

Tillaga til þingsályktunar

um samkeppnisúttekt á löggjöf og regluverki.

Flm.: Þorgerður K. Gunnarsdóttir, Hanna Katrín Friðriksson,
Þorbjörg Sigríður Gunnlaugsdóttir, Guðbrandur Einarsson,
Sigmar Guðmundsson.

Alþingi ályktar að fela 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 eftir samstarfi við Efnahags- og framfarastofnunina. Heimilt verði að skipta úttektinni í áfanga en henni skal að fullu lokið fyrir 1. júní 2024.

Greinargerð.

Þingsályktunartillaga þessi er flutt í fjórða sinn en var síðast lögð fram á 152. löggjafarþingi (295. mál).

Óflugt og gott samkeppnisumhverfi stuðlar að auknum hagvexti og aukinni framleiðni, lægra verði og betri lífskjörum almennt. Rekstrarumhverfi sem auðveldar nýjum fyrirtækjum að takast á við þau sem fyrir eru á markaði og skapar tækifæri til vaxtar fyrirtækja á grundvelli samkeppnishæfni þeirra er nauðsynlegt fyrir neytendur og fyrirtæki.

Fjöldi rannsókna hefur sýnt að atvinnugreinar sem búa við meiri samkeppni uppskera meiri vöxt í framleiðni. Fyrirtæki sem búa við hátt samkeppnisstig leggja meiri áherslu á framleiðni og að halda aftur af kostnaðarhækkunum en fyrirtæki á fákeppnismörkuðum. Ástæðan er augljós, fyrirtæki á samkeppnismarkaði tekur verðmyndun af markaði og getur því ekki sjálfkrafa velt kostnaðarhækkunum út í verðlag. Þess í stað þarf að bregðast við með hagræðingaraðgerðum. Fyrirtæki á fákeppnismarkaði eða í einokun getur hins vegar auðveldlega velt slíkum kostnaðarhækkunum yfir á viðskiptavini sína sem eiga ekki val um að leita annað.

Óþarflega íþyngjandi regluverk eða rekstrarumhverfi sem ýtir undir fákeppni eða einokun getur reynst skaðlegt fyrir hagvöxt. Þá sýna rannsóknir að aukin áhersla á samkeppni eflir nýsköpun. Fyrirtæki í virkri samkeppni fjárfesta frekar í rannsóknum og þróun en einokunarfyrirtæki. Markvissar aðgerðir stjórnvalda til að örva samkeppni auka því hagvöxt.¹

Einnig má leiða líkur að því að aukin samkeppni hafi jákvæð áhrif á jöfnuð. Fákeppni eða einokun er á kostnað almennings í formi hærra vöruverðs en ávinningurinn rennur til fárra. Hinir fátækustu verða gjarnan verst úti ef skortur á samkeppni leiðir til hærra vöruverðs eða lakari gæða en ella. Að sama skapi sýna rannsóknir að þó svo að aukin samkeppni leiði oft af sér hagræðingu og fækkun starfa til skemmri tíma séu áhrifin til lengri tíma á atvinnustig ekki augljós. Að sama skapi leiði skortur á samkeppni og lágt framleiðnistig vegna þess oft til minni framleiðslu í hagkerfum og að sama skapi lægra atvinnustigs.

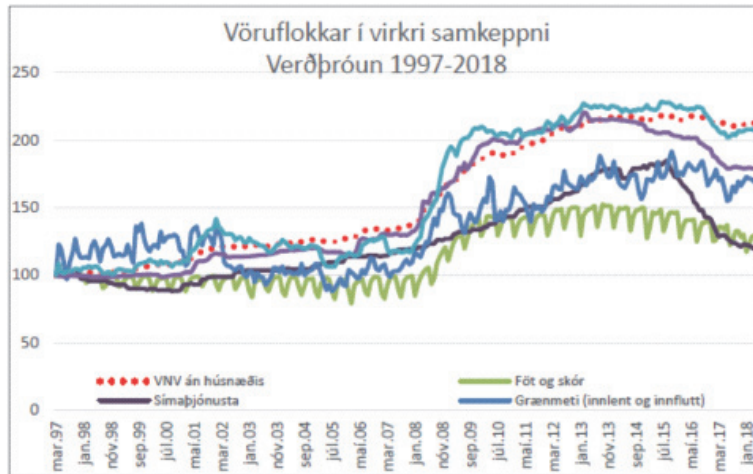
¹ OECD: Factsheet on how competition policy affects macro economic outcomes. Október 2014: <https://www.oecd.org/daf/competition/2014-competition-factsheet-iv-en.pdf>

Þrátt fyrir ávinning öflugrar samkeppni fyrir fólk og fyrirtæki er hér á landi enn að finna fjölda samkeppnishindrana í löggjöf og regluverki sem dregur úr samkeppni og skilvirkni í atvinnurekstri, hamlar nýliðun og leiðir á endanum til hærra verðlags fyrir neytendur. Ýmsir markaðir búa við nokkuð óhindraða samkeppni en fjölmargir eru þó enn bundnir verulegum samkeppnishömlum. Má þar til að mynda nefna orkumarkað, landbúnað og innlenda matvælaframleiðslu af ýmsu tagi, heilbrigðis- og menntakerfi, fjármálamarkað og svo mætti vafalítið áfram telja.

Eftirfarandi myndir sýna verðþróun á nokkrum völdum vöruflokkum og undirvísitölum í vísitölu neysluverðs. Rétt er að taka fram að margt kann að vera ólíkt með þessum vörum hvað þróun markaða varðar á tilgreindu tímabili en þessi samanburður gefur þó ótvíræðar vísbendingar um áhrif samkeppni á verðþróun.

Á mynd 1 sést verðþróun á vöruflokkum sem ætla má að nokkuð virk samkeppni ríki um, bæði á innlendri framleiðslu og innflutningi, á ríflega 20 ára tímabili milli 1997 og 2018. Eins og sjá má á myndinni hefur verð þessara vara hækkað minna en vísitala neysluverðs án húsnæðis á undanförunum tveimur áratugum. Þannig má nefna sem dæmi að verð á símaþjónustu og fötum og skóm hefur aðeins hækkað um 15% á undanförunum tveimur áratugum.²

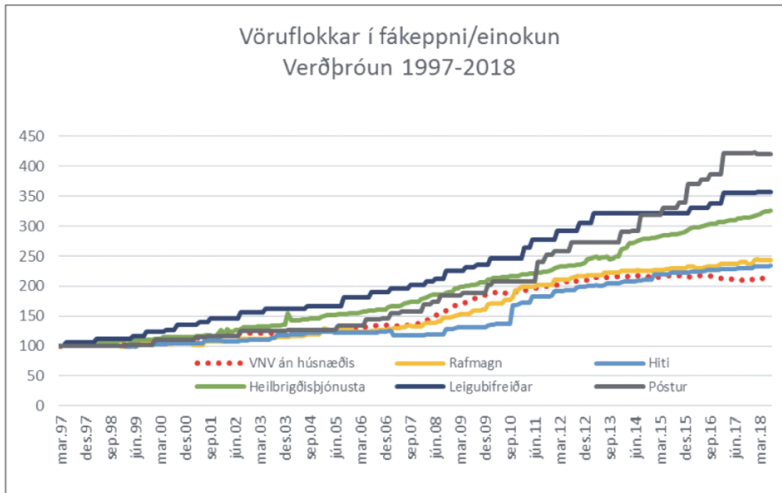
Mynd 1.



Á mynd 2 má aftur á móti sjá verðþróun á nokkrum vöru- eða þjónustutegundum sem takmörkuð samkeppni eða einokun ríkir um. Áberandi er að verðlag á liðum þar sem samkeppni er lítil sem engin hefur hækkað langt umfram vísitölu neysluverðs án húsnæðis á undanförunum tveimur áratugum. Þannig hefur verð pósthjónustu hækkað um 321% á sama tíma og vísitalan hefur hækkað um 113%. Þjónusta leigubifreiða hefur hækkað um tæp 260% og heilbrigðisþjónusta um tæp 230%. Hækkun rafmagns og hita á viðmiðunartímabilinu er umfram vísitölu en samkeppni virðist þó vera virkari á þessum mörkuðum en hinum fyrrnefndu.

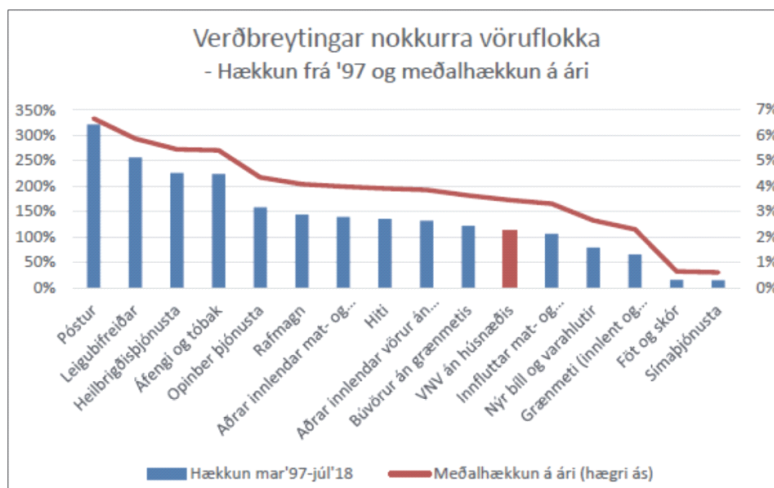
² Viðmiðunartímabilinu lýkur í júlí sem er útsölmánuður sem hefur nokkur áhrif á þennan verðsamanburð. Föt og skór höfðu þannig hækkað alls um 30% frá því í mars 1997 fram í júní 2018, sem er engu að síður mun minni hækkun en varð á vísitölu neysluverðs án húsnæðis á sama tíma (113,5%).

Mynd 2.



Á mynd 3 má síðan sjá yfirlit yfir heildarhækkun þessara vörflokka sem og árlega meðalhækkun þeirra samanborið við vísitölu neysluverðs án húsnæðis. Sá vörflokkur sem mest hækkadi á tímabilinu er pósthjónusta, 321% alls og 6,7% á ári að meðaltali, samanborið við liðlega 14% heildarhækkun símaþjónustu eða sem samsvarar 0,6% á ári að meðaltali. Vísitala neysluverðs án húsnæðis hækkadi að meðaltali um 3,4% á ári á sama tímabili.

Mynd 3.



Flutningsmenn telja framangreint gefa tilefni til að fram fari heildstæð úttekt á áhrifum laga og reglna á virka samkeppni. Mæla þeir með því að forsætisráðherra verði falin yfirmun sjón með slíkri úttekt og að leitað verði samstarfs við Efnahags- og framfarastofnunina (OECD). Úttektina megi vinna í áföngum en henni verði að fullu lokið fyrir 1. júní 2024. Nánari útfærsla verkefnisins verði í höndum ráðherra.