



MAT Á ÁHRIFUM LAGASETNINGAR*

– sbr. samþykkt ríkisstjórnarinnar frá 24. febrúar 2023

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

Málsheiti og nr.	Lög um aðgengi að vefsetrum og smáforritum opinberra aðila FJR25090028
Ráðuneyti	Fjármála- og efnahagsráðuneyti
Stig mats	☒ Frummat, sbr. 1. gr. ☐ Endanlegt mat, sbr. 10. gr.
Dags.	8. september 2025

A. Greining og mat á fjárhagslegum áhrifapáttum fyrir ríkið

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

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

Ekki hefur farið fram nákvæm kostnaðargreining eða gerð reiknilíkana. Matið byggir á efnislegri greiningu á þingsályktunartillögu (1240 - 805. mál, 153. löggjafarþing), þar sem fram kemur að ekki sé gert ráð fyrir verulegum viðbótarkostnaði þar sem kröfurnar séu í samræmi við fyrri stefnumörkun stjórnvalda frá 2012.

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

Helsta forsendan er að flestir opinberir aðilar uppfylli nú þegar að stórum hluta þær lágmarkskröfur sem settar voru fram í aðgengisstefnu stjórnvalda frá 2012. Niðurstöður um kostnað eru næmar fyrir þessari forsendu; ef í ljós kemur við vöktun að fylgni er lítil gæti einskíptiskostnaður við úrbætur orðið meiri en áætlað er. Þetta mat er í samræmi við reynslu Norðmanna við innleiðingu sömu tilskipunar.

- c) Eru fjárhagsáhrif tímabundin eða varanleg?

Áhrifin eru tvíþætt: Tímabundin áhrif vegna einskíptiskostnaðar við að uppfæra vefi og smáforrit sem ekki uppfylla kröfur. Varanleg áhrif vegna reksturs eftirlitsaðila.

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

Tilskipunin sjálf (5. gr.) setur skorður við útgjöldum með ákvæði um „óhóflega byrði“ (e. disproportionate burden). Það heimilar opinberum aðilum að víkja frá kröfum ef kostnaður við úrbætur er í ósamræmi við ávinning, miðað við stærð og fjármagn viðkomandi aðila. Þetta kemur í veg fyrir ótakmarkaðan kostnað.

Samræmdir evrópskir staðlar hvetja til hagkvæmni og lækka þróunarkostnað. Þá skapar löggjöfin hvata fyrir opinbera aðila til að samþætta aðgengissjónarmið frá upphafi í allri nýrri vef- og smáforritagerð, sem er mun ódýrara en endurbætur eftirá.

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

Tekjuhlið (brúttó): Engin áhrif. Frumvarpið hefur ekki í för með sér tekjuöflun fyrir ríkið.

Gjaldahlið (brúttó): Áhrif á gjaldahlið samanstanda af tvennu: 1) Varanlegum árlegum rekstrarkostnaði vegna nýs eftirlitsaðila (áætlað allt að eitt stöðugildi ásamt rekstrarkostnaði). 2) Tímabundnum einskiptiskostnaði hjá ríki og sveitarfélögum vegna nauðsynlegra úrbóta á eldri vefsvæðum og smáforritum.

Nettóáhrif á afkomu: Þar sem engin áhrif eru á tekjuhlið eru nettóáhrifin á afkomu ríkissjóðs neikvæð og jafngilda brúttóáhrifum á gjaldahlið.

2. Tekjubreytingar.

Á ekki við. Engar tekjur munu skapast fyrir ríkissjóð.

3. Útgjaldabreytingar.

Útgjaldabreytingar falla einkum til vegna nýs eftirlitsaðila og má sundurliða sem hér segir:

Launa- og starfsmannakostnaður: Áætlað er að verkefnið krefjist allt að einu stöðugildi sérfræðings. Þessi áætlun er í samræmi við reynslu Norðmanna, en þar var áætlað að auka þyrfti við eftirlit með tveimur stöðugildum til að sinna nýjum skyldum vegna tilskipunarinnar.

Annar rekstrarkostnaður:

Aðkeypt sérfræðiþjónusta: Mögulega þarf að kaupa úttektir eða tæknilega ráðgjöf, sérstaklega í upphafi.

Hugbúnaður og tölvuvinnsla: Kostnaður vegna sérhæfðra hugbúnaðarleyfa til að framkvæma sjálfvirkar úttektir á vefsvæðum.

Fræðsla og kynning: Kostnaður við gerð leiðbeininga, fræðsluefnis og kynningarfundir fyrir opinbera aðila.

Stjórnun og skipulag: Frumvarpið felur í sér nýtt stjórnsýsluverkefni (eftirlit) sem þarf að koma á fót með skýru verklagi og ábyrgðarsviði.

4. Eignabreytingar.

Á ekki við.

5. Aðrir áhrifapættir varðandi ríkisfjármál.

- a) Samræmi við viðmið og sjónarmið um fyrirkomulag á útgjaldastýringu og umbúnað í fjárlögum.

Fastur rekstrarkostnaður vegna eftirlitsaðila verður felldur undir viðeigandi málaflokk og ráðuneyti í fjárlögum. Fjárveitingin mun falla undir hefðbundna útgjaldastýringu og umbúnað í fjárlögum

- b) Samræmi við viðmið um framsetningu fjárlaga og reikningshaldslegan grundvöll samkvæmt lögum um opinber fjármál.

Áætluð útgjöld verða færð á rekstrargrunni í samræmi við lög um opinber fjármál. Ekki er gert ráð fyrir frávikum frá hefðbundnum reikningshaldslegum grundvelli.

- c) Uppbygging skattkerfis og tekjuöflunar ríkissjóðs.

Á ekki við.

- d) Forsendur og umbúnaður þjónustugjalda – lagakröfur.

Á ekki við.

- e) Rekstrarform ríkisstarfsemi.

Lagasetningin felur í sér nýtt stjórnsýsluverkefni (eftirlit) sem verður falið tilteknu stjórnvaldi, en breytir ekki að öðru leyti rekstrarformi ríkisstarfsemi.

- f) Opinber innkaup og útboð.

Frumvarpið mun hafa jákvæð, óbein áhrif. Lögboðnar kröfur um aðgengi verða skýr forsenda í öllum opinberum innkaupum og útboðum á vef- og hugbúnaðarlausnum. Þetta eykur fyrirsjáanleika, einfaldar útboðsferli og tryggir gæði.

- g) Eignaumsýsla ríkisins.

Á ekki við.

- h) Réttindi og skyldur ríkisstarfsmanna.

Á ekki við að því leyti að það breyti lögum um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins. Mun þó skapa nýjar starfsskyldur fyrir þá starfsmenn sem sinna vef- og upplýsingamálum.

- i) Ríkisstyrkir og ívilnanir, þ.m.t. samræmi við reglur ESA, sbr. 61. gr. EES-samningsins. Ath. tilkynningarskyldu með tveggja mánaða fyrirvara.

Á ekki við.

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:**

- a) í gildandi fjárlögum

Nei.

- b) í fjárlagafrumvarpi komandi árs

Ekki er gert ráð fyrir útgjöldum í fyrirliggjandi frumvarpi. Gera þarf ráð fyrir kostnaðinum við meðferð málsins á Alþingi eða í síðari fjárlögum..

- c) í fimm ára fjármálaáætlun ríkisstjórnarinnar

Nei. Gera þarf ráð fyrir varanlegum rekstrarkostnaði við næstu endurskoðun

fjármálaáætlunar.

- 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?**

Gert er ráð fyrir að kostnaði við eftirlit verði mætt innan útgjaldaramma þess málaflokks sem málið heyrir undir, með forgangsriðun verkefna eða tilfærslu fjármuna.

- 3. Tengist einhver ný eða aukin tekjuöflun verkefninu?**

Nei.

C. Efnahagsáhrif – áhrif á atvinnulíf, vinnumarkað og samkeppni

- 1. Hagræn áhrif á heildareftirspurn og einstaka markaði – hagstjórnarsjónarmið.**

Hagræn áhrif eru metin lítil en jákvæð. Aukin eftirspurn opinberra aðila eftir sérhæfðri þekkingu og þjónustu á sviði vefaðgengis getur örvað vöxt innan upplýsingatæknigeirans.

- 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?**

Lagasetningin leggur ekki reglubyrði á almenn fyrirtæki heldur á opinbera aðila. Áhrif á atvinnulífið eru jákvæð þar sem samræmdar, lögfestar kröfur skapa skýrleika og fyrirjáanleika fyrir fyrirtæki í upplýsingatækni sem þjónusta hið opinbera.

- 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).

Engar. Reglusetningin felur ekki í sér einkarétt, leyfiskerfi, kvóta eða aðrar beinar aðgangshindranir. Markaðurinn er opinn öllum fyrirtækjum sem geta uppfyllt tæknilegar kröfur.

- 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).

Litlar. Kröfur um sérhæfða þekkingu á sviði vefaðgengis gætu talist óbein hindrun fyrir fyrirtæki sem ekki búa yfir þeirri þekkingu. Á móti kemur að staðlarnir eru opnir og aðgengilegir öllum, sem skapar jafnframt tækifæri fyrir ný fyrirtæki og stuðlar að aukinni sérhæfingu á markaði.

- 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).

Engar. Þvert á móti stuðla samræmdir tæknilegir staðlar að jafnari samkeppnisstöðu.

Reglurnar hafa ekki áhrif á verðlagningu, sölusvæði eða auglýsingar. Þær setja lágmarksgæðaviðmið fyrir vöruna (þjónustuna) sem öll fyrirtæki þurfa að uppfylla og keppa þannig á jafnari grunni.

- d) Takmarkanir á frumkvæði fyrirtækja til að stunda virka samkeppni 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)

Engar. Reglurnar fela ekki í sér undanþágur frá samkeppnislögum né hvetja þær til samráðs eða skipta á viðskiptaupplýsingum. Skýr og fyrirsjáanlegur rammi ætti þvert á móti að hvetja til virkari samkeppni.

D. Önnur áhrif

1. Áhrif á fjárhag sveitarfélaga, sbr. 129. gr. sveitarstjórnarlaga, nr. 138/2011.

Já. Sveitarfélög teljast opinberir aðilar í skilningi tilskipunarinnar og lögin munu ná til þeirra. Þau munu bera sömu skyldur og ríkisstofnanir og gætu þurft að standa straum af kostnaði við að uppfæra sín vefsvæði.

2. Áhrif á frelsi til að veita þjónustu (með eða án staðfestu á Íslandi).

Engin neikvæð áhrif. Þvert á móti stuðla lögin að auknu frelsi til að veita þjónustu þar sem þau samræma kröfur á Íslandi við þær sem gilda á innri markaði Evrópu. Þetta auðveldar fyrirtækjum, innlendum sem erlendum, að bjóða þjónustu sína yfir landamæri þar sem sömu lágmarkskröfur gilda. Lögin fela ekki í sér nýjar takmarkanir á þjónustustarfsemi sem krefjast tilkynningar til ESA.

3. Áhrif á tæknilegar reglur um vöru og fjarþjónustu, sbr. lög nr. 57/2000.

Lög þessi fela í sér setningu tæknilegra reglna um fjarþjónustu (vefsetur og smáforrit) í skilningi laga nr. 57/2000. Hins vegar er ekki að sjá að þörf sé á sérstakri tilkynningu þar sem um er að ræða innleiðingu á EES-gerð.

4. Áhrif á byggðalög.

Jákvæð. Aukið aðgengi að stafrænni þjónustu hins opinbera dregur úr þörf íbúa á landsbyggðinni til að ferðast á milli staða til að sækja sér þjónustu og upplýsingar. Þetta stuðlar að jafnara aðgengi að þjónustu óháð búsetu.

5. Áhrif á frjáls félagasamtök.

Lítill eða engin bein áhrif. Löggjöfin beinist að opinberum aðilum. Frjáls félagasamtök eru undanþegin nema þjónusta þeirra teljist nauðsynleg almenningi eða beinist sérstaklega að þörfum fatlaðs fólks.

6. Áhrif á jafnrétti kynjanna.

Þótt frumvarpið virðist kynhlutlaust við fyrstu sýn er mikilvægt að meta áhrif þess út frá stöðu kynjanna. Matið byggir á leiðarvísi stjórnvalda.

1. **Markmið og áhrif:** Markmið laganna er að tryggja jafnan aðgang allra, sérstaklega fatlaðs fólks, að stafrænni þjónustu. Þetta markmið styður við jafnrétti í viðum skilningi.
 2. **Kyngreind gögn og staða kynjanna:** Kyngreind gögn sýna að konur eru í meirihluta meðal öryrkja og eldri borgara á Íslandi. Þetta eru hópar sem lögin munu hafa sérstaklega jákvæð áhrif á. Konur nýta sér opinbera þjónustu í meira mæli en karlar, t.d. þjónustu tengda heilbrigðiskerfi, menntakerfi og félagsþjónustu, oft fyrir hönd fjölskyldunnar. Hindranir í stafrænu aðgengi bitna því í mörgum tilfellum frekar á konum.
 3. **Niðurstaða mats:** Lögin eru líkleg til að hafa **jákvæð áhrif á jafnrétti kynjanna**. Með því að tryggja aðgengi að stafrænni þjónustu er verið að fjarlægja hindranir sem hafa meiri áhrif á konur, sökum hærra hlutfalls þeirra í þeim hópum sem eiga helst á hættu að verða fyrir stafrænni útilokun. Lögin stuðla því að sjálfstæðum og jöfnum möguleikum kvenna til þátttöku og samskipta við hið opinbera. Ekki er þörf á mótvægisáðgerðum þar sem áhrifin eru til þess fallin að auka jafnrétti.
- 7. Áhrif á lýðheilsu.**
- Jákvæð óbein áhrif. Með því að tryggja aðgengi að lýðheilsuupplýsingum og stafrænni þjónustu frá opinberum aðilum geta lögin bætt heilbrigðislæsi og aðgengi að þjónustu fyrir fatlað fólk og eldri borgara, sem er til hagsbóta fyrir lýðheilsu.
- 8. Áhrif á menntun, nýsköpun og rannsóknir.**
- Jákvæð. Í menntakerfinu tryggja lögin nemendum með fötlun jafnan aðgang að stafrænu námsefni og upplýsingum frá opinberum menntastofnunum. Í nýsköpun skapa þau skýran lagaramma og markað fyrir fyrirtæki sem þróa aðgengislausnir.
- 9. Áhrif á möguleika einstaklinga og fyrirtækja til að eiga samskipti þvert á norræn landamæri.**
- Jákvæð. Þar sem lögin innleiða EES-tilskipun samræma þau íslenska staðla að þeim sem gilda í öðrum norrænum og evrópskum ríkjum. Þetta auðveldar stafræn samskipti við hið opinbera fyrir einstaklinga og fyrirtæki sem starfa yfir landamæri.
- 10. Áhrif á stjórnsýslu, svo sem hvort ráðuneyti og stofnanir eru í stakk búin til að taka við verkefni.**
- Lagasetningin kallar á að nýtt eftirlits- og framfylgdarhlutverk verði skilgreint og mönnuð hjá tilteknu stjórnvaldi. Þetta krefst þess að viðkomandi ráðuneyti og stofnun séu í stakk búin til að taka við verkefninu. Aðrir opinberir aðilar þurfa að laga innri verkferla sína varðandi vefumsjón og innkaup á hugbúnaði.
- 11. Áhrif á stöðu tiltekinna þjóðfélagshópa, svo sem aldurshópa, tekjuhópa, mismunandi fjölskyldugerðir, launþega/sjálfstætt starfandi/utan vinnumarkaðar.**
- Mjög jákvæð og er þetta meginmarkmið lagasetningarinnar. Hún mun hafa afgerandi jákvæð áhrif á stöðu fatlaðs fólks (t.d. með sjón-, heyrnar-, hreyfi- eða vitsmunalegar skerðingar). Hún mun einnig gagnast öðrum hópum, svo sem eldri borgurum, fólki með lesblindu, einstaklingum með takmarkaða stafræna færni og fólki með tímabundnar skerðingar, með því

að gera stafræna þjónustu auðveldari í notkun fyrir alla.

12. Áhrif á umhverfi og sjálfbæra þróun.

Óbein jákvæð áhrif. Með því að bæta og hvetja til notkunar á stafrænni þjónustu geta lögin dregið úr þörf á ferðalögum til að sækja opinbera þjónustu, sem leiðir af sér minni losun gróðurhúsalofttegunda. Þá styðja lögin við heimsmarkmið Sameinuðu þjóðanna um sjálfbæra þróun, sérstaklega markmið um minni ójöfnuð (markmið 10)

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

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

Nettóáhrif á ríkissjóð eru neikvæð sem nemur nýjum, varanlegum rekstrarkostnaði við eftirlit (áætlað 1-2 stöðugildi). Einnig kann að skapast tímabundinn, óbeinn kostnaður hjá ríki og sveitarfélögum vegna úrbóta. Ekki er gert ráð fyrir tekjuáhrifum.

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

Helstu áhrif eru jákvæð og samfélagsleg. Lögin munu tryggja grundvallarréttindi fatlaðs fólks til aðgangs að upplýsingum og þjónustu og stuðla að virkari þátttöku þeirra í samfélaginu. Þau munu einnig hafa jákvæð áhrif á samkeppni á markaði fyrir vefþjónustu.

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

Samfélagslegur ávinningur af aukinni stafrænni þátttöku, auknu jafnrétti og bættri þjónustu við stóran hóp borgara er metinn mun meiri en sá tiltölulega takmarkaði og fyrirsjáanlegi kostnaður sem hlýst af lagasetningunni.

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?