



Barne- likestillings- og inkluderingsdep.  
postmottak@bld.dep.no

Vår dato 29.06.2015  
Deres dato  
Vår referanse 33242  
Deres referanse

## Høring – Difis rapport "Gjennomgang av det statlige forbrukerapparatet"

NHO viser til Barne-, likestillings, og inkluderingsdepartementets høring av Difis rapport "Gjennomgang av det statlige forbrukerapparatet" med høringsfrist 22. juni. NHO er innvilget utsatt frist for avgivelse av sitt høringssvar til 29. juni.

Saken berører NHO i stor grad. NHO representerer mer enn 23.000 medlemsbedrifter fordelt på alle sektorer innen norsk næringsliv. En betydelig andel av disse bedriftene selger varer og tjenester til forbrukere, og har derigjennom regelmessig kontakt med det statlige forbrukerapparatet. Ikke minst har mange av våre medlemsbedrifter en relasjon til Forbrukerrådet gjennom deres rolle som mekler i ulike saker mellom forbruker og næringsdrivende. Denne relasjonen vil utvides ytterligere når Forbrukerrådet fra 1. juli i år også skal mekle mellom forbruker og næringsdrivende på en rekke nye saksfelt.

NHO kan i det alt vesentlige støtte de vurderinger og konklusjoner som fremkommer i Difis rapport. Rapporten er etter vår oppfatning gjennomarbeidet og god. På en overbevisende måte påviser, beskriver og forklarer Difi mange av de svakheter som ligger i dagens organisering av og ansvarsdeling innad i forbrukerapparatet. Difi fremmer konstruktive forslag som vil avhjelpe disse svakhetene. Rapporten vil måtte ligge som et sentralt premiss i departementets videre arbeid med å utvikle og forbedre det samlede statlige forbrukerapparatet.

Rapportens diskusjon om Forbrukerrådets ulike roller er særlig viktig for NHO. Som et interessepolitisk organ søker Forbrukerombudet aktivt å påvirke beslutningstakere til å ivareta deres interesser. Samtidig er Forbrukerrådet et statlig forvaltningsorgan som utøver flere ordinære forvaltningsoppgaver som informasjon, veiledning og tvisteløsning. Dette medfører uheldige rollekonflikter. NHO har tidligere særlig engasjer seg når denne problemstillingen er kommet opp i relasjon til Forbrukerrådets tvisteløsningsfunksjon. Vi viser i denne sammenheng til vårt høringssvar 8. desember 2014 til departementets forslag til ny lov om klageorganer for forbrukersaker. Problemstillingen er imidlertid generell og gjør seg gjelder i relasjon til utøvelse av alle Forbrukerrådets statlige forvaltningsoppgaver.

I det følgende vil vi knytte noen særskilte kommentarer til enkelte deler av Difis rapport.

### Forbrukerrådets ulike roller

Spørsmålet om Forbrukerrådets ulike roller er prinsipielt og viktig for norsk næringsliv. Rolleblandingen er etter NHOs oppfatning den største utfordringen knyttet til dagens statlige forbrukerapparat. Det er på høy tid at spørsmålet nå løftes opp på et prinsipielt og overordnet nivå.

Vi er enige med Difi som ut i fra et overordnet forvaltningspolitisk perspektiv mener at rolledelingen med en kombinasjon av interessepolitiske og forvaltningsmessige oppgaver i Forbrukerrådet er uryddig. Det er etter vår oppfatning ikke bare uryddig, men også uheldig dersom et og samme forvaltningsorgan først skal kunne ta del i en helhetlig politisk beslutning fra Regjeringen for deretter på eget initiativ å kunne gå til Stortinget for å påvirke beslutningsprosessene i en bestemt retning der.

Rollekonflikten blir etter vår oppfatning enda mer åpenbar når det kommer til Forbrukerrådets oppgave som mekler i saker mellom forbruker og næringsdrivende. En mekler skal være en nøytral tredjepart uten tilknytning til særinteresser på noen av sidene i konflikten. Først da vil man få en uhildet behandling og avgjørelse av saken. En slik mekleroppgave er etter vår oppfatning umulig å løse for et Forbrukerråd slik det er organisert i dag. Vår erfaring fra dagens meklingsordning underbygger også at den nødvendige nøytraliteten ikke alltid er til stede. Vi ser at Forbrukerrådet i den konkrete sak tenderer til å foreslå forbrukervennlige løsninger som vi mener det ikke er grunnlag for.

Om man likevel skulle finne at rollekonflikten i Forbrukerrådet ikke gir seg nevneverdige praktiske utslag i den enkelte sak, kan dette uansett ikke være noe avgjørende argument for status quo. Rolledeling i Forbrukerrådet er til syvende og sist et spørsmål om tillitt fra omverdenen. Mangler denne tilliten mangler Forbrukerrådet også selve fundamentet for sin virksomhet.

Det er positivt at Forbrukerrådet har gjort organisatoriske endringer som synes å sikre ryddige og avklarte skiller, og at enkeltmedarbeidere etter det opplyste har en klar forståelse for rollen sin. Man skal også lytte til Forbrukerrådet når de selv mener at det ikke finnes noen rollekonflikt i dere virksomhet. NHO mener likevel at dette er underordnede fakta og påstander så lenge det fremdeles finnes en utbredt oppfatning i næringsliv og forvaltning om at Forbrukerrådet ikke opptrer med tilstrekkelig ryddighet i enhver sammenheng. En slik oppfatning påvirker tilliten til Forbrukerrådet og Forbrukerrådets legitimitet både i rollen som interesseorgan og i rollen som forvaltningsorgan.

Næringsinteresser og forbrukerinteresser står ofte mot hverandre. I den konkrete sak vil forbrukeren gjennomgående anses som den svake part, og lovgivning og myndighetsapparat hensyntar og korrigerer dette styrkeforholdet. NHO er fundamentalt enig i at forbrukeren trenger et sterkt vern i møte med den næringsdrivende, og at det er et behov for en velutviklet og sterk organisasjon som kan ivareta forbrukerfelleskapets interesser i ulike sammenhenger. Vi mener likevel at den omdiskuterte rolledelingen gir Forbrukerrådet som statlig forvaltningsorgan en uforholdsmessig sterk posisjon som interessepolitisk aktør. Det motsatte gjelder også. Som interessepolitisk aktør får Forbrukerrådet en uforholdsmessig sterk posisjon som statlig forvaltningsorgan i sitt interessepolitiske arbeid. Vi er ikke kjent med at det på andre områder i samfunnet finnes interesseorganisasjoner som på samme måte som Forbrukerrådet er tildelt en dobbeltrolle som gir slike uforholdsmessige fordeler på bekostning av motstridende interesser. Vi kan ikke se at forbrukerintessen kan være av en slik karakter at den kan begrunne en slik særstilling.

NHO støtter Difis konklusjon om at Forbrukerrådets interesseorganrolle bør skille fra ansvaret for klagebehandling og mekling.

### **Samordning av myndighets- og forvaltningsoppgaver i et felles organ under BLD**

Difi anbefaler i sin rapport at det bør skjer en samordning av forbrukerapparatets myndighets- og forvaltningsoppgaver i et felles organ under BLD. NHO støtter en slik anbefaling. Vi ser at en samordning vil kunne gi en rekke positive effekter i form av en effektivisering av administrative funksjoner og fellestjenester, et bredere og mer helhetlig kunnskapsgrunnlag for BLDs

politikkutforming samt at departementet vil kunne fremstå tydeligere som en forbrukerpolitisk aktør. Fra vårt ståsted vil vi likevel særlig påpeke at en samordning av nevnte oppgaver også vil ha en positiv effekt for næringslivet. Uavhengig av hva forbrukerapparatet selv mener om klarhet i rolle- og ansvarsdeling, tyder alle tilbakemeldinger vi mottar fra våre medlemmer på at det utenifra er svært vanskelig å forstå den interne fordeling av roller og ansvar i forbrukerapparatet. Næringslivet nedlegger ikke ubetydelige ressurser i å måtte manøvrere mellom og forholde seg til ulike aktører som i hver fall utad synes å ha overlappende oppgaver og funksjoner. Særlig har våre medlemmer vanskeligheter med å skille mellom Forbrukerrådet og Forbrukerombudet. For næringslivet vil det derfor ha en stor verdi om man kunne ha én sentral aktør å forholde seg til i forbrukerspørsmål. Næringslivet (og forbrukere) bør ha ett inngangspunkt til forbrukerapparatet; ett telefonnummer, en e-postadresse og en hjemmeside.

I tillegg til det mer praktiske positive effektene for næringslivet er det vår klare oppfatning at en samordning av oppgaver i et felles organ også vil heve næringslivets forståelse og derav aksept for forbrukerapparatets arbeid og organisering. Dette i seg selv vil gjøre noe med den tilliten næringslivet vil ha til det samlede forbrukerapparatet. En slik tillitt, som vi tidligere har vært inne på, vil også være helt sentralt for forbrukerapparatet selv. I denne sammenheng mener vi derfor at alle parter har mye å vinne på en samordning av oppgaver i et felles organ.

#### **Utvidet vedtakskompetanse til Forbrukerombudet**

Difi er i sin rapport inne på spørsmålet om Forbrukerombudet bør tildeles en utvidet vedtakskompetanse uten at dette spørsmålet blir behandlet i dybden eller konkluderes. Difi knytter spørsmålet opp mot rolleavklaringen mot Forbrukerrådet og nøyer seg med å vise til at "Hvis økt vedtakskompetanse til Forbrukerombudet medfører en mer rendyrket og tydeligere tilsynsrolle, kan dette eventuelt medføre en mer avklart oppgavefordeling mellom Forbrukerombudet og Forbrukerrådet."

NHO legger til grunn at en eventuell utvidelse av Forbrukerombudets vedtakskompetanse vil måtte underlegges en grundigere behandling enn Difis rapport representerer. Vi vil likevel her presentere noen av våre sentrale synspunkter på dette spørsmålet.

Markedsføringsloven håndheves i dag av Forbrukerombudet og Markedsrådet. Hovedregelen er i dag at Forbrukerombudet forsøker å få de næringsdrivende til å innrette seg etter loven gjennom dialog og forhandling, og at saken bringes inn for Markedsrådet dersom det er nødvendig å treffe vedtak overfor næringsdrivende.

NHO er opptatt av et velfungerende håndhevingsapparat som vil komme alle seriøse aktører til gode. Vi mener likevel at det ikke er grunnlag for å styrke Forbrukerombudets tilsynsrolle gjennom økt kompetanse til å treffe vedtak.

Forbrukerombudet og Markedsrådet er godt etablerte organer med lang erfaring og særlig kompetanse til å håndheve markedsføringsloven. Vår oppfatningen er generelt at dagens håndhevingsapparat fungerer godt og balanserer forbrukernes beskyttelsesbehov og næringslivets behov for fornuftig spillerom på en rimelig god måte.

Vi er videre av den oppfatning at ombudsrollen er en pådriverrolle som ikke lett kan kombineres med primær vedtakskompetanse. Videre ser vi en fare i at Forbrukerombudet ved en utvidet vedtakskompetanse vil legge mindre vekt på forhandlinger. Det er dessuten vår oppfatning at Markedsrådet er mer nøytralt og har en større legitimitet enn Forbrukerrådet. Dagens ordning og kompetansedeling mellom Forbrukerombudet og Markedsrådet bør derfor videreføres.

NHO ser imidlertid at Markedsrådet ikke fungerer optimalt i dag. Vi vil derfor stille oss positive til eventuelle velbegrunnede justeringer i Markedsrådets organisering og saksbehandling.

**Valg av alternativ løsning for organisering av forbrukerapparatet**

Difi presenterer i sin rapport tre alternative modeller for fremtidens organisering av det statlige forbrukerapparatet. Heller ikke denne delen av rapporten er grundig nok utredet til å kunne representere et ferdig beslutningsgrunnlag for departementet. Vi mener likevel at Difis skisser gir en god indikasjon på aktuelle hovedalternativer.

I lys av våre kommentarer ovenfor vil NHO kunne støtte en løsning som tar inn over seg behovet for å rydde opp i rolleblandingene i Forbrukerrådet samt behovet for en samordning av forvaltningsfunksjonene som ligger i dagens apparat. NHO vil derfor på dette foreløpige stadium kunne støtte både "Direktoratsmodellen" og "Modell med funksjonsspesialisering". "Dagens modell med justeringer" løser få eller ingen av det statlige forbrukerapparatets største utfordringer.

Med vennlig hilsen  
NÆRINGSLIVETS HOVEDORGANISASJON  
Næringsjuridisk avdeling



Ingebjørg Harto  
avdelingsdirektør

([ingebjorg.harto@nho.no](mailto:ingebjorg.harto@nho.no))



Fredrik Mohn Lian  
advokatfullmektig

([fredrik.mohn.lian@nho.no](mailto:fredrik.mohn.lian@nho.no))