



FORBRUKEROMBUDET

Det Kongelige Nærings-og Fiskedepartementet
Postboks 8090 Dep
0032 OSLO

Deres ref.
14/9571

Vår ref.
Sak nr: 15/25-2
Saksbehandler: Jo Gjødrem
Dir.tlf: 93 23 16 40

Dato:
17.03.2015

Etablering av regelråd for næringslivet

Det vises til høringsbrev av 19.12.14 vedrørende forslag om et uavhengig regelråd for næringslivet.

Forbrukerombudet fører tilsyn med at de næringsdrivendes markedsføring og avtalevilkår, i forbrukerforhold, ikke er i strid med markedsføringsloven. Tilsynet etter markedsføringsloven er bransjenøytralt og supplerer annen lovgivning på alle de markeder som forbrukerne opptre på. Tilsynet skal føres ut fra forbrukerhensyn.

Mine kommentarer og synspunkter på forslaget gjelder på denne bakgrunn kun forbrukersektoren. Når det er sagt, har stort sett alle lov- og forskriftsforslag på forbrukerfeltet relevans for næringslivet, og de vil derfor være aktuelle for et regelråd som det foreslåtte.

Jeg ser det som en viktig oppgave å delta aktivt i høringsarbeid i forbrukersektoren. Forbrukerombudet har med jevne mellomrom medlemmer i lovutvalg, jeg skriver høringsuttalelser og er også aktiv ovenfor relevant regulering foreslått i EU/EØS. I motsetning til en del andre tilsynsorgan, har jeg ikke selv hjemmel til å utarbeide forskrifter. Denne hjemmelen ligger på mitt fagområde til Barne- likestillings- og inkluderingsdepartementet.

Felles for det meste av forbrukerregelverk er at det kan sies å medføre byrder for næringslivet. Forbrukerrettigheter betyr svært ofte plikter for næringsdrivende, og slike plikter medfører som regel i større eller mindre grad utgifter eller tapte inntektsmuligheter. Lovgivning på feltet tar ofte sikte på å rette opp en eksisterende ubalanse og gi forbrukeren en sterkere stilling der hvor dette er nødvendig. Dette betyr ikke alltid at det er motsetningsforhold mellom forbrukernes og næringslivets interesser. Næringslivet kan ofte støtte sterkere forbrukervern på et felt fordi det gir et ryddigere marked, bedre forutberegnelighet og klare spilleregler. Likevel er normalsituasjonen i regelarbeid på feltet at disse to hovedinteresser må veies mot hverandre.

Markedsføringsloven er et eksempel på dette. Kravene loven stiller til kontrakter og markedsføring gir forbrukerne økt trygghet og forutberegnelighet. Svært få, om noen, bestrider viktigheten og behovet for en markedsføringslov. Likevel medfører den også, for å sette det på spissen, en innskrenking av næringslivets ytringsfrihet og rammer for driften som har klare økonomiske konsekvenser. De fleste mener dette er nødvendig for å gi forbrukerne vern og finne en riktig balanse mellom interessene til næringsliv og forbrukere.

Et annet eksempel kan være reklamasjonsreglene i kjøpsloven. Hovedregelen om at forbrukere har reklamasjonsrett i 5 år medfører betydelige byrder for forhandlere og produsenter som må ta inn mangelfulle produkter, reparere dem, erstatte dem eller gi kundene pengene tilbake. Byrdene hadde vært merkbart mindre med kortere eller ingen reklamasjonstid. Prisene hadde sannsynligvis vært lavere og/eller avkastningen for de næringsdrivende høyere. Andre hensyn har likevel blitt sett på som viktigere, nemlig de til forbrukerne, til miljøet og produktkvalitet.

Når jeg bruker litt tid på disse eksemplene, er det for å understreke de hensyn som gjør seg gjeldende i regelverket på forbrukerfeltet. Det dreier seg om å finne en balanse mellom interessene til to grupper. Reglene vil ha konsekvenser og virkninger for flere enn næringslivet, og forbrukeren er svært ofte den svake part i møtet en profesjonell næringsdrivende.

Dette gjør naturlig nok at jeg er kritisk til å opprette et eget forvaltningsorgan som skal kvalitetskontrollere utredningene utelukkende ut fra et næringslivsperspektiv.

Jeg er enig i at det er viktig å styrke utredningene. Gode konsekvensvurderinger er avgjørende for å treffe riktig med reguleringen, ikke minst hvordan reguleringene vil påvirke forbrukernes stilling. Bedre etterlevelse av utredningsinstruksen bør utvilsomt etterstrebes. Jeg er imidlertid kritisk til at organet har som mandat å kontrollere dette ut fra et rent næringslivsperspektiv når viktigheten av gode utredninger og konsekvensvurderinger er minst like viktige ut fra et forbrukerperspektiv.

Utredningsinstruksen fastslår som en av fem regler i generalbestemmelsen at: «Hver sak skal inneholde en konsekvensutredning som skal omfatte konsekvensene for offentlig forvaltning og private, herunder næringsvirksomhet og enkeltpersoner.». Det foreligger altså et krav om å undersøke konsekvensene både for næringslivet og enkeltpersoner. På mitt felt vil disse enkeltpersonene være forbrukerne.

Når de gjelder undersøkelsen til Difi, nevnt på høringsnotatets s. 5, fremgår det at de fleste utredninger er kjennetegnet av mangelfulle konsekvensvurderinger og at samfunnsøkonomiske analyser sjelden gjennomføres. Det fremgår videre at ved siden av mangelfull utredning av økonomiske konsekvenser, forekommer omtale av andre konsekvenser som for eksempel likestilling, miljø, næringsliv osv. bare i noen av sakene. På bakgrunn av dette fremstår det som ganske klart at manglene ved utredningene ikke er et

rent næringslivsproblem, men også gjelder andre interesser. Dette stemmer med mine egne erfaringer når det gjelder forbrukerspørsmål.

Når problemet gjelder generelt, blir det store spørsmålet hvorfor man kun ønsker å styrke utredningene ut fra den ene partens interesser. Denne grunnleggende problemstillingen er ikke skikkelig drøftet i høringsnotatet, men kun kort tatt opp på s. 15. Her heter det, «Etablering av et regelråd for næringslivet kan innebære en ubalanse med hensyn til hvilke hensyn som kartlegges best i konsekvensvurderingene; dvs. en generell prioritering av næringslivshensyn fremfor miljø- eller forbrukerhensyn. På den annen side kan det hevdes at etablerte offentlige organer som Miljødirektoratet og Forbrukerrådet har et ansvar på disse områdene.».

Det er etter mitt syn en betydelig fare for et ubalansert fokus på næringslivsinteresser dersom regelrådet blir slik som foreslått. Ved forbrukerregulering vil Forbrukerrådet uttale seg i kraft av å være forbrukernes interesseorganisasjon. Forbrukerombudet vil uttale seg som tilsynsorgan. På den annen side vil man ha tunge interesseorganisasjoner som Virke og NHO. Disse har på ingen måte dårligere forutsetninger for å påpeke svakheter i utredningene enn det forbrukersiden har. På mer spesifiserte områder som eksempelvis finans eller IKT har man i tillegg organisasjoner som Finans Norge og IKT Norge. Høringsinteressene vil etter mitt syn normalt være vel så godt ivaretatt på næringslivssiden som på forbrukersiden.

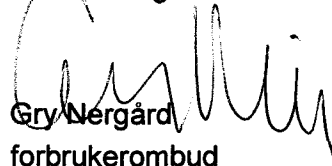
På en slik bakgrunn er det vanskelig å se begrunnelsen for at det skal opprettes et eget forvaltningsorgan, et regelråd, med et slikt ensidig og ubalansert fokus. Det kan ikke begrunnes med at forbrukerhensyn er mindre viktige enn næringshensyn. Jeg kan ikke se belegg for en påstand om at konsekvensutredningene er mindre mangelfulle når det gjelder virkningene for forbrukerne enn når det gjelder virkningene for næringslivet. Det kan heller ikke begrunnes med at det er en ubalanse mellom interessene i de ordinære høringsrundene.

Jeg deler som nevnt synet på at utredningene bør styrkes og at samfunnsanalyser og konsekvensanalyser må ligge på et nivå som gi et godt beslutningsgrunnlag. Et regelråds arbeid med regulering på forbrukerfeltet vil kun i sterkt begrenset grad kunne bidra til dette dersom det fokuserer utelukkende på næringslivet. Etter min vurdering vil det derfor være helt avgjørende at også forbrukerinteressene tas med i regelrådets mandat og sammensetning når høringer på dette feltet vurderes. Som nevnt på s. 15 i rapporten har det nederlandske regelrådet Actal et mandat som tilsier at de også kan se på reguleringsbyrden for privatpersoner. Dette er en løsning man bør se hen til. Man bør imidlertid ha et bredere perspektiv enn å kommentere om «byrdene» er godt nok utredet. Det sentrale må være om «virkningene» er godt nok utredet. Det vil for eksempel være en fattig trøst at byrdene for næringslivet er små, dersom reguleringen ikke er egnet til å oppnå formålet. Det positive virkningene må veies mot de negative virkningene, forbrukerhensyn må veies mot

næringshensyn, og for å oppnå dette må de i størst mulig grad, og på en balansert måte, kartlegges på forhånd.

Jeg er på denne bakgrunn kritisk til et regelråd etter modellen i høringsnotatet. Dersom et regelråd skal ha en positiv effekt på utredninger om regulering på forbrukerfeltet, må det også ha kompetanse og mandat til å kontrollere om virkningene for forbrukerne er tilstrekkelig utredet.

Med vennlig hilsen



Gry Nergård
forbrukerombud