|  |  |
| --- | --- |
|  | **MAT Á ÁHRIFUM LAGASETNINGAR\***  *– sbr. samþykkt ríkisstjórnar frá 10. mars 2017*  **\***umfjöllun um einstök efnisatriði misjafnlega ítarleg, eftir umfangi máls og eðli |
| **Málsheiti og nr.** | Frumvarp til laga um lausn ágreinings í neytendaviðskiptum utan dómstóla. |
| **Ráðuneyti** | Atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytið. |
| **Stig mats** | Frummat, sbr. 1. gr.  Endanlegt mat, sbr. 10. gr. |
| **Dags.** | 13. desember 2018 |

|  |
| --- |
| 1. **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**   a) Hvaða fjárhagsgreining, rekstraráætlanir, reiknilíkön eða önnur áætlanagerð hefur farið fram við undirbúning fjárhagsmatsins?  b) Helstu forsendur sem áætlanir byggja á og næmni niðurstaðna fyrir frávikum  c) Eru fjárhagsáhrif tímabundin eða varanleg?  Fjárhagsáhrifin eru tímabundin fyrstu tvö árin. Þarfagreining fari fram að tveggja ára reynslutímabili liðnu.  d) Skorður sem eru settar fyrir útgjöldum og hvatar sem geta haft áhrif á útgjaldaþróun  e) Aðskilin umfjöllun um brúttóáhrif á tekjuhlið og gjaldahlið en einnig tilgreind nettóáhrif á afkomu  Kærunefnd lausafjár- og þjónustukaupa fjallar í dag um hvers kyns ágreining milli aðila lausafjár-, þjónustu- og neytendakaupa sem varðar réttindi þeirra og skyldur samkvæmt lögum um lausafjárkaup nr. 50/2000, lögum um þjónustukaup nr. 42/2000 og lögum um neytendakaup nr. 48/2003. Undir þetta falla nær öll kaup á neytendavörum, kaup á þjónustu iðnaðarmanna og viðgerðarmanna hvers konar og nær öll kaup einstaklinga og fyrirtækja á lausafé. Í dag nær lögsaga kærunefndarinnar einvörðungu til ofangreindra tegunda viðskipta.  Í frumvarpinu er lagt til að kærunefnd lausafjár- og þjónustukaupa taki við hlutverki svonefnds viðbótarúrskurðaraðila sem fari með deilumál sem enginn tiltekinn úrskurðaraðili í deilumálum utan dómstóla er nú bær um að sinna. Í samræmi við það er lagt til að lögsaga nefndarinnar verði útvíkkuð þannig að hún geti tekið fleiri ágreiningsefni í neytendaviðskiptum til úrlausnar og að nafni hennar verði breytt í kærunefnd vöru- og þjónustukaupa. Með útvíkkun á lögsögu nefndarinnar mun hún þurfa að fjalla um ágreining vegna eftirtaldra tegunda samninga á íslenskum neytendamarkaði sem hingað til hafa ekki haft úrlausnarvettvang utan dómstóla: Gistiþjónusta, veitingastaðir, fólksflutningar, bílaleiga, tækjaleiga, ferðaþjónusta utan SAF, íþróttir- og tómstundaþjónusta, dýralækningar, hiti, vatn, rafmagn, fjarskiptaþjónusta, sjónvarp, sími, persónuleg þjónusta af ýmsu tagi sem fellur utan sérnefnda (t.d. tannlækningar), sérfræðiþjónusta af ýmsu tagi sem fellur utan sérnefnda (t.d. þjónusta lögmanna), aðrir samningar. Upptalningin er sett fram í dæmaskyni og er ekki tæmandi. Erfitt er að henda reiður á hver eftirspurnin eftir þjónustu nefndarinnar verður þegar lögsagan hefur verið útvíkkuð. Málafjöldi nefndarinnar kann að verða breytilegur eftir árum og eftir sviðum neytendaviðskipta.  Nefndarmenn kærunefndar lausafjár- og þjónustukaupa eru þrír og eru þeir skipaðir af ráðherra. Einn tilnefndur af Neytendasamtökunum, einn af Samtökum Atvinnulífsins og einn án tilnefningar af ráðherra. Kærunefndin hefur einn starfsmann sem er lögfræðingur og starfar án fastrar starfsstöðvar í tímavinnu. Kostnaður vegna kærunefndarinnar er í dag greiddur úr ríkissjóði af málefnasviði 16, málaflokki 16.1.  Verði frumvarp samþykkt mun eftirlit með ákvæðum um upplýsingaskyldu viðurkenndra úrskurðaraðila falla undir starfsskyldur starfsmanns kærunefndar vöru- og þjónustukaupa. Einnig er ráðgert að starfsmaðurinn taki við hlutverki móttökuritara nefndarinnar, núverandi verkefnum kærunefndar lausafjár- og þjónustukaupa og hinni fyrirséðu fjölgun mála hjá nefndinni sem fylgir útvíkkaðri lögsögu. Framangreindu fylgir aukið álag á starfsmann auk þess sem umfjöllun nefndarinnar á fleiri málefnasviðum en nú er krefst sérþekkingar og aukinnar viðveru starfsmanns. Vegna þessa er gert ráð fyrir að verkefni framangreinds starfsmanns nefndarinnar muni aukast en árin 2017 og 2018 vann hann að meðaltali um 60-70 tíma, sem samsvarar um 2-3 milljónum kr. í þóknun á ári, með launatengdum gjöldum. Starfsmaðurinn sæi þá um allan daglegan rekstur nefndarinnar, leiðbeiningar til almennings, eftirlit, móttöku erinda og ritun úrskurða. Með því að færa öll framangreind verkefni undir einn starfsmann má gæta samlegðaráhrifa. Gert er ráð fyrir að aukinn launakostnaður vegna aukinna verkefna starfsmanns muni nema um 3 milljónum kr. Gert er ráð fyrir að tekið verði tillit til þessa við vinnu ráðuneytisins að fjármálaáætlun 2020-2024.  Starfsemi kærunefndar lausafjár- og þjónustukaupa er í dag hýst hjá Neytendastofu með tilheyrandi skrifstofukostnaði, utanumhaldi og tölvukerfi. Framkvæma þarf endurbætur á tölvukerfi kærunefndarinnar. Tölvukerfið er frá árinu 2005 og hefur ekki verið uppfært. Samkvæmt upplýsingum frá formanni kærunefndarinnar er kerfið svo úrelt að valdið hefur réttarspjöllum í meðferð mála. Kostnaður á uppfærðu tölvukerfi og rekstri þess á ársgrundvelli er talinn nema um 500.000 – 1.000.000 kr. og er gert ráð fyrir að tekið verði tillit til þessa við vinnu ráðuneytisins að fjármálaætlun 2020-2024.  Frumvarpið gerir einnig ráð fyrir annars vegar innheimtu málsmeðferðargjalds, sem neytendur greiða ef þeir kæra mál til kærunefndar vöru- og þjónustukaupa, og hins vegar lágmarksfjárhæð krafna, til þess að stemma stigu við aukningu málafjölda og til þess að koma í veg fyrir að kostað sé til efnislegrar málsmeðferðar vegna illa ígrundaðra mála. Ráðgert er að gjald sem neytendur greiða verði 7.500 kr., það renni í ríkissjóð og verði endurgreitt ef neytandi vinnur mál í heild eða að hluta. Gjaldið verður einnig endurgreitt ef mál fellur niður með samkomulagi beggja aðila eða er vísað frá. Samkvæmt ársskýrslum kærunefndar lausafjár- og þjónustukaupa fyrir árin 2010-2017 var málafjöldi að meðaltali rúmlega 120 álitsbeiðnir á ári á tímabilinu.  Þá gerir frumvarpið ráð fyrir að fyrirtæki greiði 7.500 kr. málsmeðferðargjald ef þau máli tapa í heild eða hluta þannig að ef aðilar ná ekki samkomulagi utan nefndar eða máli er vísað frá munu 7.500 kr. renna í ríkissjóð með hverri álitsbeiðni sem berst kærunefnd. Ef fjöldi álitsbeiðna á ári yrði sambærilegur og meðalfjöldi beiðna á undanförnum árum myndi 7.500 kr. málsmeðferðargjald fyrirtækja og neytenda, eins og lagt er til í frumvarpinu, auka tekjur ríkissjóðs um u.þ.b. 900.000 kr. miðað við 120 álitsbeiðnir á ári.  Auk ofangreinds eru nokkrir þættir sem hafa ófyrirséð áhrif á þróun málafjölda.  Í frumvarpinu er lagt til að komið verði á fót viðurkenningarferli fyrir einkarekna úrskurðaraðila og aðra lögbundna úrskurðaraðila. Með stofnun og viðurkenningu einkarekinna úrskurðaraðila á afmörkuðum sviðum neytendaviðskipta munu neytendur hafa annan farveg fyrir sín mál en nefndina. Það mun til lengri tíma litið fækka málum hjá nefndinni en ræðst af frumkvæði úrskurðaraðilanna.  Eins og fyrr segir gerir frumvarpið ráð fyrir málsmeðferðargjaldi að upphæð 7.500 kr. sem fyrirtæki greiða í ríkissjóð ef mál tapast í heild eða að hluta. Gjaldið hefur ákveðið forvarnargildi og er ætlað að hvetja fyrirtæki til þess að leysa ágreining beint við neytendur sem myndi leiða til endurgreiðslu á því gjaldi sem neytendur höfðu þegar reitt af hendi. Hafi gjaldið það forvarnargildi sem því er ætlað má gera ráð fyrir fækkun mála hjá nefnd.  Í frumvarpinu er einnig gert ráð fyrir að úrskurðir nefndarinnar verði aðfararhæfir ef aðilar máls höfða ekki mál fyrir dómstólum um sakarefnið innan þrjátíu daga. Líklegt þykir að slíkt muni hafa forvarnargildi og virki sem hvati til þess að fyrirtæki leysi ágreining beint við neytendur til þess að forðast kostnað sem fylgi málssókn eða fullnustu úrskurðar.  Nái áformin fram að ganga felur það í sér aukin útgjöld á málaflokki 16.1, u.þ.b. 4 milljónir kr., vegna aukins launakostnaðar starfsmanns og kostnaðar vegna uppfærðs tölvukerfis, sem tekið verður tillit til við vinnu fjármálaáætlunar 2020-2024. Þá felur það í sér mögulegar tekjur í ríkissjóð sem velta munu á málafjölda og forvarnargildi málsmeðferðargjalds og aðfararhæfis. Að því gefnu að áform gangi eftir er talið að heildarfjárhagsáhrif á afkomu ríkissjóðs verði lítil við samþykkt frumvarps. Gert er ráð fyrir að fjárhagsáhrif á ríkissjóð verði endurskoðuð fyrir fjármálaáætlun 2022.   1. **Tekjubreytingar**   – Sjá ofangreint.   1. **Útgjaldabreytingar**   – Sjá ofangreint.   1. **Eignabreytingar**   – Engin áhrif, sjá ofangreint.   1. **Aðrir áhrifaþættir varðandi ríkisfjármál** 2. Engin áhrif, sjá ofangreint.. |
| 1. **Samræmi við útgjaldaramma og fimm ára fjármálaætlun – fjármögnun** |
| 1. **Hefur verið gert ráð fyrir þeim fjárhagsáhrifum á málaflokk sem leiða kunna af samþykkt frumvarpsins:** 2. í gildandi fjárlögum   Nei, frumvarpið hefur ekki áhrif á árinu 2018 þar sem gert er ráð fyrir gildistöku laganna 1. janúar 2020.   1. í fjárlagafrumvarpi komandi árs   Nei, frumvarpið hefur ekki áhrif á árinu 2019 þar sem gert er ráð fyrir gildistöku laganna 1. janúar 2020.   1. í fimm ára fjármálaáætlun ríkisstjórnarinnar   Gert er ráð fyrir að tekið verði tillit til fjárhagsáhrifa frumvarpsins við vinnu fjármálaáætlunar 2020-2024. Annað hvort verði útgjaldaramminn stækkaður eða forgangsraðað verði innan núgildandi ramma málaflokks 16.1.   1. **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?** 2. Nái áformin fram að ganga felur það í sér aukin útgjöld á málaflokki 16.1, u.þ.b. 4 milljónir kr., vegna aukins launakostnaðar starfsmanns og kostnaðar vegna uppfærðs tölvukerfis, sem tekið verði tillit til við vinnu fjármálaáætlunar 2020-2024. Annað hvort verði útgjaldaramminn stækkaður eða forgangsraðað verði innan núgildandi ramma málaflokks. 16.1. 3. **Tengist einhver ný eða aukin tekjuöflun verkefninu?**   Nái áformin fram að ganga felur það í sér mögulegar tekjur í ríkissjóð sem velta munu á málafjölda og málsmeðferðargjöldum. Ef fjöldi nefndarálita á ári yrði sambærilegur og meðalfjöldi nefndarálita á á síðustu tólf árum myndi málsmeðferðargjald, eins og lagt er til í frumvarpinu, auka tekjur ríkissjóðs um u.þ.b. 900.000 kr. Alls er þó óvíst hver þróun á málafjölda verður með rýmkaðri lögsögu nefndarinnar og er talið líklegra að málum muni fjölga hjá nefndinni en ella. Gert er ráð fyrir að fjárhagsáhrif á ríkissjóð verði endurskoðuð fyrir fjármálaáætlun 2022. |
| 1. **Efnahagsáhrif – áhrif á atvinnulíf, vinnumarkað og samkeppni** |
| **Hagræn áhrif á heildareftirspurn og einstaka markaði – hagstjórnarsjónarmið**   1. **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“   1. **Samkeppnisskilyrði** 2. 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)   Ekki líkur á því.   1. 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)   Ekki líkur á því.   1. 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   Einhverjar líkur eru á því. Lögbundin vanefndaúrræði neytenda verða virkari verði frumvarpið samþykkt. Auðveldara verður fyrir neytendur að fá fram úrbætur, nýja afhendingu, riftun, afslátt eða skaðabætur vegna vanefnda fyrirtækja í neytendasamningum. Kostnaður fyrirtækja við að koma til móts við réttmætar þarfir neytenda og vegna málareksturs fyrir úrlausnaraðilum er því einhver.   1. 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)   Ekki líkur á því. |
| 1. **Önnur áhrif** |
| 1. **Áhrif á fjárhag sveitarfélaga, sbr. 129. gr. sveitarstjórnarlaga, nr. 138/2011**   – Á ekki við   1. **Áhrif á frelsi til að veita þjónustu (með eða án staðfestu á Íslandi)**   – Á ekki við   1. **Áhrif á tæknilegar reglur um vöru og fjarþjónustu, sbr. lög nr. 57/2000**   – Á ekki við   1. **Áhrif á byggðalög**   – Á ekki við   1. **Áhrif á frjáls félagasamtök**   – Félagasamtök sem gæta hagsmuna atvinnulífs og neytenda geta sótt um viðurkenningu hyggist þau reka úrskurðaraðila til lausnar einkaréttarlegs ágreinings samkvæmt samkomulagi. Það er ekki skylda að öðlast viðurkenningu en viðurkenning hefur í för með sér að gildissvið ágreinings er tekið undan fyrirhugaðri kærunefnd vöru- og þjónustukaupa.   1. **Áhrif á jafnrétti kynjanna**   –Markmið frumvarpsins er að innleiða gæða- og viðurkenningarkerfi fyrir úrlausnaraðila í deilumálum utan dómstóla og breyta kærunefnd lausafjár og þjónustukaupa í kærunefnd vöru- og þjónustukaupa sem hefði rýmri lögsögu í öllum neytendaviðskiptum. Frumvarpið felur í sér innleiðingu á ADR-tilskipuninni og ODR-reglugerðinni. Markhópurinn sem verður fyrir áhrifum af samþykkt frumvarpsins eru allir íslenskir neytendur. Staða kynjanna innan markhópsins íslenskir neytendur er jöfn. Staða kynjanna í nefndinni er að nefndarmenn eru þrír. Formaðurinn er kona og nefndarmenn aðrir eru karlar. Áhrifin af samþykkt frumvarpsins er að neytendur hafa greiðari aðgang að úrskurðaraðilum í deilumálum utan dómstóla og yfir landamæri á EES svæðinu. Ekki verður séð að áhrifin séu ólík á kynin eða mismunandi hópa innan markhópsins. Áhrifin á stöðu kynjanna eru metin lítil og því ekki talin þörf á að jafnréttismeta frumvarpið.   1. **Áhrif a lýðheilsu**   – Á ekki við   1. **Áhrif á menntun, nýsköpun og rannsóknir**   – Á ekki við   1. **Áhrif á möguleika einstaklinga og fyrirtækja til að eiga samskipti þvert á norræn landamæri**   – Neytendur og fyrirtæki geta leyst einkaréttarlegan ágreining í neytendaviðskiptum yfir landamæri á EES svæðinu.   1. **Áhrif á stjórnsýslu, s.s. hvort ráðuneyti og stofnanir eru í stakk búin til að taka við verkefni**   Móttaka og úrvinnsla umsókna um viðurkenningu úrskurðaraðila í deilumálum fellur undir almennar starfsskyldur sérfræðinga hjá atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytinu. Eftirlit með því að viðurkenndir úrskurðaraðilar uppfylli skilyrði laganna og reglna settra samkvæmt þeim fellur einnig undir almennar starfsskyldur sérfræðinga hjá atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytinu.  Gæta þarf að því að kærunefndin sé í stakk búin að sinna hlutverki sínu, taka við kvörtunum og leysi úr þeim innan forsvaranlegs tíma. Til þess að þetta sé unnt er gert ráð fyrir auknum kostnaði vegna aukinna umsvifa starfsmanns nefndar ef áform frumvarps ná fram að ganga.   1. **Áhrif á stöðu tiltekinna þjóðfélagshópa, s.s. aldurshópa, tekjuhópa, mismunandi fjölskyldugerðir, launþega/sjálfstætt starfandi/utan vinnumarkaðar** 2. **Áhrif á umhverfi og sjálfbæra þróun**   – Á ekki við |
| 1. **Niðurstaða mats – með vísun í fylgiskjöl ef við á** |
| 1. **Samandregin niðurstaða fjárhagsáhrifa fyrir ríkissjóð – heildarútkoma varðandi tekjur, gjöld, afkomu og efnahag**   Nái áformin fram að ganga felur það í sér mögulegar tekjur í ríkissjóð sem velta munu á málafjölda og málsmeðferðargjöldum. Ef fjöldi nefndarálita á ári yrði sambærilegur og meðalfjöldi nefndarálita á síðustu átta árum myndi málsmeðferðargjald, eins og lagt er til í frumvarpinu, auka tekjur ríkissjóðs um u.þ.b. 900.000 kr. Alls er þó óvíst hver þróun á málafjölda verður með rýmkraðri lögsögu nefndarinnar og talið er líklegra að málum muni fjölga hjá nefndinni en ella.  Nái áformin fram að ganga felur það einnig í sér aukin útgjöld á málaflokki 16.1, u.þ.b. 4 milljónir kr., vegna aukins launakostnaðar starfsmanns og kostnaðar vegna uppfærðs tölvukerfis, sem tekið verður tillit til við vinnu ráðuneytis vegna fjármálaáætlunar 2020-2024. Annað hvort verður útgjaldaramminn stækkaður eða forgangsraðað verður innan núgildandi ramma málaflokks. Að því gefnu að áform gangi eftir er talið að heildarfjárhagsáhrif á afkomu ríkissjóðs verði lítil við samþykkt frumvarps. Gert er ráð fyrir að fjárhagsáhrif á ríkissjóð verði endurskoðuð fyrir fjármálaáætlun 2022.   1. **Önnur áhrif en bein fjárhagsáhrif, álitamál eða fyrirvarar sem ástæða þykir til að vekja athygli á**   Engin.   1. **Samfélagslegur ávinningur veginn á móti kostnaði og fyrirhöfn (ekki gerð krafa um tölulegt mat)**   Skýrleiki laga**.** |
| 1. **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?** |