



# MAT Á ÁHRIFUM LAGASETNINGAR\*

– sbr. samþykkt ríkisstjórnar frá 10. mars 2017

\*umfjöllun um einstök efnisatriði misjafnlega ítarleg, eftir umfangi máls og eðli

<b>Málsheiti og nr.</b>	SRN 19020001. Frumvarp til breytinga á lögum um loftferðir nr. 60/1998 vegna innleiðingar reglugerðar (ESB) 2018/1139 frá 4. júlí 2018 um samræmdar reglur á sviði almenningsflugs og stofnun Flugöryggisstofnunar Evrópusambandsins o. fl.
<b>Ráðuneyti</b>	Samgöngu- og sveitarstjórnarráðuneytið/Skrifstofa samgangna.
<b>Stig mats</b>	<input checked="" type="checkbox"/> Frummat, sbr. 1. gr. <input type="checkbox"/> Endanlegt mat, sbr. 10. gr.
<b>Dags.</b>	18.06.2019.

## A. Greining og mat á fjárhagslegum áhrifaþáttum fyrir ríkið

### 1. Áætluð fjárhagsáhrif fyrir ríkið vegna helstu breytinga og ráðstafana sem felast í fyrirhugaðri lagasetningu, þar sem tilgreindir eru sérstaklega áhrifaþættir á fjárhag ríkissjóðs

Ekki verður séð að frumvarpið hafi fjárhagsáhrif á ríkissjóð.

Reglugerð (ESB) 2018/1139 er í eðli sínu grunngerð og lagastoð fyrir fjölda afleiddra reglugerða á sviði flugöryggis. Ráðgert er að gera nauðsynlegar breytingar á lögum um loftferðir nr. 60/1998 til að veita reglugerðinni og afleiddum gerðum nauðsynlega lagastoð við innleiðingu. Þær afleiddu gerðir sem um ræðir liggja ekki fyrir í endanlegri mynd en boða ný verkefni og eftirlit á nýjum sviðum. Óljóst er hvenær þessar afleiddu gerðir munu verða samþykktar á vettvangi ESB.

a) Hvaða fjárhagsgreining, rekstraráætlanir, reiknilíkön eða önnur áætlanagerð hefur farið fram við undirbúning fjárhagsmatsins?

Samgöngustofa hefur metið fjárhagsáhrif vegna innleiðingar reglugerðar (ESB) 2018/1139. Niðurstaða þess mats er að bein fjárhagsáhrif frumvarps eru engin.

Umfang breytinga á störf Samgöngustofu hafa verið metin bæði hvað varðar kostnað og einnig mögulega tekjustofna. Horft er til þeirra nýju krafna sem gerðar eru skv. reglugerðinni og þeirra krafna sem vænta má að komi inn í gegnum afleiddar reglugerðir. Áréttað er að afleiddu reglugerðirnar sem innihalda nýjar kröfur eru ekki fullfrágengnar og því ekki hægt að meta fjárhagsáhrif að fullu.

Helstu forsendur sem áætlanir byggja á og næmni niðurstaðna fyrir frávikum.

b) Eru fjárhagsáhrif tímabundin eða varanleg?

c) Skorður sem eru settar fyrir útgjöldum og hvatar sem geta haft áhrif á útgjaldaþróun.

Á ekki við.

d) Aðskilin umfjöllun um brúttóáhrif á tekjuhlið og gjaldahlið en einnig tilgreind nettóáhrif á afkomu.

Á ekki við.

### 2. Tekjubreytingar

– Sjá gátlista fyrir mat á fjárhagsáhrifum

Hvað afleiddar gerðir varðar er ljóst að gera verður breytingar á gjaldskrá Samgöngustofu.

### 3. Útgjaldabreytingar

– Sjá gátlista fyrir mat á fjárhagsáhrifum

Ekki verður séð að frumvarpið hafi áhrif á útgjöld ríkissjóðs.

#### 4. Eignabreytingar

– Sjá sérstakan gátlista fyrir mat á fjárhagsáhrifum  
Ekki verður séð að frumvarpið hafi áhrif á eignir ríkisins.

#### 5. Aðrir áhrifaþættir varðandi ríkisfjármál

- Samræmi við viðmið og sjónarmið um fyrirkomulag á útgjaldastýringu og umbúnað í fjárlögum
- Samræmi við viðmið um framsetningu fjárlaga og reikningshaldslegan grundvöll samkvæmt lögum um opinber fjármál
- Uppbygging skattkerfis og tekjuöflunar ríkissjóðs
- Forsendur og umbúnaður þjónustugjalda – lagakröfur  
Það er hugsanlegt að í frumvarpinu þurfi að gera ráð fyrir nýjum gjaldtökuheimildum (þjónustugjalda) vegna þeirra verkefna og eftirlits sem lagður er grunnur að. Slíkar heimildir þyrfti svo að útfæra nánar með breytingum á gjaldskrá Samgöngustofu.
- Rekstrarform ríkisstarfsemi
- Opinber innkaup og útboð
- Eignaumsýsla ríkisins
- Réttindi og skyldur ríkisstarfsmanna
- Ríkisstyrkir og ívilnanir, þ.m.t. samræmi við reglur ESA, sbr. 61. gr. EES-samningsins. Ath. tilkynningarskyldu með tveggja mánaða fyrirvara.

### B. Samræmi við útgjaldaramma og fimm ára fjármálaætlun – fjármögnun

#### 1. Hefur verið gert ráð fyrir þeim fjárhagsáhrifum á málaflokk sem leiða kunna af samþykkt frumvarpsins:

- í gildandi fjárlögum. Nei, áætluð gildistaka er 2021.
- í fjárlagafrumvarpi komandi árs. Nei.
- í fimm ára fjármálaáætlun ríkisstjórnarinnar. Nei. Komi til breytinga á gjaldskrá stofnunar á grundvelli nýrra gjaldtökuheimilda (þjónustugjalda) vegna þeirra verkefna og eftirlits sem lagður er grunnur að í frumvarpinu verður kallað eftir uppfærðri tekjuáætlun frá stofnun við endurskoðun fjármálaáætlunar 2021. Horft verður til þeirra aðgerða sem koma fram í lífskjarasamning aðila vinnumarkaðarins um að ríkið hækki ekki gjaldskrá umfram 2,5% til að stuðla að verðstöðugleika.

#### 2. Hafi ekki þegar verið gert ráð fyrir útgjöldum við verkefni, hvernig er þá ætlunin að finna þeim stað innan útgjaldaramma málaflokks t.d. með tilfærslu fjármuna eða með því að draga úr öðrum útgjöldum?

#### 3. Tengist einhver ný eða aukin tekjuöflun verkefninu?

Vegna frumvarpsins eins og sér, nei.

Vegna afleiddra gerða sem fyrirhugað er að innleiða þegar þær liggja endanlega fyrir, já. Þegar afleiddar gerðir hafa verið teknar inn í EES-samninginn (eftir að samþykkt þessa frumvarps liggur fyrir) er gert ráð fyrir gjaldtöku með viðeigandi þjónustugjöldum eftir því sem við á.

### C. Efnahagsáhrif – áhrif á atvinnulíf, vinnumarkað og samkeppni

#### 1. Hagræn áhrif á heildareftirspurn og einstaka markaði – hagstjórnarsjónarmið

Innleiðing reglugerðar (ESB) 2018/1139 á að tryggja sömu lagalegu umgjörð flugstarfsemi og annars staðar innan EES. Fyrir liggur að í reglugerðinni felast fyrirheit um afnám óþarfa krafna og að regluverk taki mið af þeirri áhættu sem tengd er mismunandi flugstarfsemi. T.a.m. er ráðgert að innleiða einfaldara (minna íþyngjandi) regluverk fyrir léttari loftför, en jafnframt ný verkefni og eftirlit á afmörkuðum sviðum.

#### 2. Áhrif á fyrirtækjaeftirlit og reglubyrði, hversu mörg fyrirtæki verða fyrir áhrifum og hvers konar fyrirtæki? Einföldun laga eða stjórnsýslu? Leitað umsagnar ráðgjafarnefndar um opinberar eftirlitsreglur? Sbr. lög nr. 27/1999.

– Sjá leiðarvísinn „Grunnmat á eftirlitsreglum“

Fyrir liggur að í reglugerð (ESB) 2018/1139 felast fyrirheit um einfaldara (minna íþyngjandi) regluverk fyrir léttari loftför, en jafnframt ný verkefni og eftirlit á afmörkuðum sviðum. Koma þessar breytingar til með að endurspeglast í afleiddum reglugerðum sem innleiddar verða síðar. Til dæmis munu flugafgreiðsluaðilar fara undir eftirlit Samgöngustofu að einhverju leyti og eigendur/ umráðendur ómannaðra loftfara (dróna) munu þurfa að uppfylla strangari skilyrði en verið hefur.

Þá mun frumvarpið innleiða lagastoð fyrir þau ákvæði reglugerðarinnar sem lúta að tilfærslu eftirlits (s.s. framsals eftirlits að hluta eða öllu leyti til annarra ríkja, Flugöryggisstofnunar ESB eða hæfra aðila), sem kunna að hafa áhrif á starfsemi Samgöngustofu en samhliða vera sóknarfæri fyrir einstaklinga/lögaðila sem faggiltir hafa verið sem hæfir aðilar.

### 3. Samkeppnisskilyrði

- a) Líkur á því að fjöldi fyrirtækja á markaði takmarkist með beinum hætti vegna reglusetningar (líklegt ef aðgerðin felur í sér einhvers konar einkarétt, leyfiskerfi eða kvóta)  
Á ekki við.
- b) Líkur á því að fyrirtækjum á markaði fækki með óbeinum hætti vegna reglusetningar (líklegt ef aðgerðin felur í sér aukinn kostnað við inngöngu á markað eða tekur aðeins til hluta starfandi fyrirtækja)  
Ólíklegt er talið að reglusetningin leiði til fækkunar fyrirtækja á markaði s.s. á sviði flugafgreiðslu eða starfrækslu ómannaðra loftfara.
- c) Takmarkanir á möguleikum fyrirtækja til þess að mæta samkeppni vegna reglusetningar (líklegt ef aðgerðin hefur áhrif á verð fyrirtækja eða eðli vörunnar t.d. staðlar eða ef aðgerðin takmarkar sölusvæði, svigrúm til að auglýsa eða til að ákveða hvernig vara er framleidd)  
Afleiddar reglugerðir munu taka m.a. til tækniforskrifta og staðla varðandi einstakar vörur. Slíkar reglur munu gilda innan EES og því ekki takmarka sérstaklega aðgengi að markaði héraðs.
- d) Takmarkanir á frumkvæði fyrirtækja til að stunda samkeppni með virkum hætti vegna reglusetningar (líklegt ef aðgerðin felur í sér að fyrirtæki verði undanþegin samkeppnislögum eða ef fyrirtæki bera skyldu eða eru hvött til að skipta með sér hvers konar viðskiptalegum upplýsingum)  
Á ekki við.

## D. Önnur áhrif

1. **Áhrif á fjárhag sveitarfélaga, sbr. 129. gr. sveitarstjórnarlaga, nr. 138/2011**  
– Ath. að skylt er að leggja slíkt mat fyrir Samband íslenskra sveitarfélaga til umsagnar og tilkynna niðurstöðu máls til samgöngu- og sveitarstjórnarráðuneytisins  
Mats Sambands íslenskra sveitarfélaga verður aflað, en ólíklegt er talið að frumvarpið muni hafa í för með áhrif á fjárhag sveitarfélaga.
2. **Áhrif á frelsi til að veita þjónustu (með eða án staðfestu á Íslandi)**  
– Ath. tilkynningarskyldu til ESA með fjögurra mánaða fyrirvara, sbr. 1. og 2. gr. reglugerðar nr. 666/2011  
Á ekki við.
3. **Áhrif á tæknilegar reglur um vöru og fjarþjónustu, sbr. lög nr. 57/2000**  
– Ath. tilkynningarskyldu til ESA með þriggja mánaða fyrirvara, sbr. 1. og 2. gr. reglugerðar nr. 666/2011  
Á ekki við.
4. **Áhrif á byggðalög**  
Á ekki við.
5. **Áhrif á frjáls félagasamtök**

Reglugerð (ESB) 2018/1139 sem frumvarpinu er ætlað að búa í hagin fyrir, boðar einfaldari umgjörð reglna fyrir léttari loftför. Slíkar breytingar, í formi afleiddra reglugerða (sem innleiddar verða), kunna að hafa jákvæð áhrif á flugklúbba og flugstarfsemi í almannaflugi.

**6. Áhrif á jafnrétti kynjanna**

Ekki er gert ráð fyrir að frumvarpið komi til með að hafa áhrif á jafnrétti eða stöðu kynjanna. Reglugerð (ESB) 2018/1139, og þær afleiddu reglugerðir sem á henni byggja, sem fyrir liggur að skjóta lagastoð undir í frumvarpinu, gera almennt ekki greinarmun á kyni eða stöðu kynjanna.

**7. Áhrif á lýðheilsu**

Áhersla frumvarpsins er á að tryggja flugöryggi og þar með heilsu og velferð almennings og þeirra sem fljúga, starfa við flug og starfrækja flugtengda þjónustu (hvort sem er á láði eða í lofti).

**8. Áhrif á menntun, nýsköpun og rannsóknir**

Almennt er horft til þess að áhrif frumvarpsins séu jákvæð hvað þessa þætti varðar.

**9. Áhrif á möguleika einstaklinga og fyrirtækja til að eiga samskipti þvert á norræn landamæri**

Á ekki við.

**10. Áhrif á stjórnsýslu, s.s. hvort ráðuneyti og stofnanir eru í stakk búin til að taka við verkefni**

Almennt telur Samgöngustofa að stofnunin sé í stakk búin til að taka við frekari verkefnum. Þá er einnig horft til þeirra ákvæða og möguleika sem reglugerð (ESB) 2018/1139 býður upp á varðandi tilfærslu eftirlits og samnýtingu eftirlitsmanna með flugmálayfirvöldum innan EES.

**11. Áhrif á stöðu tiltekinnar þjóðfélagshópa, s.s. aldurshópa, tekjuhópa, mismunandi fjölskyldugerðir, launþega/sjálfstætt starfandi/utan vinnumarkaðar**

Á ekki við.

**12. Áhrif á umhverfi og sjálfbæra þróun**

Á ekki við.

**E. Niðurstaða mats – með vísun í fylgiskjöl ef við á**

**1. Samandregin niðurstaða fjárhagsáhrifa fyrir ríkissjóð – heildarútkoma varðandi tekjur, gjöld, afkomu og efnahag**

Verði frumvarpið að lögum er ekki gert ráð fyrir því að það hafi áhrif á heildarafkomu ríkissjóðs.

**2. Önnur áhrif en bein fjárhagsáhrif, álitamál eða fyrirvarar sem ástæða þykir til að vekja athygli á**

Það er sjálfstætt markmið með lagabreytingunum að undirbyggja nauðsynlega lagastoð fyrir innleiðingu reglugerðar (ESB) 2018/1139 og afleiddra gerða.

Stjórnskipuleg álitamál tengd innleiðingu reglugerðar (ESB) 2018/1139 eru nokkur og tengjast ekki síst framsali verkefna til Flugöryggisstofnunar Evrópusambandsins, EASA og möguleika á tilfærslu eftirlits. Tilfærsla eftirlits getur komið til að beiðni eftirlitsskylds aðila eða innlendra flugmálayfirvalda. Hafa ber þó í huga þau markmið sem reglugerð (ESB) 2018/1139 miðar að; þ.e. að tryggja hagkvæmara eftirlit og samnýtingu mannafla og þekkingar milli ríkja og EASA.

**3. Samfélagslegur ávinningur veginn á móti kostnaði og fyrirhöfn (ekki gerð krafa um tölulegt mat)**

Samfélagslegur ávinningur frumvarps felst fyrst og fremst í því að undirbyggja lagastoð svo innleiða megi reglugerð (ESB) 2018/1139, og afleiddar gerðir sem byggja á henni, og með því leitast við að tryggja og viðhalda flugöryggi hér á landi við það sem best gerist á heimsvísu.

**F. Til útfyllingar vegna endanlegs mats – breytingar frá frummati**

**1. Voru áform um lagasetninguna ásamt frummati á áhrifum kynnt fyrir FJR?**

**2. Eru helstu efnisatriði frumvarpsins óbreytt/lítið breytt frá þeim tíma?**

**3. Ef gerðar hafa verið breytingar umfram það, sbr. það frummat á áhrifum frumvarpsins sem áður var kynnt, hverjar eru þær og hver eru fjárhagsáhrifin?**