

Nefndasvið Alþingis
Efnahags- og viðskiptanefnd
Austurstræti 8-10
101 Reykjavík

Reykjavík, 3. febrúar 2022

Efni: Tillaga til þingsályktunar um tímasetta aðgerðaáætlun um einföldun regluverks. (Mál nr. 143)

Viðskiptaráð þakkar fyrir tækifærið til að koma sjónarmiðum sínum á framfæri. Ráðið hefur lengi talað fyrir einföldun regluverks, og styður því heilshugar að stjórnvöld móti og framfylgi skýrri aðgerðaráætlun líkt og tillagan kveður á um. Í stjórnarsáttamála ríkisstjórnarinnar er lögð áhersla á einfaldara regluverk, en svo var einnig gert í síðasta sáttmála og var því ekki fylgt eftir nema á einstaka málefnasviðum. Markvissar aðgerðir í þágu einföldunar regluverks hafa setið á hakanum en Viðskiptaráð bindur vonir við að ríkisstjórnin bæti úr þessu á kjörtímabilinu.

Helstu atriði sem Viðskiptaráð vill koma á framfæri:

- Regluverk á Íslandi er of íþyngjandi, en slíkt má sjá á sögulegri þróun, alþjóðlegum samanburði og íþyngjandi innleiðingu EES-reglna.
- Einfaldara regluverk dregur úr aðgangshindrunum og auðveldar nýjum aðilum að efna til samkeppni við þá aðila sem fyrir eru á samkeppnismörkuðum.
- Einföldun regluverks dregur úr kostnaði hins opinbera við frekari reglusetningu og eftirfylgni til að tryggja að nýju regluverki sé fylgt.
- Einfaldara regluverk er til þess fallið að auka framleiðni og skapa þannig svigrúm til bættra lífskjara.

Regluverk á Íslandi er of íþyngjandi

Vel mótaðar leikreglur og markviss framfylgni þeirra er grundvöllur góðs samfélags. Umbætur á því sviði eru meðal veigamestu áhrifapátta framleiðni og þar með hagsældar. Eigi að síður er víða pottur brotinn í laga- og regluverksumgjörð hér á landi. Eins og Viðskiptaráð fjallar um í skoðun sinni *Gömul vísa en ekki of oft kveðin: Regluverk á Íslandi er of íþyngjandi*, bendir sögulegur samanburður til þess að margt megi færa til betri vegar þegar kemur að mótun leikreglna.¹ Mikið umfang regluverks og tíðar breytingar gera fyrirtækjum, einkum þeim smærri, erfiðara um vik að starfa en áður. Eftirfarandi atriði gefa vísbendingar um að regluverk á Íslandi sé of íþyngjandi, í sögulegu og alþjóðlegu samhengi.

¹ Sjá skoðun Viðskiptaráðs hér: <https://vi.is/malefnastarf/utgafa/skodanir/regluverk-a-Islandi-er-of-ithyngjandi/>

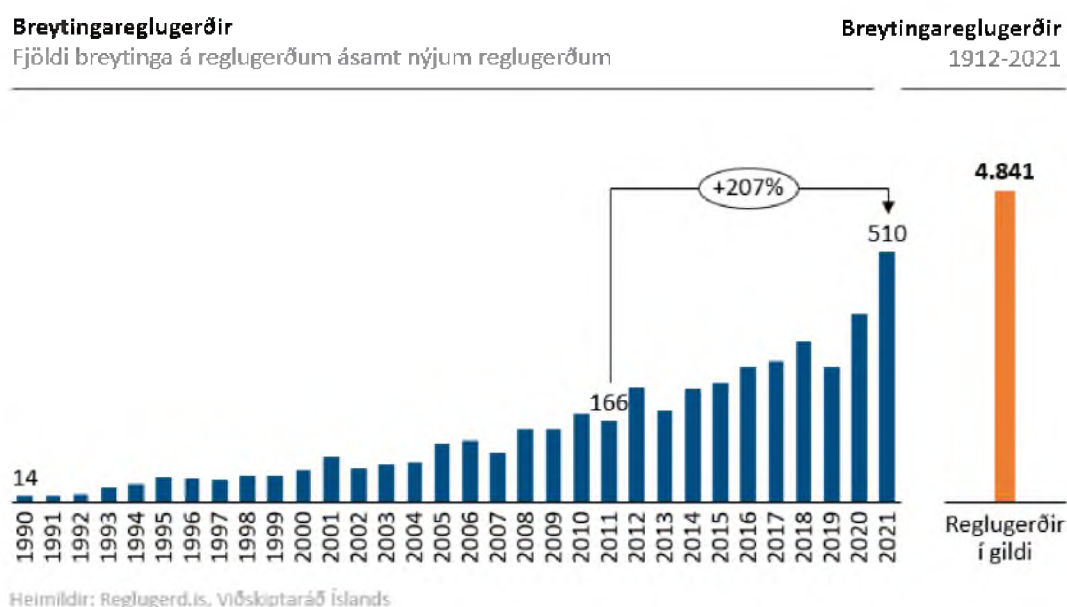
1. Sívaxandi og óstöðugra regluverk

Einn mælikvarði á sögulega þróun er fjöldi gildra reglugerða ásamt fjölda breytinga á hverju ári. Undanfarinn áratug hefur fjöldi reglugerðabreytinga margfaldast samanborið við áratugin á undan. Á síðustu tíu árum hafa breytingar verið að meðaltali 295 talsins á hverju ári samanborið við 65 breytingar að meðaltali á árunum 1990-2008. Þannig voru útgefnar breytingareglugerðir í fyrra 510 talsins og reglugerðir í gildi alls 4.841. Þessar tölur gefa vísbendingu um að reglubyrði fari vaxandi og að talsverð fyrirhöfn felist í að kynna sér og fylgja þeim reglum sem eru til staðar.

Mynd 2

Reglugerðum hefur fjölgað hratt á síðasta áratug

Fjöldi breytinga á reglugerðum og reglugerðir í gildi

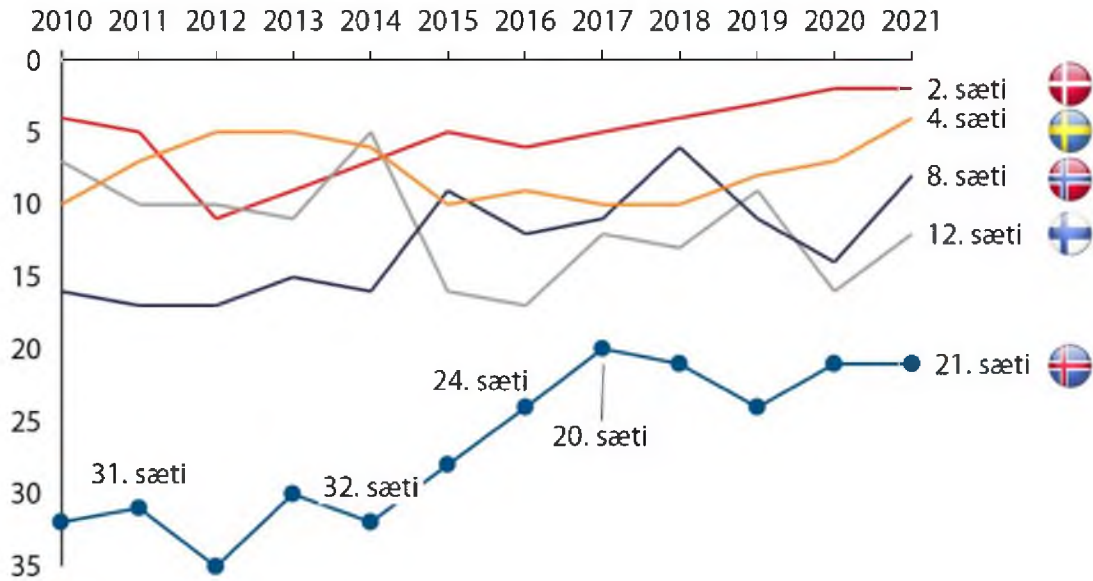


2. Regluverk á Íslandi óskilvirkt í alþjóðlegum samanburði

Sé staða Íslands skoðuð í alþjóðlegu samhengi eru vísbendingar um að íslenskt regluverk sé óskilvirkt. Niðurstöður úttektar IMD háskólans á samkeppnishæfni ríkja sýnir að Ísland er eftirbátur Norðurlandanna þegar kemur að því að skapa hagfelld viðskiptaumhverfi. Í tíð síðustu ríkisstjórnar féll Ísland um eitt sæti á lista IMD en Svíþjóð og Danmörk, lönd sem við berum okkur oft saman við, hafa hækkað upp í 2. og 4. sæti listans.

Regluverk atvinnulífsins

Sæti Norðurlandanna í úttekt IMD á samkeppnishæfni



Heimild: IMD

Ef skoðað er hvað einkennir þau ríki sem hækka hvað mest á listanum milli ára, eru það ekki endilega aðgerðir sem miða að því að lágmarka umfang regluverksins, heldur hámarka skilvirkni þess með því að skapa umgjörð sem hindrar ekki þróun einkageirans og þann lífsgæðaauka sem fylgir að jafnaði í kjölfarið.

3. Íþyngjandi innleiðing EES-reglna

Innleiðing regluverks Evrópusambandsins gefur einnig ákveðna mynd af byrði regluverks og hvort stjórnvöld nýti möguleika á einföldun þess. Forsætisráðuneytið framkvæmdi úttekt í október 2016 á áhrifum lagabreytinga á því kjörtímabili á regluverk atvinnulífsins. Kannað var hvernig stjórnvöldum tókst til við að ná markmiði sínu um að einfalda og auka skilvirkni regluverks. Í úttektinni kom fram að íslensk stjórnvöld ákváðu í þriðjungi tilfella að innleiða EES-reglur með meira íþyngjandi hætti en þörf var á til að uppfylla alþjóðlegar skuldbindingar Íslands.

Rúm fimm ár eru liðin frá því að úttektin var gerð og þrátt fyrir ætlan stjórnvalda að bæta úr þessari stöðu er enn að finna fjöldamörg dæmi á síðustu árum um að innleiðing EES-reglna fari fram með óþarflega íþyngjandi hætti. Stjórnvöld nýta þannig ekki þær undanþágur sem eru í boði fyrir viðeigandi tilskipunum og reglugerðum. Sem dæmi um þetta má nefna að íslensk stjórnvöld nýttu ekki það svigrúm sem reglugerð Evrópusambandsins um persónuvernd (GDPR) heimilaði til setningu ívilnandi undanþáguheimilda fyrir atvinnulífið, líkt og nágrennalönd okkar gerðu.

4. Mest íþyngjandi regluverk í þjónustugreinum

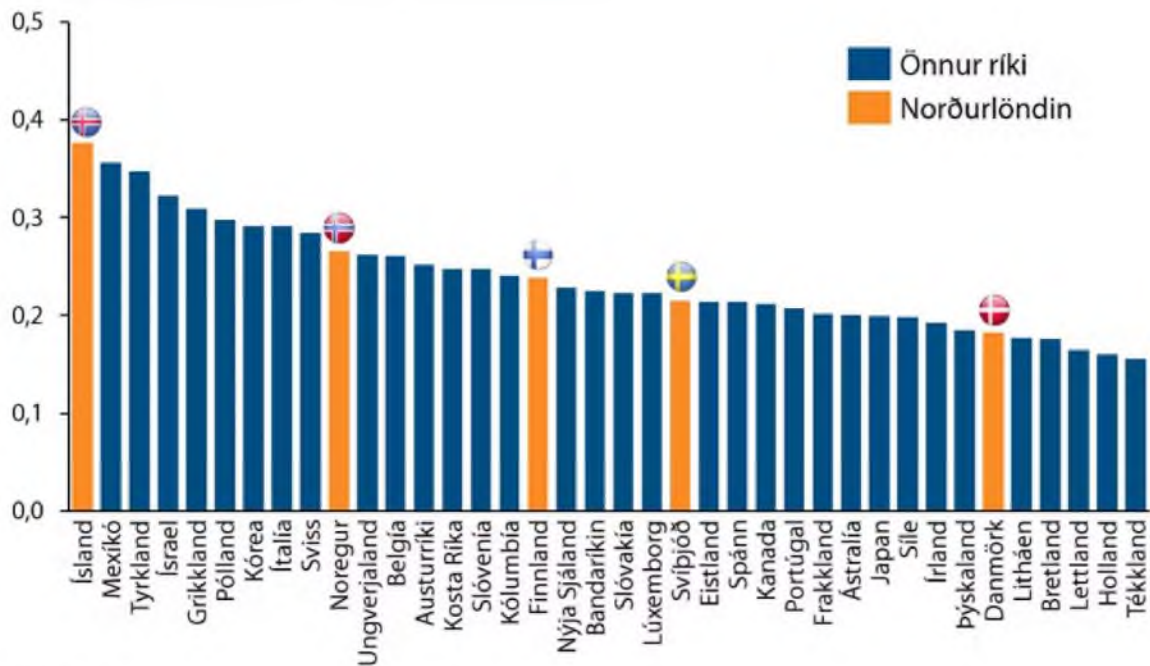
Efnahags- og framfarastofnunin (OECD) framkvæmir reglulega kannanir á hversu íþyngjandi regluverk er í hinum ýmsu þjónustuviðskiptum og þannig t.a.m. hversu auðvelt er fyrir nýja aðila að koma inn á markaðinn. Sú könnun leiðir af sér vísitölu regluverks í þjónustu (e. Services Trade Restrictiveness Index) og þar kemur Ísland verr út en öll önnur OECD-ríki en Mexíkó, Tyrkland og Ísrael koma í sætunum þar á eftir (sjá mynd 3). Nauðsynlegt er að bæta úr þessari stöðu þar sem mikið er í húfi fyrir landsmenn þegar kemur að hömlum á viðskipti. Að mati OECD gætu aðgerðir sem auka skilvirkni regluverks um helming skilað sér í 15% lægri viðskiptakostnaði í þjónustu yfir landamæri

innan fárra ára. Vegna þess hve miklar þessar hömlur eru vegna regluverks héraendis gæti kostnaðurinn lækkað um 28%.² Viðskiptaráð fagnaði því þegar atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytið samdi við OECD um að framkvæma samkeppnismat á regluverki ferðaþjónustu og byggingastarfsemi en telur jafnframt mikilvægt að slík úttekt fari fram á fleiri sviðum og að tillögur sem fram komi í slíkum úttektum séu framkvæmdar.

Mynd 3

Vísitala regluverks í þjónustu (STRI)

Hærra gildi þýðir meiri hömlur á viðskipti



Heimild: OECD

Úrbóta er þörf

Ljóst er að stjórnvöld verða að bregðast við þessari þróun ef þeim er alvara um að auka samkeppnishæfni Íslands og skapa sem hagfelldasta umgjörð fyrir verðmætasköpun. Stjórnsýsla, regluverk og eftirlit verða að styðja betur við það markmið.

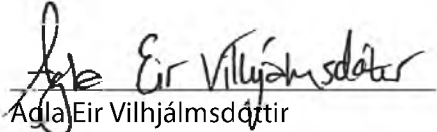
Hagkvæmari leikreglur leiða til bættra lífskjara og eru til þess fallnar að ýta undir nýliðun og samkeppni á innlendum mörkuðum. Regluverk leggst þyngst á smærri fyrirtæki, þar sem þau hafa síður bolmagn til að starfa í flóknu rekstrarumhverfi en þau sem stærri eru. Einfaldara regluverk dregur þannig úr aðgangshindrunum og auðveldar nýjum aðilum að efna til samkeppni við þá aðila sem fyrir eru á samkeppnismörkuðum. Að sama skapi dregur einföldun regluverks úr kostnaði hins opinbera við frekari reglusetningu og eftirfylgni til að tryggja að nýju regluverki sé fylgt. Hvort tveggja er til þess fallið að auka framleiðni líkt og rannsóknir benda til.³ Vegna regluverksins er Ísland að dragast aftur úr í að tryggja hagfellt viðskiptaumhverfi í samanburði við þau ríki sem við lítum gjarnan til. Þá þróun verður að stöðva, svo samkeppnishæfni íslensks atvinnulífs á alþjóðamarkaði sé tryggð.

² Fyrirlestur Aniu Thiemann, verkefnisstjóra samkeppnismats OECD á fundi ráðgjafarnefndar um opinberar eftirlitsreglur. 17. apríl 2019.

³ Costa, L. F., & St Aubyn, M. (2012). *The macroeconomic effects of legal-simplification programmes*.

Viðskiptaráð hvetur stjórnvöld til að efna loforð sín og setja aukinn kraft í einföldun regluverks. Mikilvægt er að mótuð sé markviss heildarstefna sem fylgt verður eftir svo unnt sé að ná markmiðinu um einföldun regluverks þvert á málaflokka. Þannig þurfa íslensk fyrirtæki síður að takast á við óþarflega íþyngjandi og kostnaðarsama reglubyrði sem á endanum skerðir hag og lífskjör almennings.

Virðingarfyllt,



Adla Eir Vilhjálmsdóttir
Lögfræðingur Viðskiptaráðs Íslands