

Nefndasvið Alþingis
b.t. efnahags- og viðskiptanefndar
Austurstræti 8-10
101 Reykjavík

Reykjavík, 17. október 2019

Efni: Umsögn um tillögu til þingsályktunar um einföldun regluverks (5. mál)

Félag atvinnurekenda (FA) vísar til beiðni efnahags- og viðskiptanefndar, dags. 27. september sl., um umsögn um tillögu til þingsályktunar um einföldun regluverks, á þingskjali 5.

FA fagnar þingsályktunartillögunni enda er hún mjög í takt við málflutning félagsins undanfarin ár. Í greinargerð með tillögunni er vísað til þeirrar stefnu sem ríkisstjórn Framsóknarflokks og Sjálfstæðisflokks markaði 2013 um einföldun regluverks og að engar nýjar íþyngjandi reglur yrðu innleiddar fyrir atvinnulífið án þess að um leið féllu brott jafnveigamiklar kvaðir.

Þessari stefnu fagnaði FA á sínum tíma, en framkvæmd hennar misheppnaðist því miður gjörsamlega. Samkvæmt úttekt sem ráðgjafarnefnd um opinberar eftirlitsreglur gerði fyrir forsætisráðuneytið haustið 2016 náðist í raun enginn árangur. Á 143. til 145. löggjafarþingi urðu samtals að lögum 35 frumvörp sem snertu regluverk atvinnulífsins. Sex þeirra voru til einföldunar regluverks, tólf fólu bæði í sér einföldun og íþyngjandi reglur og afgangurinn, eða sautján frumvörp, fólu eingöngu í sér íþyngjandi regluverk. Þannig þróuðust heildaráhrif regluverksins í ranga átt, þvert á stefnu ríkisstjórnarinnar.

Hvers vegna gerðist þetta, þrátt fyrir að pólitísk stefna hefði verið mörkuð? Fyrir því eru að minnsta kosti þrjár ástæður.

- Í fyrsta lagi virðast embættismenn ráðuneytanna oft ekki hafa tekið eftir því að mörkuð hafi verið stefna um einföldun regluverks. Þegar þeir setjast við samningu frumvarpa finnst þeim sjálfsagt og eðlilegt að bæta íþyngjandi kvöðum á atvinnulífið.
- Í öðru lagi hafa ráðuneytin nánast algjörlega vanrækt það hlutverk sitt að meta áhrif frumvarpa á reglubyrði atvinnulífsins. Í áður nefndri úttekt kom fram að einhvern vísu að slíku mati mátti finna í tveimur frumvörpum af 35.
- Í þriðja lagi kemur mikið af nýju regluverki atvinnulífsins frá Evrópusambandinu í gegnum EES-samninginn, eins og flutningsmenn tillögunnar benda réttilega á. Við samningu frumvarpa til að innleiða EES-reglurnar nýta embættismennirnir iðulega ekki það svigrúm sem Ísland hefur til að létta reglubyrðina, heldur bæta þvert á móti við séríslenskum, íþyngjandi reglum. Niðurstaða ráðgjafarnefndarinnar var að það hefði verið gert í þriðjungi tilvika þegar ný EES-löggjöf var innleidd.

Í framhaldi af þessari skýrslu lagði FA fram tillögur í nokkrum liðum um stefnumörkun stjórnvalda varðandi einföldun regluverks atvinnulífsins, sem sendar voru þáverandi forsætisráðherra í marz 2017:

- Gera þarf þá kröfu til ráðuneytanna að þau **birti með lagafrumvörpum mat á kostnaði og ávinningi fyrir atvinnulífið**, þegar það á við. Hér telur FA að komi sterklega til greina að hrinda í framkvæmt tillögum Samkeppniseftirlitsins og Efnahags- og framfarastofnunarinnar, OECD, um að íslensk stjórnvöld taki upp svokallað samkeppnismat, aðferðafræði sem þróuð hefur verið á vettvangi OECD og gefið góða raun til að létta reglubyrði atvinnulífsins og efla samkeppni í ýmsum aðildarríkjum.
- Samkeppnismatinu mætti jafnframt beita til að **fara yfir gildandi löggjöf**, greina samkeppnishömlur og íþyngjandi kvaðir fyrir atvinnulífið og gera úrbætur.
- Setja ætti skýra reglu um að **engar nýjar íþyngjandi kvaðir verði lagðar á atvinnulífið nema í staðinn falli brott jafnveigamiklar kvaðir** og gera að þessu sinni árlega mælingu á því hvort henni hafi verið fylgt.
- Gera á þá kröfu til ráðuneytanna að þau **tilgreini nákvæmlega** í greinargerð með frumvörpum til innleiðingar EES-reglna 1) hvaða ákvæði eru til innleiðingar á Evrópureglunum, 2) hvaða ákvæði eru umfram það sem nauðsynlegt er vegna innleiðingar Evrópureglna og hver sé rökstuðningurinn fyrir að ganga lengra en þær kveða á um og 3) hvaða svigrúm er gefið í viðkomandi tilskipun eða reglugerð til minna íþyngjandi innleiðingar.

Eftir að þessar tillögur voru sendar stjórnvöldum, hefur atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytið (ANR) hafið verkefni með Samkeppniseftirlitinu og OECD um samkeppnismat á regluverki sem varðar byggingariðnað og ferðaþjónustu. Það telur FA skref í rétta átt, en að beita ætti aðferðum samkeppnismatsins á alla löggjöf sem varðar atvinnulífið.

Ennfremur hefur ANR boðað þrjú frumvörp sem lúta að einföldun regluverks og tekur FA undir það með flutningsmönnum að það eru jákvæðar fréttir.

Heildstæða stefnumörkun um einföldun regluverks atvinnulífsins skortir hins vegar og telur FA mikinn misbrest á að ráðuneytin meti í hverju tilviki hvaða áhrif frumvörp hafi á reglubyrði atvinnulífsins.

Af ofangreindu má jafnframt ráða að FA styður þá tillögu flutningsmanna að tekin verði upp svokölluð jafnvægisregla, þar sem tvær íþyngjandi reglur á hverju málefnasviði falli brott og meta árangurinn af slíkri kröfu. Félagið telur rétt að það verði gert árlega.

FA er jafnframt sammála flutningsmönnum um að innleiðing EES-reglna ætti að vera undanþegin þessari reglu. Félagið ítrekar hins vegar ofangreinda tillögu sína um verklag við innleiðingu Evrópureglna. Hún rataði lítið breytt inn í skýrslu starfshóps utanríkisráðherra,

Utanríkisþjónusta til framtíðar: Hagsmunagæsla í síbreytilegum heimi, sem út kom í september 2017, þá sem tillaga nr. 34:

„Unnið verði að því að innleiða reglur þannig að þær verði minna íþyngjandi fyrir íslenska hagsmunaaðila. Komið verði upp verklagi þar sem tilgreint verði í greinargerðum með frumvörpum til innleiðingar EES-reglna hvaða ákvæði varði reglurnar beinlínis, hvaða ákvæði gangi lengra en þær kveða á um og þá af hvaða ástæðum og hvaða svigrúm sé til að haga innleiðingu þannig að hún verði minna íþyngjandi.“


Þrátt fyrir þetta er að mati FA enn verulegur misbrestur á að þessu verklagi sé fylgt við samningu EES-innleiðingarfrumvarpa í ráðuneytunum.

FA hefur sömuleiðis lagt til að slík frumvörp verði „hrein“ innleiðingarfrumvörp, og að aðrar þær breytingar sem ráðuneytin telja ástæðu til að gera á tilteknum lagabálkum verði settar fram í sérstökum frumvörpum. Bæði myndi þetta stuðla að því að íþyngjandi reglum sé síður laumað inn í löggjöf í skjóli þess að verið sé að gera breytingar vegna innleiðingar EES-reglna og eins myndi það greiða götu innleiðingarfrumvarpa í gegnum þingið að ekki væri efnt til pólitísku ágreinings um breytingar á lögum umfram það sem EES-reglur útheimta.

FA leggur eindregið til að þingsályktunartillagan verði samþykkt. Félagið leggur til að bætt verði við hana ákvæðum um að öll löggjöf sem varðar atvinnulífið undirgangist samkeppnismat og jafnframt ákvæðum um skýrt verklag við innleiðingu EES-reglna.

Félagið áskilur sér rétt til að koma á framfæri frekari athugasemdum á síðari stigum. Þá er félagið reiðubúið að funda með þingnefndinni.

Virðingarfyllst,



Ólafur Stephensen
framkvæmdastjóri FA