



Nefndasvið Alþingis
b.t. efnahags- og viðskiptanefndar
nefndasvid@althingi.is

Reykjavík, 25. nóvember 2019

Efni: Umsögn SI um frumvarp til laga um breytingu á ýmsum lögum til einföldunar regluverks, 332. mál

Samtök iðnaðarins („**samtökin**“ eða „**SI**“) hafa tekið til umsagnar frumvarp til breytinga á ýmsum lögum til einföldunar regluverks, 332. mál. Samtökin skiluðu umsögn um frumvarpsdrög sem birt voru á samráðsgátt stjórnvalda 16. október 2019 (sjá fylgiskjal nr. 1). Frumvarpið er fyrsti áfangi af þremur í aðgerðaráætlun atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytisins um einföldun regluverks á málefnasviðum ferðamála-, iðnaðar- og nýsköpunarráðherra. Með frumvarpinu eru lagðar til breytingar á lögum um verslunaratvinnu, iðnaðarlögum, lögum um samvinnufélög auk brottfalls úreltra laga.

Samtökin ítreka ánægju sína með þá áherslu ríkisstjórnarinnar að auka skilvirkni stjórnáætlunar og einfalda regluverk í þágu atvinnulífs og almennings. Samtökin áréttu þó mikilvægi þess að samhliða einföldunaraðgerðum sé gripið til aðgerða til að tryggja skilvirkni í eftirfylgni þeirra lagaákvæða sem eftir standa enda vænta fyrirtæki þess að allir starfi eftir sömu leikreglum sem er ein forsenda heilbrigðs markaðar og frjálsrar samkeppni.

Samtökin fagna því að komið hafi verið að nokkru til móts við athugasemdir SI við áframhaldandi vinnslu frumvarpsins. Samtökin hafa þó enn nokkrar athugasemdir við fyrirliggjandi frumvarp og verða þær útlistaðar hér að neðan.

Leyfisveiting á hendi tveggja stjórnvalda

Leyfisveiting á grundvelli iðnaðarlaga nr. 42/1978 (hér eftir „**iðnaðarlög**“) er nú á hendi tveggja stjórnvalda, þ.e. sýslumanns sem gefur út meistarabréf, sbr. 1. mgr. 12. gr., og ráðherra sem gefur út sveinsbréf, sbr. 3. mgr. 12. gr. Ekki liggur fyrir ástæða þess að útgáfa þessara leyfa eru á hendi tveggja stjórnvalda. Núverandi fyrirkomulag veldur óþarfa flækjustigi og óhagkvæmni, þá sér í lagi varðandi aðgengi að upplýsingum um útgefin leyfi.

Til að einfalda stjórnáætlun við útgáfu leyfisbréfa á grundvelli iðnaðarlaga leggja samtökin til að ferðamála-, iðnaðar- og nýsköpunarráðherra annist bæði útgáfu meistarabréfa og sveinsbréfa. Sé þannig tryggt aukin skilvirkni sem og regluverk er einfaldað. Samtökin leggja enn fremur til að ráðherra sé falið að tryggja aukna fræðslu og vitund almennings um iðnaðarlögin. Í því samhengi benda samtökin á að iðnaðarlögin hafa ekki síst það markmið að tryggja vernd neytenda enda til þess fallin að tryggja neytendum vissu fyrir því að þeir einstaklingar sem starfa á sviði lögverndaðra iðngreina hafi öðlast tilskilda menntun og hæfni til verksins.



Listi yfir útgefin sveins- og meistarabréf

Ein af forsendum þess að unnt sé að tryggja aukna virkni iðnaðarlaga og þar með aukna vitund neytenda um réttindi þeirra einstaklinga sem veita þjónustu á sviði lögverndaðra iðnagreina er að upplýsingar um leyfishafa séu aðgengilegar. Í dag er það svo að ráðherra hefur haldið skrá yfir þá einstaklinga sem hafa fengið útgefin sveinsbréf og í frumvarpinu er sýslumönnum veitt heimild til að halda slíka skrá um útgefin meistarabréf.

Samtökin telja það ótækt og hafa dregið úr eftirfylgni með iðnaðarlögum að listi yfir þá einstaklinga sem hafa réttindi skv. lögnum, þ.e. sveinsbréf og meistarabréf, sé hvergi aðgengilegur, hvorki fagfélögum né almenningi.

Leggja samtökin til í samræmi við framangreinda tillögu um einn leyfisveitanda að ráðherra haldi lista yfir bæði útgefin meistarabréf og sveinsbréf skv. iðnaðarlögum og veitt sé lagaheimild fyrir því að listinn verði opinber og aðgengilegur almenningi.

Eftirfylgni með lögnum ábótavant

Þá vilja samtökin benda á að eftirfylgni opinberra aðila með lögnum hefur verið með öllu óásættanleg undanfarin ár. Ekkert opinbert eftirlit hefur verið til staðar í þeim tilgangi að hlúa að löggiltum iðngreinum hér á landi og neytendur hlotið skaða af. Eftirlitið hefur þess í stað færst yfir á markaðinn sem hefur eins og stendur fá sem engin úrræði til að stöðva ólögmetta starfsemi ófaglærðra í löggiltum iðngreinum. Þess má geta að samtökin hafa ítrekað þurft að kæra ófaglærða aðila sem gengið hafa inn á svið löggiltra iðngreina til lögreglu en málin ganga hægt og niðurstöður engar. Þá er einnig nauðsynlegt að endurskoða sektarfjárhæðir við brotum á iðnaðarlögum og búa til sektarramma sem felur í sér raunverulega refsingu við brotum á lögnum en ljóst er að núverandi refsiramma hefur lítil sem engin varnaðaráhrif.

Samtökin telja þó að verði fallist á að framangreindar tillögur til breytinga á frumvarpinu muni það leiða til bættra eftirfylgni með lögnum. Það er þó ljóst að ganga þarf öllu lengra. Tryggja þarf að bært eftirlitsstjórnvald framfylgi lögnum og að viðurlagaákvæði laganna feli í sér aukin varnaðaráhrif gegn brotum á lögnum.

Að lokum vilja Samtökin ítreka ánægju sína með tilgang frumvarpsins sem byggist á einföldun regluverks en árétta þó framangreindar athugasemdir og tillögur að breytingum.

Virðingarfyllst,

Björg Ásta Þórðardóttir,
lögfræðingur SI

Fylgiskjal nr. 1: Umsögn SI um frumvarp til laga um breytingu á ýmsum lögum til einföldunar regluverks, mál nr. 225/2019 (dags. 23. október 2019)



Atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytið
postur@anr.is

Sent inn í Samráðsgátt

Reykjavík, 23. október 2019

Efni: Umsögn SI um frumvarp til laga um breytingu á ýmsum lögum til einföldunar regluverks, mál nr. 255/2019

Samtök iðnaðarins („**samtökin**“ eða „**SI**“) hafa tekið til umsagnar frumvarp til breytinga á ýmsum lögum til einföldunar regluverks, mál nr. 255/2019, sem birt var á samráðsgátt stjórnvalda 16. október 2019. Frumvarpið er fyrsti áfangi af þremur í aðgerðaráætlun atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytisins um einföldun regluverks á málefnasviðum ferðamála-, iðnaðar- og nýsköpunarráðherra. Með frumvarpinu eru lagðar til breytingar á lögum um verslunaratvinnu, iðnaðarlögum, lögum um samvinnufélög auk brottfalls úreltra laga.

Samtökin fagna þessari vinnu og áherslum ríkisstjórnarinnar á að stjórnvísan sé skilvirk og réttlát og að áttak verði gert í einföldun regluverks í þágu atvinnulífs og almennings. Samtökin áréttu þó mikilvægi þess að samhliða einföldunaraðgerðum sé gripið til aðgerða til að tryggja skilvirgni í eftirfylgni þeirra lagaákvæða sem eftir standa enda vænta fyrirtæki þess að allir starfi eftir sömu leikreglum sem er ein forsenda heilbrigðs markaðar og frjálsrar samkeppni.

Samtökin gera því athugasemdir við fyrirliggjandi frumvarpsdrög sem útlistuð verða hér að neðan.

Brottfall iðnaðarleyfa

Löggjöf um iðnaðarnám og iðngreinar á rætur að rekja til ársins 1893 þegar lög nr. 15/1893 um iðnaðarnám voru sett. Löggilding iðngreina í því formi sem við þekkjum í dag hófst hinsvegar með lögum nr. 11/1927 um iðju og iðnað sem batt m.a. í lög rétt iðnaðarmanna til tiltekinna starfa. Lögin tóku annars vegar til þess sem nú kallast verksmiðjuíðnaður, sem nefndist þá iðja, og hinsvegar til handiðnar, sem nefndist iðnaður. Núgildandi iðnaðarlög nr. 42/1978 („**iðnaðarlög**“) taka bæði til verksmiðjuíðnaðar og handiðnaðar sem nefnast einu nafni iðnaður. Gert er ráð fyrir tvenns konar leyfisveitingu í núgildandi lögum, annars vegar vegna reksturs verksmiðjuíðnaðar sem kallast í lögnum iðnaðarleyfi og hinsvegar vegna reksturs handiðnaðar, sem tengist útgáfu meistarabréfs.

Í 9. gr. frumvarpsins er að finna breytingu á 1. gr. iðnaðarlaga sem felur í sér að lögin taki eingöngu til handiðnaðar í atvinnuskyni. Verði frumvarpið að lögum mun það m.a. fela í sér þá breytingu að svokölluð iðnaðarleyfi sem nú er kveðið á um í iðnaðarlögum eru felld niður. Fram kemur í greinargerð með frumvarpinu að á tímabilinu 2014-2019 voru gefin út 27 iðnaðarleyfi hjá Sýslumanninum á höfuðborgarsvæðinu og Sýslumanninum í Reykjavík.



Í ljósi breyttra tíma og aukinnar reglusetningar um verksmiðjuframleiðslu hvers konar, í skilningi iðnaðarlaga, telja samtökin tímabært að fella úr gildi kröfu til svokallaðra iðnaðarleyfa enda hafa þau um áraskeið ekki haft sjálfstæða þýðingu í rekstri fyrirtækja né innan eftirlitskerfisins en þess í stað falið í sér íþyngjandi skattbyrði fyrir atvinnulífið. Samtökin áréttu þó mikilvægi þess að tryggðar séu viðeigandi breytingar á lögum og reglugerðum er varða niðurfellingu aðflutningsgjalda af aðföngum til iðnaðarframleiðslu hérlendis enda má ætla að umrædd ákvæði séu meginforsenda útgáfu áðurnefndra leyfa.

Þar sem frumvarpið felur það í sér að lögin koma aðeins til með að taka til handiðnaðar ef af verður telja samtökin það réttast að heiti laganna taki mið af umræddri breytingu og beri heitið lög um handiðnað. Ennfremur hefur þótt óljóst í framkvæmd hvað teljist falla undir hugtakið heimilisiðnaður en í lögskýringargögnum með núgildandi lögum er hvergi að finna skilgreiningu á því. Samtökin telja að skýra þurfi með nákvæmari hætti hvað fellur undir heimilisiðnað, sbr. 1. gr. laganna, og þar með falli utan gildissvið laganna. Er það mikilvægt til að auka skýrleika laganna og bæta eftirfylgni.

Breyting á 2. gr. iðnaðarlaga

Samkvæmt 2. gr. iðnaðarlaga má enginn reka iðnað í atvinnuskyni á Íslandi eða í íslenskri landhelgi nema hann hafi fengið til þess leyfi lögum þessum samkvæmt. Í síðari ákvæðum laganna er síðan skilgreint hvaða skilyrði liggja til grundvallar leyfisveitingu, annars vegar vegna veitingu iðnaðarleyfis og hinsvegar meistarabréfs. Í athugasemdum við 2. gr. í frumvarpi til iðnaðarlaga er tekið fram að varðandi handiðnað jafngildi meistarabréf í iðninni leyfi til þess að reka þá iðngrein, sem meistarabréf tekur til.

Í 10. gr. frumvarpsins er lagt til að 1. mgr. 2. gr. laganna falli brott með þeim rökum að þetta séu breytingar sem leiði af afnámi iðnaðarleyfis. Samtökin telja hinsvegar að 1. mgr. 2. gr. laganna taki í núverandi mynd jafnframt til leyfisveitinga í handiðn enda veitir meistarabréf meistara leyfi til þess að reka þá iðngrein, er meistarabréfið tekur til, sbr. 2. mgr. 10. gr. laganna. Umrætt ákvæði er að mati samtakanna grundvallarákvæði í iðnaðarlögum sem tekur nú bæði til handiðnaðar og verksmiðjuiðnaðar en með niðurfellingu iðnaðarleyfa er verið að fella niður kröfu til þess að verksmiðjuiðnaður þurfi leyfi en í engu verið að breyta kröfum til reksturs handiðnaðar.

Samtökin leggja því til að ákvæðið hljóði svo: „*Enginn má reka handiðnað í atvinnuskyni á Íslandi eða í íslenskri landhelgi, nema hann hafi til þess fengið leyfi lögum þessum samkvæmt.*“ Þá leggja samtökin til að í stað orðsins „iðnaður“ í 2. mgr. 2. gr. komi orðið „handiðnaður“.

Listi yfir útgefin sveins- og meistarabréf

Í 13. gr. frumvarpsins er lögð til breyting á 12. gr. iðnaðarlaga varðandi útgáfu sýslumanns á meistarabréfi. Ennfremur er í 14. gr. frumvarpsins lagt til að sýslumaður skuli halda skrá yfir meistarabréf sem veitt eru í samræmi við iðnaðarlögin. Samkvæmt 3. mgr. 12. gr. iðnaðarlaga er það svo ráðherra sem gefur út sveinsbréf og hefur í framkvæmd haldið lista yfir þau.

Ekki liggur fyrir ástæða þess að útgáfa þessara tveggja leyfa séu ekki á hendi sama stjórnvalds. Núverandi fyrirkomulag veldur óþarfa óhagkvæmni í eftirlitskerfinu, þá sér í lagi varðandi aðgengi að upplýsingum um útgefin leyfi. Leggja samtökin til að útgáfa leyfanna, bæði sveinsbréfa og meistarabréfa, séu á einni hendi og enn fremur að veitt sé lagaheimild fyrir því að eftirlitsaðilar haldi opinberan lista um útgefin leyfi, aðgengilegan almenningi.



Ótækt er að slíkar upplýsingar liggi ekki fyrir enda varðar það hagsmuni neytenda að hafa upplýsingar um það hvort einstaklingar sem veita þjónustu sem falla undir löggiltar iðngreinar hafi tilskilin réttindi.

Sektarákvæði iðnaðarlaga

Samkvæmt 15. gr. frumvarpsins er lagt til að 1. tl. 1. mgr. 15. gr. laganna verði felldur brott. Í athugasemdum við ákvæðið í greinargerð með frumvarpinu kemur fram að lagt sé til að fella brott heimild til að sekta aðila sem reki iðnað án þess að hafa leyfi eða leyfir öðrum að reka iðnað í skjóli síns leyfis. Leiðir breytingin af því að iðnaðarleyfi eru lögð af. Þessu mótmæla samtökin þar sem verið er að fella niður sektarákvæði við rekstri án tilskilinna leyfa m.a. meistarabréfa. Samtökin leggja því til að í stað orðsins „iðnaður“ í 1. tl. 1. mgr. 15. gr. laganna þá komi orðið „handiðnaður“.

Þá vilja samtökin líka taka það fram að eftirfylgni opinberra aðila með lögunum hefur verið með öllu óásættanleg undanfarin ár. Ekkert opinbert eftirlit hefur verið til staðar í þeim tilgangi að hlúa að löggiltum iðngreinum hér á landi og neytendur hlotið skaða af. Eftirlitið hefur þess í stað færest yfir á markaðinn sem hefur eins og stendur fá sem engin úrræði til að stöðva ólögmæta starfsemi ófaglærðra í löggiltum iðngreinum. Samtökin hafa t.d. ítrekað sjálf kært ófaglærða aðila sem gengið hafa inn á svið löggiltra iðngreina til lögreglu en málin ganga hægt og niðurstöður engar. Þá er einnig nauðsynlegt að endurskoða sektarfjárhæðir við brotum á iðnaðarlögum og búa til sektaramma sem felur í sér raunverulega refsingu við brotum á lögunum.

Að lokum vilja Samtökin ítreka ánægju sína með tilgang frumvarpsins sem byggist á einföldun regluverks. Ljóst er hinsvegar að með því að fella verksmiðjuiðnað og þar með iðnaðarleyfi úr lögunum þá er stór hluti laganna felldur úr gildi en eftir stendur lögverndun handiðngreina. Samtökin telja að samhliða framangreindum breytingum á lögunum eigi að tryggja verndun þeirra iðngreina sem lögin taka til með bættu og skýrara regluverki og auknu eftirliti.

Virðingarfyllst,

A handwritten signature in black ink that reads "Björg Á. Þórðardóttir".

Björg Ásta Þórðardóttir,
lögfræðingur SI