

Arkivsak-dok. 201312547-4
Arkivkode ---/U60/&13
Saksbehandler Karl-Otto Mauland

Saksgang
Hovedutvalg for klima, energi og næring 2015-2019

Møtedato
12.06.2019

Sak nr
43/19

Høring - forslag til lov om god handelsskikk i dagligvarekjeden

Sammendrag

Departementet ønsker høringsinstansenes syn på en alternativ formulering av lovens formålsparagraf. Likeledes ønsker departementet tilbakemeldinger på ulike alternativer for organisering av tilsynsmyndigheten. Fylkesrådmannen anbefaler å avgrense høringssvaret til disse to spørsmålsstillingene

Fylkesrådmannens innstilling

1. Forslag til endret formålsparagraf:
Loven skal bidra til å fremme forretningsforbindelser mellom næringsdrivende med en høy etisk standard og effektiv bruk av samfunnets ressurser, ved å hindre uredelighet og vilkårlighet i kontraktsforhold mellom næringsdrivende i dagligvaresektoren. Ved håndheving av loven skal det tas særlig hensyn til forbrukernes interesser.
2. Det anbefales at forvaltningen av den nye loven ikke legges inn under et eksisterende tilsynsorgan.
3. Primært anbefales at det opprettes et eget forvaltningsorgan som bør lokaliseres i østlandsområdet.
4. Sekundært anbefales et selvstendig tilsyn samlokalisert med Konkurransetilsynet

Tønsberg, 13.05.2019

Øyvind Sørensen
fylkesrådmann

Sverre Høifødt
direktør

Vedlegg: Høringsnotat - forslag til lov om god handelsskikk

Saker til behandling og eventuelle vedlegg til sakene ligger på www.vfk.no.
Se under Snarvei og velg Politikk: møter og saker.

Direktelink til Politiske møter og saker: <http://opengov.cloudapp.net/meetings/vestfoldfk>

Innledning:

Nærings- og fiskeridepartementet har sendt forslag til lov om god handelsskikk i dagligvarekjeden på høring. Bakgrunnen for forslaget er Stortingets anmodningsvedtak 28. mai 2018, i forbindelse med behandlingen av Dokument 8: 170 S (2017-2018) om balansert makt i verdikjeden for mat og dagligvarer. Stortinget ba regjeringen "*fremme forslag til lov om god handelsskikk med tilsyn som innehar selvstendig beslutningskompetanse, men tilsynsalternativer kan utredes.*" Lovforslaget er en oppfølging av dette vedtaket.

Dette lovforslaget bygger på anbefalingene i NOU 2013: 6 *God handelsskikk i dagligvarekjeden* av 30. april 2013. Utredningen ble sendt på høring og høringsuttalelsene inngår i det vedlagte høringsnotatet. Utvalget ble nedsatt på bakgrunn av funnene og anbefalingene fra det såkalte Matkjedeutvalget i NOU 2011: 4 *Mat, makt og avmakt – om styrkeforholdene i verdikjeden for mat*. De siste årene er det også gjennomført flere utredninger knyttet til verdikjeden for mat, som inngår i grunnlaget for departementets vurderinger i høringsnotatet. Se mer om de ulike utredningene i punkt 2.1 og 2.2 i høringsnotatet.

Saksutredning:

Hovedinnhold:

Nedenfor hitsettes en gjennomgang av hovedinnholdet i de enkelte kapitlene fra høringsnotatet.

I *kapittel 2* gis en oversikt over utredninger gjennomført de siste årene, som er knyttet til verdikjeden for mat, da spesielt NOU 2013: 6 *God handelsskikk i dagligvarekjeden*.

I *kapittel 3* omtales EU-direktivet om urimelig handelspraksis i matkjeden. Direktivet etablerer felles regler og håndhevingsregime i EU. Formålet er å beskytte aktører i landbruket, ved å innføre minimumsbeskyttelse mot de mest alvorlige formene for urimelig handelspraksis. Kapitlet inneholder en redegjørelse for innholdet i direktivet og departementets foreløpige vurdering av hvordan det kan følges opp videre.

I *kapittel 4* behandles lovens formål og begrunnelsen for bestemmelsen. Departementet legger til grunn at god handelsskikk kan føre til effektivitet som maksimerer verdiskapingen mellom kjeder og leverandører, og at dette kan være til forbrukerens beste.

I *kapittel 5* foretas en gjennomgang av hvordan loven kan håndheves og hvilke virkemidler håndhevingsorganet skal ha. Det legges opp til at det primært skal drives informasjon, veiledning og mekling for å påvirke aktørene til å opptre i tråd med loven. Vedtak om påbud eller forbud, samt overtredelsesgebyr ved brudd på slike vedtak, skal først og fremst fungere som "ris bak speilet". Departementet drøfter også ulike løsninger for organisering av tilsyn med loven.

Kapittel 6 inneholder en nærmere gjennomgang av lovforslaget. For hver av bestemmelsene er det gitt en omtale av utvalgets forslag, en gjengivelse av hovedinnholdet i innspillene fra høringen av NOU 2013: 6, samt departementets vurderinger. I kapitlet drøftes først de innledende bestemmelsene om lovens formål (§ 1) og virkeområde (§ 2), samt bestemmelsen om tilsynsmyndighet (§ 3). Departementet ønsker høringsinstansenes syn på en alternativ formulering av lovens formålsparagraf. Likeledes ønsker departementet tilbakemeldinger på ulike alternativer for organisering av tilsynsmyndigheten.

Deretter omtaler høringsnotatet de materielle bestemmelsene. Generalklausulen om god handelsskikk (§ 4) innfører en standard for forretningsforhold i dagligvarebransjen. Bestemmelsen fastslår at forretningsforhold skal bygge på verdiene "redelighet", "forutberegnelighet", og "gjensidig respekt for immaterielle rettigheter". Dermed fastsettes de grunnleggende spillereglene for aktørene i dagligvarebransjen.

De andre bestemmelsene er konkrete presiseringer av god handelsskikk-standard. Det gis pålegg om skriftlighet og fullstendighet i avtaler, samt et forbud mot ensidige endringer i avtaleforpliktelsene etter avtaleinngåelsen (§ 5). Videre reguleres gjensidig opplysningsplikt mellom partene forut for avtaleinngåelsen (§ 6), respekt for forretningshemmeligheter og immaterielle rettigheter (§ 7) og beskyttelse av visse investeringer (§ 8). I tillegg foreslås det bestemmelser om at ansvaret for svinn og reklamasjoner må reguleres i den enkelte avtale (§ 9), samt avtalefestede frister for å trekke varer fra sortiment (delisting) og oppsigelser (§ 10). Det foreslås også en bestemmelse om forretningsmetoder som ikke er tillatt (§ 11). Endelig åpner lovforslaget for at departementet kan gi nærmere forskrifter (§ 12).

Et viktig hensyn bak lovforslaget, er å samle dagens fragmentariske regler i et felles regelverk for dagligvarebransjen, som underlegges et håndhevingsorgan med en helhetlig tilnærming. Et offentlig tilsyn med tilgang til et bredt spekter av virkemidler, vil være avgjørende for å oppnå lovens formål. Virkemidlene som foreslås er veilednings- og informasjonsplikt (§ 13), kompetanse til å fatte vedtak om påbud og forbud (§ 14), samt kompetanse til å fatte vedtak om overtredelsesgebyr (§ 15). Videre inneholder lovforslaget bestemmelser om opplysningsplikt (§ 16) og taushetsplikt (§ 17), som også bidrar til å legge til rette for en effektiv håndheving av loven.

Avslutningsvis inneholder kapittel 6 i høringsnotatet omtale av reglene om klagebehandling (§ 18) og domstolsprøving (§ 19).

Kapittel 7 gir en vurdering av lovforslagets økonomiske og administrative konsekvenser.

Til slutt i høringsnotatet følger departementets forslag til lov om god handelsskikk i dagligvarebransjen.

Nærings- og fiskeridepartementets spørsmål:

I kapittel 6 stiller departementet høringsinstansene spørsmål om en alternativ formulering av lovens formålsparagraf. Likeledes ønsker departementet tilbakemeldinger på ulike alternativer for organisering av tilsynsmyndigheten.

Fylkesrådmannen anbefaler at høringsvaret avgrenses til å svare på disse to spørsmålene.

Formålsparagrafen:

Nedenfor er forslag til formålsparagraf tatt inn fra høringsnotatet:

Lovens formål er å bidra til økt forbrukervelferd ved å fremme forretningsforbindelser mellom næringsdrivende med en høy etisk standard, særlig i form av effektive og forutberegnelige relasjoner.

Med forbrukervelferd menes velferd for sluttkunder gjennom lave priser, høy kvalitet, bredt vareutvalg og høy grad av tilgjengelighet.

Alternativ formulering fra departementet:

Loven skal bidra til effektiv bruk av samfunnets ressurser ved å hindre uredelighet og vilkårlighet i kontraktsforhold mellom næringsdrivende i dagligvaresektoren.

Ved håndheving av loven skal det tas særlig hensyn til forbrukernes interesser.

Høringsnotatet med hørings svar til NOU 2013:6 viser noe ulik vektlegging av ulike elementer i formålsparagrafen, men at forbruker er viktig. Det er ulike syn på om dette skal kobles direkte til lave priser, høy kvalitet osv. Fylkesrådmannen har sett på muligheter for å

kombinere elementer fra de to forslagene, ikke minst for å få inn dette med etikk og har følgende forslag:

Loven skal bidra til å fremme forretningsforbindelser mellom næringsdrivende med en høy etisk standard og effektiv bruk av samfunnets ressurser, ved å hindre uredelighet og vilkårlighet i kontraktsforhold mellom næringsdrivende i dagligvaresektoren.

Ved håndheving av loven skal det tas særlig hensyn til forbrukernes interesser.

Tilsynsmyndigheten:

I NOU 2013:6 *God handelsskikk i dagligvarekjeden* foreslo utvalget at det opprettes et nytt handelstilsyn som administrativt er samlokalisert med Konkurransetilsynet. I høringen av NOU-en kom det klart og tydelig fram, fra majoriteten av høringsinstansene, at organet som skal føre tilsyn med loven må være selvstendig og uavhengig.

Utvalget påpekte at tilsynsfunksjon kan legges inn i et eksisterende forvaltningsorgan, alternativt opprettes som et eget forvaltningsorgan.

Departementet har identifisert Forbrukertilsynet og Konkurransetilsynet som mulige forvaltningsorganer som tilsynet kan integreres i eller samlokaliseres med. Departementet er opptatt av å finne en løsning som ivaretar Stortingets føringer om «*selvstendig beslutningskompetanse*» og at det vil stå sentralt i valg av organisering. Før de tar noen beslutning ønsker de synspunkter fra høringsinstansene.

Fylkesrådmannen har ikke forslag til andre alternative forvaltningsorgan. Alternativene for organisering som foreslås vurdert i denne saken er derfor eget forvaltningsorgan eller selvstendig tilsyn samlokalisert med Forbrukertilsynet eller Konkurransetilsynet.

Det kan hevdes at hensynet til tilsynets selvstendighet ivaretas i større grad ved opprettelse av et nytt og selvstendig tilsyn, enn ved å legge det til et eksisterende tilsyn. Etter departementets oppfatning vil ikke en samlokalisering med enten Forbrukertilsynet eller Konkurransetilsynet røkke ved denne selvstendigheten. Det er her viktig og forstå forskjellen mellom samlokalisering og integrering.

Forbrukertilsynet er underlagt Barne- og likestillingsdepartementet. Konkurransetilsynet er underlagt Nærings- og fiskeridepartementet. Tyngdepunktet i den nye loven oppfattes kanskje å være mot nærings- og konkurransepolitikken.

Et tilsyn må ha en viss størrelse for å fungere. Utvalget har beregnet at et nytt organ må ha 15-20 årsverk for å ha tilstrekkelig kompetanse for å fungere. Ved samlokalisering med Konkurransetilsynet vil behovet være 4-6 årsverk mener utvalget. Begrunnelsen er at ved en samlokalisering vil det nye Handelstilsynet nyttiggjøre seg kompetanse, ressurser og infrastruktur som Konkurransetilsynet besitter.

Forbrukertilsynet skal ha sin hovedlokalisering i Grenlandsområdet. Hovedkontoret til Konkurransetilsynet ligger i Bergen. Mellom 60-70% av hovedkontorene til virksomhetene som vil bli omfattet av loven ligger i Osloområdet.

En forutsetning for å få til en velfungerende enhet ved valg av en samlokaliseringsmodell er at Handelstilsynet blir forvaltningsmessig selvstendig og uavhengig, og at det ikke kan instrueres.

Fylkesrådmannens bemerkninger:

Fylkesrådmannen anbefaler å begrense høringssvaret til det to spesifikt stilte spørsmålene i høringen.

Fylkesrådmannen foreslår å sende inn en justert formulering av formålsparagrafen i sitt høringssvar som gjengitt nedenfor:

Loven skal bidra til å fremme forretningsforbindelser mellom næringsdrivende med en høy etisk standard og effektiv bruk av samfunnets ressurser, ved å hindre uredelighet og vilkårlighet i kontraktsforhold mellom næringsdrivende i dagligvaresektoren.

Ved håndheving av loven skal det tas særlig hensyn til forbrukernes interesser.

Fylkesrådmannen anbefaler ikke at forvaltningen av den nye loven legges inn under et eksisterende tilsynsorgan.

Primært anbefaler fylkesrådmannen at det opprettes et eget forvaltningsorgan som bør lokaliseres i østlandsområdet.

Sekundært anbefales et selvstendig tilsyn samlokalisert med Konkurransetilsynet.