

Reykjavík, 26. nóvember 2020

Efni: Breytingar á ýmsum lögum vegna einföldunar regluverks. (Mál nr. 249/2020)

Viðskiptaráð hefur tekið til umsagnar annan lið í aðgerðaráætlun atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytisins um einföldun regluverks á málefnasviði ferðamála-, iðnaðar-, og nýsköpunarráðherra. Frumvarpið er m.a. til komið vegna nýrrar skýrslu OECD um samkeppnismat á byggingariðnaðar og ferðaþjónustu. Meðal tillagna frumvarpsins er að viðurkenningu bókara verði hætt, að Tryggingadeild útflutningslána verði lögð niður, að felld verði brott leyfisskylda til að halda frjáls uppboð og brottfall laga um rétt manna til að kalla sig viðskiptafræðinga eða hagfræðinga. Viðskiptaráð styður frumvarpið eindregið.

Einföldun regluverks

Staða Íslands er að mörgu leyti slæm þegar horft er til umfangs regluverks og áhrifa þess á athafnir einstaklinga og fyrirtækja hér á landi. Mikilvægt er að stíga varlega til jarðar í reglusetningu þannig að ávinningur af nauðsynlegu regluverki sé meiri en kostnaðurinn. Í nýlegri skýrslu Viðskiptaráðs, [Hið opinbera: Meira fyrir minna](#), er meðal annars fjallað um mikilvægi skilvirks regluverks til að auka framleiðni. Of þyngjandi reglur leiða til mikils kostnaðar fyrirtækja og einstaklinga sem getur hamlað samkeppni og skapar aðgangshindranir á markaði. Í mati OECD kemur fram að íslenskt regluverk er til þess fallið að skapa of miklar hindranir og meiri en gengur og gerist í þeim löndum sem OECD ber Ísland saman við. Fyrirliggjandi frumvarp er liður í úrbótum hvað þetta varðar og er það fagnaðarefni. Þó telur Viðskiptaráð mikilvægt að gengið sé lengra í þessum efnum og fleiri tillögur OECD um breytingar á gildandi lögum og reglugerðum er snúa að ferðaþjónustu og byggingariðnaði verði teknar til athugunar. Miðað við þann fjölda galla sem OECD fann í íslensku regluverki á sviði byggingariðnaðar og ferðaþjónustu má leiða sterkar líkur að því að samskonar hindranir sé að finna í regluverki annarra atvinnugreina. Það er því mat ráðsins að ráðast þurfi í átaksverkefni í einföldun regluverks í fleiri ráðuneytum.

Lögverndun atvinnugreina

Lögverndun er ávallt komið á í nafni neytendaverndar, þ.e. með þeim rökum að vernda þurfi neytendur fyrir fúski og lélegri þjónustu á ákveðnum sviðum. Lögverndun getur samt sem áður haft neikvæðar afleiðingar. Með því að skapa hindranir fyrir þá sem vilja hefja störf í atvinnugrein dregur lögverndun úr fjölda starfa í viðkomandi grein. Afleiðingar þess eru minni samkeppni og hærra verð fyrir viðskiptavinum en ella. Á sama tíma hefur ekki verið sýnt fram á að lögverndun leiði ávallt til bættrar

þjónustu. Þá getur lögverndun haft neikvæð áhrif á nýsköpun með opinberum reglum um ákveðna menntun eða aðferðir sem torvela nýjar aðferðir eða lausnir.¹

Íslendingar eiga Norðurlandamet í lögverndun starfa og er leyfisskyldu beitt í meira mæli hérlandis en annars staðar á Norðurlöndunum. Samkvæmt þeirri leið þarf leyfi stjórnvalda bæði til að nota viðkomandi starfsheiti og einnig til að sinna þeim verkefnum sem felast í starfinu. Það kunna að hafa verið málefnalegar ástæður að baki lögverndun í upphafi, en líkt og OECD bendir á í skýrslu sinni geta þau markmið úrelst eða orðið óljós með tímanum. Íslensk lög hafa þannig ekki tekið miklum breytingum í gegnum tíðina með tilliti til þess hvaða störf eru löggilt. Til dæmis hefur listi löggilta starfsgreina skv. reglugerð nr. 940/1999 verið nær óbreyttur frá því um aldamót, þegar hún var sett. Á sama tíma hefur neytendavernd verið eflað með ýmsum öðrum leiðum í lögum og reglugerðum.

Reynslan er lögverndun í óhag

Í skýrslu frá 2015 voru teknar saman niðurstöður tólf rannsókna á áhrifum lögverndunar á gæði þjónustu. Í tveimur þeirra voru áhrifin talin jákvæð, í níu þeirra voru áhrifin talin engin og í einni rannsókn voru áhrifin talin neikvæð.² Áhrif lögverndunar á gæði þjónustu eru því óljós. Þegar kemur að áhrifum á verð er aftur á móti jóst að áhrif lögverndunar eru neikvæð og um þetta er fjallað í skýrslu OECD. Þar segir m.a. að rannsóknir sýni tengsl á milli lögverndunar starfsgreina og hærra verðs.³ Rannsóknir hafa því ekki sýnt fram á að lögverndun þjóni almannahagsmunum í formi aukinna gæða vara eða þjónustu. Aftur á móti hefur verið sýnt fram á að lögverndun þjónar hagsmunum þeirra sem fyrir eru í viðkomandi stétt í formi hærri tekna, sem neytendur greiða fyrir í nafni neytendaverndar. Reynslan sýnir að veik rök eru fyrir því að skerða atvinnufrelsi með jafn umfangsmiklum hætti og gert er.

Viðskiptaráð fagnar því skrefi sem tekið er í frumvarpinu til að draga úr leyfisveitingu bókara, og löggildingu viðskiptafræðinga og hagfræðinga. Ráðið ítrekar þó mikilvægi þess að stjórnvöld fari að tillögum OECD og endurskoði löggjöf um löggiltar starfsgreinar, í þeim tilgangi að meta hver séu undirliggjandi markmið löggildingar og hvort þær takmarkanir á atvinnufrelsi sem felast í löggildingu séu málefnalegar í ljósi markmiðanna. Fylgja ætti erlendum fordæmum og einskorða lögverndun við þær greinar þar sem hún skilar sannarlega ávinningi hvað varðar öryggi og gæði þjónustu. Afnáam lögverndunar í öðrum atvinnugreinum myndi auka atvinnufrelsi, styðja við aukna framleiðni, ýta undir nýsköpun og draga úr kostnaði bæði fyrir neytendur og fyrirtæki.

Viðskiptaráð hvetur til þess að frumvarpið nái fram að ganga.


Agla Eir Vilhjálmsdóttir
Lögfræðingur Viðskiptaráðs Íslands

¹ Dr. Morris Kleiner: „Reforming Occupational Licensing Policies“.

<https://www.brookings.edu/research/reforming-occupational-licensing-policies/>

² The White House: „Occupational Licensing: A Framework for Policymakers“.

https://obamawhitehouse.archives.gov/sites/default/files/docs/licensing_report_final_nonembargo.pdf

³ OECD (2020), OECD Competition Assessment Reviews: Iceland <https://www.oecd.org/competition/oecd-competition-assessment-reviews-iceland.htm>