



Atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytið
Skrifstofa orku, iðnaðar og viðskipta
Skilað í Samráðsgátt stjórnvalda

Reykjavík, 8. febrúar 2020

Efni: Frumvarp til laga um breytingu á lögum um Neytendastofu og fleiri lögum (stjórnsýsla neytendamála) (Mál nr. 344)

Viðskiptaráð Íslands og Samtök atvinnulífsins („VÍ og SA“) hafa tekið til umsagnar drög að frumvarpi um endurskoðun stjórnsýslu neytendamála er varða breytingu á lögum um Neytendastofu nr. 62/2005. VÍ og SA fagna áformum um endurskoðun á því fyrirkomulagi neytendamála sem komið var á fót með lögum um Neytendastofu og talsmann neytenda nr. 62/2005. Í áráttu hafa miklar breytingar orðið á starfsemi stofnunarinnar og embætti talsmanns neytenda t.a.m. verið lagt niður. Verkefni hafa bæði verið færð frá Neytendastofu og henni fengin ný verkefni, en ítarlega er um þetta fjallað í greinargerð með frumvarpinu.

VÍ og SA vilja koma eftirfarandi á framfæri:

- Tekið er heilshugar undir stefnu stjórnvalda að auka skilvirkni og hagkvæmni ríkisstofnana
- Þær breytingar sem frumvarpið felur í sér eru til bóta þar sem augljóst er að mörg þeirra verkefna sem Neytendastofa sinnir nú eiga betur við málefnasvið annarra stofnana
- Mikilvægt er að halda áfram frekari vinnu við sameiningar stofnana þar sem leiðarljós við mótun stofnanaumgjardar á ávallt að vera aukin stærðarhagkvæmni og aukin gæði

Skilvirkni og hagkvæmni í þágu atvinnulífs og neytenda

Markmiðið með frumvarpinu er fækkun ríkisstofnana og að auka skilvirkni og hagkvæmni í þágu atvinnulífs og neytenda. VÍ og SA taka heilshugar undir þetta markmið stjórnvalda. Ennfremur kemur fram í greinargerð með frumvarpinu að sameining ríkisstofnana auki bolmagn vegna meiri sérhæfingar sem aftur auki fagmennsku og hækki þekkingarstig. Hér er mikilvægt að hafa í huga að tilfærsla verkefna innan stjórnsýslunnar og sameiningar stofnana eftir atvikum leiða oftast en ekki til aukinnar skilvirkni og betri þjónustu, til viðbótar við rekstrarlega hagræðingu, líkt og nánar er fjallað um hér síðar.

Verkefni Neytendastofu eru afar fjölbreytt eins og fram kemur í greinargerðinni og ná allt frá kvörðunarþjónustu til eftirlits með notkun almenna þjóðfánans. Mörg eru þau sérhæfð og víða annars staðar í stjórnkerfinu koma neytendamál sem slík til umfjöllunar. Þá eru mörg verkefni Neytendastofu óskyld og augljóst er að mati VÍ og SA að mörg þeirra eiga betur við málefnasvið einstakra ráðuneyta eða annarra stofnana. Heilt á litið fallast VÍ og SA á þann rökstuðning fyrir endurskoðun stjórnsýslu neytendamála hjá Neytendastofu sem fram kemur í greinargerðinni.

Þá koma fram í greinargerð hugmyndir um að tilteknum verkefnum hins opinbera, nánar tiltekið kvörðunum og lögmælifræðilegu eftirliti verði komið fyrir í höndum einkaaðila. Þessu fagna VÍ og SA og hvetja til að þessu verði við komið á sem flestum sviðum.

Að mati VÍ og SA er skynsamlegt, ef ekki á að koma öllum verkefnum Neytendastofu fyrir annars staðar, að stofnunin sinni enn um sinn eftirliti með hinni eiginlegu neytendaréttarlöggjöf. Þó er æskilegt að mati VÍ og SA að sem fyrst verði ráðist í tilfærslu þeirra verkefna til annarrar stofnunar, líkt og áform eru um að verði á næsta ári.

Af hverju sameiningar stofnana?

Örríki eins og Ísland ber hærri hlutfallslegan kostnað af því að halda úti stofnanakerfi en fjölmennari ríki. Hlutfallslegur kostnaður skattgreiðenda af rekstri hinna ýmsu stofnana er þannig mun meiri á Íslandi en í fjölmennari ríkjum. Mikilvægt er í þessu samhengi að skilja á milli umræðu um hagkvæmni annars vegar og umfang þjónustu hins vegar enda verður ekki dregið í efa það mikilvæga hlutverk sem margar ríkisstofnanir sinna.

Með sameiningum smærri stofnana í stærri rekstrareiningar má vinna gegn þessum áhrifum, en ávinningur slíkra sameininga kom skýrt fram í úttekt Samráðsvettvangs um aukna hagsæld á íslenska stofnanaumhverfinu.¹ Þar sýndu gögn um íslenskar stofnanir að umtalsvert lægra hlutfall útgjalda fer í stoðþjónustu í stærri stofnunum. Þannig nýtast fjármunir í meiri mæli til að sinna þeim kjarnaverkefnum sem stofnunum er falið.

Reynslan sýnir að vel útfærðar sameiningar skila margvíslegum ávinningi, ekki síður faglegum en fjárhagslegum. Þegar lögregluembætti voru sameinuð árið 2007 jókst hlutfall upplýstra mála um 29%, eignaspjöllum fækkaði um 40% og ánægja með störf lögreglunnar jókst um 5%. Sameining skattembætta úr tíu í eitt árið 2010 skilaði einnig faglegum ávinningi: afgreiðslutími kæra styttist um 50%, afgreiðslutími erinda styttist um 62% og 98% starfsfólks voru ánægð með sameininguna. Þessi árangur náðist á sama tíma og fjárframlög til beggja stofnana drógust saman. Sameiningar snúast því ekki síður um að bæta þjónustu en að auka hagkvæmni.

Ýmis rök mæla með því að ríkisstofnanir séu sameinaðar. Þó er misjafnt eftir ríkjum hvaða fyrirkomulag er best í þessu samhengi. Alþjóðleg þróun og nýlegar breytingar á fyrirkomulagi eftirlitsstofnana í hinum ýmsu ríkjum Evrópu styðja þá niðurstöðu að eitt og sama stjórnvaldið geti farið með marga málaflokka. Þróunin í mörgum ríkjum Evrópu er í átt til sameiningar verkefna með fækkun og stækkun stofnana og má þar nefna t.a.m. Finnland og Danmörku, en þar eru neytendamál og samkeppniseftirlit starfrækt undir einni og sömu stofnuninni.

Ekkert er því til fyrirstöðu að Íslendingar fylgi þeirri þróun sem hefur átt sér stað víða í Evrópu þar sem eitt og sama stjórnvaldið fer með eftirlit með mörgum skyldum málaflökkum, svo sem samkeppnisreglum, neytendareglum og sérreglum á sviði póst- og fjarskipta.²

Halda þarf áfram vinnu við frekari sameiningu ríkisstofnana

Við mótun stofnanaumgjarðar á ávallt að einblína á aukna stærðarhagkvæmni og aukin gæði. Þannig ættu opinberar stofnanir að vera færri frekar en fleiri, umfang þeirra nægilegt svo þær geti sinnt hlutverkum sínum með fullnægjandi hætti og skörun í verkefnum þeirra lágmarkuð. Á þessu hafa verið vankantar á Íslandi. Þannig hafa til dæmis fyrirtæki sem lúta eftirliti ofangreindra stofnana bent á skörun í verkefnum þeirra og valdsviði. Mál hafa velkst á milli stofnana í stað þess að eitt og sama

¹ Sjá tillögur Samráðsvettvangsins hér: <https://www.stjornarradid.is/verkefni/efnahagsmal-og-opinber-fiarmal/efnahagsmal/samradsvettvangur-um-aukna-hagsaeld/tillogur-verkefnastjornar/>

² Í Finnlandi runnu Neytendastofa og Samkeppniseftirlit saman árið 2013 og í Danmörku varð samskonar samruni árið 2010. Á Spáni runnu sex sérfræðistjórnvöld saman við Samkeppniseftirlitið 2013, og í Hollandi var samkeppniseftirliti, póst- og fjarskiptaftirliti og neytendaftirliti steipt í eina stofnun.

stjórnvaldið leysi úr þeim og tryggi þannig skjótari og skilvirkari meðferð, í stað þess að láta tafir á úrlausn hafa neikvæð áhrif á uppbyggingu markaðarins.³

Þegar valdmörk og verkefni þeirra stofnana sem heyra undir atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytið voru skoðuð árið 2014 lagði Páll Ásgrímsson hdl. til í minnisblaði fyrir ráðuneytið að unnið yrði að sameiningu Samkeppniseftirlitsins, Póst- og fjarskiptastofnunar og Orkustofnunar. Jafnframt var lagt til að eftirlit með ákvæðum fjölmiðlalaga yrði fært til hinnar sameinuðu stofnunar í heild eða að hluta og að þau verkefni Neytendastofu sem lúta eftirliti með óréttmætum viðskiptaháttum og gagnsæi markaðar færðust á síðari stigum til sameinaðrar stofnunar. Þá framkvæmdi Capacent fýsileikagreiningu á sameiningu ofangreindra stofnana og komst að því að ákjósanlegt væri að sameina Samkeppniseftirlitið, Póst- og fjarskiptastofnun, Fjölmiðlanefnd og raforkueftirlit Orkustofnunar í eina stofnun.⁴ Árið 2016 var hins vegar fallið frá áformum um að skoða frekar sameiningu þessara stofnana. Þó var ljóst að ekki var fallið frá málinu á þeim grunni að óskynsamlegt væri að sameina umræddar stofnanir, heldur greindi þáverandi ráðherra frá því að ástæðan væri einungis tengd lok kjörtímabilsins.

Mikið starf er þegar unnið hvað sameiningu stofnana varðar og hefur atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytið gengið fram með góðu fordæmi í þeim efnum. Mikilvæg og góð vinna hefur verið unnin í einföldun þess stofnanaumhverfis sem heyrir undir ráðuneytið, ásamt átaki í einföldun regluverks. Þannig telja VÍ og SA þær breytingar sem frumvarpið felur í sér vera til bóta. Þá er mikilvægt að þessari vinnu sé nú fram haldið, ekki síst með það í huga að við aðstæður þær sem efnahagskreppa vegna heimsfaraldurs kórónuveirunnar er enn brýnna en ella að nýta tækifærin sem eru til staðar til að auka framleiðni hins opinbera á næstunni. Með aukinni framleiðni gefst færi á að bæta þjónustu og draga úr kostnaði við opinbera þjónustu.

Viðskiptaráð og Samtök atvinnulífsins leggja til að frumvarpið nái fram að ganga.

f.h. Viðskiptaráðs Íslands


Eir Vilhjálmsdóttir

f.h. Samtaka atvinnulífsins


Heiðrún Björk Gísladóttir

³ Sjá til að mynda umsagnir Símans og Sýnar hf. við breytingum á fjarskiptalögum: <https://www.althingi.is/thingstorf/thingmalin/erindi/?ltg=151&mnr=209>

⁴ Sjá fýsileikagreiningu Capacent hér: <https://www.stjornarradid.is/media/atvinnuvegaraduneyti-media/media/acrobat/capacent-2015-fysileikagreining-se-pfs.pdf>