



**Ομιλία κ. Οδυσσέα Κυριακόπουλου
Προέδρου του ΣΕΒ
με θέμα:**

**«Για Αποτελεσματικότερη Νομοθεσία και Ρυθμίσεις
Επιπτώσεις στην Ανταγωνιστικότητα και στο Κόστος»**

Εκδήλωση στο πλαίσιο του Έτους Ανταγωνιστικότητας 2005

**Αθήνα, Πέμπτη 16 Ιουνίου 2005
Αμφιθέατρο Μεγάρου Διοικητού Θεοδώρου Β. Καρατζά
Εθνική Τράπεζα της Ελλάδος**

Κυρίες και Κύριοι,

Έχω την τιμή να σας καλωσορίσω απόψε στην εκδήλωση που πραγματοποιεί ο ΣΕΒ στα πλαίσια του Έτους Ανταγωνιστικότητας. Η εκδήλωση αυτή έχει ως στόχο να προκαλέσει το ενδιαφέρον της πολιτείας, προκειμένου να ξεκινήσει άμεσα ένας δημόσιος διάλογος, για να βελτιωθεί το νομοθετικό έργο και οι διοικητικές ρυθμίσεις και να μειωθεί το κόστος της γραφειοκρατίας, που επιβαρύνει σημαντικά την ανταγωνιστικότητα της ελληνικής οικονομίας.

Η γενική αίσθηση, που όλοι αντλούμε από μία σειρά εκθέσεων διεθνών και εθνικών οργανισμών, είναι ότι η ανταγωνιστική μας θέση είναι χαμηλή. Η πορεία μας των τελευταίων χρόνων, παρά τους υψηλούς ρυθμούς ανάπτυξης, δε βελτίωσε τη θέση μας στην παγκόσμια κατάταξη.

Για να ανατρέψουμε αυτή την εικόνα, αναζητούμε τους τομείς στους οποίους πρέπει να δώσουμε έμφαση, να κάνουμε τις αναγκαίες αλλαγές και να επιδιώξουμε σημαντικές βελτιώσεις γρήγορα, καθώς η ελληνική οικονομία εντάσσεται σε ένα παγκοσμιοποιημένο περιβάλλον το οποίο μεταβάλλεται γρήγορα, δεν μας περιμένει αλλά αναπτύσσει συνεχώς νέα δυναμική με σημαντικές επιπτώσεις στην ανταγωνιστική μας θέση.

Η ευθύνη για συνεχή βελτίωση της ανταγωνιστικότητας ανήκει βεβαίως σε όλους μας και πρωτίστως στις επιχειρήσεις και τις ηγεσίες τους. Και οι επιχειρήσεις επιτυγχάνουν όταν παρακολουθούν τις εξελίξεις από κοντά, όταν προσαρμόζουν την προσφορά τους στη μεταβαλλόμενη ζήτηση, όταν καινοτομούν και όταν κατακτούν κάποιο προβάδισμα στις αγορές, προβάδισμα το οποίο φυσικά προσπαθούν να διατηρήσουν και σε βάθος χρόνου.

Η επιτυχία όλων μας διασφαλίζεται μόνο από την ικανότητα και την ταχύτητα με την οποία θα προσαρμοζόμαστε στις συνεχείς αλλαγές του περιβάλλοντος.

Το κανονιστικό Περιβάλλον

Οι επιχειρήσεις, όμως, δραστηριοποιούνται σε ένα κανονιστικό περιβάλλον, το οποίο καθορίζει, σε μεγάλο βαθμό, την ικανότητά τους να ανταποκρίνονται επαρκώς στον ανταγωνισμό και να προσαρμόζουν τα μεγέθη τους στα νέα δεδομένα. Πολλές πτυχές της επιχειρηματικής δραστηριότητας αποτελούν αντικείμενο νομοθετικών και εν γένει κανονιστικών ρυθμίσεων, οι οποίες επηρεάζουν άλλοτε δυσμενώς και άλλοτε ευνοϊκώς την ανταγωνιστικότητα και την οικονομική αποδοτικότητα των επιχειρήσεων.

Όλοι μας – επιχειρήσεις, δημόσιες αρχές, καταναλωτές – αναγνωρίζουμε την αναγκαιότητα της κανονιστικής οριοθέτησης των πλαισίων δράσης όλων των ατόμων μέσα στην κοινωνία. Πλην όμως, η κανονιστική ρύθμιση θα πρέπει να είναι απλή, σαφής και αποτελεσματική προκειμένου να μπορεί να επιτύχει το σκοπό της και ταυτόχρονα να μην αποτελεί εμπόδιο στην ενίσχυση της ανταγωνιστικότητας των επιχειρήσεων. Αυτό σημαίνει ότι η διασφάλιση της ανταγωνιστικότητας των επιχειρήσεων, που σημαίνει συνεχή βελτίωση της ποιότητας και συγχρόνως μείωση του κόστους, πρέπει να αποτελεί μια από τις παραμέτρους που θα λαμβάνονται υπόψη για τη διαμόρφωση του όποιου ρυθμιστικού πλαισίου επηρεάζει ή μπορεί να επηρεάσει τη λειτουργία των επιχειρήσεων.

Η ανάγκη βελτίωσης της νομοθεσίας και του κανονιστικού περιβάλλοντος

Οι ιδιωτικές επιχειρήσεις παράγουν πλούτο μόνο όταν λειτουργούν σε καλά δομημένες και αποτελεσματικά ρυθμιζόμενες αγορές.

Τα ανεπαρκή, πολύπλοκα και ασαφή νομοθετικά πλαίσια και δομές επιτρέπουν στην κατάχρηση εξουσίας και στη διαφθορά να ευδοκιμούν, να υπονομεύουν την εμπιστοσύνη των επενδυτών και των καταναλωτών και όχι μόνο δεν προάγουν τη δημιουργία ευημερίας αλλά την καταστρέφουν.

Οι επενδυτές, από την άλλη, ανησυχούν για την ποιότητα της διοίκησης. Ο νομοθετικός κίνδυνος μειώνει τόσο τον αριθμό των επενδύσεων όσο και το ύψος τους. Όσο πιο αβέβαιο και ριψοκίνδυνο είναι το νομοθετικό/διοικητικό περιβάλλον της οικονομικής δραστηριότητας, τόσο πιο πιθανό είναι οι έντονα κερδοσκοπικές κινήσεις και η επιδίωξη του γρήγορου κέρδους να επικρατήσουν των επενδύσεων με μακροπρόθεσμο ορίζοντα.

Μια αποτελεσματικότερη νομοθεσία και ένα κανονιστικό πλαίσιο χωρίς άχρηστες γραφειοκρατικές ρυθμίσεις αποτελούν παράγοντες ζωτικής σημασίας για την επιχειρηματικότητα στην Ελλάδα και την Ανταγωνιστικότητα της ελληνικής οικονομίας. Και αποτελεσματικότερη νομοθεσία σημαίνει υιοθέτηση σύγχρονων νομοθετικών και ρυθμιστικών συστημάτων τα οποία πρέπει να διαθέτουν ασφάλεια, διαφάνεια, νομιμότητα, αποδοτικότητα και εμπειρία.

Για τους παραπάνω λόγους, είναι ανάγκη να γίνουν προσπάθειες και να αναπτυχθούν μηχανισμοί ελέγχου και αξιολόγησης των επιπτώσεων της νομοθεσίας και των κανονιστικών ρυθμίσεων στην ανταγωνιστικότητα. Προς αυτή την κατεύθυνση κινείται και η Ευρωπαϊκή Ένωση: η Ευρωπαϊκή Επιτροπή κλήθηκε από το Εαρινό Συμβούλιο του 2004 να συντάσσει στο μέλλον και για κάθε νέο νομοθέτημα μια ανάλυση των επιπτώσεων του στην ανταγωνιστικότητα, δίνοντας έμφαση στη μέτρηση του διοικητικού βάρους που δημιουργεί στις επιχειρήσεις.

Εργαλεία βελτίωσης της νομοθεσίας

Η διεθνής εμπειρία σε θέματα βέλτιστων αρχών νομοθέτησης έχει αρχίσει να γίνεται ευρέως αποδεκτή.

Η σωρευμένη εμπειρία πολλών χωρών, κατά τη διάρκεια των τελευταίων 25 ετών, στην ανάληψη πρωτοβουλιών για τη βελτίωση της αποδοτικότητας και της αποτελεσματικότητας του νομοθετικού τους πλαισίου, στα πλαίσια της οικονομίας της αγοράς, έχει διαμορφώσει ικανό αριθμό στρατηγικών και εργαλείων:

- Στρατηγικές για την οργάνωση και διατήρηση νομοθετικών αναμορφώσεων, βάσει των αναγκών της αγοράς
- Εργαλεία βελτίωσης της ποιότητας των νόμων
- Εργαλεία βελτίωσης της εφαρμογής των νόμων
- Εργαλεία μείωσης του κόστους των απαιτήσεων της δημόσιας διοίκησης έναντι των επιχειρήσεων

Εφόσον υπάρχει η σχετική εμπειρία, μπορούμε να την εκμεταλλευτούμε. Στη σημερινή εκδήλωση διατυπώνουμε σκέψεις, μεθοδολογικές προσεγγίσεις και προτάσεις για να αξιοποιήσουμε δύο από αυτά τα εργαλεία:

- Για τη βελτίωση της ποιότητας των νόμων, σημαντικό εργαλείο είναι η αξιολόγηση των επιπτώσεων στην ανταγωνιστικότητα.
- Η μείωση του κόστους των απαιτήσεων της δημόσιας διοίκησης έναντι των επιχειρήσεων μπορεί να επιτευχθεί ευκολότερα αν αυτό μετρηθεί ποσοτικά.

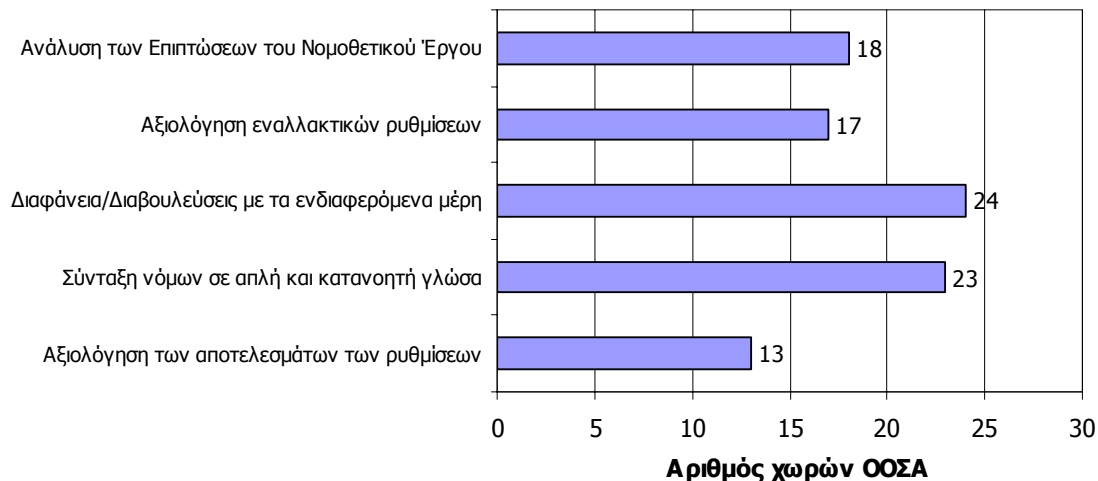
Εισαγωγή του θεσμού ανάλυσης των επιπτώσεων του νομοθετικού έργου

Η θέσπιση μηχανισμού ανάλυσης των επιπτώσεων της νέας νομοθεσίας είναι ένα βασικό εργαλείο για τη βελτίωση της νομοθεσίας. Κάθε ρυθμιστική παρέμβαση, πριν ψηφιστεί, θα πρέπει να εξετάζεται προσεκτικά. Να δίνονται σαφείς και ξεκάθαρες απαντήσεις σε ερωτήματα όπως:

- Το πρόβλημα έχει οριστεί σωστά;
- Η σχετική κυβερνητική αντίδραση τεκμηριώνεται;
- Η σύνταξη νόμου/ρύθμισης αποτελεί τον καλύτερο τρόπο αντίδρασης της κυβέρνησης;
- Υπάρχει νομική βάση για τη σύνταξη νόμου/ρύθμισης;
- Ποια κυβερνητικά επίπεδα είναι αρμόδια και κατάλληλα για αυτή την αντίδραση;
- Οι ωφέλειες του υπό σύνταξη νόμου δικαιολογούν τα κόστη που αυτός θα δημιουργήσει;
- Είναι διαφανής η κατανομή των επιδράσεων στην κοινωνία;
- Είναι ο νόμος σαφής, συνεπής, κατανοητός και προσβάσιμος στους χρήστες;
- Είχαν όλα τα ενδιαφερόμενα μέρη την ευκαιρία να εκφράσουν τις απόψεις τους;

Η ανάλυση των επιπτώσεων του νομοθετικού έργου είναι μια ολοκληρωμένη διαδικασία υποστήριξης αποφάσεων, η οποία χρησιμοποιείται από τις κυβερνήσεις, σε πολλές ανεπτυγμένες χώρες, για τη βελτίωση της νομοθεσίας. Η σημασία της προκύπτει και από το γεγονός ότι έχει υιοθετηθεί ως μηχανισμός βελτίωσης της ποιότητας των νόμων από 18 χώρες – μέλη του ΟΟΣΑ.

Ενδεικτικά εργαλεία για την βελτίωση της ποιότητας των νόμων σε κράτη μέλη του ΟΟΣΑ



Πηγή: Jacobs and Associates

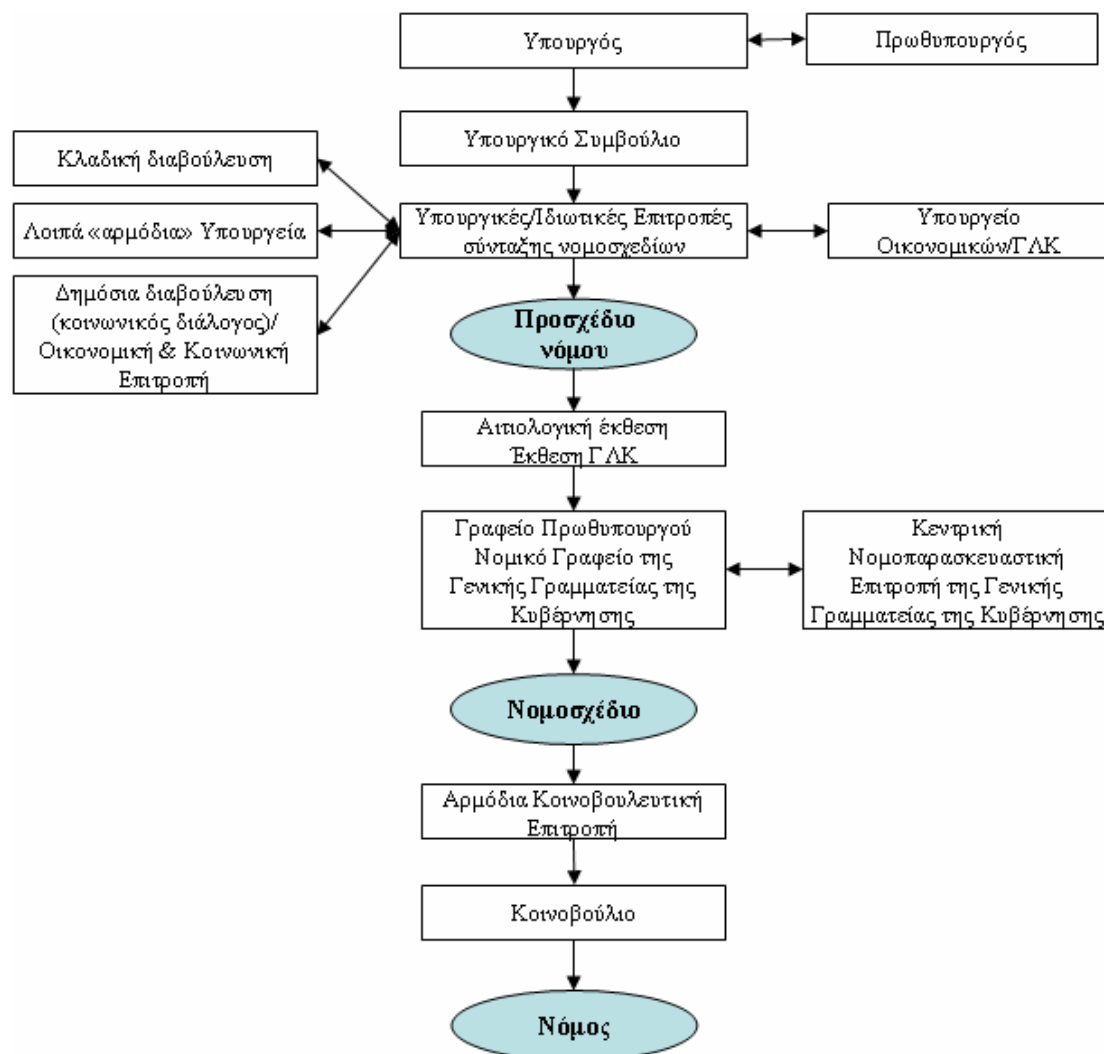
Οι μηχανισμοί ανάλυσης των επιπτώσεων του νομοθετικού έργου δεν αντικαθιστούν την πολιτική διαδικασία ούτε περιορίζουν το πλαίσιο λήψης αποφάσεων. Αντίθετα, βοηθούν το νομοθέτη να ελαχιστοποιήσει τους κινδύνους της αποτυχίας ενός νόμου.

Στην Ελλάδα, οι πρώτες προσπάθειες για την ευαισθητοποίηση ως προς τη χρησιμότητα ενός μηχανισμού ανάλυσης των επιπτώσεων του νομοθετικού έργου έγιναν από τον ΣΕΒ το 1990 και 1991.

Όμως, ο μοναδικός τομέας εφαρμογής του μηχανισμού αυτού είναι το περιβάλλον με τις μελέτες περιβαλλοντικών επιπτώσεων. Οι υπόλοιπες εφαρμογές ανάλυσης επιπτώσεων είναι αποσπασματικές.

Όπως φαίνεται στο διάγραμμα που ακολουθεί, περιορίζονται στις εισηγητικές εκθέσεις επί των νομοσχεδίων, στις αναφορές του Γενικού Λογιστηρίου του Κράτους επί των νομοσχεδίων και σε εισηγήσεις για τις προσλήψεις δημόσιων υπαλλήλων. Κατά τη διάρκεια της σύνταξης νόμων, η νομιμότητά τους εξετάζεται αρκετές φορές, όχι όμως και οι οικονομικές τους συνέπειες παρά μόνο σε σχέση με το αν δημιουργείται επιπλέον βάρος για τον κρατικό προϋπολογισμό.

Διαδικασία σύνταξης νέων νόμων

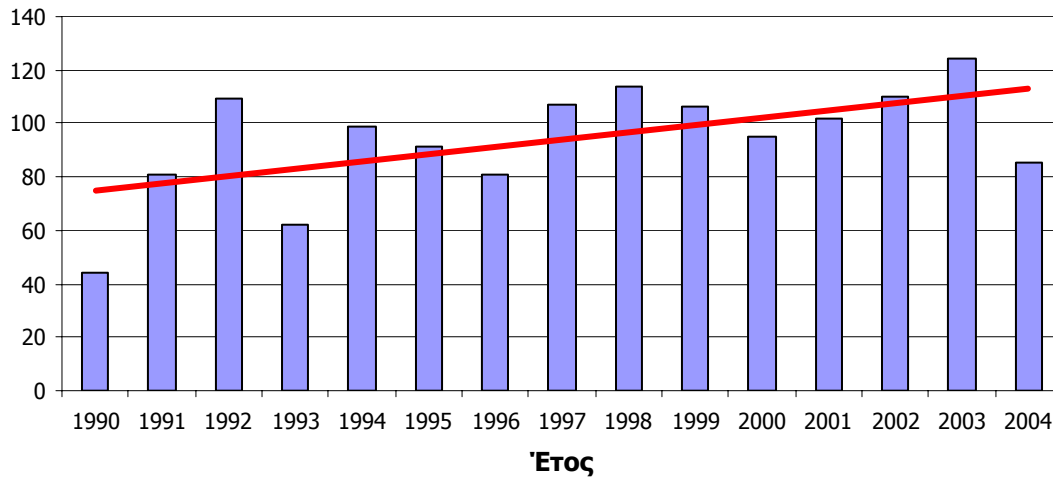


Πηγή: ΟΟΣΑ, *Government capacity to assure high quality regulation in Greece, 2001*

Η έλλειψη μιας ολοκληρωμένης αξιολόγησης των επιπτώσεων στην ανταγωνιστικότητα, κατά τη διαδικασία σύνταξης νέων νόμων, έχει συχνά ως αποτέλεσμα την ύπαρξη ρυθμίσεων, που επιβάλλουν κόστη δυσανάλογα του προσδοκώμενου οφέλους.

Αν λάβουμε υπόψη και το γεγονός ότι στην Ελλάδα, τα τελευταία χρόνια, υπάρχει μια αυξητική τάση του αριθμού των νόμων που ψηφίζονται κάθε χρόνο, σε συνδυασμό με το ότι σπάνια ένας νέος νόμος αντικαθιστά έναν παλαιότερο, τότε εύκολα διαπιστώνουμε τη σημασία υιοθέτησης εργαλείων και μηχανισμών για τη βελτίωση του ρυθμιστικού περιβάλλοντος. Ενδεικτικά αναφέρω ότι ο αριθμός των φύλλων νομοθεσίας που δημοσιεύθηκαν στις αρχές της δεκαετίας του '90 ήταν οκταπλάσιος του αντίστοιχου αριθμού στα μέσα της δεκαετίας του '70, ενώ το 2003 ο αριθμός των νέων νόμων ξεπέρασε τους 120.

Αριθμός νέων νόμων ετησίως



Πηγή: Εθνικό Τυπογραφείο

Αντιλαμβανόμαστε, πιστεύω, ότι χωρίς ουσιαστική και θεσμοθετημένη αξιολόγηση των επιπτώσεων αυτών των νόμων πριν ψηφιστούν, δημιουργούνται σημαντικά βάρη στη λειτουργία μιας επιχείρησης, στις καθημερινές συναλλαγές των πολιτών με το δημόσιο αλλά και στην ίδια τη δημόσια διοίκηση. Επιπλέον, η πολυνομία δημιουργεί ένα περιβάλλον στο οποίο ευδοκimeί η γραφειοκρατία και η διαφθορά, με σοβαρές συνέπειες στην ανταγωνιστικότητα και στο κόστος.

Τα διοικητικά κόστη, αυτά δηλαδή που σχετίζονται με την υποχρέωση των επιχειρήσεων να μεταφέρουν πληροφόρηση στην κυβέρνηση, σύμφωνα με διεθνείς προσεγγίσεις, αποτελούν μεγάλο βάρος για τις μικρές και μεσαίου μεγέθους επιχειρήσεις. Για το σκοπό αυτό, αναπτύσσεται τόσο σε κάθε μια χώρα όσο και διεθνώς, πολιτική με σκοπό τον περιορισμό ή την αποφυγή μη αναγκαίων επιβαρύνσεων.

Στα πλαίσια αυτά ο ΣΕΒ ανέλαβε την πρωτοβουλία:

πρώτον, να μετρήσει το κόστος των επιχειρήσεων που δημιουργεί η προσαρμογή τους στις απαιτήσεις της δημόσιας διοίκησης, προκειμένου να δούμε πώς μπορεί να μειωθεί και

δεύτερον, να συντάξει σε συνεργασία με το IOBE μια πιλοτική – ενδεικτική έκθεση ανάλυσης των επιπτώσεων του νόμου για την αξιοποίηση των ολυμπιακών εγκαταστάσεων, με στόχο να διερευνηθεί η σχετική τεχνογνωσία και να καταδειχθεί η χρησιμότητά της, ώστε στο μέλλον, να θεσμοθετηθούν οι εκθέσεις επιπτώσεων από έναν έγκυρο και ανεξάρτητο φορέα.

Τα αποτελέσματα των δύο παραπάνω πιλοτικών προσπαθειών θα παρουσιαστούν στη σημερινή εκδήλωση, με την ελπίδα ότι η Κυβέρνηση θα προχωρήσει στη θεσμοθέτηση του μηχανισμού ανάλυσης των επιπτώσεων του νομοθετικού έργου στην ανταγωνιστικότητα και θα προωθήσει τρόπους μείωσης του διοικητικού κόστους των επιχειρήσεων.