

SAMÞYKKT RÍKISSTJÓRNARINNAR

um undirbúning og frágang stjórnarfrumvarpa og þingsályktunartillagna, sbr. 10. gr. reglna um starfshætti ríkisstjórnar, nr. 791/2018.

I. KAFLI

Áform um lagasetningu og frummat á áhrifum.

1. gr.

Áform um lagasetningu og frummat á áhrifum.

Kynna skal áform um lagasetningu og frummat á áhrifum hennar á fundi ráðuneytisstjóra allra ráðuneyta í tæka tíð áður en byrjað er að semja frumvarp. Heimilt er að víkja frá þessu í undantekningartilvikum ef mál eru sérlega brýn eða aðrar gildar ástæður eru fyrir því að semja frumvarp og leggja fram í ríkisstjórn, sbr. III. kafla, án þess að slíkt innra samráð ráðuneyta hafi áður farið fram.

Áform um lagasetningu skulu sett fram á stöðluðu eyðublaði sem dómsmálaráðuneytið útbýr. Þar skal rekja stuttlega úrlausnarefni, markmið og helstu leiðir auk annarra lykilatriða. Frummat á áhrifum þeirrar leiðar sem lögð er til, bæði mat á fjárhagsáhrifum og öðrum áhrifum, skal vera eins ítarlegt og við verður komið. Mat á fjárhagsáhrifum skal að lágmarki unnið í samræmi við gátlista sem fjármála- og efnahagsráðuneyti útbýr. Umfang matsins ræðst meðal annars af því hve mikil fyrirsjáanleg áhrif af lagasetningu eru.

Ráðuneyti skulu fá a.m.k. tveggja vikna frest til að koma athugasemdum á framfæri. Forsætisráðuneytið metur með viðkomandi fagráðuneyti hvort kynna eigi áformin fyrir ráðherranefnd um samræmingu mála eða ríkisstjórn.

2. gr.

Ábendingar fjármála- og efnahagsráðuneytis.

Fjármála- og efnahagsráðuneyti tilkynnir viðkomandi ráðuneyti og forsætisráðuneyti innan tveggja vikna, sbr. 1. gr., ef það telur að áform um lagasetningu kalli á ítarlegt mat á áhrifum á ríkissjóð og efnahagsmál sem kynna þurfi ráðuneytinu áður en byrjað er að semja frumvarp. Sama á við áform rúmast að mati fjármála- og efnahagsráðuneytis ekki innan útgjaldaramma viðkomandi málefna sviðs eða málaflokks.

3. gr.

Opið samráð.

Að loknu innra samráði ráðuneyta, sbr. 1. og 2. gr., skal kynna almenningi áform um lagasetningu og frummat á áhrifum og gefa kost á umsögnum og ábendingum. Þetta á þó ekki við ef sérstök rök mæla gegn slíkri birtingu, svo sem ef mál er sérlega brýnt. Hæfilegur frestur skal gefinn til athugasemda, að minnsta kosti tvær til fjórar vikur. Niðurstöður samráðs skulu birtar eins fljótt og unnt er, að jafnaði innan þriggja mánaða frá því að umsagnarfresti lauk.

Ákvörðun um takmarkað eða ekkert samráð við almenning og hagsmunaaðila skal ráðherra rökstyðja í greinargerð með frumvarpi eða þingsályktunartillögu.

II. KAFLI

Þingmálaskrá.

4. gr.

Þingmálaskrá ríkisstjórnarinnar.

Þingmálaskrá ríkisstjórnarinnar skal tekin til meðferðar á ríkisstjórnarfundi áður en hún er send Alþingi, sbr. 1. og 2. mgr. 47. gr. laga um þingsköp Alþingis. Með þingmálaskrá er Alþingi gefið raunhæft yfirlit yfir fyrirhuguð þingmál ríkisstjórnarinnar. Þingmálaskráin skal undirbúin og frá henni gengið í samræmi við leiðbeiningar forsætisráðuneytis. Áform um lagasetningu og frummat á áhrifum skulu að jafnaði hafa verið kynnt, sbr. I. kafla, áður en mál eru sett á þingmálaskrá.

III. KAFLI
Stjórnarfrumvörp og þingsályktunartillögur.

5. gr.

Undirbúningur og frágangur stjórnarskjala.

Frumvörp og þingsályktunartillögur skulu undirbúin og frá þeim gengið í samræmi við samþykkt þessa og leiðbeiningar sem dómsmálaráðuneytið útbýr og birtir á innri vef Stjórnarráðsins.

Skrifstofa löggjafarmála í dómsmálaráðuneyti sér um gæðarýni og lokayfirlestur frumvarpa og þingsályktunartillagna. Skrifstofan annast einnig frágang slíkra stjórnarskjala.

6. gr.

Íslensk lagahefð o.fl.

Frumvörp og þingsályktunartillögur skal setja fram á vönduðu og skýru máli. Þá skulu frumvörp falla vel að gildandi lögum og vera í samræmi við íslenska lagahefð. Þingmálið er íslenska.

Í greinargerð skal gefið yfirlit yfir meginefni frumvarpsins. Skýrt skal koma fram hvaða breytingar eru lagðar til á gildandi lögum, bæði ný efnisatriði og þau sem felld eru brott. Þá skulu ákvæði einstakra greina útskýrð eftir því sem þörf krefur.

7. gr.

Tilfni og nauðsyn lagasetningar.

Í greinargerð með frumvarpi skal greina frá tilfni lagasetningar, því markmiði sem að er stefnt og þeim valkostum sem fyrir hendi voru til að ná því fram. Þá skal rökstutt hvers vegna leið lagasetningar var valin.

Ef frumvarp er ekki á þingmálaskrá ríkisstjórnarinnar skal ráðherra rökstyðja í gögnum sem lögð eru fyrir ríkisstjórn hvers vegna frumvarp skuli eigi að síður lagt fram.

8. gr.

Stjórnarskrá og alþjóðlegar skuldbindingar.

Í greinargerð með frumvarpi skal fjalla um samræmi þess við stjórnarskrá eða alþjóðlegar skuldbindingar enda gefi frumvarpið tilfni til slíks mats.

9. gr.

Samráð.

Ef frumvarp eða þingsályktunartillaga varðar málefnasvið annars ráðuneytis skulu þau borin sérstaklega undir viðkomandi ráðuneyti á undirbúningsstigi.

Drög að frumvörpum og þingsályktunartillögum skulu kynnt almenningi og hagsmunaaðilum í opnu samráði og kostur gefinn á umsögnum og ábendingum. Þetta á þó ekki við ef sérstök rök mæla gegn slíkri birtingu, svo sem ef mál er sérlega brýnt. Hæfilegur frestur skal gefinn til athugasemda, að minnsta kosti tvær til fjórar vikur. Niðurstöður samráðs skulu birtar eins fljótt og unnt er, að jafnaði innan þriggja mánaða frá því að umsagnarfresti lauk.

Í greinargerð með frumvarpi skal rakið hverja frumvarp snertir fyrst og fremst, hvernig samráði hafi verið háttað, hvaða megin sjónarmið komu fram og hvort eða hvernig brugðist hafi verið við þeim. Hið sama á við um þingsályktunartillögur eftir því sem við á.

Ákvörðun um takmarkað eða ekkert samráð við almenning og hagsmunaaðila um drög að frumvarpi eða þingsályktunartillögu skal ráðherra rökstyðja í greinargerð.

10. gr.

Mat á áhrifum.

Hver ráðherra skal í samræmi 66. gr. laga um opinber fjármál leggja mat á áhrif stjórnarfrumvarpa, þ.m.t. fjárhagsleg áhrif, sem hann hyggst flytja á Alþingi og skal matið birt sem hluti af greinargerð með frumvarpinu. Mat á áhrifum skal taka til fjölbreyttra þátta, svo sem áhrifa á jafnrétti og áhrifa á umhverfi og loftslag. Við mat á áhrifum skulu markmið og tilætluð áhrif lagasetningar dregin skýrt fram.

Mat skv. 1. mgr. skal kynnt fjármála- og efnahagsráðherra að jafnaði tveimur vikum áður en fyrirhugað er að leggja frumvarp fyrir ríkisstjórn. Fjármála- og efnahagsráðherra skal leggja mat á það innan tveggja vikna frá því að frumvarp berst honum hvort hann telji ástæðu til að veita umsögn um matið og eftir atvikum efnahagslega þýðingu þess. Viðkomandi ráðuneyti og dómsmálaráðuneytinu skal tilkynnt afstaða fjármála- og efnahagsráðherra þegar hún liggur fyrir. Kjósi fjármála- og efnahagsráðherra að veita umsögn skal hann senda viðkomandi ráðherra umsögn sína eigi síðar en fjórum vikum eftir að frumvarp barst honum til kynningar og skal umsögnin þá fylgja frumvarpinu þegar það er lagt fyrir ríkisstjórn og Alþingi.

Fjármála- og efnahagsráðuneyti leiðbeinir um framkvæmd þessa ákvæðis í samráði við dómsmálaráðuneyti, sjá einnig leiðbeiningar sem birtar eru á innri vef Stjórnarráðsins, sbr. 5. gr.

11. gr.

Áhrif á fjárhag sveitarfélaga.

Þegar fyrirsjáanlegt er að frumvarp muni hafa fjárhagsleg áhrif á sveitarfélög skal fara fram sérstakt mat á slíkum áhrifum, sbr. 129. gr. sveitarstjórnarlaga, sem skal lagt fyrir Samband íslenskra sveitarfélaga til umsagnar. Viðkomandi ráðuneyti skal í kostnaðarmati frumvarps gera grein fyrir niðurstöðunni og hvort ágreiningur sé við Samband íslenskra sveitarfélaga. Ráðuneyti sveitarstjórnarmála gefur nánari leiðbeiningar um hvað felast skuli í matinu og um framsetningu kostnaðarumsagnar sem skal fylgja frumvarpi ef ágreiningur hefur orðið um niðurstöðu kostnaðarmats, sbr. 4. mgr. 129. gr. sveitarstjórnarlaga.

12. gr.

Mat á nauðsyn eftirlitsreglna.

Þegar frumvarp felur í sér ákvæði um eftirlit með starfsemi fyrirtækja eða einstaklinga skal fylgja því greinargerð um mat skv. 1. og 2. mgr. 3. gr. laga um opinberar eftirlitsreglur. Sú greinargerð skal að lágmarki unnin í samræmi við „Grunnmat á eftirlitsreglum“ sem birt er á vef Stjórnarráðsins.

13. gr.

Samningurinn um Evrópska efnahagssvæðið.

Ef frumvarp felur í sér innleiðingu á EES-gerð eða heimild til slíkrar innleiðingar skal þess getið í ákvæði næst á undan gildistökuákvæði, enda beri aðrar greinar frumvarpsins það ekki skýrt með sér. Tekið skal fram í greinargerð með frumvarpinu hvaða leiðir hafi verið færar til innleiðingar á gerðinni og hvers vegna sú leið sem lögð er til hafi orðið fyrir valinu.

Þá skulu í greinargerð með frumvarpinu koma fram þau efnisatriði sem tilgreind eru í 8. gr. reglna forsætisnefndar Alþingis um þinglega meðferð EES-mála, sbr. 37. gr. laga um þingsköp Alþingis.

Frumvörp til innleiðingar á EES-gerð skulu að meginsteftnu til aðeins fela í sér þær breytingar sem nauðsynlegar eru til að endurspeglja þá EES-skuldbindingu sem við á. Varði frumvarpið fleiri atriði en innleiðingu gerðar skal í greinargerð tilgreina sérstaklega hvaða greinar frumvarpsins eru til innleiðingar auk þess sem rökstyðja ber hvers vegna talið var nauðsynlegt að víkja frá meginreglum um hrein innleiðingarfrumvörp.

Gæta skal að tilkynningarskyldu gagnvart Eftirlitsstofnun EFTA (ESA) og biðstöðuskyldu íslenska ríkisins varðandi ríkisaðstoð skv. 61. gr. EES-samningsins.

Gæta skal að tilkynningarskyldu gagnvart Eftirlitsstofnun EFTA (ESA) þar sem það á við, t.d. varðandi tæknilegar reglur um vörur og fjarþjónustu sem geta haft í för með sér óheimilar tæknilegar viðskiptahindranir, sbr. lög um skipti á upplýsingum um tæknilegar reglur um vörur og fjarþjónustu, og ákvæði er varða frelsi til að veita þjónustu (með eða án staðfestu) á Íslandi, sbr. 1. og 2. gr. reglugerðar um tilkynningar til Eftirlitsstofnunar EFTA í tengslum við þjónustuviðskipti á innri markaði Evrópska efnahagssvæðisins.

14. gr.

Umsögn dómsmálaráðuneytis og afgreiðsla ríkisstjórnar.

Frumvörp til laga sem ráðherrar hyggjast flytja á Alþingi sem stjórnarfrumvörp skulu áður tekin til meðferðar á ríkisstjórnarfundum, sbr. 1. tölul. 1. mgr. 2. gr. reglna um starfshætti ríkisstjórnar, sbr. og 1. tölul. 1. mgr. 6. gr. laga um Stjórnarráð Íslands. Sama gildir um tillögur til þingsályktunar.

Stjórnarfrumvörp, önnur en frumvarp til fjárlaga og fjáráukalaga, skulu send skrifstofu löggjafarmála í dómsmálaráðuneytinu til yfirferðar og umsagnar í síðasta lagi tveimur vikum fyrir ríkisstjórnarfund þar sem til stendur að leggja frumvarp fram.

Stjórnarfrumvarpi skal við framlagningu í ríkisstjórn fylgja stöðluð samantekt um efni máls og undirbúning þess, umsögn skrifstofu löggjafarmála og eftir atvikum önnur fylgiskjöl. Dómsmálaráðuneytið útbýr eyðublað fyrir staðlaða samantekt.

Við umfjöllun um stjórnarfrumvarp í ríkisstjórn skal liggja fyrir umsögn skrifstofu löggjafarmála um það hvort frumvarpið hafi verið unnið í samræmi við samþykkt þessa og leiðbeiningar ráðuneytisins, sbr. 5. gr. Forsætisráðherra getur veitt undanþágu frá þessu ákvæði ef brýna nauðsyn ber til.

Samþykkt í ríkisstjórn 24. febrúar 2023.