

Svar

utanríkisráðherra við fyrirspurn frá Berglindi Hörpu Svavarsdóttur um innleiðingu EES-gerða.

Fyrirspurnin hljóðar svo:

1. Hvaða vinna stendur yfir á vegum ráðuneytisins gegn gullhúðun við innleiðingu EES-gerða?
2. Er unnið eftir þeim tillögum til úrbóta sem nefndar eru í skýrslu starfshóps um aðgerðir gegn gullhúðun EES-gerða til utanríkisráðherra í maí 2024?
3. Telur ráðherra að festa eigi í lög um þingsköp Alþingis, nr. 55/1991, að meginreglan verði að ekki sé gengið lengra í innleiðingarlöggjöfinni heldur en leiðir af lágmarkskröfum þeirrar EES-gerðar sem verið er að innleiða, eins og vikið er að í niðurlagi skýrslu starfshópsins?

Íþyngjandi regluverk kemur niður á samkeppnishæfni Íslands. Mikilvægt er að gefa gullhúðun við innleiðingu EES-reglna sérstakan gaum í þessu sambandi því heimasmiðaðar viðbótarreglur geta skaðað samkeppnisstöðu íslenskra fyrirtækja á innri markaði EES og þar með komið niður á viðskiptum þeirra og jafnframt niður á neytendum. Gullhúðun við innleiðingu EES-reglna grefur jafnframt undan ávinningi Íslands af EES-samningnum, sem er einn mikilvægasti alþjóðasamningur sem Íslandi er aðili að. Um þessar mundir leggur ný framkvæmdastjórn Evrópusambandsins áherslu á að einfalda reglumuðverfi fyrirtækja og því skýtur enn frekar skökku við ef settar eru meira íþyngjandi reglur hér á landi en þörf krefur samkvæmt EES-samningnum. Það er stefna ríkisstjórnarinnar að vinna skuli gegn gullhúðun EES-reglna. Í þeim tilvikum sem talið er nauðsynlegt að fara umfram kröfur viðkomandi EES-gerðar skal gerð krafa um að það sé vel rökstutt og áhrif þess metin áður en innleiðing fer fram. Almenn vitund um hættuna á gullhúðun er e.t.v. besta forvörnin og sú umræða sem átt hefur sér stað um málið síðustu misseri hefur þar mikilvægt gildi.

Utanríkisráðuneytið, í samstarfi við forsætisráðuneytið, dómsmálaráðuneytið og fjármála- og efnahagsráðuneytið, hefur unnið að úrbótum byggt á þeim tillögum sem fram komu í tilvitnaðri skýrslu starfshóps um aðgerðir gegn gullhúðun EES-gerða. Til upprifjunar voru tillögurnar eftirfarandi:

1. Eyðublöð með lagafrumvörpum verði uppfærð og skýr krafa gerð um lýsingu á innleiðingu, hvort tilskipun veiti svigrúm við innleiðingu og hvernig vikið er frá lágmarkskröfum hennar. Krafa verði gerð um rökstuðning og að mat verði lagt á áhrif þess og kostnað. Jafnframt verði gerð krafa um að tilgreint sé hvort vikið sé frá meginreglunni um hrein innleiðingarfrumvörp.
2. Gerð verði krafa um nýjan kafla í greinargerð með stjórnarfrumvörpum við innleiðingu á EES-gerðum þar sem greina ber frá á skýran og aðgengilegan hátt hvort ætlunin er að beita gullhúðun og/eða víkja frá meginreglunni um hrein innleiðingarfrumvörp, sbr. 8. gr. reglna um þinglega meðferð EES-mála.

3. Gerð verði krafa um það í verklagi við innleiðingu tilskipana að samanburðartafla sé unnin samhliða frumvarpi við innleiðingu á tilskipunum og fylgi frumvarpi í gegnum samráðsferli, til ríkisstjórnar og Alþingis.
4. Þegar drög að stjórnvaldsfyrirmælum við innleiðingu EES-gerða eru birt í samráðsgátt sé þess getið með skýrum hætti ef stjórnvöldum er veitt svigrúm við innleiðingu þeirra gerða sem um ræðir og hvort og hvernig það svigrúm sé nýtt við innleiðinguna.
5. Hvert ráðuneyti leggi mat á það hvort gullhúðun hafi átt sér stað á málefnasviðum sínum í gildandi löggjöf og taki upplýsta afstöðu til þess hvort ástæða sé til þess að endurskoða slík tilvik hvert fyrir sig.

Innleiðing tillaganna krefst þess að uppfærð verði samþykkt ríkisstjórnarinnar um undirbúning og frágang stjórnarfrumvarpa og breytingar gerðar á eyðublöðum, sniðmáti og leiðbeiningum í samræmi við það. Meðal þess sem unnið er að eru uppfærslur á eyðublöðum Stjórnarráðsins sem fylgja með stjórnarfrumvörpum, handbók um undirbúning og frágang lagafrumvarpa og EES-handbók Stjórnarráðsins. Þá hefur einnig verið unnið að því að útfæra samræmingu á framkvæmdinni milli ráðuneyta þegar kemur að því að útbúa samanburðartölur sem skulu fylgja með frumvörpum þegar um innleiðingu tilskipana er að ræða. Stefnt er að því að lykilkáttum í endurbótum verði lokið í tíma fyrir næsta löggjafarþing.

Varðandi fimmtu tillöguna var þeim tilmælum komið á framfæri við ráðuneytin að þau legðu mat á það hvort gullhúðun hefði átt sér stað á málefnasviðum sínum í gildandi löggjöf og tækju upplýsta afstöðu til þess hvort ástæða sé til þess að endurskoða slík tilvik hvert fyrir sig. Umhverfis-, orku- og loftslagsráðuneytið lét t.d. vinna heildstæða úttekt á gullhúðun á sínu málefnasviði og leiddi það m.a. til framlagningar á stjórnarfrumvarpi til úrbóta sem hlaut afgreiðslu á síðasta löggjafarþingi. Önnur ráðuneyti hafa skoðað að nýta gervigreind í tengslum við úttekt á sínum málefnasviðum.

Eins og fram kemur í skýrslu starfshópsins um aðgerðir gegn gullhúðun segir í 2. málsl. 1. mgr. 37. gr. laga nr. 55/1991, um þingsköp Alþingis, að frumvörp, sem innleiða eiga reglur er byggjast á EES-gerðum, skuli að meginstefnu ekki fela í sér önnur ákvæði en þau sem leiðir af gerðinni og skal í greinargerð tilgreina hvaða gerðir frumvarpinu er ætlað að innleiða og taka fram ef gengið er lengra en lágmarkskröfur gerða kveða á um.

Þessi skylda er síðan útfærð nánar í 8. gr. reglna Alþingis um þinglega meðferð EES-mála og 13. gr. samþykktar ríkisstjórnarinnar um undirbúning og frágang stjórnarfrumvarpa, þar sem m.a. kemur fram að taka skuli fram í greinargerð með lagafrumvarpi hvort vikið sé frá efni EES-gerðar sem skal innleidd og ef svo er þá skuli rökstyðja hvers vegna sú leið hafi orðið fyrir valinu.

Með þessum hætti sem rakið hefur verið er ætlað að tryggja að stjórnarfrumvörp til innleiðingar á EES-skuldbindingum feli ekki í sér gullhúðun, eða að lágmarki að Alþingi hafi skýrar upplýsingar um hvar kunni að vera farið umfram lágmarkskröfur þeirrar EES-gerðar sem verið er að innleiða og rökstuðning fyrir því.

Ekki verður séð að ný regla þingskapa sem tæki til innleiðingar löggjafarinnar sem slíkar, eins og greinir í fyrirspurninni, myndi bæta þar neinu við enda getur Alþingi samkvæmt stjórnarskrá ekki bundið hendur sínar vegna síðari lagasetningar. Hins vegar er mikilvægt að bæði stjórnvöldum og Alþingi sé veitt aðhald í þessum málum en þar hafa haghafar einnig mikilvægu hlutverki að gegna, sem geta komið umsögnum á framfæri bæði í samráðsgátt stjórnvalda og við meðferð lagafrumvarpa á vettvangi Alþingis.