til laga um breytingu á lögum um matvæli, nr. 93/1995, með síðari breytingum (eftirlit, verkaskipting, gjaldskrárheimild). Lög nr. 143/2013. ....	18
Frumvarp til laga um breytingu á lögum um verslanaskrá, firmu og prókúruumboð, nr. 42/1903, o.fl. (flutningur firmaskrár frá sýslumönnum til fyrirtækjaskrár). Lög nr. 137/2013. ....	19
Frumvarp til laga um breytingu á lögum um fjárfestingu erlendra aðila í atvinnurekstri, nr. 34/1991, með síðari breytingum (nefnd lögð niður, takmörkun tilkynningarskyldu). Lög nr. 57/2014. ....	19
Fjármála- og efnahagsráðuneytið .....	20
Frumvarp til laga um breytingu á lögum um váttryggingastarfsemi og lögum um miðlun váttrygginga (markaðssetning o.fl., EES-reglur). Lög nr. 27/2014. ....	20
Frumvarp til laga um greiðslur yfir landamæri í evrum. Lög nr. 78/2014. ....	21
Umhverfis- og auðlindaráðuneytið .....	22
Frumvarp til laga um breytingu á lögum nr. 7/1998 um hollustuhætti og mengunarvarnir. Lög nr. 144/2013. ....	22
Frumvarp til laga um breytingu á lögum nr. 55/2003 um meðhöndlun úrgangs. Lög nr. 63/2014. ....	22
Frumvarp til laga um breytingu á lögum nr. 70/2012 um loftslagsmál (fjárhæð losunargjalds). Lög nr. 25/2014. ....	23

Frumvarp til laga um breytingu á lagaákvæðum er varða losun og móttöku úrgangs frá skipum. Lög nr. 60/2014. ....	23
Viðauki II – Frumvörp á 144. löggjafarþingi.....	25
Atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytið .....	25
Frumvarp til laga um greiðsludrátt í verslunarviðskiptum. Lög nr. 8/2015.....	25
Frumvarp til laga um breytingu á lögum nr. 72/1994 um merkingar og upplýsingaskyldu um orkunotkun heimilistækja. Lög nr. 7/2015. ....	25
Frumvarp til laga um breytingu á lögum um framleiðslu, verðlagningu og sölu búvöru, lögum um Matvælastofnun og tollalögum (stjórnsýsluverkefni, ónýttar og skertar beingreiðslur, gæðastýrð sauðfjárframleiðsla). Lög nr. 46/2015. ....	26
Frumvarp til laga um breytingar á lögum um veiðigjöld, nr. 74/2012 (veiðigjald 2015-2018). Lög nr. 73/2015.....	26
Frumvarp til laga um breytingu á lögum um innflutning dýra, nr. 54/1990, með síðari breytingum (erfðaefni holdanautgripa). Lög 48/2015. ....	27
Frumvarp til laga um breytingu á lögum um Fiskistofu og ýmsum öðrum lögum (gjaldskrárheimild). Lög 67/2015. ....	28
Fjármála- og efnahagsráðuneytið.....	29
Frumvarp til laga um breytingu á lögum um fjármálafyrirtæki, nr. 161/2002, með síðari breytingum (starfsleyfi, áhættustýring, stórar áhættuskuldbindingar, starfskjör, eignarhlutir, eiginfjáraukar o.fl.). Lög nr. 57/2015.....	29
Frumvarp til laga um breytingar á lagaákvæðum um viðurlög við brotum á fjármálamarkaði o.fl. Lög 58/2015.....	30
Innanríkisráðuneytið .....	31
Frumvarp til laga um breytingu á lögum um Samgöngustofu, stjórnsýslustofnun samgöngumála, og lögum um loftferðir, með síðari breytingum (gjaldskrárheimildir, lagastoð fyrir EES- innleiðingu). Lög nr. 76/2015. ....	31
Frumvarp til laga um breytingu á umferðarlögum, nr. 50/1987, með síðari breytingum (EES- innleiðing o.fl.). Lög nr. 13/2015. ....	31
Frumvarp til laga um leigu skráningarskyldra ökutækja. Lög 65/2015. ....	32
Umhverfis- og auðlindaráðuneytið .....	33
Frumvarp til laga um byggingarvörur. Lög nr. 114/2014. ....	33
Frumvarp til laga um breytingar á lögum nr. 106/2000, um mat á umhverfisáhrifum, með síðari breytingum (breyting á viðaukum, fjölgun tilkynningarskyldra framkvæmda, flutningur á stjórnsýslu til sveitarfélaga). Lög nr. 138/2014. ....	34
Frumvarp til laga um meðferð elds og varnir gegn gróðureldum. Lög nr. 40/2015.....	34
Frumvarp til laga um breytingu á efnalögum nr. 61/2013 (gufugleypibúnaður, gæði eldsneytis, færsla eftirlits til Mannvirkjastofnunar o.fl.). Lög nr. 63/2015. ....	35
Viðauki III – Frumvörp á 145. löggjafarþingi.....	37

Atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytið .....	37
Frumvarp til laga um breytingu á lögum um veitingastaði, gististaði og skemmtanahald, nr. 85/2007 (heimagisting, veitingastaðir án áfengisveitinga, ótímabundin rekstrarleyfi). Lög nr. 67/2016. ....	37
Frumvarp til laga um breytingu á lögum um ársreikninga, nr. 3/2006, með síðari breytingum (einföldun og innleiðing ársreikningatilskipunar 2013/34/ESB). Lög nr. 73/2016.....	38
Frumvarp til laga um breytingu á lögum um matvæli, lögum um slátrun og sláturafurðir og lögum um eftirlit með fóðri, áburði og sáðvöru (eftirlit, verkaskipting, EES-samningurinn). Lög nr. 40/2016. ....	39
Innanríkisráðuneytið .....	39
Frumvarp til laga um breytingu á lögum um aðgerðir gegn peningabætti og fjármögnun hryðjuverka, nr. 64/2006, með síðari breytingum (áreiðanleikakannanir, undanþága frá áreiðanleikakönnun, eftirlit o.fl.). Lög nr. 6/2016.....	39
Frumvarp til laga um breytingu á siglingalögum, umferðarlögum og lögum um rannsókn samgönguslysa vegna innleiðingar EES-reglna (réttindi farþega skipa, gerðarviðurkenning, skilgreiningar o.fl.). Lög nr. 12/2016. ....	40
Frumvarp til laga um útlendinga. Lög nr. 80/2016.....	41
Fjármála- og efnahagsráðuneytið.....	42
Frumvarp til laga um breytingu á ýmsum lögum til að styðja við fjármögnun og rekstur nýsköpunarfyrirtækja og smærri fyrirtækja í vexti. Lög nr. 79/2016. ....	42
Frumvarp til laga um váttryggingastarfsemi. Lög nr. 100/2016. ....	43
Viðauk IV – Samanburður á hugtökum .....	46

## Inngangur

Í byrjun september 2013 skipaði forsætisráðherra, samkvæmt heimild í 6. gr. laga nr. 27/1999 um opinberar eftirlitsreglur, nefnd til ráðgjafar um eftirlit á vegum hins opinbera og framkvæmd laganna. Er sú nefnd almennt kölluð ráðgjafarnefnd um opinberar eftirlitsreglur.

Sumarið 2015 fór nefndin þess á leit við forsætisráðuneytið að taka saman yfirlit yfir þau frumvörp sem urðu að lögum á 143. og 144. löggjafarþingi og leggja auknar byrðar á atvinnulífið eða einfalda það regluverk sem fyrirtæki starfa eftir. Síðar var ákveðið að bæta við frumvörpum sem urðu að lögum á 145. löggjafarþingi. Er niðurstöðuna að finna í skýrslu þessari. Það auðveldaði samantektina að skrifstofa löggjafarmála hefur á þessu kjörtímabili kerfisbundið vakið athygli á því í umsögn til ríkisstjórnar ef frumvarp til laga hefur að geyma ákvæði sem eru annað hvort íþyngjandi eða ívilnandi fyrir atvinnulífið.

Miðar þessi úttekt að því að kanna hvernig tókst til við að ná því markmiði ríkisstjórnarinnar, sem fram kemur í stefnuyfirlýsingu hennar frá 22. maí 2013, að engar nýjar íþyngjandi reglur yrðu innleiddar fyrir atvinnulífið án þess að um leið féllu brott jafnveigamiklar kvaðir og að því stefnt að heildaráhrif regluverksins þróuðust í rétta átt.

Gera verður þann fyrirvara við umfjöllun skýrslunnar að íþyngjandi ákvæði laga kunna að byggjast á sjónarmiðum sem réttlæta slíka lagasetningu. Má þar nefna sjónarmið um verndun umhverfis og heilbrigðis, vinnuvernd, neytendaverndarsjónarmið og sjónarmið um öruggan fjármálamarkað. Í skýrslunni er ekki lagt mat á slík sjónarmið sérstaklega en þau má þó finna í einhverju mæli í umfjöllun um hvert og eitt frumvarp í viðaukum sem fylgja skýrslu þessari.

## Forsendur

Við vinnslu skýrslunnar var leitast við að svara nokkrum grundvallarspurningum sem tengjast því markmiði ríkisstjórnarinnar sem fram kemur í stefnuyfirlýsingu hennar.

Í *fyrsta* lagi hvort í frumvörpunum hafi falist að öllu leyti eða að hluta íþyngjandi ákvæði fyrir atvinnulífið eða jafnframt ákvæði sem miðuðu til einföldunar.

Í *öðru* lagi hvort tilefni lagasetningarinnar hafi verið upptaka ESB-gerða í íslenskan rétt og hvort gengið hafi verið lengra en viðkomandi gerðir gera kröfu um við innleiðingu í íslenskan rétt.

Þá var í *þriðja* lagi hinum íþyngjandi áhrifum frumvarpanna skipt upp í nokkra flokka til að fá yfirlit yfir það hvers konar íþyngjandi ákvæði er um að ræða. Ákveðið var að hafa flokkana ekki fleiri til að gefa einfalt yfirlit yfir íþyngjandi áhrif frumvarpanna. Í fyrsta lagi eru kröfur á starfsemi fyrirtækja, þar sem safnað er saman í einn flokk ýmsum kvöðum sem lagðar eru á fyrirtæki eins og t.d. kröfur um aukna upplýsingagjöf, ýmsar tæknilegar kvaðir á rekstur fyrirtækja og önnur boð og bönn. Í öðru lagi eru ákvæði sem fela í sér aukið eftirlit með starfsemi fyrirtækja, en þó verður að hafa í huga að starfsleyfis- og tilkynningarskyldu fylgir undantekningarlítið einnig aukið eftirlit. Í þriðja lagi eru nýjar leyfisveitingar eða kröfur um tilkynningarskyldu á nýja starfsemi, en telja verður að ákvæði um að starfsemi sé tilkynnt til stjórnvalda sé engu að síður kvöð á starfsemi fyrirtækja enda þótt betur fari á slíku

fyrirkomulagi í flestum tilfellum en leyfisskyldu. Í fjórða lagi eru ákvæði sem leggja á atvinnulífið aukna skattbyrði eða gjöld. Gera verður þó þann fyrirvara að umfjöllun skýrslunnar er ekki með öllu tæmandi varðandi breytingar á ákvæðum ýmissa skattalaga sem áhrif hafa á rekstur fyrirtækja. Loks eru í einum flokki refsíákvæði og þvingunarúrræði sem beint er sérstaklega að fyrirtækjum og starfsmönnum þeirra.

Loks var í fjórða lagi kannað hvort stjórnvöld hefðu við vinnslu frumvarpanna lagt mat á áhrif þeirra íþyngjandi ákvæða sem þar er að finna og beinast að atvinnulífinu.

Ekki var lítið sérstaklega til áhrifa frumvarpanna á samkeppnisumhverfi fyrirtækja á markaði þar sem þeim sjónarmiðum er almennt ekki gefinn gaumur í athugasemdum með frumvörpum né á þeim tekið sérstaklega í umsögnum löggjafarskrifstofu forsætisráðuneytisins sem fylgja við afgreiðslu frumvarpa í ríkisstjórn og hliðsjón var höfð af við vinnslu tölfræðinnar.

Þá voru hvorki forsendur til að leggja sérstakt tölulegt mat á hin íþyngjandi áhrif þeirra frumvarpa sem urðu að lögum á kjörtímabilinu né hvort þau ákvæði sem miðuðu að einföldun regluverks fyrir atvinnulífið vægju upp á móti hinum íþyngjandi ákvæðum sem lögfest voru, svo sem leiða má af stefnuyfirlýsingunni að ætlunin hafi verið. Helgast það af því að mati á áhrifum hinna íþyngjandi ákvæða frumvarpanna á atvinnulíf er ábótavant í flestum tilvikum, sem síðar verður reifað.

Í Handbók forsætisráðuneytisins um einföldun regluverks frá 2014 er stjórnvöldum látið í té verkfæri til að vinna skipulega að einföldun regluverks á tilteknum sviðum, svo sem segir í inngangi. Grundvallarhugtak við einföldun regluverks, samkvæmt handbókinni, eru kvaðir, en með því er átt við reglur sem leiða til beins kostnaðar hjá þeim sem reglurnar beinast að. Við mat á þeim kostnaði er lítið til nokkurra tegunda kostnaðar en í handbókinni er látið duga að horfa sérstaklega til framfylgdarkostnaðar, sem skiptist í upplýsingagjöf, eiginlegs framfylgdarkostnaðar og eftirlits og umsýslu. Í skýrslu þessari er stuðst við nokkuð aðra hugtakanotkun en gert er í handbókinni og er nánar gerð grein fyrir samanburði á hugtökum í handbókinni annars vegar og skýrslunni hins vegar í töflu í viðauka IV. með skýrslu þessari.

## **Helstu niðurstöður**

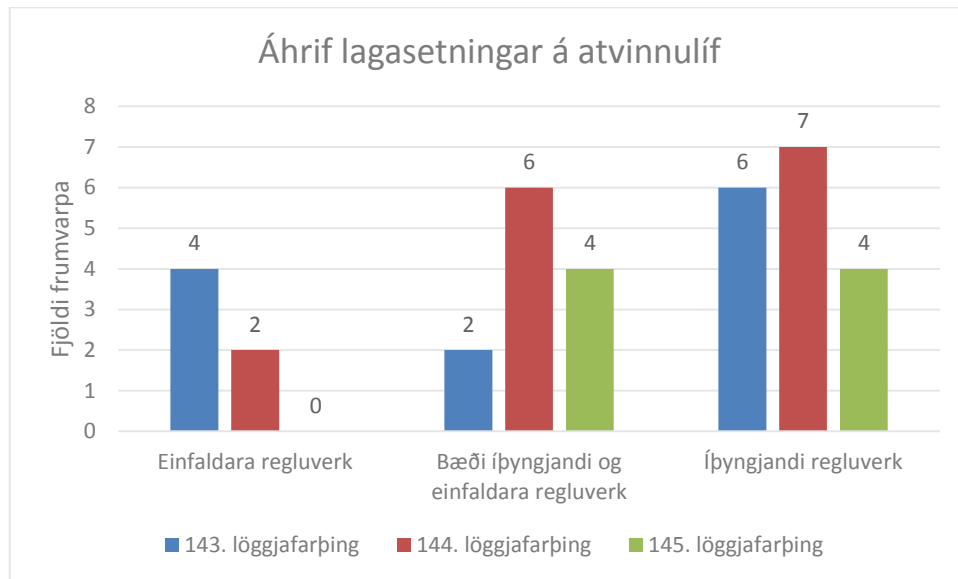
Alls urðu 35 frumvörp að lögum sem áhrif hafa haft á regluþyrði atvinnulífsins á þeim þremur löggjafarþingum sem núverandi ríkisstjórn hefur starfað. Þar af fólu 29 frumvörp í sér íþyngjandi ákvæði fyrir atvinnulífið og/eða ákvæði sem horfa til einföldunar. Alls sex frumvörp sem urðu að lögum mæltu einvörðungu fyrir um einföldun regluverks.

Í eftirfarandi köflum er leitast við að svara nokkrum grundvallarspurningum og gefa yfirlit yfir þróun regluþyrði atvinnulífsins á kjörtímabilinu.

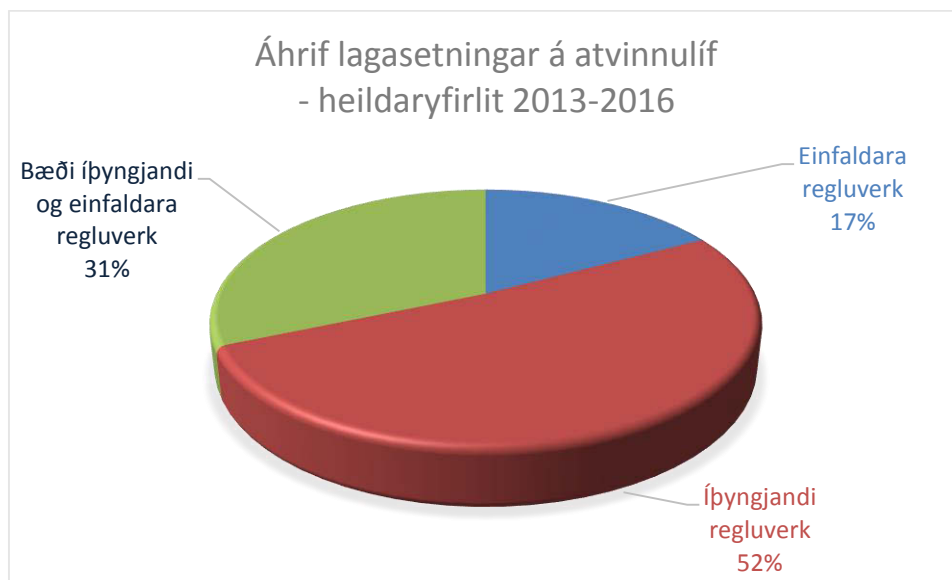
## **Horfa frumvörpin til einföldunar, eru þau íþyngjandi eða hvoru tveggja?**

Í úttekt þessari á frumvörpum sem urðu að lögum á 143. til 145. löggjafarþings var leitast við að greina frumvörp sem miða að einföldun regluverks fyrir atvinnulífið og þau sem íþyngja atvinnulífinu með frekari regluþyrði.

Svo sem fyrr segir urðu 29 frumvörp, sem fólu í sér íþyngjandi ákvæði fyrir atvinnulífið og/eða ákvæði sem horfa til einföldunar, að lögum og skiptast þau þannig milli löggjafarþinga:

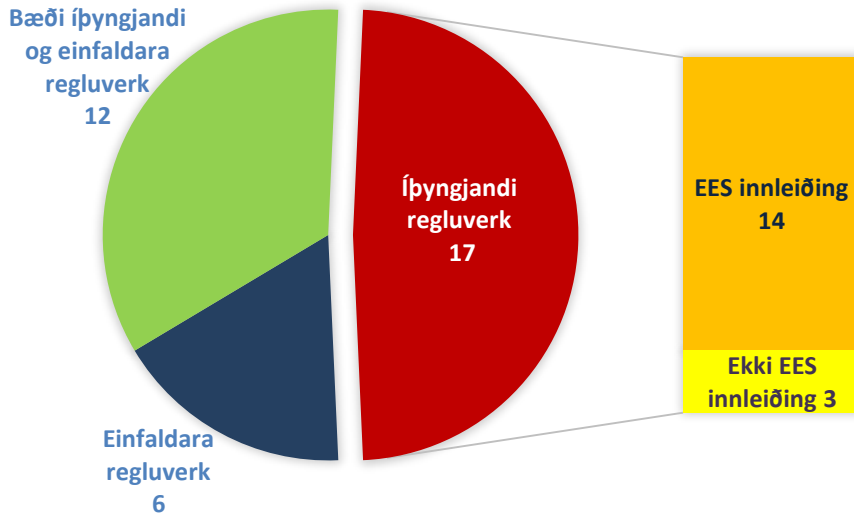


Hér má sjá heildaryfirlit yfir löggjafarþingin þrjú:

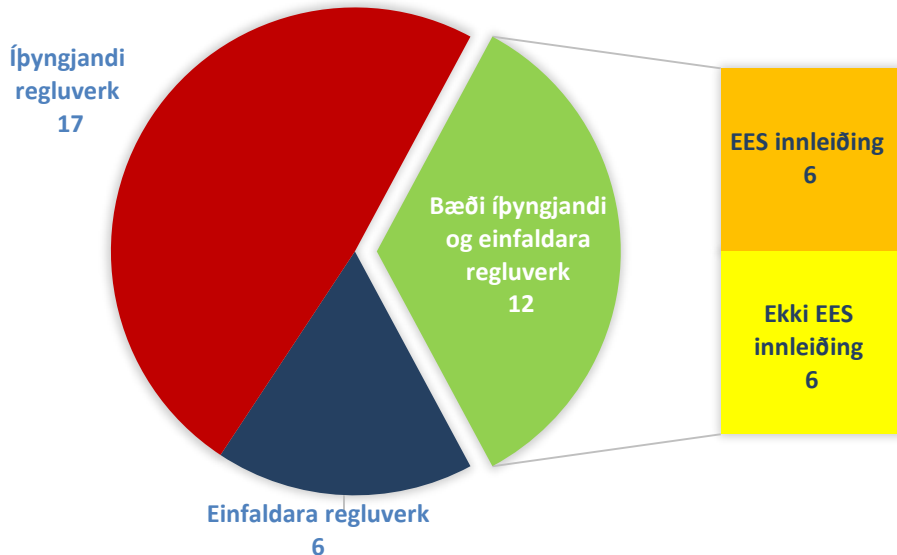


Áhugavert er að draga saman hversu stór hluti frumvarpa sem íþyngja atvinnulífinu og urðu að lögum á kjörtímabilinu stafa af innleiðingu EES-reglna. Tekið skal fram að einungis eitt þeirra sex frumvarpa sem miðuðu einvörðungu að einföldun regluverks stafaði af innleiðingu ESB-gerða. Nánar tiltekið er skiptingin þessi:

### Íþyngjandi regluverk - hlutfall EES gerða



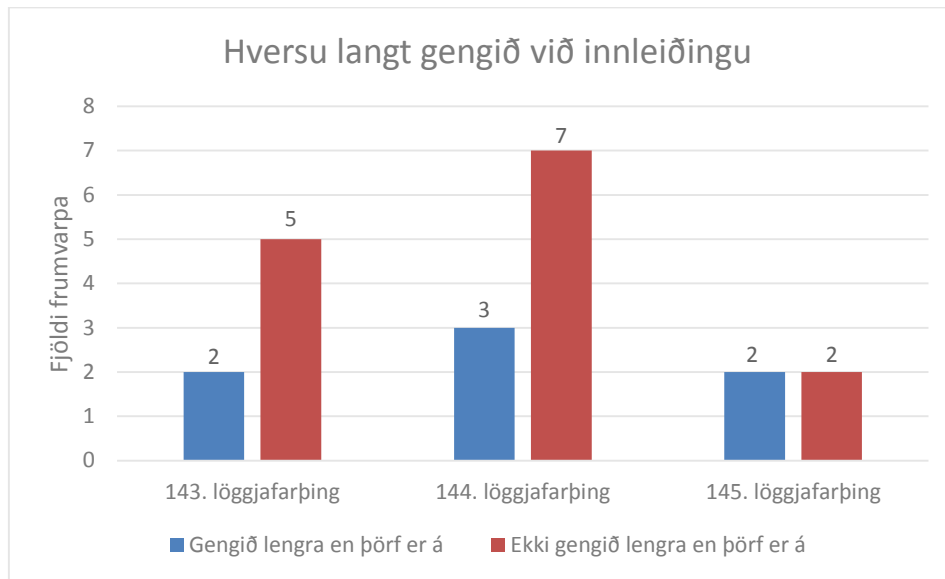
### Bæði íþyngjandi og einfaldara regluverk - hlutfall EES gerða



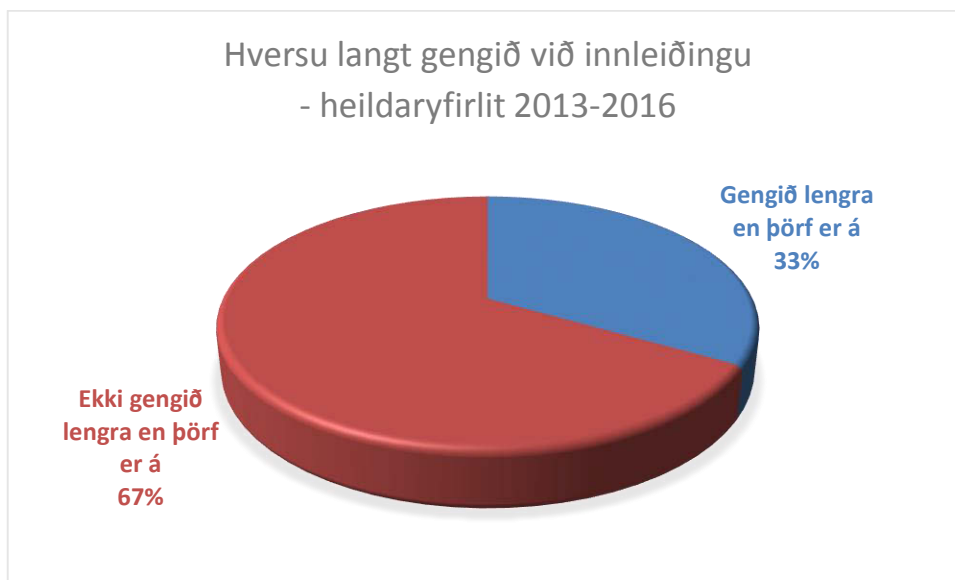
Ef litið er til þess í hversu mörgum tilvikum gengið var lengra í innleiðingu en viðkomandi gerðir mæla fyrir um, sem leiðir til þess að atvinnulífinu er íþyngt meira en þörf var á til að



uppfylla skyldur Íslands samkvæmt EES-samningnum, kemur í ljós að í sjö tilvikum var um slíkt að ræða og skiptist þannig:



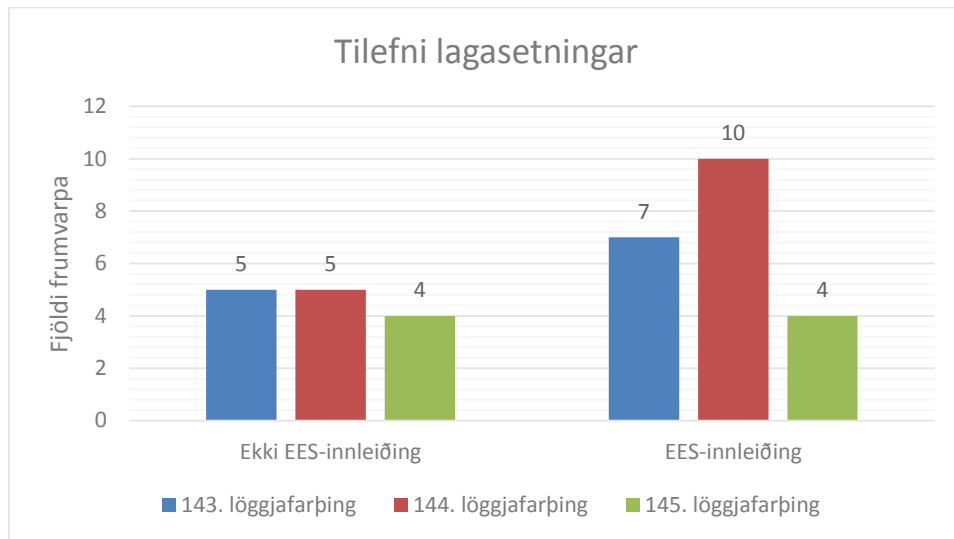
Hér má sjá heildaryfirlit yfir löggjafarþingin þrjú:



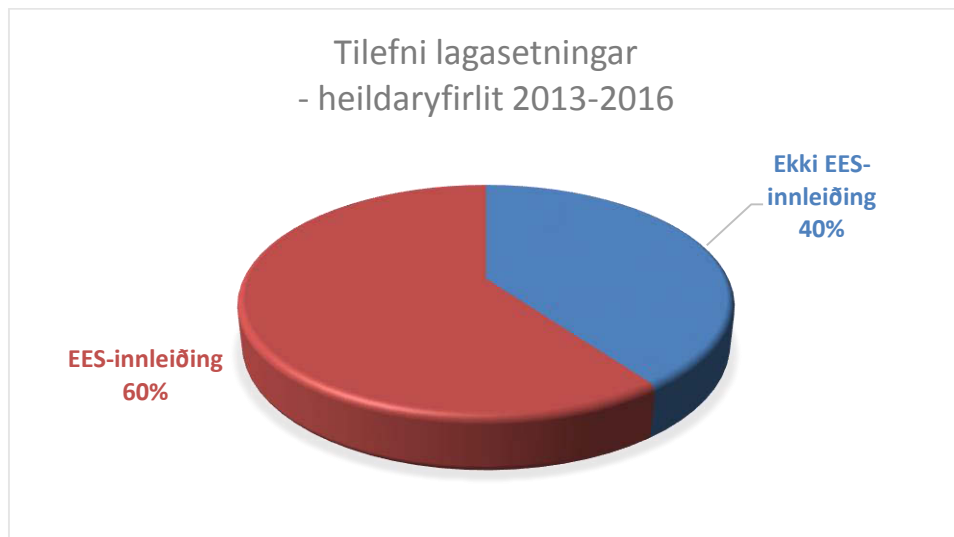
### Hvert er tilefni frumvarpanna?

Umtalsverður hluti löggjafar leiðir af skuldbindingum Íslands samkvæmt EES-samningnum. Áhugavert er að skoða hversu stór hluti þeirrar löggjafar sem hér er til skoðunar er til kominn vegna innleiðingar á EES-gerðum.

Af 35 frumvörpum sem urðu að lögum á kjörtímabilinu eiga 21 upphaf sitt í innleiðingu EES-gerða og skiptast þau þannig milli löggjafarþinga:

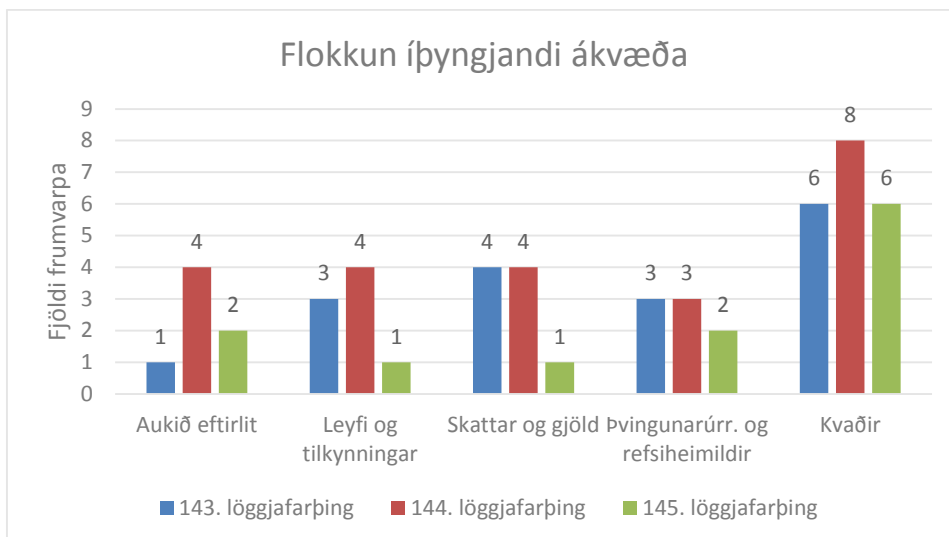


Hér má sjá heildaryfirlit yfir löggjafarþingin þrjú:

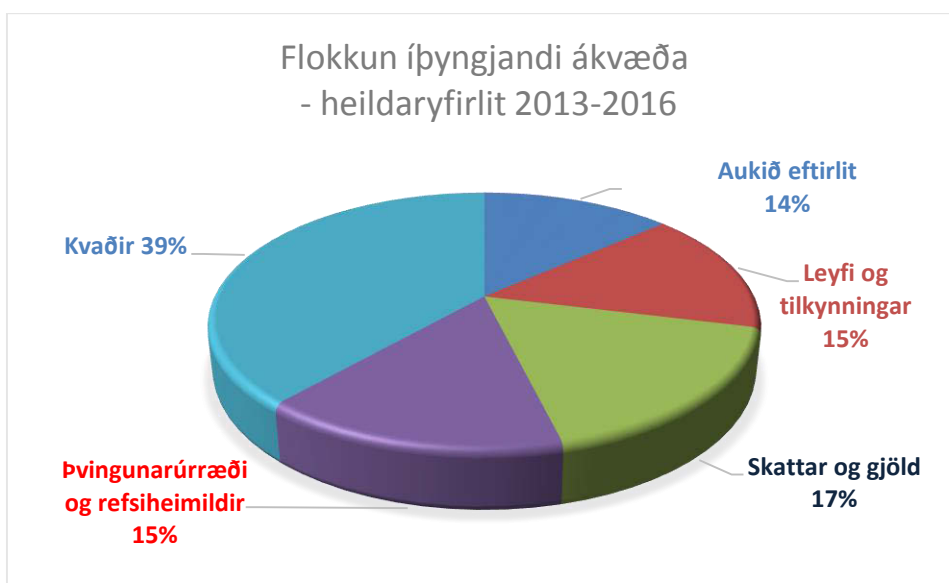


### Í hverju felast hin íþyngjandi ákvæði frumvarpanna?

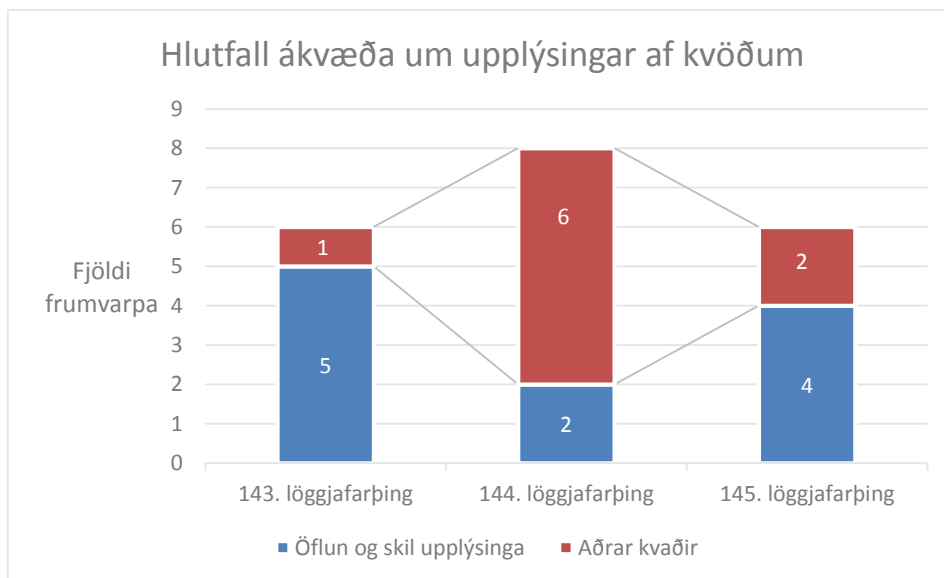
Fróðlegt er að skoða flokka þeirra íþyngjandi ákvæða sem fyrirfinnast í umræddum frumvörpum. Til hægðarauka er leitast við að hafa flokkana ekki of marga til að fá skýrara yfirlit. Er skipting milli flokka á einstökum löggjafarþingum eftirfarandi:



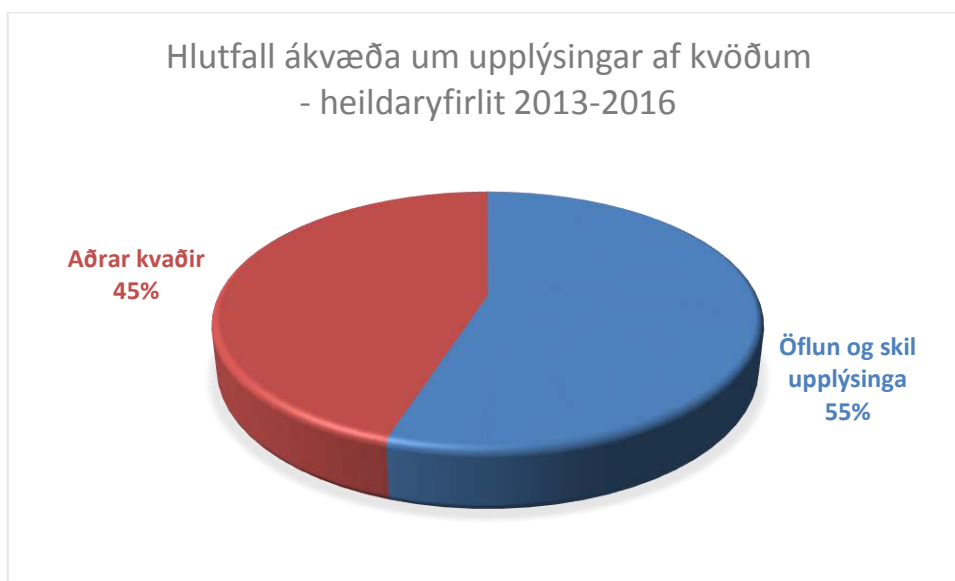
Hér má sjá heildaryfirlit yfir löggjafarþingin þrjú:



Ef litið er sérstaklega til þeirra tilvika þar sem er að finna ákvæði í frumvörpunum sem fela í sér kröfu um öflun upplýsinga og skil á þeim til stjórnvalda kemur í ljós að í ellefu tilvikum hafa slík ákvæði verið innleidd í íslenska löggjöf á kjörtímabilinu. Þau skiptast nánar tiltekið þannig milli löggjafarþinga, sem hlutfall af öðrum kvöðum sem í frumvörpunum er að finna:

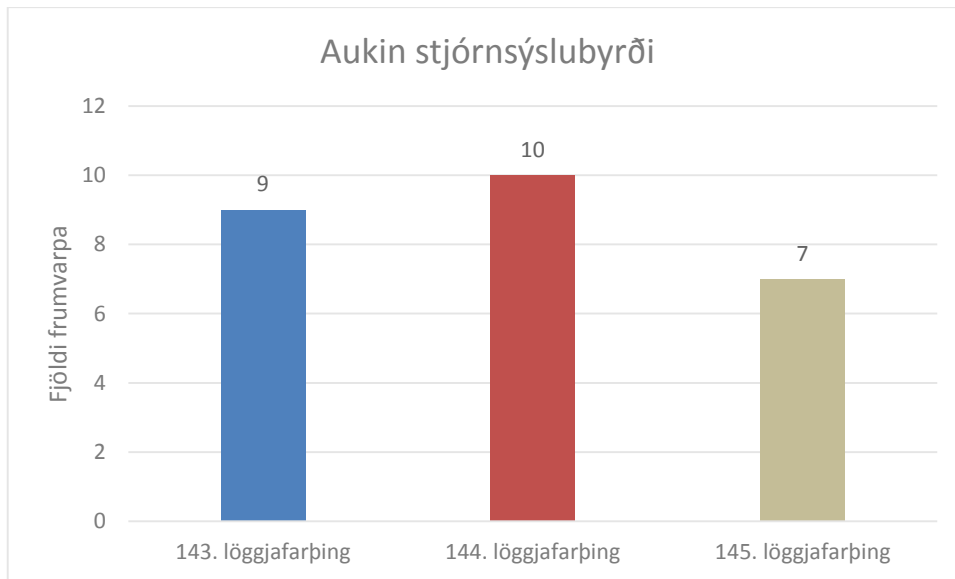


Hér má sjá heildaryfirlit yfir löggjafarþingina þrjú:



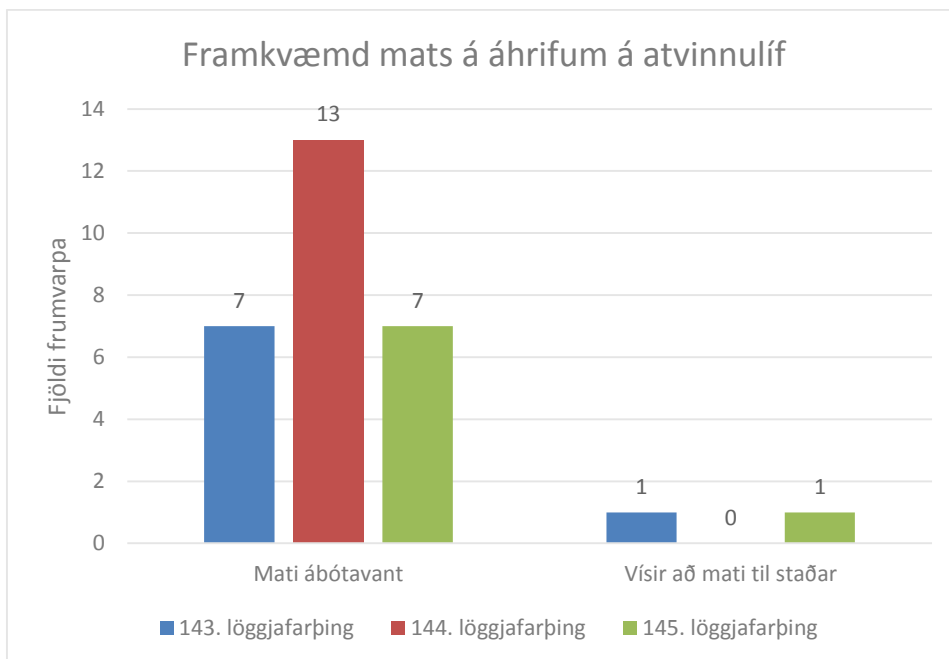
Áhugavert er að draga saman í einn flokk þau íþyngjandi ákvæði sem fela í sér aukningu á stjórnsýslubyrði. Falla í þann flokk ákvæði sem fela í sér kröfur um öflun upplýsinga, leyfi eða tilkynningar og loks aukið eftirlit. Önnur íþyngjandi ákvæði leiða ekki með sama hætti til beinna íþyngjandi áhrifa þar sem þau annaðhvort leiða af ákvörðunum stjórnvalda gagnvart fyrirtækjum eða mæla fyrir um skattlagningu eða aðra gjaldtöku sem ekki verður felld undir það sem almennt er nefnt stjórnsýslubyrði.

Nánar tiltekið er skipting slíkra ákvæða eftir löggjafarþingum þessi:

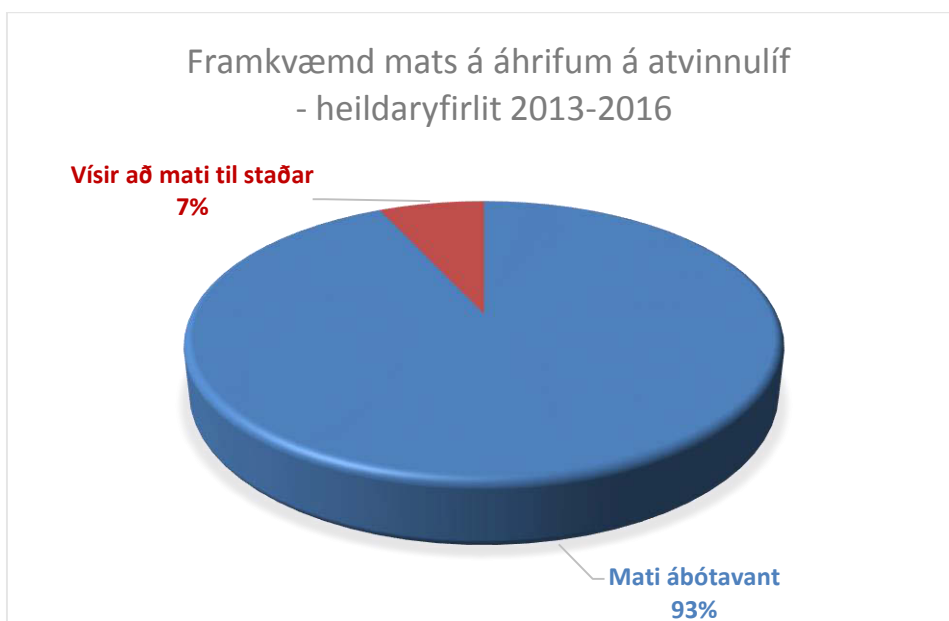


### Er í frumvörpunum lagt mat á íþyngjandi áhrif þeirra?

Löggjafarskrifstofa forsætisráðuneytisins hefur lagt áherslu á að ráðuneyti leggi mat á áhrif íþyngjandi ákvæða á atvinnulífið við samningu lagafrumvarpa. Við könnun á því hvernig til hefur tekist var ákveðið að flokka slíkt mat í tvo flokka. Annars vegar eru þau tilvik þar sem í almennum athugasemdum með lagafrumvörpum er að finna vísi að mati á áhrifum íþyngjandi ákvæða á atvinnulífið, þannig að lagt sé að einhverju leyti tölulegt mat á hugsanlegan eða líklegan kostnað sem fylgir hinum íþyngjandi ákvæðum. Hins vegar eru þau tilvik þar sem slíku mati er ábótavant, jafnvel þó að í almennum athugasemdum frumvarpa sé að finna einhverja reifun á þeim atriðum sem einkum horfa til þess að gera reglubyrði atvinnulífsins umfangsmeiri, óháð því hversu tæmandi eða vönduð sú umfjöllun er. Nánar tiltekið er skipting tilvika þannig eftir löggjafarþingum:



Hér má sjá heildaryfirlit yfir löggjafarþingin þrjú:



### Lokaorð

Það er hlutverk ráðgjafarnefndar um einföldun regluverks fyrir atvinnulífið að veita stjórnvöldum ráðgjöf á því sviði. Í öllum nágrennaríkjum okkar eru slíkar nefndir starfandi eða sérstakar stofnanir sem fara með sama eða svipað hlutverk.

Samkvæmt lögum um opinberar eftirlitsreglur, nr. 27/1999, getur ráðgjafarnefndin haft frumkvæði að athugunum á vissum þáttum eftirlits, svo sem segir í 2. mgr. 6. gr. laganna. Skýrsla þessi er afrakstur slíks frumkvæðis, enda mikilvægt að fyrir liggi upplýsingar um stöðu og þróun reglubyrði fyrir atvinnulífið svo að hægt sé að bregðast við með úrbótum þar sem það á við. Þrátt fyrir að slíkar upplýsingar liggi fyrir er þó ekki þar með sagt að auðvelt sé að beita þeim til að ná markmiðum um aukna einföldun. Þar þarf vilja og getu allra sem að þeim málum koma. Þá er rétt að taka fram að einföldun regluverks fyrir atvinnulífið er ekki markmið í sjálfu sér, heldur hlýtur markmiðið að vera skilvirkt og hagkvæmt regluverk, almenningi og atvinnulífi til hagsbóta.

Í þessari skýrslu er yfirlit yfir þau frumvörp sem urðu að lögum á þremur löggjafarþingum og leggja auknar byrðar á atvinnulífið eða einfalda það regluverk sem fyrirtæki starfa eftir. Þá er gerð tilraun til að flokka reglurnar nánar til að fá ítarlegri innsýn í þróunina og hvar skórin krepur í þessum málum.

Niðurstöður úttektarinnar sem hér er birt kalla á nánari yfirlegu svo að þær nýtist til að ná þeim markmiðum sem stjórnvöld hafa sett sér. Af niðurstöðunum má m.a. ráða að ekki hafi náðst merkjanlegur árangur í að einfalda regluverkið sé einungis litið til fjölda íþyngjandi ákvæða og kemur þar margt til. Í því sambandi má nefna að yfir helmingur þeirra íþyngjandi reglna sem settar eru eiga uppruna sinn í ESB-tilskipunum. Í sumum tilfellum var gengið lengra hvað varðar innleiðingu en nauðsynlegt var og af þeim sökum eru íþyngjandi áhrif fyrir atvinnulífið meiri en ella.

Það sem stingur einna mest í augu varðandi þær upplýsingar sem hér birtast er hve greiningu á hugsanlegum íþyngjandi áhrifum reglna er ábótavant. Það er grundvallaratriði fyrir góða stjórnsýslu að slík greining fari fram. Án hennar er ómögulegt fyrir stjórnvöld, atvinnulíf og almenning að átta sig á ábata og íþyngjandi áhrifum sem fylgja setningu reglna fyrir atvinnulífið. Aðferðir til að meta íþyngjandi áhrif eru vel þekktar. Slík greining þarf að fara fram og mat á kostnaði og ábata af setningu reglnanna þarf að liggi fyrir áður en ákvörðun um setningu þeirra er tekin. Ekki nægir að vísa til umsagna hagsmunaaðila, heldur verður að gera slíkar úttektir með skipulegum og reglulegum hætti af óháðum aðilum.

Þessi úttekt er ekki hafin yfir gagnrýni frekar en önnur mannanna verk en það er von þeirra sem að henni standa að hún sé innlegg í umræðu um stöðu mála á þessu sviði og hvar brýnna úrbóta er þörf.

Fyrir hönd ráðgjafarnefndar um opinberar eftirlitsreglur,

Gunnar Haraldsson, formaður.

## Viðauki I – Frumvörp á 143. löggjafarþingi

### Atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytið

#### Frumvarp til laga um breytingu á ýmsum lagaákvæðum sem tengjast fiskeldi (flutningur verkefna, stofnun sjóðs o.fl.). Lög nr. 49/2014.

Með frumvarpinu er lagt til að stjórnarsýsla vegna útgáfu rekstrarleyfa og eftirlits með fiskeldi verði flutt til Matvælastofnunar. Er leitast við að einfalda umsóknarferlið á þann hátt að umsækjandi þurfi einungis að eiga í samskiptum við eina stofnun, Matvælastofnun, sem verði móttökustofnun fyrir umsóknir um starfs- og rekstrarleyfi í fiskeldi. Er jafnframt kveðið á um að í umsókn um rekstrarleyfi skuli koma fram upplýsingar um að gæðakerfi fiskeldisstöðvar og að eldisbúnaður standist þær kröfur sem gerðar eru til hans í reglugerð um fiskeldi. Þá skuli einnig fylgja umsókn burðarþolsmat viðkomandi sjókvíaeldissvæðis. Burðarþolsmat skuli framkvæmt af Hafrannsóknastofnun eða aðila sem ráðuneytið samþykkir að fenginni bindandi umsögn Hafrannsóknastofnunar. Þá er kveðið á um að við móttöku Matvælastofnunar á umsókn skuli umsækjendur um rekstrarleyfi greiða þjónustugjald vegna þess kostnaðar sem til fellur vegna vinnu starfsmanna stofnunarinnar í tengslum við afgreiðslu umsóknar. Kveðið er á um þá skyldu að umsækjandi rekstrarleyfis skuli, fyrir útgáfu rekstrarleyfis til sjókvíaeldis, leggja fram sönnun þess að hann hafi keypt ábyrgðartryggingu fyrir því tjóni sem af starfseminni getur hlotist. Er lagt til að Matvælastofnun verði veitt sambærileg þvingunarúrræði og Umhverfisstofnun getur beitt. Lagt er til að allt eldi sjávar- og ferskvatnslífvera sé háð starfsleyfi Umhverfisstofnunar.

Í umsögn Landssambands fiskeldisstöðva er aukinni reglubyrði mótmælt og tiltekið að hætta sé á að breytingin torveldi nýliðun í atvinnugreininni.

Um mat á áhrifum segir í frumvarpinu að það feli í sér einföldun á framkvæmd leyfisveitinga og eftirlits með fiskeldi. Ætlunin sé að stuðla að aukinni skilvirkni innan stjórnarsýslunnar. Frumvarpið hafi þó í för með sér íþyngjandi áhrif fyrir helstu hagsmunaaðila í sjókvíaeldi þar sem gerðar séu auknar kröfur til leyfisveitinga. Einnig er tiltekið árgjald lagt á rekstrarleyfishafa í sjókvíaeldi. Gjaldinu sé ætlað að fjármagna nýjan sjóð, Umhverfissjóð sjókvíaeldis, sem stuðli að sjálfbæru sjókvíaeldi, hagkvæmari nýtingu íslenskra hafsvæða og „ásættanlegum umhverfisáhrifum“ af fiskeldi. Hið nýja árgjald og auknar kröfur til leyfisveitinga feli í sér aukna reglubyrði fyrir atvinnulífið. Þá sé Matvælastofnun veitt heimild til að beita dagsektum ef rekstrarleyfishafar, fari ekki að fyrirmælum stofnunarinnar, lögum eða reglugerðum. Ívilnandi áhrif frumvarpsins felist einkum í einföldun leyfisveitingakerfis fiskeldismála, þannig að leyfisveitingar verði á höndum einnar opinberrar stofnunar en ekki tveggja eins og áður. Er gert ráð fyrir að umsóknarferli muni stytta við breytinguna.

Í umfjöllun Alþingis um frumvarpið voru ekki gerðar breytingar sem lutu að ofangreindum athugasemdum.

#### Niðurstöður:

- Ekki EES-innleiðing.



- Frumvarpið er íþyngjandi og leiðir til einföldunar fyrir atvinnulífið.
- Framkvæmd mats á íþyngjandi áhrifum frumvarpsins á atvinnulíf ábótavant.
- Flokkar íþyngjandi ákvæða:
  - Leyfi og tilkynningar
  - Skattar og gjöld
  - Þvingunarúrræði og refsheimildir
  - Aðrar kvaðir (m.a. kröfur um söfnun og skil á upplýsingum)

**Frumvarp til laga um breytingu á lögum um stjórn fiskveiða nr. 116/2006, með síðari breytingum (hlutdeildarsetning úthafs-rækju og rækju á miðunum við Snæfellsnes). Lög nr. 48/2014.**

Frumvarpið felur í sér hlutdeildarsetningu úthafs-rækju en frá fiskveiðiárinu 2010/2011 hafa veiðar á henni verið frjálssar. Með frumvarpinu er lagt til að hætt sé útgáfu sérveiðileyfa fyrir úthafs-rækju og að látið sé af útgáfu sérstakra reglugerða til að stýra aflasókn í tegundina.

Í umsögnum hagsmunaaðila kemur fram að frumvarpið hafi umtalsverð áhrif á útgerðir sem stunda úthafs-rækjuveiðar, einkum þær sem ekki stunduðu slíkar veiðar á úthlutunartímabilinum. Auk þess feli frumvarpið óhjákvæmilega í sér aukna skrifinnsku fyrir hlutaðeigandi aðila, þar sem m.a. þarf að gera ítarlega grein fyrir veiðireynslu.

Um mat á áhrifum á atvinnulíf segir í frumvarpinu að neikvæð áhrif séu óveruleg en nefna megi að aðilar þurfi að fara vandlega yfir forsendur að ákvörðun veiðireynslu. Þá kemur fram að frumvarpið hafi þau jákvæðu áhrif að stjórn þeirra veiða sem það fjallar um verði felld undir sama skipulag og gildir um alla meiriháttar nytjastofna.

Í umfjöllun Alþingis um frumvarpið voru ekki gerðar breytingar sem lutu að ofangreindum athugasemdum.

**Niðurstöður:**

- Ekki EES-innleiðing.
- Frumvarpið er íþyngjandi og leiðir til einföldunar fyrir atvinnulífið.
- Framkvæmd mats á íþyngjandi áhrifum frumvarpsins á atvinnulíf ábótavant.
- Flokkar íþyngjandi ákvæða:
  - Kvaðir (m.a. kröfur um söfnun og skil á upplýsingum)

**Frumvarp til laga um breytingu á lögum um eftirlit með fóðri, áburði og sáðvöru, nr. 22/1994, með síðari breytingum (áburðareftirlit, fóðureftirlit, þvingunarúrræði og viðurlög). Lög nr. 37/2014.**

Í frumvarpinu er að finna heimild fyrir ráðherra til að setja gjaldskrá vegna skáningar og móttöku tilkynninga sem berast Matvælastofnun. Þá er að finna kröfu um að starfsleyfi Matvælastofnunar þurfi til að mega framleiða lyfjablandað fóður. Í athugasemdum frumvarpsins kemur fram að ákvæðið hafi ekki áhrif á núverandi starfsumhverfi enda sé ekki framleitt lyfjablandað fóður hérlendis. Í frumvarpinu er jafnframt lögð á tilkynningarskylda um örverur sem mælast í umhverfissýnum sem tekin

eru í eða við starfsstöðvar fóður- eða matvælafyrirtækja. Auk þess eru rýmkaðar umtalsvert þær refsheimildir sem fyrir eru í lögunum. Frumvarpinu er að hluta ætlað að innleiða EES-löggjöf.

Í sameiginlegri umsögn Samtaka iðnaðarins og Samtaka atvinnulífsins er sérstaklega mótmælt ákvæðum frumvarpsins sem leggja þá skyldu á fyrirtæki að afla sér starfsleyfis Matvælastofnunar til að mega framleiða lyfjablandað fóður. Í umsögninni er jafnframt bent á að fóðurframleiðendum beri ekki skylda til þess í dag að taka umhverfissýni og er þessari nýlundu mótmælt og tekið fram að þegar beri framleiðendur ábyrgð á því að vara þeirra uppfylli kröfur um öryggi og heilnæmi.

Um mat á áhrifum á atvinnulífið segir í frumvarpinu það hafi í för með sér aukakostnað fyrir hlutaðeigandi fyrirtæki án nánari tilgreiningar.

Í umfjöllun Alþingis um frumvarpið voru ekki gerðar breytingar sem lutu að ofangreindum athugasemdum.

#### **Niðurstöður:**

- EES-innleiðing.
- Frumvarpið er íþyngjandi fyrir atvinnulífið.
- Framkvæmd mats á íþyngjandi áhrifum frumvarpsins á atvinnulíf ábótavant.
- Flokkar íþyngjandi ákvæða:
  - Leyfi og tilkynningar
  - Skattar og gjöld
  - Þvingunarúrræði og refsheimildir
  - Aðrar kvaðir (m.a. kröfur um söfnun og skil á upplýsingum)

#### **Frumvarp til laga um breytingu á lögum um matvæli, nr. 93/1995, með síðari breytingum (eftirlit, verkaskipting, gjaldskrárheimild). Lög nr. 143/2013.**

Frumvarpið fjallar um opinbert eftirlit með efnum og hlutum sem komast í snertingu við matvæli. Það leggur tilkynningarskyldu á eftirlitsskylda aðila og gjaldtöku fyrir eftirlit. Fram kemur að frumvarpið þjóni þeim tilgangi að innleiða EES-löggjöf.

Í umsögn Samtaka verslunar og þjónustu kemur fram að með frumvarpinu sé verið að leggja til nýtt og útvíkkað eftirlit þar sem heilbrigðisnefndum sveitarfélaga er falið verkefni sem þau hafa ekki samkvæmt núgildandi lögum og svipað virðist eiga við um Matvælastofnun. Tekið er fram að fleiri fyrirtækjum en áður sé gert að tilkynna starfsemi sína til yfirvalda til að unnt sé að hafa eftirlit með þeim og að einn megintilgangur frumvarpsins virðist auk þess vera að auka gjaldtökuheimildir eftirlitsstofnananna.

Um mat á áhrifum á atvinnulífið segir í frumvarpinu að kostnaður vegna eftirlitsins muni falla á innflytjendur, framleiðendur og eftir atvikum dreifingaraðila þeirra vara sem það tekur til. Áætlaðar tekjur Matvælastofnunar af hinu nýja eftirliti eru taldar verða 1,5 milljónir kr. á ári en ekki liggur fyrir mat á tekjuaukningu smærri eftirlitsaðila á landsbyggðinni.

Ekki voru gerðar breytingar á frumvarpinu í meðförum Alþingis.

**Niðurstöður:**

- EES-innleiðing.
- Frumvarpið er íþyngjandi fyrir atvinnulífið.
- Vísir að mati á áhrifum frumvarpsins á atvinnulíf.
- Flokkar íþyngjandi ákvæða:
  - Aukið eftirlit
  - Leyfi og tilkynningar
  - Skattar og gjöld

**Frumvarp til laga um breytingu á lögum um verslanaskrá, firmu og prókúruumboð, nr. 42/1903, o.fl. (flutningur firmaskrár frá sýslumönnum til fyrirtækjaskrár). Lög nr. 137/2013.**

Megintilgangur frumvarpsins er að firmaskrá færist frá sýslumönnum til fyrirtækjaskrár og að firma eins manns, sameignarfélag og samlagsfélag verði héðan í frá skráð hjá fyrirtækjaskrá. Ástæðan fyrir þeim flutningi er að nýta þá þekkingu og tölvukerfi sem til eru í fyrirtækjaskrá til að halda utan um skráningu félaga og breytingar á þeim ásamt því að einfalda almennt skráningu mismunandi félagaforma.

Í umsögn Samtaka atvinnulífsins kemur fram að samtökin telja að með frumvarpinu sé stigið skref í þá átt að bæta þjónustu við atvinnulífið og mælir með að það verði samþykkt en taka fram að afar mikilvægt sé að sá kostnaðarauki sem verður til við samþykkt frumvarpsins lendi ekki á atvinnulífinu heldur sé mætt með framlagi úr ríkissjóði. Samtök verslunar og þjónustu taka í sama streng.

Um mat á áhrifum á atvinnulífið segir í frumvarpinu að hægt verði að nýta betur tölvukerfi fyrirtækjaskrár og þá þekkingu og reynslu sem þar er fyrir hendi. Breytingin feli í sér samræmingu á landsvísu og betri þjónustu við atvinnulífið. Þessi breyting muni hafa í för með sér mikil þægindi og einföldun fyrir þá sem skrá félag í firmaskrá þar sem fram að þessu hafi fyrst þurft að óska eftir skráningu í firmaskrá hjá sýslumönnum og í framhaldinu sækja um kennitölu til fyrirtækjaskrár. Einnig sé mikið hagræði fólgið í því að öll félag, óháð félagaformi, séu skráð á einum stað. Loks segir að það sé hagkvæmt að skráning alls atvinnurekstrar sé á einni hendi.

Ekki voru gerðar breytingar á frumvarpinu í meðförum Alþingis.

**Niðurstöður:**

- Ekki EES-innleiðing.
- Frumvarpið leiðir til einföldunar fyrir atvinnulífið.

**Frumvarp til laga um breytingu á lögum um fjárfestingu erlendra aðila í atvinnurekstri, nr. 34/1991, með síðari breytingum (nefnd lögð niður, takmörkun tilkynningarskyldu). Lög nr. 57/2014.**

Í frumvarpinu er lagt til að nefnd um erlenda fjárfestingu verði lögð niður og dregið úr tilkynningarskyldu vegna erlendra fjárfestinga þannig að hún eigi eingöngu við þegar um er að ræða fjárfestingar á þeim sviðum þar sem sérstakar takmarkanir gilda.

Í umsögn Viðskiptaráðs er gerð athugasemd við heimild ráðherra til að stöðva fjárfestingar í ákveðnum tilfellum. Samkvæmt núgildandi lögum þurfi ráðherra að bera slíkar ákvarðanir undir nefnd um erlenda fjárfestingu, en nái frumvarpið fram að ganga verði ákvörðunin einungis háð mati ráðherra. Í umsögn Samtaka atvinnulífsins er frumvarpinu fagnað og hvat til þess að það verði samþykkt.

Um mat á áhrifum á atvinnulíf segir í frumvarpinu að nefnd um beina erlenda fjárfestingu verði lögð niður sem muni hafa í för með sér að kostnaður vegna hennar fellur brot. Ekki þurfi lengur að tilkynna um alla erlenda fjárfestingu og því verði skrifinnnska minni sem sé jákvætt fyrir bæði eftirlitsaðila og erlenda fjárfesta. Tilkynningarskyldan gildi áfram á þeim sviðum þar sem sérstakar takmarkanir gilda og því muni eftirlitið verða jafnvirkt.

Í umfjöllun Alþingis um frumvarpið voru ekki gerðar breytingar sem lutu að ofangreindum athugasemdum.

#### **Niðurstöður:**

- Ekki EES-innleiðing.
- Frumvarpið leiðir til einföldunar fyrir atvinnulífið.

## **Fjármála- og efnahagsráðuneytið**

### **Frumvarp til laga um breytingu á lögum um váttryggingastarfsemi og lögum um miðlun váttrygginga (markaðssetning o.fl., EES-reglur). Lög nr. 27/2014.**

Frumvarpið leggur til margvíslegar breytingar á tvennum lögum. Annars vegar lögum um váttryggingastarfsemi, nr. 56/2010 og hins vegar lögum um miðlun váttrygginga, nr. 32/2005. Meðal annars eru lagðar til auknar kvaðir um upplýsingagjöf á váttryggingafélög. Í frumvarpinu er váttryggingafélögum gert að fylgja „viðurkenndum leiðbeiningum“ um stjórnarhætti fyrirtækja. Í því skyni verði váttryggingafélögum m.a. gert að birta árlega yfirlýsingu um stjórnarhætti félagana í sérstökum kafla í ársreikningi eða ársskýrslu og gera grein fyrir stjórnarháttum sínum á vefsíðu. Þá er lögð sú skylda á váttryggingafélög að þau tilgreini á vefsíðu nöfn og hlutfallslegt eignarhald allra þeirra sem eiga 5% eða stærri hlut í félagi. Jafnframt er Fjármálaeftirlitinu veittar auknar heimildir til ákvörðunartöku um málefni váttryggingafélaga.

Í umsögn Viðskiptaráðs Íslands er meðal annars gagnrýnt að frumvarpið geri ráð fyrir að starfsemi váttryggingafélaga eigi að búa við strangari skilyrði en t.d. fjármálafyrirtæki varðandi krossstjórnarsetu og hæfi stjórnarmanna. Þá er í nokkrum umsögnum gagnrýnt að ekki sé í frumvarpinu útskýrt hvað átt sé við með „viðurkenndum leiðbeiningum“. Í umsögnum Samtaka Atvinnulífsins og Samtaka fjármálafyrirtækja er mótmælt íþyngjandi ákvæðum þess og að gengið sé lengra hvað kröfur til hlutaðeigandi félaga varðar en almennt gildir í öðrum Evrópuríkjum.

Um mat á áhrifum á atvinnulíf segir í frumvarpinu að ljóst sé að frumvarpið feli í sér auknar skyldur til upplýsingagjafar, mögulega skyldu til að stofna sjálfstæð félög og að afgreiða kvartanir með tilteknum hætti.

Í umfjöllun Alþingis um frumvarpið voru gerðar breytingar sem lutu að því að heimila stjórnarmönnum í váttryggingarfélagum að sinna lögmannsstörfum fyrir annað váttryggingarfélag sem ekki var talið í nefndaráliti að gæti valdið hættu á hagsmunaárekstrum á milli félaganna.

**Niðurstöður:**

- EES-innleiðing – Auknar kröfur.
- Frumvarpið er íþyngjandi fyrir atvinnulífið.
- Framkvæmd mats á íþyngjandi áhrifum frumvarpsins á atvinnulíf ábótavant.
- Flokkar íþyngjandi ákvæða:
  - Kvaðir (m.a. kröfur um söfnun og skil á upplýsingum)

**Frumvarp til laga um greiðslur yfir landamæri í evrum. Lög nr. 78/2014.**

Frumvarpið mælir fyrir um innleiðingu á reglugerðum Evrópuþingsins og ráðsins um greiðslur yfir landamæri á EES-svæðinu.

Þær umsagnir sem um frumvarpið bárust gera almennt ekki athugasemdir við íþyngjandi ákvæði þess ef frá er talið að refsíákvæði frumvarpsins er harðlega gagnrýnt af Samtökum atvinnulífsins, Samtökum fjármálafyrirtækja og Samtökum starfsmanna fjármálafyrirtækja. Samtökin telja að ákvæðið veiti Fjármálaeftirlitinu heimild til mun alvarlegri refsinga en tilefni sé til og að refsíheimildin samrýmist hvorki meðalhófi né alvarleika mögulegra brota. Þá er harðlega gagnrýnt að starfsmönnum fjármálafyrirtækja skuli refsa hvort heldur sem brot eiga sér stað af ásetningi eða gáleysi.

Um mat á áhrifum á atvinnulíf segir í frumvarpinu að íslensk fjármálafyrirtæki hafi um nokkurt skeið unnið að undirbúningi fyrir þær breytingar sem reglugerðir Evrópusambandsins hafa í för með sér, en þær kalli m.a. á ný tölvukerfi. Fram kemur að íslenskir greiðsluþjónustuveitendur séu vel undir það búnir að mæta þeim breytingum sem innleiðing reglugerðanna hefur í för með sér.

Í umfjöllun Alþingis um frumvarpið voru gerðar breytingar sem lutu að því að einungis væri heimilt að leggja stjórnvaldssektir á greiðsluþjónustuveitendur en ekki starfsmenn vegna tiltekinna brota.

**Niðurstöður:**

- EES-innleiðing.
- Frumvarpið er íþyngjandi fyrir atvinnulífið.
- Framkvæmd mats á íþyngjandi áhrifum frumvarpsins á atvinnulíf ábótavant.
- Flokkar íþyngjandi ákvæða:
  - Þvingunarúrræði og refsíheimildir
  - Aðrar kvaðir

## Umhverfis- og auðlindaráðuneytið

### Frumvarp til laga um breytingu á lögum nr. 7/1998 um hollustuhætti og mengunarvarnir. Lög nr. 144/2013.

Frumvarpið fjallar um umhverfismerki, færanlega starfsemi og innleiðingu ESB-tilskipana um loftgæði. Er mælt fyrir um aukna upplýsingagjöf um loftgæði og einnig gerð sú krafa að ábyrgðaraðilar starfsleyfisskylds atvinnurekstrar geri viðeigandi ráðstafanir til að draga úr losun og í dæmaskyni nefnd umhverfisstjórnun og hreinsibúnaður. Tiltækin ákvæði sem varða færanlega starfsemi leiða til einföldunar á stjórnáslunni þar sem lagt er til að færanleg starfsemi þurfi einungis að sækja um starfsleyfi hjá einni heilbrigðisnefnd þrátt fyrir að starfa á fleiri en einu heilbrigðiseftirlitssvæði.

Í sameiginlegri umsögn Samtaka atvinnulífsins, Samtaka iðnaðarins, Samtaka verslunar og þjónustu, Samtaka ferðaþjónustunnar, Samtaka fiskvinnslustöðva og Landssambands íslenskra útvegsmanna er m.a. eindregið mótmælt ákvæðum frumvarpsins sem leggi meiri kvaðir á atvinnulífið en almennt gerist meðal ríkja EES, jafnvel þótt ákvæðin nái aðeins til hluta þeirra athafna sem haft geta áhrif á loftgæði.

Um mat á áhrifum á atvinnulíf segir í frumvarpinu að það sé talið til hagsbóta fyrir almenning að auknar séu skyldur atvinnurekstrar sem háður er starfsleyfi til að veita upplýsingar um loftgæði og losun mengandi efna út í andrúmsloftið. Ekki liggja fyrir hversu íþyngjandi hin aukna upplýsingagjöf verður fyrir atvinnulífið en í athugasemdum með frumvarpinu segir að ekki sé gert ráð fyrir verulega íþyngjandi áhrifum á atvinnulífið.

Ekki voru gerðar breytingar á frumvarpinu í meðförum Alþingis.

#### Niðurstöður:

- EES-innleiðing – Auknar kröfur.
- Frumvarpið er íþyngjandi fyrir atvinnulífið.
- Framkvæmd mats á íþyngjandi áhrifum frumvarpsins á atvinnulíf ábótavant.
- Flokkar íþyngjandi ákvæða:
  - Kvaðir (m.a. kröfur um söfnun og skil á upplýsingum)

### Frumvarp til laga um breytingu á lögum nr. 55/2003 um meðhöndlun úrgangs. Lög nr. 63/2014.

Með frumvarpinu eru gerðar ýmsar breytingar á lögum um meðhöndlun úrgangs, nr. 55/2003, sem meðal annars stuðla að innleiðingu EES-löggjafar.

Í umsögn Sorpu bs. segir að mikið framfaraskref sé stigið með því að afnema núverandi kerfi fyrir móttöku á raf- og rafeindatækjaúrgangi og færa það undir starfsemi Úrvinnslusjóðs. Það leiði til mikillar einföldunar og meiri skilvirkni.

Um mat á áhrifum á atvinnulíf segir í frumvarpinu að efni þess hafi áhrif á atvinnulífið þar sem það leggi skyldur á fyrirtæki hvað varðar meðhöndlun úrgangs. Sömu eða sambærilegar skyldur hafi þó verið fyrir í gildandi löggjöf. Með frumvarpinu sé lögð

aukin áhersla á úrgangsförvarnir. Þá sé fyrirkomulagið hvað varðar raf- og rafeindatæki einfaldað þannig að fyrirtæki þurfi ekki lengur að vera aðilar að skilakerfi og greiða gjald fyrir söfnun og meðhöndlun slíkra tækja, heldur sjái Úrvinnslusjóður um að tryggja söfnun þeirra og meðhöndlun.

Í umfjöllun Alþingis um frumvarpið voru ekki gerðar breytingar sem lutu að ofangreindum athugasemdum.

**Niðurstöður:**

- EES-innleiðing.
- Frumvarpið leiðir til einföldunar fyrir atvinnulífið.

**Frumvarp til laga um breytingu á lögum nr. 70/2012 um loftslagsmál (fjárhæð losunargjalds). Lög nr. 25/2014.**

Markmið frumvarps þessa er að lækka verð á losunarheimildum þannig að það jafngildi meðalverði losunarheimilda á Evrópska efnahagssvæðinu.

Engar umsagnir bárust um frumvarpið.

Um mat á áhrifum á atvinnulíf segir í frumvarpinu að samkvæmt kostnaðarmati KPMG rýri frumvarpið tekjur ríkissjóðs um u.þ.b. 2,5 milljónir króna á ársgrundvelli og að gera megí ráð fyrir að heildarsparnaður fyrir atvinnulífið sé hinn sami.

Ekki voru gerðar breytingar á frumvarpinu í meðförum Alþingis.

**Niðurstöður:**

- Ekki EES-innleiðing.
- Frumvarpið leiðir til einföldunar fyrir atvinnulífið.

**Frumvarp til laga um breytingu á lagaákvæðum er varða losun og móttöku úrgangs frá skipum. Lög nr. 60/2014.**

Frumvarpið miðar að því að í hverri höfn skuli vera til staðar aðstaða til að taka á móti úrgangi frá skipum og að öll skip sem koma til hafnar skili þar öllum úrgangi. Fram kemur í athugasemdum frumvarpsins að það sé lagt fram til að framfylgja EES-löggjöf eftir að íslenskum stjórnvöldum barst rökstutt álit frá Eftirlitsstofnun EFTA. Frumvarpið kveður á um nýja gjaldtöku, svokallað úrgangsgjald, sem ætlað er að standa undir kostnaði vegna móttöku úrgangs í höfnum.

Meðal umsagnaraðila voru Landssamband íslenskra útvegsmanna, Samtök fiskvinnslustöðva og Samtök verslunar og þjónustu. Benda þessir aðilar m.a. á að fleiri tegundum skipa hefði mátt bæta við upptalningu um aðila sem undanþegnir eru gjaldtökunni og nefna sérstaklega báta sem þjónusta fiskeldi.

Um mat á áhrifum á atvinnulíf segir í frumvarpinu að ekki sé unnt að leggja tölulegt mat á þann kostnað sem leggjast mun á útgerðir skipa verði frumvarpið að lögum.

Í umfjöllun Alþingis um frumvarpið voru gerðar breytingar sem lutu að því að bæta bátum sem þjónusta fiskeldi við upptalningu um aðila sem undanþegnir væru gjaldtöku svo sem lagt var til í umsögnum hagsmunaaðila.

**Niðurstöður:**

- EES-innleiðing.
- Frumvarpið er íþyngjandi fyrir atvinnulífið.
- Framkvæmd mats á íþyngjandi áhrifum frumvarpsins á atvinnulíf ábótavant.
- Flokkar íþyngjandi ákvæða:
  - Skattar og gjöld



## Viðauki II – Frumvörp á 144. löggjafarþingi

### Atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytið

#### Frumvarp til laga um greiðsludrátt í verslunarviðskiptum. Lög nr. 8/2015.

Frumvarpið er lagt fram til að stuðla að innleiðingu EES-tilskipunar um greiðsludrátt í verslunarviðskiptum. Lagt er til að í verslunarviðskiptum milli fyrirtækja skuli ekki veittur lengri greiðslufrestur en 60 dagar nema um annað sé samið og ekki lengri en 30 dagar í viðskiptum milli fyrirtækja og opinberra aðila.

Tvær umsagnir bárust um frumvarpið en hvorug þeirra vék að reglubyrði atvinnulífsins.

Um mat á áhrifum á atvinnulíf segir í frumvarpinu að það leiði að einhverju leyti til þess að nýjar og íþyngjandi reglur taki gildi. Hagsmunir atvinnulífsins af bættu fjármagnsflæði og skýrara greiðsluferli vegi þó þyngra en hinir íþyngjandi eiginleikar frumvarpsins.

Ekki voru gerðar breytingar á frumvarpinu í meðförum Alþingis.

#### Niðurstöður:

- EES-innleiðing.
- Frumvarpið er íþyngjandi og leiðir til einföldunar fyrir atvinnulífið.
- Framkvæmd mats á íþyngjandi áhrifum frumvarpsins á atvinnulífið ábótavant.
- Flokkar íþyngjandi ákvæða:
  - Kvaðir

#### Frumvarp til laga um breytingu á lögum nr. 72/1994 um merkingar og upplýsingaskyldu um orkunotkun heimilistækja. Lög nr. 7/2015.

Frumvarpið er til komið vegna innleiðingar á Evróputilskipun. Það hefur í för með sér útvíkkun á gildissviði laga um merkingar og upplýsingaskyldu um orkunotkun heimilistækja þannig að lögin nái jafnframt yfir orkutengdar vörur sem notaðar eru í byggingastarfsemi. Þá kveður frumvarpið á um flutning eftirlits frá Neytendastofu til Mannvirkjastofnunar auk þess sem opinberar eftirlitsheimildir eru rýmkaðar verulega. Það kalla á aukna upplýsingagjöf fyrirtækja sem framleiða, selja eða flytja inn orkutengdar vörur. Sérstaklega er í frumvarpinu vakin athygli á að vöruflokkar sem notaðir eru í byggingarstarfsemi muni falla undir lögin ólíkt því sem áður var en við það færast undir lögin vöruflokkar sem framleiddir eru hérlendis svo sem gluggar og einangrunarefni.

Í sameiginlegri umsögn gagnrýna Samtök atvinnulífsins og Samtök iðnaðarins harðlega rúmar eftirlitsheimildir Mannvirkjastofnunar. Samkvæmt því geti stofnunin hvenær sem er og án tilefnis skoðað vörur hjá seljanda, birgðasala eða viðurkenndum fulltrúa hans, tekið sýnishorn af vöru til rannsókna og krafði þá um allar nauðsynlegar upplýsingar og gögn, svo sem aðgang að skrá yfir þá sem hafa vöru á boðstólnum, skýrslur um vöru, útreikninga og tæknileg gögn. Þá er það gagnrýnt að birgðasali skuli jafnframt bera allan kostnað sem af eftirlitinu kann að hljóta.

Um mat á áhrifum á atvinnulíf segir í frumvarpinu að innlendir framleiðendur þeirra vara sem tilgreindar eru í frumvarpinu séu almennt lítil fyrirtæki og því geti áhrifin verið nokkur. Mikilvægt sé að eftirlitsferlið sé einfalt og að aukið hagræði felist í færslu eftirlitsins til Mannvirkjastofnunar.

Í umfjöllun Alþingis um frumvarpið voru ekki gerðar breytingar sem lutu að ofangreindum athugasemdum.

**Niðurstöður:**

- EES-innleiðing.
- Frumvarpið er íþyngjandi fyrir atvinnulífið.
- Framkvæmd mats á íþyngjandi áhrifum frumvarpsins á atvinnulífið ábótavant.
- Flokkar íþyngjandi ákvæða:
  - Aukið eftirlit
  - Skattar og gjöld
  - Aðrar kvaðir (m.a. kröfur um söfnun og skil á upplýsingum)

**Frumvarp til laga um breytingu á lögum um framleiðslu, verðlagningu og sölu búvöru, lögum um Matvælastofnun og tollalögum (stjórnarsýsluverkefni, ónýttar og skertar beingreiðslur, gæðastýrð sauðfjárframleiðsla). Lög nr. 46/2015.**

Frumvarpið miðar einkum að því að færa stjórnarsýsluverkefni frá Bændasamtökum Íslands til Matvælastofnunar. Fram kemur að markmið þess sé að skýra og einfalda ákvæði búvörulaga.

Í umsögnum Samtaka atvinnulífsins, Viðskiptaráðs Íslands og Félags atvinnurekenda er almennt tekið undir markmið lagasetningarinnar og m.a. í umsögn hins síðastnefnda því fagnað að í þágu einföldunar regluverks og til að minnka skrifræði sé verðskerðingargjald fellt niður.

Um mat á áhrifum á atvinnulíf segir í frumvarpinu að það muni ekki hafa íþyngjandi áhrif á bændur heldur muni það leiða til einfaldari og skýrari stjórnarsýsluframkvæmdar.

Í umfjöllun Alþingis um frumvarpið voru ekki gerðar breytingar sem lutu að ofangreindum athugasemdum.

**Niðurstöður:**

- Ekki EES-innleiðing.
- Frumvarpið leiðir til einföldunar fyrir atvinnulífið.

**Frumvarp til laga um breytingar á lögum um veiðigjöld, nr. 74/2012 (veiðigjald 2015-2018). Lög nr. 73/2015.**

Með frumvarpi þessu eru sett heildarlög um veiðigjöld til þriggja ára og lagt til að veiðigjald verði ákveðið til þriggja ára á grundvelli sömu aðferðar og viðhöfð var við ákvörðun gjalda fyrir fiskveiðiárið 2014/2015. Lagt er til að ákveðið verði tiltekið lágmarksveiðigjald á alla stofna, veiðigjaldsnefnd verði falið að reikna framlegð við veiðar á einstökum nytjastofnum og afkómuígildi, sérstakt álag verði lagt á veiðigjald vegna makrílveiða, veiðigjald verði innheimt í staðgreiðslu, fyrirmæli um tímabundna

lækkun veiðigjalds vegna kvótakaupa taki nokkrum breytingum, fyrirmæli um afslátt frá veiðigjaldi vegna smærri útgerða taki minniháttar breytingum, tekið verði upp veiðigjald á hvalveiðar og upplýsingum um kostnað við veiðar verði safnað með skattframtölum.

Fjölmarginar umsagnir bárust um frumvarpið þar sem gerðar eru athugasemdir við ýmsar greinar þess, svo sem er lýtur að grundvelli útreiknings gjaldanna.

Um mat á áhrifum á atvinnulíf segir í frumvarpinu að jákvæð áhrif þess á reglubyrði atvinnulífsins séu þau að fyrirkomulag veiðigjalda verði fyrirsjáanlegra en að neikvæð áhrif séu nýr tilkostnaður vegna aukinnar upplýsingaskyldu. Séu þá ótalin þau neikvæðu áhrif sem felast í auknum gjöldum og álagningu nýrra gjalda.

Í umfjöllun Alþingis um frumvarpið voru gerðar breytingar sem miðuðu að raunhæfri lækkun heildarveiðigjaldsins og að létta undir með botnfiskútgerðum.

#### **Niðurstöður:**

- Ekki EES-innleiðing.
- Frumvarpið er íþyngjandi og leiðir til einföldunar fyrir atvinnulífið.
- Framkvæmd mats á íþyngjandi áhrifum frumvarpsins á atvinnulífið ábótavant.
- Flokkar íþyngjandi ákvæða:
  - Skattar og gjöld
  - Aðrar kvaðir (m.a. kröfur um söfnun og skil á upplýsingum)

#### **Frumvarp til laga um breytingu á lögum um innflutning dýra, nr. 54/1990, með síðari breytingum (erfðaeefni holdanautgripa). Lög 48/2015.**

Með frumvarpinu er lagt til að Matvælastofnun (yfirdýralækni) verði heimilt að veita leyfi til innflutnings á erfðaeefni holdanautgripa að uppfylltum ákveðnum skilyrðum. Yfirdýralækni verði heimilt að setja skilyrði er lúta að rannsókn erfðaefnis á einangrunartíma og heilbrigðisástandi og aðbúnaði á því búi þar sem óskað er eftir að nýta erfðaeefnið. Komi í ljós að skilyrðum þessum er ekki fullnægt eða Matvælastofnun telur sjúkdómahættu af erfðaefninu af öðrum ástæðum skal skv. frumvarpinu afturkalla leyfið og eyða erfðaefninu. Með framangreindum breytingum er stefnt að því að einfalda feril við innflutning erfðaefnis holdanautgripa og stuðla að erfðaframförum í holdanautgriparækt.

Í umsögn Félags atvinnurekenda kemur fram að félagið mæli með þeirri breytingu, sem lögð er til í frumvarpinu varðandi innflutning erfðaefnis holdanautgripa, enda sjálfsagt að grípa til aðgerða til að auka framleiðni í íslenskum landbúnaði, þar með talinni nautakjötsframleiðslu, svo sem segir í umsögninni.

Um mat á áhrifum á atvinnulíf segir í frumvarpinu að innlend framleiðsla nautakjöts hafi hingað til ekki annað eftirspurn á innanlandsmarkaði. Með styrkingu stofnsins verði stuðlað að aukinni nautakjötsframleiðslu hér á landi, til hagsbóta fyrir framleiðendur og neytendur.

Ekki voru gerðar breytingar á frumvarpinu í meðförum Alþingis.

**Niðurstöður:**

- Ekki EES-innleiðing.
- Frumvarpið leiðir til einföldunar fyrir atvinnulífið.

**Frumvarp til laga um breytingu á lögum um Fiskistofu og ýmsum öðrum lögum (gjaldskrárheimild). Lög 67/2015.**

Meginefni frumvarpsins er að kveða á um heimild Fiskistofu til gjaldtöku á grundvelli gjaldskrár. Er einkum um að ræða gjöld vegna úttekta, útgáfu leyfa og vottorða og gjöld vegna sérvinnslu upplýsinga og aðgangs að gagnasöfnum. Jafnframt er gert ráð fyrir gjaldtöku þannig að útgerðir greiði allan kostnað fyrir veru eftirlitsmanns um borð í skipum, frá og með öðrum degi í stað þess áttunda eða áttundu veiðiferð.

Í umsögn Samtaka fyrirtækja í sjávarútvegi kemur fram að Fiskistofa gegni margvíslegum verkefnum og mikilvægum fyrir sjávarútveginn, en gera verði þá kröfu til stofnunarinnar að eftirlitið byggji á áhættumati og að eftirlitsáherslur Fiskistofu beinist að þeim áhættuþáttum. Þannig beinist eftirlitið að verkefnum þar sem áhætta sé mikil og verulegir hagsmunir í húfi. Samtökin kalla í umsögn sinni eftir skýringum á því hvernig Fiskistofa ætli sér að tryggja að kostnaður dreifist á útgerðir og fiskvinnslur í réttu hlutfalli við umsvif þeirra, notkun á þjónustu og þörf á eftirliti. Þá er spurt í umsögn samtakanna hvaða aðferðafræði Fiskistofa styðst við í þessu tilliti og hvar áhættumat stofnunarinnar liggja varðandi það hvar sé nauðsynlegt að eftirlit eigi sér stað. Gjaldskrárhækkunarir og fleiri þjónustugjöld án slíkra tengsla feli aðeins í sér að verið sé að íþyngja fyrirtækjum og flækja rekstrarumhverfið að óþörfu.

Um mat á áhrifum á atvinnulíf segir í frumvarpinu að ljóst sé að samþykkt frumvarpsins hafi í för með sér aukinn kostnað fyrir atvinnugreinina en tiltekið að eðlilegra sé að eftirlitsþegar og þiggjendur þjónustunnar, þ.e. atvinnugreinin sjálf, standi straum af kostnaði fremur en að það falli á hinn almenna skattborgara með hækkun á framlögum til hennar í fjárlögum.

Í umfjöllun Alþingis um frumvarpið voru ekki gerðar breytingar sem lutu að ofangreindum athugasemdum.

**Niðurstöður:**

- Ekki EES-innleiðing.
- Frumvarpið er íþyngjandi fyrir atvinnulífið.
- Framkvæmd mats á íþyngjandi áhrifum frumvarpsins á atvinnulífið ábótavant.
- Flokkar íþyngjandi ákvæða:
  - Skattar og gjöld

## Fjármála- og efnahagsráðuneytið

### Frumvarp til laga um breytingu á lögum um fjármálafyrirtæki, nr. 161/2002, með síðari breytingum (starfsleyfi, áhættustýring, stórar áhættuskuldbindingar, starfskjör, eignarhlutir, eiginfjárauvarkar o.fl.). Lög nr. 57/2015.

Með frumvarpinu er stígið fyrsta skrefið í að aðlaga íslenska löggjöf á sviði fjármálamarkaða að Basel III staðlinum og nýju regluverki Evrópusambandsins. Í frumvarpinu eru lagðar til breytingar á ákvæðum laga nr. 161/2002, um fjármálafyrirtæki, hvað varðar starfsleyfi, eftirlitskerfi með áhættu, virka eignarhluti, stjórn og starfsmenn fjármálafyrirtækja, innri stjórnarhætti, starfskjarastefnu fjármálafyrirtækja og breytileg starfskjör starfsmanna fjármálafyrirtækja, stórar áhættuskuldbindingar, eiginfjáruka, heimild fyrir ráðherra til þess að taka reglugerð (ESB) nr. 575/2013 upp í íslenskan rétt, heimild fyrir ráðherra og Fjármálaeftirlitið til þess að taka upp tæknilega framkvæmdarstaðla og tæknilega eftirlitsstaðla Evrópsku bankaeftirlitsstofnunarinnar í íslenskan rétt og breytingar á viðurlagakafla laganna til samræmis við framangreindar breytingar. Í frumvarpinu má einnig finna aðrar breytingar í frumvarpinu sem tengjast ekki breytingum á lögum á grundvelli umræddrar tilskipunar 2013/36/ESB.

Samtök atvinnulífsins leggja í umsögn sinni áherslu á að innlend löggjöf á sviði fjármálamarkaða verði ekki innleiddar með meira íþyngjandi hætti en nauðsynlegt er. Það sé því gagnrýniverð að í frumvarpinu sé víða að finna ákvæði sem ganga lengra en tilskipun og reglugerð Evrópusambandsins kveður á um. Öll frávik sem reynast íþyngjandi, umfram það sem nauðsynlegt er til að uppfylla alþjóðlegar skuldbindingar Íslands, muni auka kostnað innlendra fjármálafyrirtækja og valda því að lánskjör hér á landi verða hærri en í samkeppnislöndum. Í umsögnum Viðskiptaráðs Íslands er tekið í sama streng og sérstaklega tiltekið varðandi heimildir Fjármálaeftirlitsins til þess að veita undanþágur frá ákvæðum laganna, að slíkar undanþáguheimildir í allmörgum ákvæðum frumvarpsins, án efnislegra skilyrða, séu bagalegar og til þess fallnar að draga úr gagnsæi um framkvæmd laganna. Þær hafi einnig í för með sér aukna óvissu og umsýslukostnað fyrir bæði íslensk fjármálafyrirtæki og Fjármálaeftirlitið.

Um mat á áhrifum á atvinnulíf segir m.a. í frumvarpinu að með lögfestingu þess sé unnt að draga úr líkum á fjármálaáfallum. Hert regluverk mun ekki aðeins draga úr tíðni fjármálaáfalla heldur einnig stuðla að því að dregið verði úr neikvæðum áhrifum þeirra á efnahagslífið þegar þau skella á. Þá séu þær breytingar sem lúta að breyttum stjórnarháttum fjármálafyrirtækja og starfskjarastefnu þeirra til þess fallnar að efla áhættuvitund stjórnarmanna og annarra starfsmanna fjármálafyrirtækja.

Í umfjöllun Alþingis um frumvarpið voru gerðar ýmsar breytingar sem m.a. lútu að ofangreindum athugasemdum.

#### Niðurstöður:

- EES-innleiðing – Auknar kröfur.
- Frumvarpið er íþyngjandi fyrir atvinnulífið.
- Framkvæmd mats á íþyngjandi áhrifum frumvarpsins á atvinnulífið ábótavant.

- Flokkar íþyngjandi ákvæða:
  - Aukið eftirlit
  - Leyfi og tilkynningar
  - Aðrar kvaðir

**Frumvarp til laga um breytingar á lagaákvæðum um viðurlög við brotum á fjármálamarkaði o.fl. Lög 58/2015.**

Í frumvarpinu eru lagðar til nokkrar breytingar á lögum sem gilda á fjármálamarkaði. Hluti af þeim breytingum byggja á nýlegum reglugerðum og tilskipunum Evrópusambandsins. Lagt er til að heimild til þess að gera lögaðilum refsingu fyrir brot gegn lögum á fjármálamarkaði verði styrkt og að bætt verði í löggjöf um fjármálamarkaði heimild til að veltutengja fjárhæðir stjórnvaldssekta. Þá er lagt til að fjárhæðir stjórnvaldssekta hjá einstaklingum hækki í 65 millj. kr. og að við löggjöfina bætist sjónarmið sem Fjármálaeftirlitinu ber að líta til við ákvörðun stjórnvaldssekta.

Samtök atvinnulífsins gera í umsögn sinni athugasemdir við að ákvæði þeirra tilskipana sem vísað er til í frumvarpinu, séu innleidd með meira íþyngjandi hætti en tilefni er til. Samtökin benda sérstaklega á mikilvægi meginreglunnar um að refsiakvæði hafi að geyma sjálfstæðar verknaðarlýsingar sem marki refsinaemi verknaðar auk annarra skilyrða refsíabyrgðar. Ekki sé mælt fyrir um stjórnvaldssektir sem viðurlög í ákvæðum tilgreindra tilskipana nema að litlu leyti. Þá sé í frumvarpinu gengið mun lengra hvað varðar stjórnvaldssektir en tilskipanirnar mæla fyrir um. Samtökin telja það fela í sér áhættu þegar ákvæði tilskipana eru slitin úr samhengi með þessum hætti.

Um mat á áhrifum á atvinnulíf segir í frumvarpinu að með því að hækka sektarfjárhæðir vegna brota og veltutengja fjárhæðirnar sé gert ráð fyrir að frumvarpið hafi í för með sér varnaðaráhrif við brotum gegn löggjöf á fjármálamarkaði og að það skapi frekari grundvöll fyrir stjórnsýslusektum í stað refsiviðurlaga. Hækkun refsiramma vegna brota á takmörkunum á stórum áhættum sé einnig ætlað að hafa varnaðaráhrif enda skipti miklu máli að slíkar reglur séu virtar til að fjármálamarkaðurinn sé stöðugur. Önnur áhrif frumvarpsins verði þau að stigin eru skref í að laga löggjöf hér á landi að reglum á fjármálamarkaði sem falli innan gildissviðs EES-samningsins og þannig frekar unnt að koma í veg fyrir eftirlitshögnun og freistnivanda þannig að fyrirtæki kjósi ekki að starfa frekar í öðru landi þar sem viðurlagaheimildir eru vægari.

Í umfjöllun Alþingis um frumvarpið voru ekki gerðar breytingar sem lutu að ofangreindum athugasemdum.

**Niðurstöður:**

- EES-innleiðing – Auknar kröfur.
- Frumvarpið er íþyngjandi fyrir atvinnulífið.
- Framkvæmd mats á íþyngjandi áhrifum frumvarpsins á atvinnulífið ábótavant.
- Flokkar íþyngjandi ákvæða:
  - Þvingunarúrræði og refsheimildir

## Innanríkisráðuneytið

### Frumvarp til laga um breytingu á lögum um Samgöngustofu, stjórnáslustofnun samgöngumála, og lögum um loftferðir, með síðari breytingum (gjaldskrárheimildir, lagastoð fyrir EES-innleiðingu). Lög nr. 76/2015.

Frumvarpið þjónar þrennum tilgangi, í fyrsta lagi að færa aftur í lög gjaldskrárheimildir sem féllu úr lögum við setningu laga nr. 119/2012, um Samgöngustofu, stjórnáslustofnun samgöngumála, í öðru lagi að veita ráðherra heimild til að mæla fyrir um greiðslu kostnaðar af starfsemi samræmingarstjóra og í þriðja lagi að veita ráðherra heimild til að setja reglugerð um innleiðingu á reglugerðum sem teknar hafa verið upp í EES-samninginn og varða starfsemi og verkefni Flugöryggisstofnunar Evrópu (EASA) og Siglingaöryggisstofnunar Evrópu (EMSA).

Engar umsagnir bárust þingnefnd frá hagsmunasamtökum atvinnurekenda vegna þessa frumvarps.

Í athugasemdum frumvarpsins er ekki fjallað um mat á áhrifum þess á atvinnulíf.

Ekki voru gerðar breytingar á frumvarpinu í meðförum Alþingis.

#### Niðurstöður:

- EES-innleiðing.
- Frumvarpið er íþyngjandi fyrir atvinnulífið.
- Framkvæmd mats á íþyngjandi áhrifum frumvarpsins á atvinnulífið ábótavant.
- Flokkar íþyngjandi ákvæða:
  - Skattar og gjöld

### Frumvarp til laga um breytingu á umferðarlögum, nr. 50/1987, með síðari breytingum (EES-innleiðing o.fl.). Lög nr. 13/2015.

Frumvarpið miðar að innleiðingu EES-gerða og hefur í för með sér ýmsar breytingar á umferðarlögum. Í frumvarpinu er lagt til að skylda til endurmenntunar atvinnubílstjóra verði innleidd hér á landi og er ákvæðið í samræmi við skuldbindingar íslenska ríkisins til innleiðingar á tiltekinni tilskipun Evrópusambandsins. Í ákvæðinu felst að allir ökumenn sem hafa akstur að atvinnu skulu undirgangast endurmenntun á fimm ára fresti.

Í umsögn Landssambands vörubifreiðaeigenda kemur fram að sambandið telji hinar nýju kvaðir sem felast í frumvarpinu mjög íþyngjandi. Jafnframt gerir sambandið athugasemd við ákvæði frumvarpsins sem gerir starfsmönnum Samgöngustofu heimilt að framkvæma vegskoðun á bílum yfir 3,5 tonnum.

Um mat á áhrifum á atvinnulíf segir í frumvarpinu að íþyngjandi áhrif komi helst fram í ákvæði sem fjallar um skyldu atvinnubílstjóra til reglulegrar endurmenntunar, n.t.t. á fimm ára fresti. Hins vegar sé ákvæði frumvarpsins um brottfall skyldu til að láta skráningarskírteini ávallt fylgja ökutæki til einföldunar og sparnaðar.



Í umfjöllun Alþingis um frumvarpið voru gerðar breytingar sem lutu m.a. að því að fella út ákvæði sem mæltu fyrir um auknar heimildir umferðareftirlitsmanna Samgöngustofu.

#### **Niðurstöður:**

- EES-innleiðing.
- Frumvarpið er íþyngjandi og leiðir til einföldunar fyrir atvinnulífið.
- Framkvæmd mats á íþyngjandi áhrifum frumvarpsins á atvinnulífið ábótavant.
- Flokkar íþyngjandi ákvæða:
  - Kvaðir

#### **Frumvarp til laga um leigu skráningarskyldra ökutækja. Lög 65/2015.**

Markmið frumvarpsins er að styrkja lagaramma um starfsemi bílaleiga, koma til móts við þróun starfsemi í greininni og skerpa á réttindum og skyldum bæði leigusala og leigutaka. Settur er rammi utan um leigu skráningarskyldra ökutækja. Ein meginbreytingin sem frumvarpið felur í sér er að starfsleyfi sem Samgöngustofa gefur út til handa ökutækjaleigum verði ótímabundin en samkvæmt gildandi lögum ber að endurnýja leyfi á fimm ára fresti. Í frumvarpinu eru gerðar ríkari kröfur til ökutækjaleiga á ýmsa lund. Má þar helst nefna ófrávíkjanlega kröfu um að ekki sé leyfilegt að leigja út ökutæki án ökumanns nema það sé skráð hjá Samgöngustofu sem ökutæki í notkunarflokki ökutækjaleiga. Þá er einnig skylda að ökutækjaleiga með starfsleyfi sé eigandi allra ökutækja sem leigð eru út eða að ökutækjaleiga sé skráð sem fyrsti umráðamaður ef umrætt ökutæki er í eigu kaupleigu- eða rekstrarleigufyrirtækis. Heimildir Samgöngustofu til þess að hafa eftirlit með ökutækjaleigum eru styrktar. Þá er nýmæli í frumvarpinu að tiltaka sérstaklega heimildir Samgöngustofu til þess að fella niður starfsleyfi. Einnig er nýmæli í frumvarpinu að Samgöngustofu sé fengin heimild til þess að leggja á dagsektir.

Samtök ferðapjónustunnar fagna í umsögn sinni að fram sé komið heildarfrumvarp um ökutækjaleigur. Sérstaklega fagna samtökin réttlátum skilyrðum til útleigu ökutækja og skýrari heimildum til eftirlits með markaðnum. Félag atvinnurekenda tekur fram í umsögn sinni að ákvæði um að ökutækjaleiga verði að vera skráður eigandi skráningarskylds ökutækis eðs skráður fyrsti umráðamaður skv. samningi við löggilt kaupleigu- eða fjármögnunarfyrirtæki geti komið einstaklega illa niður á litlum og meðalstórum ökutækjaleigum. Félagið telur umrætt ákvæði frumvarpsins draga úr sveigjanleika í greininni og minnka möguleikann á því að unnt sé að hagnýta bílafloða fyrirtækjanna að fullu. Þá segir í umsögn félagsins að það sé einstaklega íþyngjandi fyrir litla aðila að standa undir greiðslu dagsekta og getur slík álagning virkað sem hindrun í samkeppnislegu tilliti.

Um mat á áhrifum á atvinnulíf segir í frumvarpinu að verði það að lögum megi búast við töluverðum breytingum á starfsemi ökutækjaleiga á Íslandi þar sem gerðar ríkari séu kröfur til leyfishafanna en nú er gert. Þá sé Samgöngustofu veitt heimild til þess að leggja dagsektir og stjórnvaldssektir á aðila sem sinna ekki skyldum sínum samkvæmt frumvarpinu eða brjóta gegn ákvæðum þess. Auk þess sé eftirlitshlutverk stofnunarinnar styrkt töluvert. Þá hefur frumvarpið þau áhrif að aðilar sem leigja út skráningarskyld



ökutæki önnur en bifreiðar þurfi að sækja um starfsleyfi og uppfylla skilyrði í frumvarpinu. Til hagræðis fyrir leyfishafa verði leyfin hins vegar ótímabundin sem muni spara bæði tíma og fjármuni fyrir umrædda aðila.

Í umfjöllun Alþingis um frumvarpið voru ekki gerðar breytingar sem lutu að ofangreindum athugasemdum.

**Niðurstöður:**

- Ekki EES-innleiðing.
- Frumvarpið er íþyngjandi og leiðir til einföldunar fyrir atvinnulífið.
- Framkvæmd mats á íþyngjandi áhrifum frumvarpsins á atvinnulífið ábótavant.
- Flokkar íþyngjandi ákvæða:
  - Aukið eftirlit
  - Leyfi og tilkynningar
  - Þvingunarúrræði og refsheimildir
  - Kvaðir

## Umhverfis- og auðlindaráðuneytið

### Frumvarp til laga um byggingarvörur. Lög nr. 114/2014.

Frumvarpið leggur til ný heildarlög um byggingarvörur og er það lagt fram til að innleiða EES-löggjöf. Í frumvarpinu er m.a. að finna ákvæði um að ráðherra tilkynni viðeigandi stjórnvöldum hvaða aðilar hafi heimild til að framkvæma verkefni þriðja aðila við mat á nothæfi og sannprófun á stöðugleika þess samkvæmt ákvæðum VII. kafla reglugerðar ESB nr. 305/2011 og að ráðherra annast eftirlit með tilkynntum aðilum.

Í sameiginlegri umsögn Samtaka atvinnulífsins, Samtaka iðnaðarins og Samtaka verslunar og þjónustu er bent á að óvissa sé uppi um hæfi íslenskra stjórnvalda til að hafa eftirlit með og annast stjórnsýslu tilkynnta aðila. Ekki séu til staðar forsendur til að mæta þeim kröfum og skilyrðum sem víða koma fram í frumvarpinu og að slík óvissa hafi neikvæð áhrif á starfsemi stjórnvalda og þá hagsmunaaðila sem í hlut eiga.

Um mat á áhrifum á atvinnulíf segir í frumvarpinu að í því sé að finna nýjar og auknar kvaðir á tilkynnta aðila um hæfni, ábyrgð og hlutleysi auk þess sem ítarlegri kröfur séu gerðar um framkvæmd mats á hæfni þeirra. Þá kemur fram að frumvarpið muni leiða til einfaldari málsmeðferðar samræmismats, einkum fyrir smærri fyrirtæki.

Ekki voru gerðar breytingar á frumvarpinu í meðförum Alþingis.

**Niðurstöður:**

- EES-innleiðing.
- Frumvarpið er íþyngjandi og leiðir til einföldunar fyrir atvinnulífið.
- Framkvæmd mats á íþyngjandi áhrifum frumvarpsins á atvinnulífið ábótavant.
- Flokkar íþyngjandi ákvæða:
  - Kvaðir

**Frumvarp til laga um breytingar á lögum nr. 106/2000, um mat á umhverfisáhrifum, með síðari breytingum (breyting á viðaukum, fjölgun tilkynningarskyldra framkvæmda, flutningur á stjórnarsýslu til sveitarfélaga). Lög nr. 138/2014.**

Frumvarpið er tilkomið vegna athugasemda Eftirlitsstofnunar EFTA við innleiðingu Íslands á einstökum ákvæðum tilskipunar 85/337/EBE. Er gerð tillaga um að framkvæmdir þær sem eru matsskyldar og tilkynningarskyldar til ákvörðunar um mat á umhverfisáhrifum verði flokkaðar í þrjá flokka. Í flokk A falli þær framkvæmdir sem eru matsskyldar samkvæmt núgildandi lögum. Í flokki B er að finna þær framkvæmdir sem kunna að vera háðar mati á umhverfisáhrifum samkvæmt núgildandi lögum. Í flokki C eru þær framkvæmdir sem fallið hafa utan viðmiðunarmarka þeirra framkvæmda sem tilgreindar eru í lögnum og nauðsynlegt þykir í ljósi athugasemda ESA að bæta við gildandi lög.

Margar þeirra umsagna sem bárust um frumvarpið benda á að þar sé gengið mun lengra en þörf væri á til að uppfylla kröfur ESB-tilskipunarinnar. Má þar benda á umsagnir Samorku, Samtaka atvinnulífsins og Samtaka iðnaðarins og Landsvirkjunar. Í sameiginlegri umsögn Samtaka atvinnulífsins og Samtaka iðnaðarins er bent á að frumvarpið muni stuðla að fjölgun mála á borði kærunefndar umhverfis- og auðlindamála. Leggja samtökin til að leyfisveitingarferlið verði einfaldað meira en lagt er til í frumvarpinu og benda á að leyfisveitingarferlar séu víða flóknir.

Um mat á áhrifum á atvinnulíf segir í frumvarpinu að það leiði til þess að fleiri framkvæmdir verði tilkynningarskyldar til ákvörðunar um matsskyldu. Talið sé að aukið álag verði óverulegt en búast megi við mestri fjölgun tilkynninga í skógrækt, fiskeldi, efnistöku og haugsetningu, smávirkjunum, niðurgrafningu jarðstrengja o.fl. Einnig muni frumvarpið leiða til aukins eftirlits með útgáfu framkvæmdaleyfa og horft verði til fleiri þátta en áður við ákvörðun um matsskyldu framkvæmda.

Í umfjöllun Alþingis um frumvarpið voru ekki gerðar breytingar sem lutu að ofangreindum athugasemdum.

**Niðurstöður:**

- EES-innleiðing – Auknar kröfur.
- Frumvarpið er íþyngjandi fyrir atvinnulífið.
- Framkvæmd mats á íþyngjandi áhrifum frumvarpsins á atvinnulífið ábótavant.
- Flokkar íþyngjandi ákvæða:
  - Aukið eftirlit
  - Leyfi og tilkynningar

**Frumvarp til laga um meðferð elds og varnir gegn gróðureldum. Lög nr. 40/2015.**

Markmið frumvarpsins er að setja skýran ramma utan um sinubrennur, bálkesti og meðferð elds á víðavangi. Í frumvarpinu er mælt fyrir um að óheimilt verði að brenna bálkesti nema samkvæmt skriflegu leyfi sýslumanns að fengnu samþykki slökkviliðsstjóra og starfsleyfi hlutaðeigandi heilbrigðisnefndar. Er um að ræða nýja kvöð til öflunar leyfis.

Í umsögn Bændasamtaka Íslands eru gerðar ýmsar athugasemdir við frumvarpið og tekið fram að ljóst sé að herða þurfi varúðarkröfur vegna meðferðar elds á landbúnaðarlandi og efla eftirlit með sinubrennum. Þó geti samtökin ekki ljáð því samþykki að banna allar sinubrennur. Þá leggja samtökin áherslu á að bændum verði ekki gert ómögulegt eða erfitt fyrir að brenna sínu á jörðum sínum með kröfum sem hafa í för með sér óraunhæfan eða óyffirstíganlegan kostnað.

Um mat á áhrifum á atvinnulíf segir í frumvarpinu að það mun m.a. hafa áhrif á bændur en að þau áhrif séu þó óveruleg þar sem tiltölulega fáir bændur brenni sínu. Með því að setja inn valkost um öryggisvakt sé komið til móts við bændur ef knýjandi þörf er á að sína sé brennd þrátt fyrir áhættuna.

Ekki voru gerðar breytingar á frumvarpinu í meðförum Alþingis.

#### **Niðurstöður:**

- EES-innleiðing.
- Frumvarpið er íþyngjandi fyrir atvinnulífið.
- Framkvæmd mats á íþyngjandi áhrifum frumvarpsins á atvinnulífið ábótavant.
- Flokkar íþyngjandi ákvæða:
  - Leyfi og tilkynningar

#### **Frumvarp til laga um breytingu á efnalögum nr. 61/2013 (gufugleypibúnaður, gæði eldsneytis, færsla eftirlits til Mannvirkjastofnunar o.fl.). Lög nr. 63/2015.**

Með frumvarpinu er ætlunin að færa eftirlit með raf- og rafeindabúnaði frá Umhverfisstofnun til Mannvirkjastofnunar, innleiða EES-gerðir og skerpa á tilteknum ákvæðum og orðalagi í ljósi þeirrar reynslu sem komin er á framkvæmd efnalaga. Með því er leitast við að gera eftirlit skilvirkara og skapa samlegð með öðru eftirliti Umhverfisstofnunar.

Í umsögn Samtaka iðnaðarins eru gerðar athugasemdir við að áfram sé krafist faggildingar innlendra aðila. Telja samtökin að verið sé að gera ferlið mjög kostnaðarsamt og að umrædd lagabreyting sé ekki til þess fallin að lækka kostnað. Þá sé í sumum nágrannalöndum ekki gerð krafa um faggildingu og því í raun gerðar ríkari kröfu til innlendra aðila en erlendra. Þá gagnrýna samtökin að verið sé að veita opna heimild fyrir Umhverfisstofnun til að stöðva markaðssetningu þegar einungis grunur liggur fyrir um að vara uppfylli ekki skilyrði laga. Í umsögn Samtaka verslunar og þjónustu kemur fram að verið sé að koma á tvískiptu eftirlitskerfi hvað varðar raf- og rafeindatæki enda munu breytingar þessar ekki hrófla við því eftirliti sem Umhverfisstofnun hefur að öðru leyti með raf- og rafeindatæki. Þá ítreka samtökin mikilvægi þess að auka vægi faggiltra skoðunar- og prófunarstofa í starfsemi hjá hinu opinbera. Því fagna samtökin að í frumvarpinu sé lagt til að faggiltum aðilum verði falið tiltekið eftirlit með lögnum.

Um mat á áhrifum á atvinnulíf segir í frumvarpinu að það hafi áhrif á fyrirtæki í landinu. Það kveði á um nýjar skyldur sem fyrirtæki þurfi að uppfylla en þær séu tilkomnar vegna skuldbindinga Íslands á grundvelli EES-samningsins. Í fyrsta lagi lúti þessar nýju

skyldur að rekstraraðilum bensínstöðva sem muni þurfa að setja upp kerfi til endurheimtar á bensíngufu. Árleg sala bensínstöðvar muni þó þurfa að vera a.m.k. 500 þúsund lítrar til að skyldan nái til viðkomandi stöðvar, sem muni undanþiggja stóran hluta bensínstöðva héraðs. Í öðru lagi muni frumvarpið leggja auknar skyldur á eldsneytisbirgja sem hafi í för með sér kostnaðarauka, svo sem lífsferilsgreiningu á eldsneyti, skýrslugerð og vottun á sjálfbærni eldsneytis. Reikna megi með að þeim kostnaði verði velt út í verðlag eldsneytis. Í þriðja lagi leggi frumvarpið grunn að innleiðingu á reglugerð ESB nr. 517/2014 sem muni leiða til aukins kostnaðar hjá fyrirtækjum sem framleiða vöru og búnað sem innihalda flúoraðar gróðurhúsalofttegundir þegar hún verður innleidd hér á landi.

Í umfjöllun Alþingis um frumvarpið voru ekki gerðar breytingar sem lutu að ofangreindum athugasemdum.

#### **Niðurstöður:**

- EES-innleiðing.
- Frumvarpið er íþyngjandi fyrir atvinnulífið og leiðir til einföldunar fyrir atvinnulífið.
- Framkvæmd mats á íþyngjandi áhrifum frumvarpsins á atvinnulífið ábótavant.
- Flokkar íþyngjandi ákvæða:
  - Þvingunarúrræði og refsheimildir
  - Aðrar kvaðir

## Viðauki III – Frumvörp á 145. löggjafarþingi

### Atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytið

**Frumvarp til laga um breytingu á lögum um veitingastaði, gististaði og skemmtanahald, nr. 85/2007 (heimagisting, veitingastaðir án áfengisveitinga, ótímabundin rekstrarleyfi). Lög nr. 67/2016.**

Meginmarkmið frumvarpsins er að aflétta leyfisskyldu í tilteknum flokkum fyrirtækja, gera rekstrarleyfi ótímabundin og koma til móts við þá þróun sem orðið hefur í framboði gistirýma með skráningarskyldu í stað leyfisskyldu. Þá felst í frumvarpinu nýmæli sem varðar niðurfellingu rekstrarleyfisskyldu þegar um er að ræða veitingastaði án áfengisveitinga.

Í umsögn Viðskiptaráðs Íslands kemur fram að efni frumvarpsins sé almennt til bóta og því fagnað að stjórnvöld láti einföldun regluverks sig varða. Ráðið gerir þó ákveðnar athugasemdir við frumvarpið. Annars vegar telur ráðið að afnám leyfisskyldu mætti eiga við um öll form gistipjónustu og hins vegar að kvöð um nýtingaryfirlits sé of íþyngjandi fyrir rekstraraðila. Í umsögn Samtaka ferðapjónustunnar er að finna ýmsar athugasemdir við eintakar greinar frumvarpsins, þar á meðal telja samtökin ekki eðlilegt að heimagisting geti farið fram samtímis í tveim eignum sem skráðar eru á sama aðila. Þá gera samtökin athugasemdir við tímamörk heimagistingar. Í umsögn Samtaka iðnaðarins er almennt fagnað því meginmarkmiði frumvarpsins að einfalda regluverk, afnema leyfisskyldu í tilteknum flokkum og gera rekstrarleyfi ótímabundin. Í umsögn Félags ferðapjónustubænda er tekið í sama streng og frumvarpinu almennt fagnað.

Um mat á áhrifum á atvinnulíf segir í frumvarpinu að rekstrarleyfisskylda veitingastaða án áfengisveitinga verði felld niður. Það leiðir til töluverðrar einföldunar á umhverfi veitingastaða og vinnusparnaðar hjá leyfisveitanda. Áhrif þessa munu koma fram að hluta í upphafi en að fullu þegar gildistíma núgildandi leyfa lýkur. Frumvarpið gerir einnig ráð fyrir að rekstrarleyfi gefin út eftir gildistöku laganna verði ótímabundin. Þannig komi ekki til endurnýjunar á fjögurra ára fresti eins og nú er. Muni af þessu leiða minna álag í starfsemi sýslumannsembættanna en á móti muni koma til öflugra eftirlit með starfsemi og vinna við niðurfellingu leyfa ef starfsemi er ekki lengur fyrir hendi eða starfsemi uppfyllir ekki lengur skilyrði. Afleiðingar annarra breytinga séu minni háttar.

Í umfjöllun Alþingis um frumvarpið voru ekki gerðar breytingar sem lutu að ofangreindum athugasemdum.

#### **Niðurstöður:**

- Ekki EES-innleiðing.
- Frumvarpið er íþyngjandi og leiðir til einföldunar fyrir atvinnulífið.
- Framkvæmd mats á íþyngjandi áhrifum frumvarpsins á atvinnulífið ábótavant.
- Flokkar íþyngjandi ákvæða:
  - Aukið eftirlit

**Frumvarp til laga um breytingu á lögum um ársreikninga, nr. 3/2006, með síðari breytingum (einföldun og innleiðing ársreikningatilskipunar 2013/34/ESB). Lög nr. 73/2016.**

Þær meginbreytingar sem lagðar eru til í frumvarpinu lúta að einföldun fyrir lítil félög. Einnig eru lagðar til breytingar sem leiða af innleiðingu á nýrri ársreikningatilskipun Evrópusambandsins 2013/34/ESB. Í frumvarpinu er lögð til ný stærðarflokkun sem m.a. nær til minnstu félaganna, svonefndra örfélaga. Þessum félögum verði heimilt að skila einfaldri útgáfu af ársreikningi til ársreikningaskrár sem byggji á skattframtali. Forsvarsmenn slíkra félaga geti, um leið og þeir skila skattframtali, valið að gefa samþykki sitt fyrir því að lykiltölur úr skattframtali verði sendar ársreikningaskrá sem fullgildur ársreikningur til birtingar. Slíka ársreikninga þurfi hvorki að yfirfara af skoðunarmanni né endurskoða eða láta skýrslu stjórnar fylgja. Samkvæmt frumvarpinu er dregið úr upplýsingagjöf sem lítil félög þurfa að láta fylgja ársreikningi í skýringum og varðandi sjóðstreymi en einnig eru litlar samstæður undanþegnar þeirri skyldu að semja samstæðureikning.

Í umsögn Samtaka atvinnulífsins kemur fram að skilgreiningin á örfyrirtæki sé þrengd verulega frá tilskipuninni. Ekki verði séð hvers vegna skilgreining á örfyrirtæki er þrengd líkt og lagt er til í frumvarpinu en 80% félaga hér á landi muni teljast örfyrirtæki. Þá telja samtökin að allt of langt sé gengið í því að gera litlum fyrirtækjum og örfyrirtækjum að skila reikningum sínum til opinberrar birtingar og gerðar athugasemdir við viðurlagaákvæði frumvarpsins. Í umsögnum Viðskiptaráðs Íslands og Félags atvinnurekenda er tekið í sama streng.

Um mat á áhrifum á atvinnulíf segir í frumvarpinu að það sé lagt fram í þeim tilgangi að einfalda og skýra reikningsskilareglur fyrir félög í landinu og bæta þannig viðskiptaumhverfi þeirra. Sérstök áhersla sé lögð á að létta stjórnarsýslubyrði minnstu félaganna og að þau geti nýtt sér einfaldari skil á ársreikningi samhliða skattskilum þar sem ekki sé gerð krafa um að ársreikningurinn sé yfirfarinn af skoðunarmanni eða endurskoðaður af endurskoðanda. Með þessu sparist vinna við að leggja sérstaklega fram ársreikning til ársreikningaskrár auk þess sem kostnaður vegna yfirferðar þriðja aðila sparist í þessu sambandi.

Í umfjöllun Alþingis um frumvarpið voru ekki gerðar breytingar sem lútu að ofangreindum athugasemdum.

**Niðurstöður:**

- EES-innleiðing – Auknar kröfur.
- Frumvarpið er íþyngjandi og leiðir til einföldunar fyrir atvinnulífið.
- Framkvæmd mats á íþyngjandi áhrifum frumvarpsins á atvinnulífið ábótavant.
- Flokkar íþyngjandi ákvæða:
  - Þvingunarúrræði og refsheimildir
  - Kvaðir (m.a. kröfur um söfnun og skil á upplýsingum)

## **Frumvarp til laga um breytingu á lögum um matvæli, lögum um slátrun og sláturafurðir og lögum um eftirlit með fódri, áburði og sáðvöru (eftirlit, verkaskipting, EES-samningurinn). Lög nr. 40/2016.**

Í frumvarpinu er lagt til að eftirlit með frumframleiðslu matjurta verði fært frá Matvælastofnun til heilbrigðisnefnda sveitarfélaganna. Þá er kveðið á um að matvælafyrirtæki, sem framleiða kapla-, geita- og sauðamjólk, skuli hafa starfsleyfi og loks eru lagðar til breytingar sem gera ráðherra kleift að innleiða EES-gerðir með reglugerðum.

Engar umsagnir bárust þingnefnd frá samtökum atvinnurekenda vegna þessa frumvarps.

Um mat á áhrifum á atvinnulíf segir í frumvarpinu að opinbert eftirlit með frumframleiðslu matjurta muni færast frá Matvælastofnun til heilbrigðisnefnda sveitarfélaganna. Þessi breyting muni leiða til einföldunar fyrir frumframleiðendur matjurta sem verði undir eftirliti einnar stofnunar í stað tveggja. Þá muni matvælafyrirtæki sem annast frumframleiðslu spíra þarfnast starfsleyfis. Þessi matvælafyrirtæki muni verða fyrir kostnaðarauka en hann sé talinn óverulegur. Kostnaður við starfsleyfi fyrir frumframleiðslu spíra fari eftir gjaldskrá hvers heilbrigðiseftirlitssvæðis fyrir sig. Er áætlað að kostnaður við veitingu starfsleyfis muni jafngilda tveimur tímum eða 22 þús. kr. samkvæmt gildandi gjaldskrá fyrir matvæla-, heilbrigðis- og mengunareftirlit á Álftanesi, í Garðabæ, Hafnarfirði og Kópavogi. Jafnframt muni matvælafyrirtæki sem framleiða kapla-, geita- og sauðamjólk þarfnast starfsleyfis sem Matvælastofnun veiti. Áætlað er að kostnaður við veitingu starfsleyfis hjá Matvælastofnun verði innan við 20 þús. kr. miðað við tímagjald við úttektina sjálfa og gjald fyrir útgáfu starfsleyfisins. Framleiðendur á þessu sviði séu innan við tíu en búist við að þeim geti fjölgað. Ávinningur af samþykkt frumvarpsins sé m.a. einfaldara eftirlit með frumframleiðendum matjurta.

Í umfjöllun Alþingis um frumvarpið voru ekki gerðar breytingar sem lutu að ofangreindum ákvæðum.

### **Niðurstöður:**

- EES-innleiðing.
- Frumvarpið er íþyngjandi og leiðir til einföldunar fyrir atvinnulífið.
- Vísir að mati á áhrifum frumvarpsins á atvinnulífið.
- Flokkar íþyngjandi ákvæða:
  - Leyfi og tilkynningar

## **Innanríkisráðuneytið**

### **Frumvarp til laga um breytingu á lögum um aðgerðir gegn peningabætti og fjármögnun hryðjuverka, nr. 64/2006, með síðari breytingum (áreiðanleikakannanir, undanþága frá áreiðanleikakönnun, eftirlit o.fl.). Lög nr. 6/2016.**

Í frumvarpinu er lagt til að gerðar verði ríkari kröfur um áreiðanleikakannanir af hálfu tilkynningarskyldra aðila. Þá er lagt til að skylda til að framkvæma áreiðanleikakannanir miðist við tiltekna viðmiðunarfjárhæð en að færsla fjármuna með greiðslukortum falli



utan gildissviðs laganna að ákveðnum skilyrðum uppfylltum. Enn fremur er lagt til að tilkynningarskyldir aðilar beri kennsl á raunverulegan eiganda með fullnægjandi og réttmætum ráðstöfunum í öllum viðskiptum og að fjármálastofnanir hafi virkt eftirlit með því hvort viðskiptavinir komi í raun fram í eigin nafni eða fyrir hönd annars. Loks er lagt til að eftt verði virkt eftirlit tilkynningarskyldra aðila með því hvort viðskiptamenn þeirra komi í raun fram í eigin nafni eða fyrir hönd annars. Tilkynningarskyldir aðilar skulu í því skyni afla fullnægjandi upplýsinga og grípa til réttmætra ráðstafana til að staðreyna þær.

Í umsögn Samtaka fjármálafyrirtækja er lögð áhersla á að brýnt sé að frumvarpið verði lögfest til þess að tryggja að íslenskt regluverk uppfylli alþjóðlegar kröfur á þessu sviði.

Um mat á áhrifum á atvinnulíf segir í frumvarpinu að það varði fyrst og fremst tilkynningarskylda aðila og viðskiptamenn þeirra. Frumvarpið muni hafa áhrif á framangreinda aðila þar sem ríkari kröfur séu m.a. gerðar til þeirra um að staðreyna upplýsingar um viðskiptamenn sína en að breytingarnar séu nauðsynlegar til að viðhalda trúverðugleika íslensks fjármálakerfis á alþjóðavettvangi.

Í umfjöllun Alþingis um frumvarpið voru gerðar ýmsar breytingar sem m.a. lutu að því að sleppa áreiðanleikakönnun þegar viðskiptavinur væri í viðvarandi viðskiptasambandi við fjármálafyrirtæki.

#### **Niðurstöður:**

- Ekki EES-innleiðing.
- Frumvarpið er íþyngjandi fyrir atvinnulífið.
- Framkvæmd mats á íþyngjandi áhrifum frumvarpsins á atvinnulífið ábótavant.
- Flokkar íþyngjandi ákvæða:
  - Aukið eftirlit
  - Aðrar kvaðir (m.a. kröfur um söfnun og skil á upplýsingum)

#### **Frumvarp til laga um breytingu á siglingalögum, umferðarlögum og lögum um rannsókn samgönguslysa vegna innleiðingar EES-reglna (réttindi farþega skipa, gerðarviðurkenning, skilgreiningar o.fl.). Lög nr. 12/2016.**

Í frumvarpinu er lagt til að leitt verði í lög ákvæði reglugerðar (ESB) nr. 1177/2010 um réttindi farþega sem ferðast á sjó eða skipgengum vatnaleiðum. Þá er sett lagastoð fyrir innleiðingu reglugerðar (ESB) nr. 167/2013 og reglugerðar (ESB) nr. 168/2013 með breytingu á umferðarlögum. Reglugerð (ESB) nr. 1177/2010 mælir fyrir um reglur um flutninga á sjó að því er varðar, bann við mismunun farþega varðandi flutningsskilyrði sem flutningsaðilar setja, bann við mismunun fatlaðra og hreyfihamlaðra einstaklinga og aðstoð við þá, réttindi farþega þegar ferð er aflýst eða henni seinkar, lágmarksupplýsingar sem veita skal farþegum, meðferð kvartana og almennar reglur um framfylgd reglugerðarinnar. Breytingar á umferðarlögum lúta að því að gera stjórnvöldum kleift að sekta framleiðanda, fulltrúa framleiðanda, innflytjanda eða dreifingaraðila ökutækja ef þeir framvísa röngum upplýsingum um gerðarviðurkenningu til gerðarviðurkenningaraðila sem leitt geta til innköllunar ökutækja, einnig ef fölsuðum prófunarniðurstöðum er framvísað, gögnum sem varða



tækniupplýsingar er leynt eða neitað er að afhenda þau. Með frumvarpinu er búin til fullnægjandi lagastoð fyrir slíkri sekt. Fyrirséð er að sektarheimildin muni þó eingöngu hafa óbein áhrif hér á landi í ljósi þess að hérlendis eru ekki neinir framleiðendur dráttarvéla né framleiðendur bifhjóla. Þá annast innflytjendur ökutækja hér á landi ekki gerðarviðurkenningar ökutækja nema í mjög litlum mæli, enn sem komið er. Að auki er gerð breyting á skilgreiningu bifhjóls og torfærutækis í samræmi við reglugerð (ESB) nr. 168/2013. Sú breyting er ívilnandi.

Engar umsagnir bárust þingnefnd frá samtökum atvinnurekenda vegna þessa frumvarps.

Um mat á áhrifum á atvinnulíf segir í frumvarpinu að þær breytingar sem lagðar eru til á siglingalögum munu einkum hafa áhrif á útgerðir skipa í reglubundnum áætlunarsiglingum. Gera megji ráð fyrir kostnaðarauka fyrir útgerðir þessara skipa, þá helst í þeim tilvikum þegar ferðum seinkar eða þær falla niður. Breytingarnar gera ekki þá kröfu til útgerða eða hafna að breyta eða skipta út skipum, grunnvirkjum, höfnum eða hafnarmiðstöðvum. Áhrif af breytingum á umferðarlögum séu aðeins óbein þar sem þær tegundir ökutækja sem gerðirnar taka til séu ekki framleiddar hérlendis.

Ekki voru gerðar breytingar á frumvarpinu í meðförum Alþingis.

#### **Niðurstöður:**

- EES-innleiðing.
- Frumvarpið er íþyngjandi fyrir atvinnulífið.
- Framkvæmd mats á íþyngjandi áhrifum frumvarpsins á atvinnulífið ábótavant.
- Flokkar íþyngjandi ákvæða:
  - Þvingunarúrræði og refsheimildir
  - Aðrar kvaðir

#### **Frumvarp til laga um útlendinga. Lög nr. 80/2016.**

Frumvarpið felur í sér heildarendurskoðun á gildandi lögum um útlendinga, nr. 96/2002. Í frumvarpinu eru lagðar til ýmsar breytingar sem stuðla að bættri þjónustu við útlendinga, sérstaklega erlenda sérfræðinga, námsmenn og rannsakendur og umsækjendur um alþjóðlega vernd. Þær breytingar eiga að tryggja aukna skilvirkni og gæði innan stjórnarsýslu, hagræðingu við nýtingu fjármagns og styðja við íslenskan vinnumarkað og auka samkeppnishæfni landsins á alþjóðavísu.

Í umsögn Samtaka iðnaðarins er frumvarpinu fagnað og tekið fram að það feli í sér mikilvægar breytingar á núverandi kerfi sem muni liðka fyrir komu erlends vinnuafls til landsins. Er þó lagt til í umsögn samtakanna að það viðbótarskilyrði sem fram kemur í frumvarpinu að Vinnumálastofnun geti óskað eftir því að viðkomandi fyrirtæki skýri frá því hvort sérfræðilekking útlendinga hafi nýst í því starfi sem hann var ráðinn til að gegna þegar framlengja á atvinnuleyfi verði felld út. Byggir það á þeim rökum að eðli málsins samkvæmt óski atvinnurekandi ekki eftir áframhaldandi starfi viðkomandi sérfræðings nema þekking hans hafi nýst. Tekið er undir þetta sjónarmið í umsögn Viðskiptaráðs Íslands og lagst gegn því að Vinnumálastofnun verði heimilt þegar lagt er mat á það hvort skilyrði framlengingar atvinnuleyfisins séu uppfyllt að óska eftir

upplýsingum frá atvinnurekanda, t.d. um hvort sérfræðipækning útlendingsins hafi nýst í því starfi sem hann var ráðinn til að gegna. Telur ráðið heppilegast að fyrirtækin meti það sjálf hvort starfskraftar tiltekinna sérfræðinga nýtist þeim, enda væru fyrirtæki ekki að óska eftir því að viðkomandi sérfræðingur starfi enn hjá fyrirtækinu ef sérfræðipækning hans nýtist ekki í starfinu.

Í almennum athugasemdum með frumvarpinu er ekki fjallað um mat á áhrifum þess á atvinnulíf.

Í umfjöllun Alþingis um frumvarpið voru ekki gerðar breytingar sem lutu að ofangreindum athugasemdum.

#### **Niðurstöður:**

- Ekki EES-innleiðing.
- Frumvarpið er íþyngjandi fyrir atvinnulífið.
- Framkvæmd mats á íþyngjandi áhrifum frumvarpsins á atvinnulífið ábótavant.
- Flokkar íþyngjandi ákvæða:
  - Kvaðir (m.a. kröfur um söfnun og skil á upplýsingum)

## **Fjármála- og efnahagsráðuneytið**

### **Frumvarp til laga um breytingu á ýmsum lögum til að styðja við fjármögnun og rekstur nýsköpunarfyrirtækja og smærri fyrirtækja í vexti. Lög nr. 79/2016.**

Í frumvarpinu er lagt til að sú breyting verði gerð á skattalegri meðferð tekna vegna kaupa manns á hlutabréfum samkvæmt kauprétti sem hann hefur öðlast vegna starfa fyrir annan aðila, að þær verði skattlagðar við sölu bréfanna í stað afhendingardags/innlausnar eins og nú er. Þá er lagt til að hagnaður eiganda breytanlegra skuldabréfa, sem breytt er í hlutabréf á lægra verði en gildir almennt á markaði, verði skattlagður við sölu bréfanna í stað nýtingar breytiréttarins. Einnig er lögð til frádráttarheimild fyrir erlenda sérfræðinga sem ráðnir eru til starfa hér á landi og verða þeir einungis skattskyldir af 75% tekna sinna en 25% þeirra verða skattfrjálssar og undanþegnar staðgreiðslu fyrstu þrjú árin í starfi að uppfylltum frekari skilyrðum og lagður til skattafsláttur vegna hlutabréfakaupa einstaklinga. Einnig er lögð til hækkun á hámarki rannsóknar- og þróunarkostnaðar til viðmiðunar á skattafrádrætti nýsköpunarfyrirtækja og lokslögð til leiðrétting á veltuviðmiði við skilgreiningu lítilla fyrirtækja.

Félag atvinnurekenda fagnar frumvarpinu í umsögn sinni og hvetur eindregið til þess að frumvarpið verði að lögum. Sama afstaða er tekin til frumvarpsins í umsögn Samtaka iðnaðarins. Í umsögn Samtaka atvinnulífsins kemur fram að samtökin styðji eindregið að frumvarpið verði að lögum, en gagnrýna þó að vinnuveitanda og/eða starfsmanni sé gert að leita til ráðherraskipaðarar nefndar um hvort uppfyllt séu skilyrði til að setjast hér að sem sérfræðingur. Telja samtökin ástæðu til að skoða hvort ekki sé hægt að einfalda þetta ferli og láta t.d. Vinnuálastofnun staðfesta skilyrðin en stofnunin fari hvort eð er yfir umsókn vegna viðkomandi starfsmanns. Í umsögn Viðskiptaráðs Íslands kemur fram að ráðið styðji frumvarpið en reifar athugasemdir í umsögn sem varða

hækkun á hámarki vegna endurgreiðslu rannsóknar - og þróunarkostnaðar, breytta skattlagningu kaupréttá og umbreytanlegra skuldabréfa, skattalega hvata fyrir erlenda sérfræðinga og skattaafslátt vegna hlutabréfakaupa.

Um mat á áhrifum á atvinnulíf segir í frumvarpinu að markmið skattafsláttar vegna hlutabréfakaupa sé að styðja við lítil fyrirtæki hér á landi með því að gera þau að fýsilegum fjárfestingarkosti. Með því að veita einstaklingum sem fjárfesta í óskráðum fyrirtækjum sérstakan skattafslátt megi ætla að fyrirtækin fái fjármagn sem ella hefði ekki komið til enda slík fjárfesting að jafnaði áhættusöm fyrir fjárfesta.

Í umfjöllun Alþingis um frumvarpið voru gerðar ýmsar breytingar sem m.a. lutu að ofangreindum athugasemdum.

#### **Niðurstöður:**

- Ekki EES-innleiðing.
- Frumvarpið er íþyngjandi og leiðir til einföldunar fyrir atvinnulífið.
- Framkvæmd mats á íþyngjandi áhrifum frumvarpsins á atvinnulífið ábótavant.
- Flokkar íþyngjandi ákvæða:
  - Skattar og gjöld
  - Aðrar kvaðir

#### **Frumvarp til laga um váttryggingastarfsemi. Lög nr. 100/2016.**

Með frumvarpinu er lagt til að ný lög um váttryggingastarfsemi leysi af hólmi lög nr. 56/2010, um váttryggingastarfsemi. Helstu breytingar frá gildandi lögum varða fjárhagslegan styrk váttryggingafélaga (gjaldþolskröfur) og auknar kröfur um stjórnarhætti. Frumvarpið er byggt á tilskipun 2009/138/EB, um stofnun og starfrækslu váttryggingafélaga. Lögð er til sú breyting að Fjármálaeftirlitið hafi sex mánuði í stað þriggja til að hafna umsókn um starfsleyfi sem er í samræmi við ákvæði tilskipunarinnar. Þá er gert er ráð fyrir reglulegum athugunum og mati Fjármálaeftirlitsins á tilteknum þáttum og að tíðni og umfang gagnaskila muni aukast þannig að eftirlitið hafi aðgang að öllum upplýsingum um áhættusnið félaganna. Tíðni gagnaskila mun aukast frá því sem nú er. Jafnframt er lagt til að Fjármálaeftirlitinu verði heimilt í undantekningartilvikum að leggja viðbótargjaldþolskröfu á váttryggingafélag og auknar kröfur gerðar til stjórnkerfis váttryggingafélaga. Einnig eru gerðar auknar kröfur um opinbera birtingu váttryggingafélaga á tilteknum upplýsingum til að tryggja gagnsæi á markaði og kröfur til starfsleyfis þeirra gerðar strangari en kröfur núgildandi laga.

Í umsögn Viðskiptaráðs Íslands kemur fram það mat ráðsins að löggjöf hér á landi ætti að vera í samræmi við löggjöf á Evrópska efnahagssvæðinu eftir því sem mögulegt er. Því ætti ekki að innleiða regluverk hérlendis með meira íþyngjandi hætti en nauðsyn krefur til að uppfylla alþjóðlegar skuldbindingar Íslands. Þegar til stendur að lögfesta reglur sem ekki eru í samræmi við það sem gerist annars staðar er að mati ráðsins mikilvægt að fullnægjandi rök standi að baki slíkum reglum, en í fyrirliggjandi frumvarpi megi hins vegar finna ákvæði sem ekki sé kveðið á um í tilskipuninni án þess að það sé rökstutt með fullnægjandi hætti í greinargerð. Þannig sé í frumvarpinu

áskilnaður um að meirihluti stjórnarmanna skuli ávallt vera óháður félögum innan sömu félagasamstæðu. Telur ráðið ekki rétt að hér á landi séu gerðar sérstakar kröfur sem takmarka möguleika einstaklinga til stjórnarsetu í váttryggingafélögum ef ekki sé kveðið á um þær í tilskipuninni. Í umögn Samtaka atvinnulífsins segir að ekki sé gerð grein fyrir því í frumvarpinu hvað geri það að verkum að rétt sé að íslenskur váttryggingarmarkaður sæti öðrum og meira íþyngjandi reglum en önnur fyrirtæki á Evrópska efnahagssvæðinu né hvernig hafi verið komist að þeirri niðurstöðu að umrædd ákvæði séu ekki talin of íþyngjandi. Samtökin hafi lagt ríka áherslu á að við lagasetningu á grundvelli samningsins um Evrópska efnahagssvæðið sé mikilvægt að í athugasemdum við frumvarpið komi fram ef reglubyrði sé þyngd frá grunnkröfum tilskipunar og ef ætlunin sé að halda í lagaákvæði sem fyrir eru og eru meira íþyngjandi en tilskipunin gerir ráð fyrir. Þá þykir einnig að mati samtakana mikilvægt að gera sérstaklega grein fyrir ef ætlunin sé að viðurlög og eftirlit séu meira íþyngjandi en lágmarkskröfur tilskipunarinnar. Fá samtökin ekki séð að leitast hafi verið eftir að öll frávík væru útskýrð og rökstudd og svo virðist sem að verið sé að auka á íþyngjandi regluverk sem fyrirtæki í landinu þurfa að lúta án þess að ljóst sé að meðalhófs hafi verið gætt. Sé það í beinni andstöðu við fyrirheit stjórnvalda til íslensks atvinnulífs. Í umsögn Samtaka fjármálafyrirtækja er tekið í samastreng og telja samtökin mikilvægt að forðast að bæta við séríslenskum reglum sem geta haft neikvæð áhrif á samkeppnishæfni íslenskra váttryggingafélaga. Mikilvægt sé að tryggja sem best samræmi við önnur ríki og fella niður séríslenskar reglur þar sem gengið hefur verið lengra en annarsstaðar á EES-svæðinu, enda sé markmið tilskipunarinnar að samræma váttryggingamarkað sem mest á EES svæðinu. Eru gerðar fjölmargar athugasemdir við einstakar greinar og tillögur að breytingum.

Um mat á áhrifum á atvinnulíf segir í frumvarpinu að það muni hafa margvísleg áhrif á starfandi váttryggingafélög hér á landi. Þannig þurfi þau að efla innra starf sitt og endurskipuleggja og hugsanlegt sé að einhver þeirra þurfi að auka eigið fé sitt eða taka víkjandi lán vegna hækkaðrar gjaldþolskröfu. Reglum um gjaldþol váttryggingafélaga sé breytt þannig að kröfur um gjaldþol hækka almennt og útreikningur á því verður flóknari en gjaldþolsútreikningar samkvæmt gildandi reglum. Jafnframt þurfi að skila stjórnvöldum ítarlegri skýrslum en áður um þetta efni og birta opinberlega ýmsar upplýsingar sem ekki sé skylt að hafa í ársreikningi. Gerðar séu kröfur um traustari og ef til vill nokkuð formlegri stjórnhætti en gert sé í gildandi lögum. Þróun í þessa átt hafi staðið yfir um tíma þannig að sumar breytingarnar hafa þegar orðið í mörgum váttryggingafélögum en geta þurft aðlögunar við. Ekki sé búist við breytingum á vöruframboði, verðlagningu eða framboði á váttryggingaþjónustu yfir landamæri vegna sérstakra áhrifa þessa frumvarps. Ávinningur af samþykkt frumvarpsins sé hins vegar töluverður þar sem það muni styrkja traust og trúverðuleika váttryggingamarkaðarins. Þessi ávinningur sé mikilvægur fyrir traust neytenda og almennings á váttryggingamarkaði og sé metinn það mikils að hann vegi upp á móti þeim viðbótarkostnaði sem falli á stjórnvöld, markaðinn og aðra hagsmunaaðila.

Í umfjöllun Alþingis um frumvarpið voru gerðar ýmsar breytingar sem m.a. lutu að ofangreindum athugasemdum.

**Niðurstöður:**

- EES-innleiðing – Auknar kröfur.
- Frumvarpið er íþyngjandi fyrir atvinnulífið.
- Framkvæmd mats á íþyngjandi áhrifum frumvarpsins á atvinnulífið ábótavant.
- Flokkar íþyngjandi ákvæða:
  - Kvaðir (m.a. kröfur um söfnun og skil á upplýsingum)

## Viðauk IV – Samanburður á hugtökum

Hugtök í Handbók um einföldun regluverks	Skýring	Hugtök í skýrslunni	Skýring
<i>Kostnaður vegna upplýsingagjafar (Stjórnsýslubyrði)</i>	Kostnaður við að uppfylla upplýsingakvaðir sem eiga rætur að rekja til opinberra reglna.	<i>Öflun og skil upplýsinga</i>	Ákvæði sem fela í sér kröfu um öflun upplýsinga og skil á þeim til stjórnvalda.
		<i>Leyfi og tilkynningar</i>	Ákvæði sem fela í sér kröfur um nýjar leyfisveitingar eða kröfur um tilkynningarskyldu á nýja starfsemi.
		<i>Aukið eftirlit</i>	Ákvæði sem fela í sér aukið eftirlit með starfsemi fyrirtækja.
<i>Eiginlegur framfylgdar-kostnaður</i>	Allur annar kostnaður en vegna upplýsingagjafar sem markhópur verður fyrir vegna opinberrar reglu.	<i>Kvaðir</i>	Ákvæði sem fela í sér kröfur á starfsemi fyrirtækja, þar sem safnað er saman í einn flokk ýmsum kvöðum sem lagðar eru á fyrirtæki. (Öflun og skil upplýsinga er felld þar undir en einnig skoðað sérstaklega í skýrslunni).
<i>Kostnaður við eftirlit og umsýslu opinberra aðila</i>	Kostnaður sem ríki og sveitarfélög verða fyrir við að halda utan um og framfylgja lögum og reglum.		
		<i>Skattar og gjöld</i>	Ákvæði sem leggja á atvinnulífið aukna skattbyrði eða gjöld.
		<i>Þvingunar-úrræði og refsheimildir</i>	Refsiákvæði og ákvæði sem fela í sér þvingunarúrræði sem beint er sérstaklega að fyrirtækjum og starfsmönnum þeirra.