

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

Reykjavík, 9. nóvember 2022

Efni: Umsögn um tillögu til þingsályktunar um samkeppnisúttekt á löggjöf og regluverki, 131. mál

Félag atvinnurekenda (FA) vísar til umsagnarbeiðni efnahags- og viðskiptanefndar, dags. 8. nóvember sl., um ofangreint þingmál á þingskjali 131.

Almennt

Tillagan er endurflutt þriðja sinni. FA skilaði umsögn um hana á 149. löggjafarþingi (289. mál) og vísast til hennar (sjá fylgiskjal). Eins og þar kemur fram hefur félagið um árábil beitt sér fyrir því að samkeppnismati, af því tagi sem lýst er í greinargerð tillögunnar, verði beitt hér á landi til að stuðla að virkri samkeppni og einföldun regluverks atvinnulífsins. Hefur félagið meðal annars sent stjórnvöldum ítrekaðar tillögur þess efnis og hvatt til þess að samkeppnismati verði beitt bæði á gildandi löggjöf og við mótun nýs regluverks. Jafnframt vill félagið nefna eftirfarandi atriði.

Gagnleg samkeppnisúttekt á ferðapjónustu og byggingariðnaði ...

Samkeppnisúttekt af því tagi, sem hér er lögð til, hefur farið fram á tveimur geirum íslenzks efnahagslífs eftir að tillagan var fyrst lögð fram. Í nóvember 2020 skilaði Efnahags- og framfarastofnunin (OECD) skýrslu um samkeppnismat á ferðapjónustu og byggingariðnaði. Þar voru gerðar 438 tillögur til breytinga á gildandi lögum og reglum til að auka samkeppnishæfni greinanna. Ef öllum tillögum sem fram komu í skýrslunni yrði hrint í framkvæmt var það mat OECD að það gæti skilað auknum efnahagslegum umsvifum sem næmu um 1% af vergri landsframléiðslu Íslands eða yfir 30 milljörðum króna árlega.

... og tillögur um framhald ...

Í framhaldi af útkomu þessarar skýrslu sendi FA Kristjáni Þór Júlíussyni, þáverandi sjávarútvegs- og landbúnaðarráðherra, erindi (20. nóvember 2020) og hvatti til þess að verkinu yrði haldið áfram og regluverk landbúnaðar og sjávarútvegs næst tekið fyrir. Í erindi félagsins kom fram að lög og reglur um bæði landbúnað og sjávarútveg fælu í sér ýmsar augljósar samkeppnishindranir.

M.a. var rifjað upp álit Samkeppniseftirlitsins frá 2012 um samkeppnishindranir vegna aðstöðumunar annars vegar útgerða sem ekki stunda fiskvinnslu og fiskvinnslufyrirtækja sem ekki stunda jafnframt veiðar á sjávarafli og hins vegar svokallaðra lóðrétt samþættra sjávarútvegsfyrirtækja, sem bæði stunda veiðar og vinnslu. Tillögum samkeppnisyfirvalda til sjávarútvegsráðherra um úrbætur hefur lítt eða ekki verið sinnt.

FA benti einnig á margvísleg álit, umsagnir og skýrslur samkeppnisyfirvalda vegna regluverks í landbúnaði, en af tillögum Samkeppniseftirlitsins má nefna eftirfarandi:

- Undanþágur mjólkurafurðastöðva frá ákvæðum samkeppnislaga verði afnumdar.
- Samkeppnislög gildi fullum fetum í landbúnaði og vinnslu landbúnaðarafurða líkt og í annarri atvinnustarfsemi.
- Búvörulög verði tekin til heildstæðrar endurskoðunar til að greiða fyrir samkeppni.

- Bændur séu ekki bundnir í viðskiptum við tilteknar afurðastöðvar, heldur eigi val.
- Tryggt verði að íslenskur landbúnaður hafi samkeppnislegt aðhald, m.a. af innflutningi.
- Felldir verði niður tollar á mjólkurdufti til að greiða fyrir samkeppni í mjólkuriðnaði.
- Tollar verði felldir niður á svína- og kjúklingakjöti.
- Útboð á tollkvótum verði felld niður eða kvótunum úthlutað án endurgjalds.

„Eins og ofangreint gefur til kynna, eru að mati íslenskra samkeppnisyfirvalda víða í gildi samkeppnishömlur í regluverki sjávarútvegs og landbúnaðar, sem stjórnvöld hafa ekki aðhafzt til að afnema. Ætla má, ekki sízt með tilliti til fjölda ábendinga í hinni nýútkomnu skýrslu, að sérfræðingar OECD kæmu jafnvel auga á enn fleiri hindranir í vegi frjálsrar samkeppni,“ sagði í erindi FA til sjávarútvegs- og landbúnaðarráðherra.

... sem virtust fyrst fá jákvæðar undirtektir ...

Á opnum fundi FA um „samkeppnina eftir heimsfaraldur“ sem haldinn var 12. febrúar 2021, sagði þáverandi ráðherra samkeppnismála, Þórdís Kolbrún Reykfjörð Gylfadóttir, að hún vildi stefna að því að gera samkeppnismat á fleiri sviðum atvinnulífsins. Ráðherrann sagði í erindi sínu að niðurstaðan úr samkeppnismatinu á ferðaþjónustu og byggingariðnaði hefði verið sláandi.

„Ísland er með eina þyngstu reglubyrði allra landa OECD þegar kemur að veitingu þeirrar þjónustu sem skoðuð var í skýrslunni. Við vorum líklega ekki að taka út þá þætti þar sem hindranir og óþarfa reglubyrði er sem mest, þannig að við getum ímyndað okkur að þetta verði tekið út á fleiri sviðum og ég myndi gjarnan víja að það yrði gert. En það þarf líka að vinna úr tillögnum sem koma, við getum ekki bara safnað þeim upp.“

Ráðherrann benti á að Ísland skoraði neðarlega, mjög neðarlega eða jafnvel lægst af öllum löndum OECD hvað varðaði reglubyrðina.

„Þetta er sláandi niðurstaða sem við verðum að bregðast við. Óþarfa regluverk hamlar verðmætasköpun, dregur úr samkeppni og skerðir einfaldlega lífskjör. Það er nú ekki mikið flóknara en það. Á þessum tveimur mörkuðum er áætlað að tjón þjóðarþúsins nemi einu prósentu af landsframleiðslu, eða um þriðjón milliþúsund króna á ári. Þannig að það væri mikið ábyrgðarleysi að ganga ekki í það verk að taka þessar tillögur og finna okkar bestu leið til að hrinda þeim í framkvæmd og halda svo áfram á sömu leið og taka út fleiri svið.“

... en svo bara alls ekki

Viku eftir að fundurinn var haldinn, 19. febrúar 2021, barst FA svar við erindinu frá í nóvember 2020 frá atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytinu, eins og það hét þá. Í því ráðuneyti sátu þá bæði Þórdís Kolbrún, ferðamála-, iðnaðar- og nýsköpunarráðherra, og Kristján Þór, sjávarútvegs- og landbúnaðarráðherra. Í svarinu sagði að „sérstakar ástæður“ hefðu verið fyrir því að ráðizt var í úttektina á ferðaþjónustu og byggingariðnaði; mikill vöxtur hefði verið í ferðaþjónustu á sama tíma og eftirspurn eftir húsnæði hefði yfirstigið framboð eða umfang nýbygginga. „Sambærileg úttekt OECD um samkeppnismat á öðrum sviðum atvinnulífs er ekki til sérstakrar skoðunar í ráðuneytinu að svo stöddu,“ sagði í bréfi ráðuneytisins. Óhætt er að segja að svarið hafi valdið FA vonbrigðum og vangaveltum um það hvort hægri höndin væri í einhverjum tengslum við þá vinstri í ráðuneytinu.

Að mati félagsins gilda engar „sérstakar ástæður“ um byggingariðnað og ferðaþjónustu umfram aðrar atvinnugreinar í landinu í þessu efni. Nauðsynlegt er að gera heildstæða úttekt á samkeppnishindrunum og samkeppnishæfni atvinnulífsins og smíða umbótaáætlun á grundvelli þeirrar úttektar.

Nauðsyn samkeppnisúttektar í tengslum við áform við rýni á erlendum fjárfestingum

FA vill sömuleiðis láta þess getið að það hefur ítrekað við forsætisráðherra tillögur sínar um heildstætt samkeppnismat á regluverki atvinnulífsins, í tengslum við áform um að setja lög um rýni á fjárfestingum erlendra aðila vegna þjóðaröryggis og allsherjarreglu. Í umsögn FA og Íslensk-evrópska viðskiptaráðsins um drög að frumvarpi ráðherra til nýrra laga, sem birtust í samráðsgátt stjórnvalda 1. nóvember sl., bentu samtökin á að enginn vafi léki á að í ákvæðum draganna fælust hömlur í vegi erlendar fjárfestingar. Að mati samtakanna væri bráðnauðsynlegt að til mótvægis réðust stjórnvöld í markvissa vinnu við að aflétta hindrunum í vegi erlendar fjárfestingar, sem felast í margs konar löggjöf og regluverki sem um atvinnulífið gildir. Í umsögn samtakanna segir:

„Ein leið til þess væri að framkvæma samkeppnismat, í samstarfi við OECD, á öllu regluverki atvinnulífsins. Flókið og ógegnsett regluverk um stofnun og rekstur fyrirtækja er ein stærsta hindrunin í vegi erlendar fjárfestingar. Mjög jákvætt skref var stigið er slíkt mat var framkvæmt á regluverki byggingariðnaðarins og ferðaþjónustunnar á vegum atvinnuvegaráðuneytisins. Niðurstöður þess voru kynntar fyrir rétt tæpum tveimur árum. OECD gerði 438 tillögur til breytinga á gildandi lögum og reglum til að afnema samkeppnishindranir og óþarfa reglubyrði og auka þar með samkeppnishæfni greinanna. Þótt tillögurnar hafi verið góðar bendir hins vegar ýmislegt til að eftirfylgni með þeim hafi verið ónóg og aðeins örfáum hefur verið hrint í framkvæmd.

Mikilvægt er að fylgja þessari vinnu eftir. FA hefur lagt til að haldið verði áfram að framkvæma kerfisbundið samkeppnismat á regluverki atvinnulífsins og beint þeirri tillögu til matvælaráðuneytisins að sjávarútvegur og landbúnaður verði næst undir í slíkri vinnu. Þá ætti að taka upp slíkt samkeppnismat á öllum lagafrumvörpum og reglugerðardrögum sem varða atvinnulífið.“

Að lokum

Af ofangreindu má ráða að Félag atvinnurekenda telur þingsályktunartillöguna brýna og tímabæra og styður eindregið að hún verði samþykkt og forsætisráðherra hvött til að láta gera samkeppnisúttekt á löggjöf og regluverki atvinnulífsins. Félagið áskilur sér rétt til að koma frekari athugasemdum á framfæri á síðari stigum. Þá er félagið að sjálfsögðu reiðubúið að funda með þingnefndinni.

Virðingarfyllst,



Ólafur Stephensen
framkvæmdastjóri FA

Fylgiskjal: Umsögn FA um 289. mál á 149. löggjafarþingi

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

Reykjavík, 22. marz 2019

Efni: Umsögn um tillögu til þingsályktunar um samkeppnisúttekt á löggjöf og regluverki (289. mál).

Félag atvinnurekenda (FA) vísar til beiðni efnahags- og viðskiptanefndar, dags. 11. mars 2019, um umsögn félagsins um tillögu til þingsályktunar um samkeppnisúttekt á löggjöf og regluverki á þingskjali 321.

Efni tillögunnar er að Alþingi feli forsætisráðherra að láta vinna heildstæða úttekt á löggjöf og regluverki hér á landi með hliðsjón af áhrifum á virka samkeppni á markaði. Við vinnuna verði leitað samstarfs við Efnahags- og framfarastofnunina (OECD). Heimilt verði að áfangaskipta áætluninni, en henni skuli að fullu lokið í árslok 2021.

FA fagnar þessari tillögu og styður framgang hennar. FA tekur undir röksemdir flutningsmanna um jákvæð áhrif virkrar samkeppni á verðlag, nýsköpun og hagvöxt. Félagið hefur um árabíl beitt sér fyrir því að samkeppnismati, af því tagi sem lýst er í greinargerð tillögunnar, verði beitt hér á landi til að stuðla að virkri samkeppni og einföldun regluverks atvinnulífsins. Hefur félagið meðal annars sent stjórnvöldum ítrekaðar tillögur þess efnis og hvatt til þess að samkeppnismati verði beitt bæði á gildandi löggjöf og við mótun nýs regluverks.

FA telur jafnframt eðlilegt að verkefnið verði unnið í samstarfi við OECD. Stofnunin hefur um árabíl bent á mikilvægi þess fyrir efnahag ríkja að hugað sé að áhrifum laga, reglna og stjórnvaldsákvæðana á samkeppni. Í þessu efni hefur OECD mótað verklag við samkeppnismat (Competition Assessment Toolkit). Stjórnvöld geta beitt því til að efla samkeppni eða takmarka samkeppnishindranir sem stafað geta af lögum, reglum og stjórnvaldsfyrirmælum. Þetta verklag kemur um leið í veg fyrir óþarfa reglubyrði á atvinnulíf, en slík reglubyrði felur alla jafna í sér samkeppnishindranir.

Samkeppnismati OECD hefur m.a. verið beitt með góðum árangri í Portúgal, Grikklandi, Rúmeníu og Mexíkó. Í Ástralíu hefur verið sýnt fram á bein tengsl milli þeirra umbóta sem stjórnvöld þar í landi réðust í til að fækka samkeppnishindrunum og vaxandi hagvaxtar, minnkandi atvinnuleysis og hækkandi ráðstöfunartekna heimila.


Félag atvinnurekenda fagnaði ákvörðun Þórdísar Kolbrúnar Reykfjörð Gylfadóttur, ferðamála-, iðnaðar- og nýsköpunarráðherra, í ágúst 2018 um að framkvæma í samstarfi við OECD samkeppnismat á rekstrarumhverfi ferðaþjónustu og byggingariðnaðar á Íslandi. Verkefnið hófst formlega nú í marzmánuði og hefur atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytið umsjón með því í samvinnu við Samkeppniseftirlitið. Verkstjórn er hins vegar í höndum samkeppnisdeildar OECD. Áformað er að verkefninu ljúki á 18 mánuðum.

FA hefur bent á að augljóst og nærtækt næsta skref sé að taka fyrir tvær aðrar atvinnugreinar sem atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytið hefur á sinni könnu, það er landbúnað og sjávarútveg. Í báðum greinum eru í gildi víðtækar samkeppnishömlur og full ástæða til að rýna í regluverkið með það að markmiði að leysa umbótaöfl samkeppninnar úr læðingi.

Tillaga FA hefur raunar verið að samkeppnismatinu verði beitt á alla geira atvinnulífsins til að leiða í ljós samkeppnishömlur og koma þeim fyrir kattarnef. Félagið lýsir því eindregnum stuðningi við þá tillögu sem hér er til umfjöllunar og hvetur til þess að hún hljóti samþykki Alþingis.

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

Virðingarfyllst,


Ólafur Stephensen
framkvæmdastjóri FA