



ALPÝÐUSAMBAND ÍSLANDS



*Alþingi*  
*Erindi nr. Þ 131/1288*  
*komudagur 14.4.2005*

Alþingi

Nefndarsvið  
150 REYKJAVÍK

Reykjavík, 11. apríl 2005  
Tilvísun: 2005030041

**Efni: Umsögn um frumvarp til laga um Neytendastofu og talsmann neytenda, 592. mál.**

Alþýðusamband Íslands hefur fengið til umsagnar frumvarp til laga um Neytendastofu og talsmann neytenda, 592. mál.

Skipting Samkeppnisstofnunar í núverandi mynd í Samkeppniseftirlitið og Neytendastofu er ætlað að auka vægi neytendamála og veita meira svigrúm en verið hefur innan Samkeppnisstofnunar til þess að móta heildstæða stefnu og stunda rannsóknir á sviði neytendamála. Slík þróun er jákvæð fyrir stöðu neytendamála hér á landi sem hingað til hefur verið veik og haft lítið vægi innan stjórnarsýslunnar. Alþýðusamband Íslands styður markmið frumvarpsins að efla starf að neytendamálum og auka neytendavernd.

Alþýðusamband Íslands telur að vegna annarra verkefna sem Neytendastofu er ætlað að sinna sem ekki snúa beint að neytendamálum í hefðbundnum skilningi s.s. rafmagnsöryggismálum, öryggi raforkuvirkjana, neysluveitna og raffanga, yfirumsjón með lögmælifræði og hagnýtri mælifræði auk þess að sjá um framkvæmd laga um vog, mál og faggildinu, sé hættu á að nýja stofnunin hafi ekki nægilegt bolmagn til að efla neytendamál og auka neytendavernd í samræmi við markmið laganna. Því er mikilvægt að stofnunin fái nægilegt fjármagn til þess að sinna neytendamálum og neytendavernd.

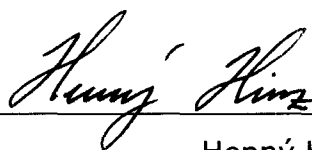
Í 5. grein frumvarpsins er gert ráð fyrir að viðskiptaráðherra skipi talsmann neytenda. Samkvæmt frumvarpsdrögum er hlutverk talsmanns neytenda í meginráttum sambærilegt og getið er um í 3. gr. laga nr. 83/1994 um umboðsmann barna. Eina frávikðið er að talsmanni neytenda er ekki ætlað að beita sér fyrir rannsóknum á sviði neytendamála líkt og umboðsmanni barna er ætlað á sínu sviði ( e-liður 2. mgr. 3 gr.), en Neytendastofu er ætlað að sinna því hlutverki. Embættisheitið „talsmaður“ á sér ekki fordæmi hér á landi, en almenningur þekkir hlutverk umboðsmanns í gegnum störf umboðsmanns barna og umboðsmanns Alþingis og hefur embættisheitið umboðsmaður áunnið sér ákveðinn sess á sl. árum. Erfitt er að sjá fyrir sér að opinber embættismaður geti verið talsmaður ákveðins hóps í þjóðfélaginu. Þess má einnig geta að umboðsmannsheitið er notað yfir sambærileg embætti á Norðurlöndunum. Alþýðusamband Íslands telur því með öllu óeðlilegt og óásættanlegt að nota embættismannaheitið talsmaður

neytenda og leggur á það áherslu að notað verði embættismaðri neytenda.

Frumvarpið gerir ráð fyrir því að Neytendastofa annist dagleg störf og undirbúning mála fyrir talsmann neytenda. Ekki er gert ráð fyrir að talsmaður neytenda hafi eigið starfslið. Hætta er á að þetta takmarki sjálfstæði embættisins. Komi upp ágreiningur um forgangsröðun mála innan Neytendastofu undir forstöðu forstjóra Neytendastofu eykst hættan á því að mál dagji uppi hjá embættinu. Alþýðusamband Íslands telur eðlilegt að talmaður neytenda hafi sjálfur heimild til að ráða til sín starfsfólk til að sinna undirbúningi mála og tryggja þannig sjálfstæði embættisins.

Varðandi starf talsmanns/umboðsmanns neytenda þarf að koma skýrar fram í 7. gr. að talsmanni neytenda er ekki ætlað að taka fyrir einstök deilumál milli aðila. En hafa mætti ákvæði líkt og í 4. gr. laga nr. 83/1994 um umboðsmann barna, að honum bæri að leiðbeina þeim sem til hans leita um hvaða leiðir eru færar innan stjórnslu og dómstóla.

F.h. Alþýðusambands Íslands



---

Henný Hinz  
Hagfræðingur

Reykjavík, 22. apríl 2005

**Efni: Umsögn BSRB um frumvarp til laga um Neytendastofu og talsmann neytenda, 592. mál.**

Þetta frumvarp er hluti af umfangsmikilli uppstökkun á lögum og skipulagi þeirra stofnana sem sinna eftirliti með markaðnum. Annars vegar er ætlunin að færa hluta Samkeppnisstofnunar til Samkeppniseftirlits og hins vegar neytendaeftirlit til Neytendastofu, og sameina starf sem heyrir undir Löggildingarstofu þeirri nýju stofnun. (Sjá einnig umsögn um 590. mál)

BSRB leggur áherslu að menn fari sér að engu óðslega í þessum efnum því reynslan sýnir að hraði og fljótræði hefur leitt til slæmra mistaka. Sú uppstökkun sem á sínum tíma var gerð á rafmagnseftirliti landsmanna, og var harðlega mótmælt af BSRB, hefur reynst afar illa eins og dæmin sanna. Öll gagnrýni var þá virt að vettugi og hraðsoðnar breytingar gerðar á lögum. Rafmagnseftirliti í landinu hrakaði fyrir bragðið og tilkostnaður við rafmagnsskoðun varð hlutfallslega hærrí en áður var. Þá hefur uppstökkun á rafmagnseftirlitinu verið sérlega óheppileg fyrir landsbyggðina því allar einkareknu skoðunarstofurnar sem sinna verkefninu undir handarjaðri Löggildingarstofu hafa verið á höfuðborgarsvæðinu. Þetta er vert að hafa í huga nú þegar stjórnvöld boða umfangsmiklar breytingar.

Nú stendur til að færa þá þætti sem lúta að neytendavernd og eftirliti til Löggildingarstofu og breyta jafnframt nafni þeirrar stofnunar sem áður segir. Svo virðist sem talsmanni neytenda, sem svo er nefndur og á að sinna þessu verkefni, verði þröngur stakkur sniðinn og er það engan veginn í samræmi við yfirlýstan vilja stjórnvalda og meint markmið þessara lagabreytinga um bætt neytendavernd og markvissara eftirlit með samkeppni. BSRB telur að áður en ráðist er í þessar breytingar þurfi að gera betur grein fyrir skipulagi og fyrirkomulagi innan veggja hinna nýju stofnana, Neytendastofu og Samkeppniseftirlits. Á Norðurlöndum hefur farið fram mikil umræða um fyrirkomulag samkeppniseftirlits og neytendaverndar og hafa þar verið sett á laggirnar embætti umboðsmanns neytenda og er vel að þeim embættum búið.

**BSRB hefur átt viðræður við fulltrúa annarra samtaka launafólks og Neytendasamtökin og var það samdóma álit þessara aðila að fyrirhugaðar lagabreytingar væru svo óljósar um margt að eðlilegt væri að gefa þessu viðfangsefni betri tíma.** BSRB áréttar að þegar gerðar eru breytingar á sviði neytendaverndar eigi að huga vel að áherslum verkalyðshreyfingar og þá ekki síður Neytendasamtakanna.

Í 3. gr. frumvarpsins segir að forstjóri Neytendastofu skuli hafa víðtæka þekkingu og reynslu á málefnum á sviði stofnunarinnar. Þetta er sjálfsagt mál. Þá er gert að kröfu að hann skuli

hafa háskólamenntun án þess að það sé skilgreint nánar á hvaða sviði hún skuli vera. Þetta er fráleitt ákvæði sem ratar þó inn í alla löggjöf sem frá Alþingi kemur nú um stundir og virðist fyrst og fremst eiga að útiloka allt fólk frá embættum hjá hinu opinbera sem ekki hefur háskólagráðu upp á vasann. Þessu mótmælir BSRB.

Í ákvæði til bráðabirgða segir að starfsmönnum Löggildingarstofu skuli boðið annað starf hjá Neytendastofu. Hér þarf að standa sambærilegt starf.

f.h. BSRB,  
  
Svanhildur Halldórsdóttir

Alþingi  
Erindi nr. P 131/1202  
komudagur 7.4.2005

Efnahags- og viðskiptanefnd  
b.t. Stefáns Árna Auðólfssonar, nefndaritarar  
Alþingi  
150 Reykjavík.

Reykjavík, 4. apríl 2005

**Efni: Umsagnir um frv. til samkeppnislaga (590. mál), frv. til laga um eftirlit með óréttmætum viðskiptaháttum og gagnsæi markaðarins (591. mál) og frv. til laga um Neytendastofu og talsmann neytenda (592. mál).**

1. Frv. til samkeppnislaga.

Þær breytingar sem frumvarpið gerir ráð fyrir að gerðar verði á fyrirkomulagi samkeppniseftirlits eru mjög í anda þeirra hugmynda sem FÍS hefur haft til þessa málaflökks, en samkeppnismál hafa, svo sem kunnugt er, verið mjög til umræðu á vettvangi félagsins. Ástæða þess er einkum og sér í lagi hin mikla samþjöppun sem átt hefur sér stað á fjölmörgum sviðum viðskiptalífsins á undanförunum árum.

Eins og félagið hefur oft bent á, bæði í ræðu og riti, er það þeirrar skoðunar að nauðsynlegt sé að gera þær breytingar sem hér er lagt til, til þess að samkeppniseftirlit verði skilvirkara en verið hefur. Mikilvægur liður í slíku er að breyta skipulagi og stjórnsýslu samkeppnisyfirvalda. Svo sem alþingismönnum er kunnugt um hefur FÍS lengi haft miklar áhyggjur af þeirri neikvæðu þróun sem átt hefur sér stað á íslenskum smásölumarkaði á undanförunum árum, þar sem hver greinin á fætur annarri hefur orðið fákeppninni að bráð. Samkeppnisyfirvöld hafa hvorki haft bolmagn til að fylgjast með því hvaða afleiðingar þessi þróun hefur haft, né getu til að bregðast við þegar sterkar vísbendingar hafa komið fram um að misbeiting markaðsráðandi aðila hafi átt sér stað.

Í þessu sambandi er nauðsynlegt að rifja upp það fyrirheit sem Samkeppnisstofnun gaf í skýrslu sinni “Matvörumarkaðurinn – verðlagsþróun í smásölu 1996 – 2000” sem út kom vorið 2001, en þar segir á bls. 15 – 16. “Með hliðsjón af niðurstöðum þessarar könnunar og þeim atriðum sem rakin hafa verið og varða samkeppnis- og viðskiptahætti á matvörumarkaðnum, mun Samkeppnisstofnun hefjast handa við sérstakt stjórnsýslumál. Það mál mun felast í rannsókn á því hvort samningar og samningsskilmálar á milli einstakra verslunarkeðja, birgðahúsa eða matvöruverslana annars vegar og birgja hins vegar, feli í sér ákvæði sem eru skaðleg samkeppni og fari gegn samkeppnislögum. Einnig mun felast í því máli rannsókn á viðskiptaháttum einstakra fyrirtækja á markaðnum. Rannsókn þessi mun ólíkt þeirri könnun sem hér er til umfjöllunar beinast að einstökum fyrirtækjum á markaðnum”.

Nú eru liðin nær fjögur ár síðan þessi skýrsla var gefin út. FÍS hefur margoft gengið eftir því við Samkeppnisstofnun hvort ekki stæði til að hefjast handa við umrætt stjórnsýslumál, en jafnan fengið þau svör að stofnunin væri upptekin við önnur mál. Verður það að teljast með ólíkindum að stofnuninni hafi allan þennan tíma ekki þótt ástæða til kanna ástandið á smásölustiginu, þegar horft er til þeirrar þróunar sem orðið hefur á því sölustigi á undanförunum árum. Umræður um fákeppni í hinum ýmsu greinum smásölnunnar, sem ítrekað hafa átt sér stað, hefðu átt að gefa Samkeppnisstofnun tilefni til aðgerða.

FÍS getur nefnt önnur dæmi um mál sem félagið og einstök aðildarfyrirtæki hafa beint til stofnunarinnar og dagað hafa uppi. Þessi mál öll eru talandi dæmi um mikilvægi þess að skipulagi og stjórnsýslu samkeppnismála verði breytt. FÍS fagnar því sérstaklega að verkefni á sviði eftirlits með óréttmætum viðskiptaháttum og gagnsæi markaðarins verði færð frá samkeppnisfyrirvöldum til stofnunar sem fer með neytendamál. Margt bendir til að þessir málaflokkar hafi verið dragbítur á Samkeppnisstofnun og er því sá aðskilnaður sem hér er gerð tillaga um löngu tímabær.

Einn mikilvægasti liðurinn í frumvarpinu er tillaga um fækkun stjórnsýslustiga. Hinni nýju stofnun, Samkeppniseftirliti er ætlað að taka við verkefnum Samkeppnisstofnunar og að stórum hluta samkeppnisráðs. Fækkun stjórnsýslustiga með afnám samkeppnisráðs er mikilvæg leið til einföldunar, en núgildandi fyrirkomulag hefur reynst allt of þungt í vöfum. Það vekur hins vegar athygli að gert er ráð fyrir að hinu nýja Samkeppniseftirliti verði skipuð þriggja manna stjórn sem að nokkru er ætlað að taka að sér verkefni samkeppnisráðs. FÍS vill í þessu sambandi leggja áherslu á að umrædd stjórn komi ekki í stað samkeppnisráðs, heldur gegni aðeins hefðbundnu hlutverki slíkra stjórna. Stjórnin hafi fyrst og fremst það hlutverk að fylgjast með starfsemi og rekstri Samkeppniseftirlits. Er rétt í þessu sambandi að vísa til þeirra hefða sem myndast hafa um stjórn Fjármálaeftirlitsins.

FÍS telur ástæðu til að fagna því sérstaklega hverning gert er ráð fyrir að ráðning forstjóra Samkeppniseftirlits fari fram, þ.e.a.s. að það verði hlutverk stjórnar eftirlitsins að ráða forstjóra og ákveða starfskjör hans. Það að afar brýnt að unnt verði að bjóða þeim einstaklingi sem þetta staft hlýtur samkeppnishæf starfskjör.

## 2. Frv. til laga um eftirlit með óréttmætum viðskiptaháttum og gagnsæi markaðarins.

FÍS styður frumvarpið í heild sinni, þar sem með því er verið að færa meðferð þessara mála til þeirrar stofnunar sem einkum hefur með neytendamál að gera. Allar líkur eru á því að með þessu móti komist betri skipan á þessi mál þar sem nú heyrir málaflokkurinn undir stofnun sem hefur það hlutverk fyrst og fremst að fjalla um mál sem snúa að neytendum.

## 3. Frv. til laga um Neytendastofu og talsmann neytenda

Frumvarp þetta er rökrétt afleiðing af þeim breytingum sem tvö hin fyrrnefndu frumvörp gera ráð fyrir og sér ekki ástæðu til að fjalla frekar um það efnislega.

FÍS vill að lokum ítreka mikilvægi þess að frumvörp þessi verði öll afgreidd sem lög nú á vorþinginu, þannig að unnt verði að koma í kring þeim skipulagsbreytingum sem frumvörpin gera ráð fyrir strax um mitt þetta ár.

Félagið lýsir sig einnig reiðubúið til að mæta á fund Efnahags- og viðskiptanefndar til þess að gera nánar grein fyrir afstöðu sinni til þessara frumvarpa.

Virðingarfyllst,  
f.h. FÍS

Andrés Magnússon, framkvæmdstjóri.



Félag löggiltra endurskoðenda

Alþingi  
Erindi nr. **P** 131/1229  
komudagur 8.4.2005

Reykjavík 7. apríl 2005  
Tilv. FLE 16-2005

**Nefndasvið Alþingis**  
**Efnahags- og viðskiptanefnd**  
**c/o Stefán Árni Auðólfsson, nefndarritari**  
**Austurstræti 8-10**  
**150 Reykjavík**

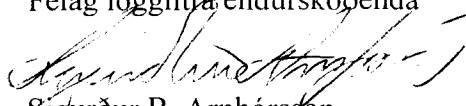
**Málefni: Frumvarp til laga um Neytendastofu og talsmann neytenda, 592. mál.**

Með bréfi dags. 11. mars sl. óskaði Efnahags- og viðskiptanefnd Alþingis Íslands eftir umsögn Félags löggiltra endurskoðenda (FLE) um ofangreint málefni.

Samkvæmt samþykktum félagsins sendi stjórnin ofangreint erindi til álitsnefndar FLE. Á fundi sínum í dag tók álitsnefndin málið til umfjöllunar og taldi hún að ekki væri tilefni til sérstakrar umsagnar um það af hálfu Félags löggiltra endurskoðenda.

Stjórn FLE er fyrir sitt leyti sammála niðurstöðu álitsnefndar.

Virðingarfyllt,  
Félag löggiltra endurskoðenda

  
Sigurður B. Arnþórsson  
formaður



# FJÁRMÁLAÆFTIRLITIÐ

Efnahags- og viðskiptanefnd Alþingis  
b.t. Stefáns Árna Auðólfssonar  
v/ Austurvöll  
150 REYKJAVÍK

Alþingi  
Erindi nr. P 131/1227  
komudagur 8.4.2005

7. apríl 2005  
Tilvísun: 2005030075

## Efni: Umsögn um frumvarp til laga um Neytendastofu og talsmann neytenda, 592. mál.

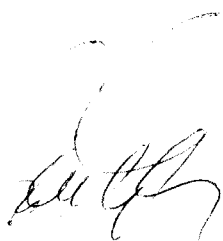
Vísað er til bréfs yðar, dags. 11. mars 2005, þar sem óskað er umsagnar Fjármálaeftirlitsins um frumvarp til laga um Neytendastofu og talsmann neytenda, 592. mál. Frumvarpið felur í sér tillögur um nýja stofnun, Neytendastofu, og nýtt embætti talsmanns neytenda.

Fjármálaeftirlitið hefur yfirfarið frumvarpið og vill koma eftirfarandi á framfæri. Fjármálaeftirlitið telur að með stofnun embættis talsmanns neytenda sé komið á fót mikilvægu úrræði fyrir neytendur sem skortir leiðbeiningar um hvert leita skuli með umkvörtunarefni sín innan stjórnarsýslunnar. Fjármálaeftirlitið lítur á talsmann neytenda sem samskiptaaðila sem unnt væri að vísa neytendum til í þeim tilfellum er erindi þeirra heyrir ekki efnislega undir verksvið Fjármálaeftirlitsins. Fjármálaeftirlitið telur því mikilvægt að embættið njóti sjálfstæðis í störfum sínum og sé óháð fyrirmælum frá öðrum aðilum. Í því sambandi má m.a. benda á að mikilvægt sé að tryggt verði að störf talsmanns neytenda verði ekki háð rekstrarfyrirkomulagi Neytendastofu en með ákvæði frumvarpsins um samnýtingu starfsfólks gæti t.d. skapast hættu á að störfum talsmanns neytenda, t.d. afköst og vinnuhraði, verði að einhverju leyti stjórnað af ákvörðunum forstjóra Neytendastofu. Slíka árekstra gæti þó verið unnt að koma í veg fyrir með nákvæmari reglum um nýtingu og verkaskiptingu starfsmanna Neytendastofu í reglugerð er ráðherra hefur heimild til að setja um skipulag og starfsemi Neytendastofu, sbr. 3. mgr. 3. gr. frumvarpsins.

Fjármálaeftirlitið gerir ekki frekari athugasemdir við efni frumvarpsins.

Virðingarfyllst,

FJÁRMÁLAÆFTIRLITIÐ



Páll Gunnar Pálsson



Rut Gunnarsdóttir

komudagur 19.4.2005

## Iðnaðar- og viðskiptaráðuneyti

### Minnisblað

Viðtakandi: Efnahags- og viðskiptanefnd  
Sendandi: Viðskiptaráðuneytið  
Dagsetning: 19. apríl 2005  
Málsnúmer: IVR04100019  
Bréfalykill: 42.010

Efni: Frumvarp til laga um Neytendastofu og talsmann neytenda, mál nr. 592

Meðfylgjandi eru viðbrögð viðskiptaráðuneytis vegna umsagna sem borist hafa efnahags- og viðskiptanefnd Alþingis um frumvarp til laga um Neytendastofu og talsmann neytenda, mál nr. 592. Þá er að finna í minnisblaðinu svör við spurningum sem nefndarmenn í efnahags- og viðskiptanefnd beindu til ráðuneytisins á fundum 15. mars og 15. apríl sl. og starfsmönnum ráðuneytisins gafst ekki tími til að svara á fundunum.

#### 1. Sameining verkefna Löggildingarstofu og hluta verkefna Samkeppnisstofnunar í Neytendastofu – 1. gr.

Í frumvarpinu er lagt til að stofnuð verði ný ríkisstofnun Neytendastofa, sem taka á við þeim verkefnum sem nú eru unnin af Löggildingarstofu annars vegar og verkefnum á sviði markaðsmála sem nú eru unnin í Samkeppnisstofnun.

Í umsögn Neytendasamtakanna kemur fram að samtökin telja óæskilegt að sameina verkefni þessara tveggja stofnana. Telja þau stofnun Neytendastofu í þessu formi veikja neytendavernd og vera í ósamræmi við það sem gerist á Norðurlöndum. Samkeppnisstofnun leggst einnig gegn sameiningu þessara málaflokka. Hins vegar telur Löggildingarstofa að öll þau stjórnásluverkefni sem stofnunin hefur með höndum miði að því að stuðla að öryggi og trausti í viðskiptum á markaðnum og neytendavernd og telur breytinguna styrkja stjórnáslu á sviði neytendaverndar.

Helsta markmiðið með stofnun Neytendastofu er að efla starf að neytendamálum og þar með auka neytendavernd. Þegar tillögur nefndar um stefnumótun íslensks viðskiptaumhverfis lágu fyrir og ljóst var að vilji var fyrir því að færa þann hluta verkefna Samkeppnisstofnunar sem snýr að markaðsmálum frá stofnuninni var ákveðið að sameina þau verkefni verkefnum Löggildingarstofu í nýrri stofnun, Neytendastofu. Var ákvörðunin tekin þar sem verkefni þessara tveggja stofnana þóttu eiga vel saman, enda snerta þau öll hagsmuni neytenda með einum eða öðrum hætti. Sérstaklega eru verkefni Löggildingarstofu sem snúa að öryggi vöru og opinberri markaðsgæslu tengd verkefnum Samkeppnisstofnunar á sviði eftirlits með óréttmætum viðskiptaháttum og gagnsæi markaðarins, en þessir málaflokkar heyra t.d. báðir undir sænska Konsumentverket, sbr. umfjöllun í 3. tölul. hér að neðan. Þá eru ákvæði um vog og mál og rafmagnsöryggi einnig ótvíræð neytendamál. Stofnun Neytendastofu fylgja tækifæri til að auka skilvirkni í stjórnáslu þar sem líklegt er að unnt verði að samnýta krafta starfsmanna stofnanna tveggja og stuðla þannig að hagræðingu. Þá má ætla að með stofnun sérstakrar neytendastofnunar verði aðgangur neytenda að stjórnvöldum á þessu sviði greiðari og upplýsingagjöf um neytendamál aukist. Loks verður stjórnáslu á sviði neytendamála eftir breytinguna líkari því sem nú tíðkast á hinum Norðurlöndunum.

#### 2. Stefnumótun í neytendamálum – 2. gr.

Í 2. mgr. 2. gr. er kveðið á um að Neytendastofa skuli vinna að stefnumótun á sviðið neytendamála.

Í umsögn Neytendasamtakann kemur fram að samtökin vilja að stefnumótun í neytendamálum verði hjá ráðuneytinu og Alþingi. Í umsögn Samkeppnisstofnunar segir að stofnunin viti ekki hvaða áhrif stefnumótun í neytendamálum hefur á sjálfstæði stofnunarinnar.

Það er ljóst að þó að lagt sé til í frumvarpinu að Neytendastofu verði falið að vinna að stefnumótun á sviði neytendamála mun stefnumótun á sviðinu mun ráðuneytið áfram gegna leiðandi hlutverki við stefnumótunina. Þá hafa ákvæði frumvarpsins ekki áhrif á störf Alþingis. Einnig má benda á að sams konar ákvæði gilda um neytendastofnanir á Norðurlöndum. Því telur ráðuneytið ekki ástæðu til að leggja til breytingar á ákvæðum 2. mgr. 2. gr. frumvarpsins.

### **3. Hlutverk umboðsmanna neytenda á Norðurlöndum.**

Á fundi efnahags- og viðskiptanefndar 15. mars sl. kom fram spurning um það hvert hlutverk umboðsmanna neytenda væri á Norðurlöndum.

Hlutverk og verkefni umboðsmanna neytenda á Norðurlöndunum eru nokkuð ólík. Í öllum tilvikum eru embætti umboðsmanna neytenda samofin eftirliti með neytendalöggjöf, þó með mismunandi hætti. Því verður hér gerð stuttlega grein fyrir skipulagi þessara mála í Danmörku, Noregi, Finnlandi og Svíþjóð.

#### ***Danmörk***

Í Danmörku heyrna málefni er varða neytendavernd, verðmerkingar, markaðssetningu og auglýsingar, þjónustu í upplýsingasamfélaginu og ákveðna greiðslumiðla undir neytendastofnunina Forbrugerstyrelsen, kærunevnd neytendamála og umboðsmann neytenda. Þessir aðilar hafa sameiginlegar skrifstofur og sér Forbrugerstyrelsen um skrifstofuhald fyrir bæði umboðsmann neytenda og kærunevnd neytendamála.

Meðal lagabálka sem heyrna undir þau stjórnvöld sem fara með neytendamál eru lög um neytendavernd, lög um kærur neytenda, lög um verðupplýsingar og verðmerkingar, lög um ákveðna greiðslumiðla, lög um markaðssetningu og lög um þjónustu í upplýsingasamfélaginu.

Umboðsmaður neytenda í Danmörku hefur ákveðnu hlutverki að gegna við eftirlit með framkvæmd markaðssetningarlaganna og laganna um greiðslumiðlun. Hann tekur mál upp af eigin frumkvæði eða eftir kvörtunum. Umboðsmaður neytenda hefur heimild til að höfða einkamál fyrir dómi þar sem krafist er banns við ákveðnum aðgerðum sem fara gegn lögum um markaðssetningu.

#### ***Noregur***

Í Noregi fer neytendastofnunin Forbrukerombudet með neytendamál ásamt kærunevnd neytendamála og umboðsmanni neytenda. Eftirlit með að lögum um markaðssetningu sé fylgt heyrir undir Forbrukerombudet, en í þeim lögum eru bæði ákvæði um auglýsingar og verðmerkingar. Ef Forbrukerombudet tekst ekki að ljúka máli sem það fjallar um með sátt, getur stofnunin eða sá aðili sem málið beinist gegn farið með málið fyrir Markedsrådet sem tekur ákvörðun í málinu.

## *Svíþjóð*

Í Svíþjóð er neytendastofnunin Konsumentverket eftirlitsstjórnvald fyrir fjölda lagabálka er snúa að neytendum með einum eða öðrum hætti. Forstjóri Konsumentverket er einnig umboðsmaður neytenda. Þeir málaflokkar sem Konsumentverket hefur eftirlit með eru ólögsmætir viðskiptahættir og gagnsæi markaðarins, öryggi vöru og þjónustu, verðupplýsingar, gæði og umhverfisáhrif, auglýsingar og samningsskilmálar auk upplýsinga til neytenda. Þá sér Konsumentverket um að framfylgja fleiri lögum, m.a. lögum um markaðssetningu, lögum um samningsskilmála, lögum um neytendakaup, lögum um þjónustu við neytendur, lögum um neytendalán, lögum um neytendavátryggingar, lögum um verðupplýsingar, lögum um húsgöngu- og fjarsölu og lögum um fjármálaráðgjöf.

Þar sem umboðsmaður neytenda er einnig forstjóri Konsumentverket er starfsemi þessara embætta mjög samvinnuð og oft erfitt að greina á milli þess hvor aðilinn er að störfum. Almennur getur leitað til embættanna með ábendingar um brot, en umboðsmaður neytenda lætur einstök deilumál aðeins til sín taka í undantekningartilfellum. Umboðsmaður neytenda í Svíþjóð hefur heimild samkvæmt lögum til að sjálfstætt fara í dómsmál gegn fyrirtækjum í þágu hagsmuna neytenda.

Innan Konsumentverket er sérstök skrifstofa umboðsmanns neytenda, yfirmaður skrifstofunnar er staðgengill umboðsmanns neytenda.

## *Finnland*

Konsumentverket í Finnlandi hefur það hlutverk að standa vörð um stöðu neytenda auk þess sem því ber að hafa áhrif á stefnumótun og ákvarðanatöku í málefnum sem varða neytendur. Forstjóri Konsumentverket er einnig umboðsmaður neytenda.

Þeir lagabálkar sem heyra undir Konsumentverket eru lög um öryggi vöru, lög um alferðir og lög um verðlagningu á neytendavarningi. Umboðsmaður neytenda hefur m.a. eftirlit með markaðssetningarlögunum og lögum um samningsskilmála. Starfsemi umboðsmanns neytenda og Konsumentverket er eins og í Svíþjóð mjög samofin og í raun er það deild innan Konsumentverket sem fer með það eftirlit sem umboðsmanni neytenda er falið í lögum.

Umboðsmaður neytenda í Finnlandi hefur heimild samkvæmt lögum til að höfða dómsmál í þágu hagsmuna neytenda.

## **4. Heiti og verkefni talsmanns – 5. gr.**

Í frumvarpinu er lagt til að stofnað verði embætti talsmanns neytenda. Í greinargerð með frumvarpinu kemur fram að vegna þess að embættisheitið umboðsmaður hefur öðlast mjög ákveðna merkingu í íslensku á þeim tíma sem liðinn er frá stofnun embættis umboðsmanns Alþingis og umboðsmanns barna og þess að tillögur frumvarpsins falla ekki að öllu leyti að þeirri skilgreiningu sem yfirleitt er notuð um umboðsmenn sé gerð tillaga um að embættisheitið talsmaður verði notað í lögum þessum í stað umboðsmanns. Munurinn á hinum hefðbundnu umboðsmönnum og embætti talsmanns neytenda sem lagt er til að sett verði á stofn felst aðallega í því að talsmanni neytenda er hvorki ætlað að vinna að stefnumótun á sviði neytendamála eins og títt er með umboðsmenn né er lagt til að talsmaður neytenda vinni að því að gerðar verði rannsóknir á sviði neytendamála.

Í umsögnum sínum gera Neytendasamtökin og ASÍ athugasemdir við heitið talsmaður og leggja til að umboðsmaður verði notað í stað þess. Þá leggja Neytendasamtökin til að talsmaðurinn verði stjórnsýsluaðili eins og á hinum Norðurlöndunum, en þar fara umboðsmenn í mörgum tilvikum með eftirlit með framkvæmd laga á sviði neytendaverndar, sbr. umfjöllun hér að framan. Vilja Neytendasamtökin að talsmaður neytenda fari með eftirlit með óréttmætum viðskiptaháttum og gagnsæi markaðarins. Í umsögn sinni leggur Samkeppnisstofnun til að talsmaður neytenda verði jafnframt forstjóri Neytendastofu og að hann hafi heimild til að höfða dómsmál fyrir hönd neytenda.

Við vinnu þá sem fram fór í kjölfar skýrslu nefndar um stefnumótun íslensks viðskiptaumhverfis var ákveðið að stofna sérstakt embætti sem hefði það hlutverk að taka við erindum frá neytendum, gefa út álitserðir og hafa frumkvæði að úrbótum, nánar tiltekið vera talsmaður neytenda. Var það talið veita neytendum sterkari stöðu að setja á stöfn sérstakt embætti talsmanns neytenda en að láta forstjóra Neytendastofu jafnframt gegna hlutverki talsmanns neytenda, eins og t.d. er í Svíþjóð og Finnlandi. Samkvæmt umræddu frumvarpi mun Neytendastofa hafa eftirlit með gildandi lögum á sviði neytendamála. Mögulegt er að talsmaður neytenda gæti ekki verið eins sterk og skýr rödd neytenda ef honum væri einnig falið að vera forstjóri Neytendastofu, með öllum þeim skyldum sem því fylgir. Þó að ekki hafi verið valin sú leið að móta embættið nákvæmlega eftir hinu hefðbundna formi umboðsmanns var ákveðið að nota það sem fyrirmynd um margt og því var ekki talið koma til greina að talsmaðurinn væri stjórnsluaðili eða hefði heimild til að höfða mál fyrir hönd neytenda, en slíkt hefur hingað til ekki þekkt í íslenskum rétti.

#### **5. Hæfisskilyrði talsmanns neytenda – 5. gr.**

Í 1. mgr. 5. gr. er kveðið á um að talsmaður neytenda skuli hafa lokið háskólaprófi og hafa þekkingu af málefnum neytenda.

Í umsögn sinni bendir Samkeppnisstofnun á að eðlilegt sé að þær kröfur séu gerðar að talsmaður neytenda sé lögfræðingur. Neytendasamtökin taka í sama streng og telja eðlilegt að hann hafi málflutningsréttindi auk lögfræðiprófs.

Ráðuneytið telur að ákvæði frumvarpsins um háskólapróf og þekkingu á málefnum neytenda séu nægilegar kröfur til að tryggja að talsmaðurinn geti sinnt þeim verkefnum sem honum eru falin í frumvarpinu. Þá bendir ráðuneytið á að ekki er gerð krafa um það í lögum að umboðsmaður barna sé lögfræðimenntaður.

#### **6. Lausn talsmann neytenda frá störfum – 5. gr.**

Í frumvarpinu er ekki kveðið sérstaklega á um lausn talsmanns neytenda frá störfum.

Í umsögn sinni gera Neytendasamtökin það að tillögu sinni að sett verði í frumvarpið ákvæði um uppsögn talsmannsins svipað og er í dönskum lögum, þannig að aðeins megi segja talsmanni neytenda upp störfum gegn vilja hans ef uppsögn er til komin af heilsufarsástæðum eða vegna þess að viðkomandi sé vanhæfur til að gegna stöðunni áfram. Þá vilja Neytendasamtökin að framlenging eða endurskipun geti ekki átt sér stað.

Ráðuneytið telur óþarft að löggesta slíkt ákvæði á grundvelli þess að réttindi talsmanns neytenda séu nægilega tryggð í lögum um réttindi og skyldur opinberra starfsmanna, nr. 70/1996.

#### **7. Aðgangur talsmanns neytenda að starfsmönnum Neytendastofu – 5. gr.**

Í 3. mgr. 5. gr. frumvarpsins er kveðið á um það að Neytendastofa skuli annast dagleg störf og undirbúning mála fyrir talsmann neytenda.

Nokkur gagnrýni hefur komið fram á þetta ákvæði. Þannig telja Neytendasamtökin, Samkeppnisstofnun og ASÍ að þetta fyrirkomulag geti leitt til árekstra á milli talsmanns neytenda og forstjóra Neytendastofu. Telja Neytendasamtökin að nauðsynlegt sé að fram komi í frumvarpinu að talsmanni neytenda sé heimilt að ráða sérfræðinga til að vinna að einstökum verkefnum og/eða gera þjónustusamning við Neytendastofu um undirbúning mála sinna.

Í umsögn Fjármálaeftirlitsins kemur fram að mikilvægt sé að tryggja að störf talsmanns neytenda verði ekki háð rekstrarfyrirkomulagi Neytendastofu, en stofnunin telur að með ákvæði frumvarpsins um samnýtinginu starfsfólks gæti t.d. skapast hætta á að störfum talsmanns neytenda, t.d. afköstum og vinnuhraða, yrði að einhverju leyti stjórnað af

ákvörðunum forstjóra Neytendastofu. Telur Fjármálaeftirlitið að unnt væri að koma í veg fyrir slíka árekstra með nákvæmari reglum um nýtingu og verkaskiptingu starfsmanna Neytendastofu í reglugerð er ráðherra hefur heimild til að setja um skipulag og starfsemi Neytendastofu, sbr. 3. mgr. 3. gr. frumvarpsins.

Ráðuneytið er þeirrar skoðunar að það ekki beri að breyta því fyrirkomulagi sem lagt er til í frumvarpinu, þ.e. að talsmaður neytenda sé sjálfstætt embætti, sem hafi aðsetur hjá Neytendastofu og geti nýtt sér starfsmenn stofnunarinnar og sérfræðipækkingu þeirra. Ráðuneytið telur þvert á móti mikilvægt að talsmaðurinn hafi aðgang að öllum sérfræðingum Neytendastofu, ef ekki yrði farin sú leið er hætt við að talsmaður neytenda mundi ekki njóta sömu sérfræðipækkingar og ella. Hins vegar telur ráðuneytið í ljósi athugasemda þeirra sem fram hafa komið að nauðsynlegt sé að kveða nánar á um aðgang talsmanns neytenda að starfsmönnum Neytendastofu í frumvarpstextanum til að koma í veg fyrir árekstra. Því leggur ráðuneytið til að bætt verði við 3. mgr. 5. gr. ákvæði þess efnis að talsmanni neytenda sé heimilt að gera þjónustusamning við Neytendastofu um undirbúning mála fyrir embættið.

#### **8. Hlutverk talsmanns neytenda samkvæmt b-lið 6. gr.**

Á fundi efnahags- og viðskiptanefndar 15. mars sl. var spurt um það að hvaða leyti er hlutverk talsmanns neytenda samkvæmt b-lið 6. gr. frumvarpsins frábrugðið hlutverki umboðsmanns barna.

Samkvæmt b. lið 6. gr. frumvarps til laga um Neytendastofu og talsmann neytenda felst hlutverk talsmanns neytenda m.a. í að bregðast við þegar hann telur brotið gegn réttindum og hagsmunum neytenda.

Samkvæmt 3. gr. laga um umboðsmann barna felst hlutverk umboðsmanns barna m.a. í því að bregðast við með tiltækum úrræðum telji hann að stjórnvöld, einstaklingar, félög og önnur samtök einstaklinga og fyrirsvarsmenn lögpersóna hafi með athöfnum sínum eða athafnaleysi brotið gegn réttindum, þörfum og hagsmunum barna í samfélaginu. Þá skal umboðsmaður barna stuðla að því að virtir verði þjóðréttarsamningar sem varða réttindi og velferð barna og fullgiltir hafa verið af Íslands hálfu og enn fremur benda á að samningar um þetta efni verði fullgiltir.

Því má segja að hlutverk talsmann neytenda samkvæmt b-lið 6. gr. frumvarpsins sé mjög sambærilegt hlutverki umboðsmanns barna.

#### **9. Heimildir umboðsmanns barna í samanburði við heimildir talsmanns neytenda.**

Á fundi efnahags- og viðskiptanefndar 15. mars sl. kom fram spurning um það hvaða rök væru fyrir því að veita umboðsmanni barna sterkari stöðu en talsmanni neytenda.

Ekki er alveg ljóst hvað átt er við með spurningunni, þar sem frumvarp til laga um Neytendastofu og talsmann neytenda gerir ráð fyrir að talsmaður neytenda hafi sömu heimildir og umboðsmaður barna, þó að hlutverk þessara aðila sé ekki að öllu leyti sambærilegt.

Umboðsmanni barna er samkvæmt 3. gr. laga um umboðsmann barna heimilað að bregðast við með tiltækum úrræðum telji hann að stjórnvöld, einstaklingar, félög og önnur samtök einstaklinga og fyrirsvarsmenn lögpersóna hafi með athöfnum sínum eða athafnaleysi brotið gegn réttindum, þörfum og hagsmunum barna í samfélaginu. Telji umboðsmaður að brotið hafi verið gegn þessu ákvæði getur hann beint rökstuddri álitsgerð til viðkomandi aðila ásamt tillögum um úrbætur eigi það við. Samkvæmt 6. gr. frumvarps um Neytendastofu og talsmann neytenda ber talsmanninum að standa vörð um hagsmuni og réttindi neytenda og stuðla að aukinni neytendavernd í þessu skyni skal talsmaðurinn m.a. samkvæmt c. lið ákvæðisins gefa út rökstuddar álitsgerðir ásamt tillögum um úrbætur.

Umboðsmaður barna tekur mál til meðferðar að eigin frumkvæði eða eftir rökstuddum

ábendingum og er öllum heimilt að leita til hans. Það sama á við um talsmann neytenda samkvæmt frumvarpinu.

Samkvæmt lögum um umboðsmann barna er stjórnvöldum, einstaklingum, félögum og samtökum einstaklinga skylt að veita umboðsmanni barna allar þær upplýsingar sem að hans mati eru nauðsynlegar til að hann geti sinnt hlutverki sínu. Komi upp ágreiningur vegna þessa er umboðsmanni barna heimilt að leita úrlausnar dómstóla. Með sama hætti er gert ráð fyrir að talsmaður neytenda geti krafist upplýsinga til að hann geti sinnt hlutverki sínu og að hann geti leitað úrlausnar dómstóla vegna þessa. Auk þessa er umboðsmanni barna heimilaður aðgangur að öllum stofnunum sem vista börn eða hafa afskipti af börnum á einn eða annan hátt í starfsemi sinni, hvort sem þær eru reknar af opinberum aðilum eða einstaklingum, félögum eða öðrum samtökum einstaklinga. Ekkert sambærilegt ákvæði er í frumvarpi um Neytendastofu og talsmann neytenda, enda viðfangsefni þessara tveggja embætta að þessu leyti eðlisólík.

#### **10. Að talsmaður leysi ekki úr ágreiningi einstaklinga – 7. gr.**

Í 7. gr. frumvarpsins er kveðið á um það að talsmaður neytenda geti tekið mál til meðferðar eftir kvörtun eða að eigin frumkvæði og að öllum neytendum sé heimilt að leita til hans með erindi sín, en hann ákveði sjálfur hvort ábending gefur tilefni til meðferðar af hans hálfu.

Í umsögnum Neytendasamtakanna og ASÍ er lagt til að sett verði í frumvarpið ákvæði um að talsmaður leysi ekki úr ágreiningi einstaklinga, en beri að leiðbeina þeim sem til hans leita um leiðir sem þeim eru færar.

Tillaga þessi er í samræmi við ákvæði 4. gr. laga um umboðsmann barna. Sér ráðuneytið ekkert því til fyrirstöðu að slíku ákvæði verði bætt inn í frumvarpið og telur að það færi best á því að bæta nýrri málsgrein við 7. gr.

#### **11. Heimildir talsmanns neytenda til að krefjast upplýsinga og þagnarskylda - 8. og 9. gr.**

Í 8. gr. frumvarpsins er kveðið á um heimildir talsmanns neytenda til að krefjast upplýsinga sem hann telur nauðsynlegar til að hann geti sinnt hlutverki sínu. Í 9. gr. er kveðið á um að á talsmanni neytenda hvíli þagnarskylda.

Samtök atvinnulífsins telja í umsögn sinni að talsmaður neytenda eigi ekki að hafa jafn víðtækar heimildir til öflunar upplýsinga og gert er ráð fyrir í 8. gr. Þá leggja samtökin til að ákvæði 9. gr. um þagnarskyldu verði skilgreint nánar.

Samkeppnisstofnun vill á hinn bóginn ganga lengra og leggur til að talsmaður neytenda geti lagt á dagsektir ef ekki er orðið við óskum hans um að veita upplýsingar.

Ráðuneytið bendir á að heimildir og skyldur talsmanns neytenda samkvæmt ofangreindum ákvæðum frumvarpsins eru í samræmi við heimildir og skyldur umboðsmanns barna að þessu leyti. Telur ráðuneytið því ekki ástæðu til að breyta frumvarpstextanum í samræmi við ábendingar sem fram koma í umsögnum.

## **Breytingartillögur.**

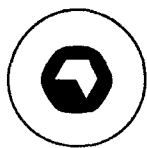
Við 5. gr.

Við 3. mgr. bætist nýr málslíður er orðist svo: Talsmanni neytenda er heimilt að gera þjónustusamning við Neytendastofu um undirbúning mála fyrir embættið.

Við 7. gr.

Við greinina bætist ný málsgrein er orðist svo: Talsmaður neytenda tekur ekki til meðferðar ágreining milli neytenda og seljenda, en honum ber að leiðbeina þeim sem til hans leita með slík mál um hvaða leiðir eru færar, m.a. innan stjórnsýslu og hjá dómstólum.





KAUPHÖLL ÍSLANDS  
Iceland Stock Exchange

*Alþingi*  
*Erindi nr. Þ 131/1106*  
*komudagur 18.3.2005*

Efnahags- og viðskiptanefnd  
Alþingi  
Austurstræti 8-10  
150 REYKJAVÍK

Reykjavík, 17.03.2005  
Tilvísun 111  
ÁSK

**Efni: Umsögn um 592. mál (Neytendastofa)**

Vísað er til bréfs efnahags- og viðskiptanefndar frá 11. mars sl. þar sem óskað er umsagnar Kauphallar Íslands um frumvarp til laga um Neytendastofu og talsmann neytenda.

Kauphöll Íslands gerir ekki athugasemdir við frumvarpið.

Virðingarfyllst,

*Árnína St. K.*  
Árnína Steinunn Kristjánsdóttir,  
lögfræðingur.



Alþingi  
Stefán Árni Auðólfsson  
Nefndasvið Alþingis  
101 Reykjavík

Reykjavík, 06.04.2005  
Tilv. 2005/03/042 - 0.32  
TA

**Efni: Umsögn Löggildingarstofu, sbr. þingmál nr. 590- 592.**

Vísað til bréfs yðar dags. 11. mars 2005 þar sem Löggildingarstofu er sent til umsagnar frumvarp til laga um miðlun váttrygginga, 551. mál; frumvarp til samkeppnislaga, 590. mál; frumvarp til laga um eftirlit með óréttmætum viðskiptaháttum og gagnsæi markaðarins, 591.mál og frumvarp til laga um Neytendastofu og talsmann neytenda, 592. mál.

Í frumvarpi til laga um Neytendastofu og talsmann neytenda er lagt til að Löggildingarstofa verði lögð niður og nafni hennar breytt í samræmi við ákvæði frumvarpsins. Auk þess er þar að finna tillögur að til hinnar nýju stjórnslustofnunar verði flutt nokkur stjórnsluverkefni sem innt hafa verið af hendi á markaðsmálasviði Samkeppnisstofnunar og jafnframt taki hún að sér eftirlit með ákvæðum ýmissa laga sem þar eru talin upp og hafa neytendavernd almennt að meginmarkmiði. Í frumvarpinu er einnig lagt til að stofnað verði embætti talsmanns neytenda svo og áfrýjunarnefnd neytendamála og eru það nýmæli.

Eins og kemur fram í frumvarpinu þá er Löggildingarstofu samkvæmt gildandi löggjöf falið eftirlit með almennu vöruöryggi, sbr. lög nr. 134/1995, með síðari breytingum; með rafmagnsöryggismálum, sbr. lög nr. 146/1996, með síðari breytingum, með lögmælifræði og þar með stjórnslueftirlit með samræmismati, löggildingum og endurlöggildingum mælitækja, sbr. lög nr. 100/1992, með síðari breytingum svo og eftirlit með nokkrum öðrum lögum sem ekki þykir ástæða að telja hér upp.

Öll framangreind stjórnsluverkefni Löggildingarstofu miða að því að stuðla að öryggi og trausti í viðskiptum á markaðnum svo og neytendavernd. Löggildingarstofa telur því að framangreind breyting sé til þess fallin að styrkja stjórnslu á sviði neytendaverndar hér á landi enda hefur þetta stjórnslusvið vaxið á undanförunum árum ekki síst vegna fjölda ESB-gerða sem hafa verið innleiddar á Íslandi, einkum eftir gildistöku EES-samningsins. Í framangreindri breytingu felst einnig að kjarnastarfsemi hinnar nýju stjórnslustofnunar sem hefur að meginmarkmiði neytendavernd er styrkt með því að færa undir hennar stjórnslu framkvæmd þeirra laga sem m.a. eru talin upp í 1. gr. og 13. gr. frumvarpsins. Þeirri skipulagsbreytingu fylgir jafnframt tækifæri til að auka skilvirkni í stjórnslu, eftirliti með þeim lögum sem hér um ræðir svo og og upplýsingagjöf til almennings og fyrirtækja um neytendamál almennt. Framangreindar breytingar leggja því góðan stjórnslulegan grunn fyrir starfi að neytendamálum og að unnt verði að efla neytendavernd á Íslandi. Loks fela framangreindar skipulagsbreytingar í sér að stjórnslu á sviði neytendaverndar mun verða líkari því sem tíðkast á öðrum Norðurlöndum. Í skýrslu samstarfsráðherra Norðurlanda til

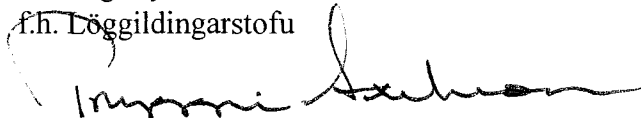
Alþingis á undanförunum árum og áratugum hefur verið gerð grein fyrir því þýðingarmikla samstarfi sem er á milli Norðurlandanna á sviði neytendamála. Þess má því vænta að framangreindar breytingar séu allar til þess fallnar að styrkja og auðvelda samstarf við systurstofnanir á Norðurlöndunum svo og stjórnmálalegt samstarf á þessu sviði og þátttöku Íslands í starfi Norrænu ráðherranefndarinnar á sviði neytendamála.

Rétt er að geta þess að Löggildingarstofa telur ekki ástæðu til að fjalla um frumvarp til laga um váttrygginga, 551. mál.

Löggildingarstofa vill loks þakka efnahags - og viðskiptanefnd Alþingis fyrir að hafa fengið framangreind fumvörp til umsagnar.

Virðingarfyllt

f.h. Löggildingarstofu



Tryggvi Axelsson

Forstjóri

*Alþingi*  
*Erindi nr. P 131/1323*  
*komudagur 15.4.2005*

Nefndasvið Alþingis  
Stefán Árni Auðólfsson, nefndarritari  
Austurstræti 8-10  
150 Reykjavík

Reykjavík, 14. apríl 2005.

**Umsögn Laganefndar Lögmannafélags Íslands um frumvarp til laga um Neytendastofu og talsmann neytenda, 131. löggjafarþing 2004 - 2005, þskj. 885 – 592. mál**

Laganefnd Lögmannafélags Íslands hefur haft ofangreint frumvarp til skoðunar og lætur í té eftirfarandi umsögn.

Laganefnd telur að sú tilhögun sem mælt er fyrir um í frumvarpinu sé til mikillar einföldunar, m.a. að fela sérstakri stofnun, Neytendastofu, eftirlit og umsýslu allra þeirra mála sem varða neytendur og sérstakri áfrýjunarnefnd neytendamála að fjalla um ágreiningsmál samkvæmt lögum sem heyra undir Neytendastofu. Þá er stofnun sérstaks embættis, talsmanns neytenda, til bóta að mati nefndarinnar.

Laganefnd telur ekki rétt fjalla frekar um ofangreindar reglur umfram það sem að framan hefur verið rakið.

Virðingarfyllst,  
f.h. Laganefndar Lögmannafélags Íslands

---

Jóhannes Rúnar Jóhannsson, hrl., formaður.

Nefndasvið Alþingis  
Austurstræti 8-10  
150 Reykjavík

SÍÐUMÚLA 13  
108 REYKJAVÍK  
SÍMI 545 1200  
TELEFAX 545 1212  
ns@ns.is  
PÓSTHÓLF 8160  
128 REYKJAVÍK

Reykjavík, 7. apríl 2005

**Efni: Umsögn Neytendasamtakanna um frumvarp til laga um Neytendastofu og talsmann neytenda, 592. mál.**

#### **Almennt**

Neytendasamtökin hafa um árabíl barist fyrir stofnun embættis umboðsmanns neytenda til samræmis við það sem þekktist á öðrum Norðurlöndum. Með fyrirbyggjandi frumvarpi stendur til að setja á fót nýja stofnun, Neytendastofu, til að taka við hluta verkefna Samkeppnisstofnunar og þeim verkefnum sem nú eru unnin hjá Löggildingarstofu. Í öðru lagi er lagt til með frumvarpinu að sett verði á stofn embætti talsmanns neytenda. Yfirlýst markmið frumvarpsins er að efla starf að neytendamálum og auka neytendavernd. Neytendasamtökin fagna þessu markmiði stjórnvalda en óttast að sú skipan mála sem frumvarpið leggur til sé ekki sú heppilegasta eða sú sem sé best til þess fallin að vernda hagsmuni neytenda.

#### **Tillögur Neytendasamtakanna**

Neytendasamtökin gera eftirfarandi breytingartillögur.

1. Neytendasamtökin leggja mikla áherslu á að fallið verði frá heitinu talsmaður neytenda og hið vel þekkta heiti umboðsmaður neytenda verði tekið upp þess í stað.
2. Neytendasamtökin leggja áherslu á að verkefni Löggildingarstofu verði ekki færð til Neytendastofu þar sem þau samrýmist illa verkefnum sem eðlilegt er að slík stofnun sinni.
3. Neytendasamtökin benda á að eðlilegt sé að stefnumótun neytendamála sé hjá Viðskiptaráðuneytinu og Alþingi en ekki hjá Neytendastofu eins og ráðgert er með frumvarpinu.
4. Neytendasamtökin leggja til að meginhlutverk umboðsmanns (talsmanns) neytenda verði að hafa eftirlit með lögum um óréttmæta viðskiptahætti eins og tíðkast annars staðar á Norðurlöndum.
5. Aðrar athugasemdir samtakanna lúta aðallega að því að veita umboðsmanni (talsmanni) frekari heimildir til samræmis við það sem þekktist á öðrum Norðurlöndum og efla sjálfstæði hans.

## Talsmaður eða umboðsmaður neytenda

Embættisheitið umboðsmaður hefur unnið sér traustan sess í hugum Íslendinga, enda hefur umboðsmaður Alþingis verið starfandi frá árinu 1988 og umboðsmaður barna frá árinu 1995. Annars staðar á Norðurlöndum eru einnig starfandi umboðsmenn þjóðþinga og ýmissa sérhópa, þar á meðal umboðsmenn neytenda.

Í því frumvarpi sem hér liggur fyrir er gerð tillaga um að embættisheitið talsmaður verði notað í stað umboðsmanns þar sem tillögur frumvarpsins falli ekki að öllu leyti að þeirri skilgreiningu sem yfirleitt er notuð um umboðsmenn. Munurinn felist aðallega í því að talsmanni neytenda sé hvorki ætlað að vinna að stefnumótun á sviði neytendamála eins og títt sé með umboðsmenn né heldur að vinna að því að gerðar verði rannsóknir á sviði neytendamála. Neytendasamtökin eiga mjög erfitt með að fallast á þessar skýringar. Þegar lög um umboðsmann Alþingis eru skoðuð kemur þar hvorki fram að hann skuli vinna að stefnumótun á sviðinu né að hann skuli beita sér sérstaklega fyrir rannsóknnum. Ekki er heldur hægt að sjá af dönsku markaðslögunum (lov om markedsføring nr. 699 af 17. juli 2000) að danska umboðsmanninum sé sérstaklega falin stefnumörkun í neytendamálum eða að honum sé með lögum gert að vinna að rannsóknnum á sviði neytendamála. Ákveðin stefnumótun fer hins vegar fram þegar þessum störfum er sinnt, t.d. þegar gefn eru út álit og á það um öll ofangreind embætti. Að þessu leyti eru þessi embætti sambærileg og ekki hægt að fallast á að þau skuli bera sitt hvort heitið.

Í umræðu um umboðsmenn sérhópa er yfirleitt átt við óháða embættismenn sem:

- ✧ Taka við erindum vegna málefna sem heyra undir verksvið þeirra,
- ✧ eru talsmenn sérhópsins gagnvart stjórnvöldum og einkaaðilum,
- ✧ gefa út álitserðir,
- ✧ beita sér fyrir úrbótum,
- ✧ hafa frumkvæði að ábendingum um hvað betur megi fara og
- ✧ hafa almenn stefnumarkandi áhrif í þágu þeirra þegna þjóðfélagsins sem þeir eru talsmenn fyrir.

Allt framanritað á við um embætti talsmanns neytenda sem lagt er til að sett verði á fót á Íslandi.

Uppbygging og hlutverk embættis talsmanns neytenda samkvæmt frumvarpsdrögunum er þar að auki nánast hið sama og embætti umboðsmanns barna sem starfandi hefur verið hérlendis í tæp tíu ár. Að mati Neytendasamtakanna ber að gefa embættismönnum með jafn sambærilega stöðu og hlutverk sama embættisheitið. Embættisheitið talsmaður þekkist hins vegar hvergi í íslenskri stjórnslu og er að mati Neytendasamtakanna óþarft nýyrði á því sviði. Auk þess telja Neytendasamtökin að opinber starfsmaður geti ekki kallast talsmaður sérstaks hagsmunahóps.

Með vísan til alls framanritaðs leggja Neytendasamtökin til að horfið verði frá embættisheitinu talsmaður og þess í stað notað hið velþekkta embættisheiti umboðsmaður.

## Verkefni Löggildingarstofu

Í huga almennings eru ófáir málaflokkar sem ekki hafa einhver tengsl við neytendur en í skilningi laga vísar orðið “neytandi” aðallega til þeirrar aðstöðu þegar

einstaklingur kaupir vöru eða þjónustu sem seld er í atvinnuskyni. Á einum stað í frumvarpinu segir: “Þau verkefni sem koma til með að heyra undir hina nýju stofnun (Neytendastofu) snerta öll hagsmuni neytenda með einum eða öðrum hætti. Eftirlit með óréttmætum viðskiptaháttum og gagnsæi markaðarins auk opinberrar markaðsgæslu og eftirlits með öryggi vöru eru þeir málaflokkar sem augljóslega teljast til neytendamála, en mælifræði og málefni er varða rafmagnsöryggi varða einnig hagsmuni neytenda og eiga því vel heima í hinni nýju stofnun.”

Neytendasamtökin eru því vissulega sammála að verkefni Löggildingarstofu tengjast hagsmunum neytenda en langt frá því með sama hætti og þau verkefni sem til stendur að flytja frá Samkeppnisstofnun til Neytendastofu. Í nágrannalöndum okkar, sem við berum okkur svo gjarnan við, tíðkast ekki að skipa þeim verkefnum sem Löggildingarstofa fer með hjá stofnunum sambærilegum Neytendastofu, að því frátöldu að í Svíþjóð og Finnlandi fellur markaðsgæsla og eftirlit með öryggi vöru undir Konsumentverket. Á öðrum Norðurlöndum hafa neytendastofnanir starfað lengi með góðum árangri. Það er því mjög eðlilegt að við lagasetningu á þessu sviði verði horft til nágrannþjóða okkar sem hafa reynslu af málefnum.

Ef hlutverk Neytendastofu verður að annast t.d. rafmagnsöryggismál má með sömu rökum og stuðst er við í frumvarpinu færa undir stofnunina póst- og fjarskiptaeftirlit, lyfjaeftirlit, matvælaeftirlit, vinnueftirlit og aðra málaflokka sem hafa einnig tengsl við neytendur. Engin rök eru fyrir því að flytja svo sérhæfð málefni til Neytendastofu. Slíkt getur orðið til trafala við úrlausn annarra mikilvægra verkefna sem stofnuninni er ætlað að sinna, valdið árekstrum á milli sviða og veikt neytendaverndina. Neytendasamtökin leggja því til að mælifræði, rafmagnsöryggismál, lífræn landbúnaðarframleiðsla og jöfnun á flutningskostnaði olíuvara, auk annarra verkefna Löggildingarstofu verði ekki færð til Neytendastofu.

### **Stefnumótun**

Það hlýtur að teljast eðlilegt að stefnumótun í tilteknum málaflokki sé í höndum þess ráðuneytis sem málaflokkurinn heyrir undir og eftir atvikum einnig Alþingis. Stefnumörkun í neytendamálum á því fyrst og fremst að vera í höndum Viðskiptaráðuneytisins sem er ráðuneyti neytendamála. Ljóst er að ákveðin stefnumótun mun fara fram annars staðar, t.d. hjá umboðsmanni (talsmanni) neytenda sem t.d. gefur út rökstuddar álitserðir en aðalstefnumótunin hlýtur að eiga að fara fram hjá Viðskiptaráðuneytinu og Alþingi. Neytendasamtökin hafa því verulegar efasemdir um 2. mgr. 2. gr. þar sem segir að Neytendastofa skuli vinna að stefnumótun á sviði neytendamála. Leggja samtökin til að þessi setning verði felld úr frumvarpinu.

### **Eftirlit með óréttmætum viðskiptaháttum**

Neytendasamtökin leggja til að umboðsmanni (talsmanni) neytenda verði falið að hafa eftirlit með óréttmætum viðskiptaháttum. Á öðrum Norðurlöndum er það helsta verkefni umboðsmanna neytenda að hafa eftirlit með markaðsföringsloven sem fjallar um óréttmæta viðskiptahætti. Telja Neytendasamtökin eðlilegt að hinum íslenska umboðsmanni (talsmanni) verði falin sömu verkefni og kollegar hans á öðrum Norðurlöndum hafa.

## Athugasemdir við einstakar greinar frumvarpsins

**1. mgr. 5. gr.** Samkvæmt frumvarpsdrögum skal talsmaður neytenda hafa lokið háskólaprófi og hafa þekkingu og reynslu af málefnum neytenda. Ljóst er að umfjöllun um ýmis lagaleg atriði er varða neytendur verður eitt aðal verkefni talsmanns umboðsmanns (neytenda). Af þeim sökum telja Neytendasamtökin nauðsynlegt að lögfræðipekking sé til staðar hjá embættinu.

Samtökin leggja því til að 1. mgr. 5. gr. verði svohljóðandi:

*Viðskiptaráðherra skipar umboðsmann neytenda til fimm ára í senn. Skal hann hafa lokið háskólaprófi í lögfræði og hafa málflytningsréttindi auk þekkingar og reynslu af málefnum neytenda.*

**3. mgr. 5. gr.** Í frumvarpsdrögum segir að Neytendastofa annist dagleg störf og undirbúning mála fyrir umboðsmann (talsmann) neytenda. Að mati Neytendasamtakanna er framangreint ákvæði of óskýrt. Starfsfólk Neytendastofu lýtur boðvaldi forstjóra Neytendastofu en ekki umboðsmanns (talsmanns) neytenda. Engu að síður gera lögin ráð fyrir að talsmaður neytenda feli þessum starfsmönnum dagleg verkefni og undirbúning mála í sína þágu. Augljós vandamál skapast hjá umboðsmanni (talsmanni) neytenda greini hann og forstjóra Neytendastofu á um aðgengi umboðsmanns (talsmanns) neytenda að starfsfólki Neytendastofu vegna undirbúnings mála talsmannsins. Raunar gæti slíkur ágreiningur hæglega lamað störf talsmanns neytenda. Af þessum sökum telja Neytendasamtökin nauðsynlegt að fram komi að umboðsmanni (talsmanni) neytenda sé heimilt að ráða sérfræðinga til að vinna að einstökum verkefnum og/eða gera þjónustusamning við Neytendastofu um undirbúning mála sinna.

Jafnframt telja Neytendasamtökin eðlilegt að fram komi að umboðsmaður (talsmaður) neytenda ráði sjálfur starfsmenn embættisins. Má í þessu sambandi benda á 13. gr. laga um umboðsmann Alþingis þar sem mælt er fyrir um að umboðsmaður Alþingis hafi heimild til að ráða sjálfur starfsmenn eftir því sem fjárveitingar leyfa. Ekki er víst að á þetta reyni í framkvæmd hjá talmanni umboðsmanni (neytenda) fyrr en síðar þar sem fyrirbyggjandi tillögur gera aðeins ráð fyrir einu stöðugildi. Nauðsyn til ráðningar starfsmanna gæti hins vegar hæglega komið upp í framtíðinni og því er rétt, að mati Neytendasamtakanna, að tekið sé af skarið um það í lögum að þær ráðningar annist umboðsmaðurinn (talsmaðurinn) sjálfur. Þó er minnt á að í dag sinna tveir starfsmenn á Samkeppnisstofnun eftirliti með óréttmætum viðskiptaháttum. Með vísan til framanritaðs telja Neytendasamtökin nauðsynlegt að breyta 3. mgr. 5. gr. og leggja til að ákvæðið verði svohljóðandi:

*Neytendastofa annast dagleg störf fyrir umboðsmann neytenda, s.s. afgreiðslu og sínavörslu. Umboðsmaður neytenda ræður sjálfur starfsmenn embættisins eftir því sem fjárveitingar leyfa. Honum er einnig heimilt að gera þjónustusamning við Neytendastofu um undirbúning mála fyrir sig og ráða sérfræðinga til að vinna að einstökum verkefnum.*



**Ný 4. mgr. 5. gr.** Neytendasamtökin leggja til að bætt verði nýrri málsgrein við 5. gr. frumvarpsins í samræmi við 3. mgr. 15. gr. dönsku markaðslaganna og að hún verði svohljóðandi:

*Aðeins má segja umboðsmanni upp stöðunni gegn vilja hans ef uppsögnin er til komin vegna heilsufarslegra ástæðna eða vegna þess að viðkomandi sé vanhæfur til að gegna stöðunni áfram þar sem hann hafi gerst sekur um refsivert athæfi eða hafi vanrækt skyldur sínar. Skipun fellur sjálfkrafa niður við enda þess mánaðar sem viðkomandi verður sjötugur. Framlenging eða endurskipun getur ekki átt sér stað.*

**7. gr.** Í 7. gr. kemur fram að talsmaður neytenda geti tekið mál til meðferðar eftir kvörtun eða að eigin frumkvæði. Jafnframt segir í 7. gr. að öllum neytendum sé heimilt að leita til talsmanns neytenda með erindi sín en að talsmaðurinn ákveði sjálfur hvort ábending gefi tilefni til meðferðar af hans hálfu. Ljóst er að umboðsmanni (talsmanni) neytenda er ekki ætlað að sinna beinni leiðbeininga- eða kvörtunarþjónustu vegna einstakra kvörtunarmála sem upp rísa milli neytanda og seljanda. Til að taka af allan vafa um þetta leggja Neytendasamtökin til að við 7. gr. bætist ný málsgrein, 2. mgr., sbr. 3. mgr. 4. gr. laga um umboðsmann barna, svohljóðandi:

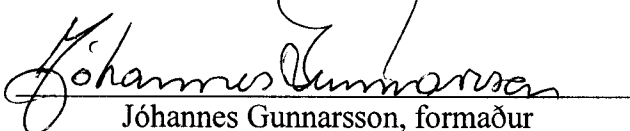
*Umboðsmaður neytenda tekur ekki til meðferðar einstök kvörtunarmál milli neytanda og seljanda, en honum ber að leiðbeina þeim sem til hans leita með slík mál um hvaða leiðir eru færar.*

#### **Frekari heimildir**

Neytendasamtökin leggja til að umboðsmaður (talsmaður) neytenda fái frekari heimildir til samræmis við það sem þekkist á hinum Norðurlöndunum. Ef dönsku markaðslögin eru skoðuð kemur í ljós að umboðsmaður neytenda í Danmörku hefur víðtækar heimildir til að bregðast við aðstæðum. Telja Neytendasamtökin mikilvægt að hinum íslenska umboðsmanni (talsmanni) verði fengnar sambærilegar heimildir.

Samkvæmt dönsku lögunum hefur umboðsmaðurinn heimildir til að hafa áhrif á seljendur vöru og þjónustu með samningaviðræðum (16. gr. dönsku markaðslaganna), hann getur kveðið upp úrskurði (2.mgr. 16. gr.), gefið út viðmiðunarreglur (17. gr.) og gefið út frumálit ef eftir því er óskað (18. gr.). Auk þess getur danski umboðsmaðurinn sameinað margar kröfur í eina hafi fjöldi neytanda gert kröfur sama eðlis um bætur vegna brota á lögunum. Allt eru þetta heimildir sem íslenska talsmanninum (umboðsmanni) skortir sárlega og leggja samtökin til að úr því verði bætt.

Virðingarfyllst,  
f.h. Neytendasamtakanna

  
Jóhannes Gunnarsson, formaður



Efnahags- og viðskiptanefnd Alþingis  
Austurstræti 8-10  
150 Reykjavík

Reykjavík, 11. apríl 2005

Af hálfu efnahags- og viðskiptanefndar Alþingis hefur þess verið farið á leit við Samkeppnisstofnun að gefin verði umsögn um frumvarp til samkeppnislaga (590. mál), frumvarp til laga um eftirlit með óréttmætum viðskiptaháttum og gagnsæi markaðarins (591. mál) og frumvarp til laga um Neytendastofu og talsmann neytenda (592. mál). Samkeppnisstofnun vill í þessu sambandi taka eftirfarandi fram: Þs. 27-30

## 1. Inngangur

Í janúar 2004 skipaði viðskiptaráðherra nefnd sem m.a. fékk það verkefni að móta stefnu um íslenskt viðskiptaumhverfi. Var nefndinni ætlað að kanna og meta hvernig bregðast mætti við aukinni samþjöppun í íslensku viðskiptalífi. Í nefndaráliti sínu sem birt var undir heitinu Íslenskt viðskiptaumhverfi í september 2004 fjallar nefndin m.a. um samkeppnismál. Helstu tillögur hennar um þann málaflokk lúta að skipulagi samkeppnisyfirvalda og ákvæðum sem ætlað er að efla eftirlit með samkeppnishömlum sem stafa af aukinni samþjöppun í viðskiptalífinu. Tillögur nefndarinnar byggja á því að samkeppniseftirlit verði öflugra og skilvirkara.

Samkeppnisstofnun lýsir yfir ánægju með þann tón sem sleginn er í nefndarálitinu og mati nefndarinnar á mikilvægi traustra samkeppnisreglna og skilvirkra samkeppnisyfirvalda. Þá er að mati Samkeppnisstofnunar mikilvægur skilningur nefndarinnar á þeim aðstæðum sem samkeppnisyfirvöld búa nú við þannig að þau geti ekki að óbreyttum aðstæðum sinnt nauðsynlegum verkefnum. Í því samhengi tekur stofnunin undir tillögu nefndarinnar um að veita meira fjármagni til samkeppnisyfirvalda. Samkeppnisstofnun er almennt sammála því mati nefndarinnar að rétt sé að auka heimildir samkeppnisyfirvalda til að taka á samkeppnislagabrotum og aðstæðum sem hafa skaðleg áhrif á samkeppni. Þá er stofnunin einnig sammála tillögum nefndarinnar um að samkeppnisyfirvöld fái auknar heimildir til vettvangsrannsókna til samræmis við heimildir sem t.d. framkvæmdastjórn Evrópusambandsins, eftirlitsstofnun EFTA og samkeppnisyfirvöld í Noregi hafa. Samkeppnisstofnun er hins vegar ekki sammála forsendum nefndarinnar fyrir þeim tillögum að breytingum á stjórnarsýslu samkeppnismála sem hún setur fram í áliti sínu en virðir það að tillögurnar eru settar fram í því skyni að efla samkeppnisyfirvöld m.a.



málaflokksins var á sínum tíma heimiluð ákveðin fjárveiting af hálfu viðskiptaráðuneytisins. Ekki hefur orðið breyting á fjárveitingum ráðuneytisins til málaflokksins síðan.

Frá gildistöku samningsins um Evrópska efnahagssvæðið hafa Samkeppnisstofnun verið falin fjöldi nýrra verkefna á sviði óréttmætra viðskiptahátta samanber eftirfarandi upptalningu:

- Frá árinu 1993, lög um neytendalán – engin fjárveiting var veitt til verksins.
- Frá árinu 1994, lög um alferðir – engin fjárveiting var veitt til verksins.
- Frá árinu 2000, lög um húsgöngu- og fjarsölu – engin fjárveiting var veitt til verksins.
- Frá árinu 2002, lög um rafræn viðskipti og aðra rafræna þjónustu – fjárveiting sem samsvarar ¼ úr stöðugildi var veitt til verksins.

Verkefni á sviði óréttmætra viðskiptahátta hafa undanfarin ár verið meiri en unnt hefur verið að sinna með góðum hætti. Þannig hefur málsmeðferðartími lengst verulega og færri mál hafa verið tekin upp að eigin frumkvæði samkeppnisyfirvalda. Í ljósi þess að samkvæmt frumvarpinu á að leggja meiri áherslu á neytendavernd en áður telur Samkeppnisstofnun nauðsynlegt að auknum fjármunum verði jafnframt úthlutað til málaflokksins því með flutningi hans til Neytendastofu sé eingöngu verið að færa vandamálin annað. Þannig liggur ekkert fyrir um að annað fyrirkomulag muni gilda í Neytendastofu en hjá Samkeppnisstofnun í dag, t.d. í þá veru að eingöngu verði tekin upp mál að eigin frumkvæði eða að erindi fyrirtækja verði ekki tekin til meðferðar. Þá þarf ekki síst að hafa í huga að þau stöðugildi sem sinnt hafa óréttmætum viðskiptaháttum og gagnsæi markaðarins verða samkvæmt frumvarpi til laga um Neytendastofu og talsmann neytenda einnig að sinna störfum fyrir talsmann neytenda.

X

## 5. Um frumvarp um Neytendastofu og talsmann neytenda

Samkeppnisstofnun er sammála því sem fram kemur í frumvarpi um Neytendastofu og talsmann neytenda að efla eigi starf að neytendamálum og auka áherslu á neytendavernd. Stofnunin vísar jafnframt til þess sem fram kemur í kafla 2 hér að framan um þær breytingar á stjórnarsýslu sem lögð er til. Verði það aftur á móti niðurstaðan að þær verði framkvæmdar hefur Samkeppnisstofnun uppi verulegar efasemdir um að þeir málaflokkar sem falla eiga undir Neytendastofu eigi yfirhöfuð saman eða séu í öllum tilvikum bein neytendamál og að breytingin verði ekki til hagsbóta fyrir neytendur.

Þá telur Samkeppnisstofnun rétt að í stað þess að skipa sérstakan talsmann neytenda verði farin sú leið sem er við líði í Noregi, Svíþjóð og Finnlandi að forstjóri neytendastofnananna er jafnframt umboðsmaður neytenda. Að mati Samkeppnisstofnunar er slíkt skref raunhæfara fyrir íslenskt samfélag og leiðir til hagkvæmari nýtingar fjármagns.

### 5.1. Um 1. og 2. gr. frumvarpsins

Fram kemur í athugasemdum með frumvarpinu að undir Neytendastofu komi til með að heyra mál sem öll snerti hagsmuni neytenda með einum eða öðrum hætti. Jafnframt hefur komið fram að með nýrri skipan mála verði neytendamálum komið í það horf sem almennt gerist á Norðurlöndum. Meðal þeirra málaflokka sem samkvæmt



frumvarpinu munu falla undir Neytendastofu eru vog, mál og faggilding, rafmagnsöryggismál, flutningsjöfnun olíuvara, rafrænar undirskriftir, eðalmálmar og vottun faggildingarstofa vegna lífrænnar landbúnaðarframleiðslu. Að mati Samkeppnisstofnunar eru þetta málaflokkar sem vandséð er að teljist til almennra neytendamála eins og þau eru almennt skilgreind. Þá skal tekið fram að hvergi á Norðurlöndum falla þessir málaflokkar undir neytendastofnanir. Að mati Samkeppnisstofnunar er þarna um samtíning óskyldra málaflokka að ræða sem hafa miklu mun minna sameiginlegt með neytendamálum en t.d. samkeppnismál. Það vinnuferli stjórnslumála sem snýr að stærstu málaflökkum neytendamála, þ.e. óréttmætum viðskiptaháttum og gagnsæi markaðarins, lögum um neytendalán, alferðir, húsgöngu- og fjarsölu, rafrænni þjónustu, vöruöryggi og markaðsgæslu, er að mati Samkeppnisstofnunar allt annað en það vinnuferli sem snýr að mælifræði, faggildingu og rafmagnsöryggismálum. Þá snýst flutningsjöfnun olíuvara fyrst og fremst um uppgjör milli olíufélaga, og hefur heyrt undir Samkeppnisstofnun í þeirri mynd sem hún er í í dag, en snýr ekki með beinum hætti að hagsmunum neytenda.

Í frumvarpinu kemur fram að Neytendastofa skuli annast stefnumótun í neytendamálum en Samkeppnisstofnun telur ekki ljóst hvaða áhrif þetta hafi á sjálfstæði stofnunarinnar.

#### 5.2. Um 4. gr. frumvarpsins

Ákvæði 4. gr. frumvarpsins taka til sérstakrar áfrýjunarnefndar neytendamála. Í dag er það svo að áfrýjunarnefnd samkeppnismála úrskurðar í þeim neytendamálum sem Samkeppnisstofnun hefur verið falið eftirlit með. Samkeppnisstofnun telur vandséð að þörf sé á nýrri áfrýjunarnefnd ekki síst að teknu tilliti til þess að hjá áfrýjunarnefnd samkeppnismála hefur skapast mikilvæg reynsla í málaflöknum. Þá bendir Samkeppnisstofnun á að hæfisskilyrði formanns og varaformanns áfrýjunarnefndar neytendamála eru minni en samsvarandi skilyrði áfrýjunarnefndar samkeppnismála, þ.e. að þeir skulu fullnægja skilyrðum til að hljóta skipun í embætti héraðsdómara í stað hæstaréttardómara. Samkeppnisstofnun fær ekki betur séð en að með þessu séu neytendamál sett skörinni lægra en samkeppnismál.

#### 5.3. Um 5. gr. frumvarpsins

Ákvæði 5. gr. fjalla um skipan talsmanns neytenda. Í athugasemdum kemur fram að fyrirkomulagið styðjist við fyrirmynd frá Danmörku en þar eru neytendastofnunin, Forbrugerstyrelsen, og umboðsmaður neytenda, Forbrugerombudsmanden, tvö aðgreind embætti. Í Noregi, Svíþjóð og Finnlandi eru forstjórar neytendastofnananna aftur á móti jafnframt umboðsmenn neytenda.

Í frumvarpinu er gert ráð fyrir að starfsemi talsmanns neytenda verði tengd starfsemi Neytendastofu þannig að starfsmenn stofnunarinnar annist jafnframt störf fyrir talsmann neytenda. Samkeppnisstofnun gerir alvarlegar athugasemdir við þetta fyrirkomulag.

Í dag eru það sex stöðugildi sem sinna verkefnum hjá Samkeppnisstofnun um óréttmæta viðskiptahætti og gagnsæi markaðarins ásamt eftirliti með fjórum öðrum lögum á sviði neytendaverndar. Ekki hefur verið unnt að sinna þessari neytendavernd með fullnægjandi hætti á undanförunum árum þar sem ekki hefur verið hægt að anna fyrirbyggjandi verkefnum. Eins og málið liggur nú fyrir er gert ráð fyrir að þessi sex stöðugildi flytjist til Neytendastofu. Skv. frumvarpinu þá mun talsmaður neytenda



jafnframt hafa aðgang að vinnuframlagi þessara stöðugilda. Hvert framlagið verður er ekki vitað en gera má ráð fyrir að það verði verulegt þar sem um fáa starfsmenn er að ræða. Það vinnuframlag sem talsmaður neytenda þarfnast mun því bætast við það vinnuálag sem verið hefur. Jafnframt skal tekið fram að þessi stöðugildi hjá Samkeppnisstofnun í dag hafa haft aðgang að öðrum sérfræðingum stofnunarinnar sem hefur reynst ómetanlegt.

Þá fær Samkeppnisstofnun ekki séð að það verði framkvæmanlegt að starfsmenn Neytendastofu hafi í reynd tvo yfirmenn, forstjóra Neytendastofu og talsmann neytenda. Mikil hætta er á togstreitu tveggja yfirmanna um sama starfsfólk. Í þessu sambandi skal tekið fram að það fyrirkomulag sem lagt er til í frumvarpinu var reynt í Danmörku með slæmri reynslu. Skipulagið var þannig að umboðsmaður neytenda hafði til umráða ákveðið hlutfall af starfi þeirra lögfræðinga sem störfuðu hjá Forbrugerstyrelsen, dönsku neytendastofnuninni. Á árinu 2002 var þessu breytt þannig að umboðsmaður neytenda hefur 9 lögfræðinga til umráða við störf sín, skrifstofustjóra og ritara. Skrifstofan er sameiginleg með Forbrugerstyrelsen og þeir starfsmenn sem vinna fyrir umboðsmann neytenda eru í reynd starfsmenn Forbrugerstyrelsen en vinna aftur á móti eingöngu fyrir umboðsmanninn. Fyrirkomulaginu var breytt þar sem það gekk ekki upp að starfsmennirnir hefðu tvo yfirmenn, þ.e. umboðsmann neytenda og forstjóra Forbrugerstyrelsen. Þannig sköpuðust ýmis vandamál t.d. þegar forgangröðun skaraðist.

Að mati Samkeppnisstofnunar er sú leið sem valin er í frumvarpinu að hafa bæði forstjóra Neytendastofu og talsmann neytenda kostnaðarmeiri en ella. Samkeppnisstofnun leggur til að sú leið verði valin að hafa einn yfirmann neytendamála.

Í athugasemdum með frumvarpinu eru færð rök fyrir því hvers vegna talsmaður neytenda megi ekki heita umboðsmaður neytenda þrátt fyrir að á öðrum Norðurlöndum beri slíkur talsmaður heitið umboðsmaður neytenda. Segir m.a. að embættisheitið umboðsmaður hafi öðlast mjög ákveðna merkingu í hugum þjóðarinnar á þeim tíma sem liðinn er frá stofnun embættis umboðsmanns Alþingis og umboðsmanns barna. Að mati Samkeppnisstofnunar eru þetta afar sérkennileg rök, sérstaklega í ljósi þess að aðeins eru u.þ.b. 10 ár síðan embætti umboðsmanns barna tók til starfa og ekki síst vegna þess að fyrir örfáum árum var sett á laggirnar embætti umboðsmanns íslenska hestsins. Samkeppnisstofnun telur að heitið talsmaður hafi umtalsvert minna vægi en heitið umboðsmaður.

Í greininni kemur jafnframt fram það hæfisskilyrði að talsmaður neytenda skuli hafa lokið háskólaprófi. Samkeppnisstofnun bendir á, með vísan til athugasemda frumvarpsins um að neytendamál hér á landi skuli vera í sama horfi og á Norðurlöndum, að umboðsmenn neytenda á Norðurlöndum eru í öllum tilvikum lögfræðingar. Þá þarf danski umboðsmaðurinn að uppfylla hæfisskilyrði dómara.

#### 5.4. Um 6. gr. frumvarpsins

Hlutverk talsmanns neytenda er skilgreint í 6. gr. frumvarpsins og kemur þar fram að hann geti gefið út óbindandi álit til að standa vörð um hagsmuni neytenda. Samkeppnisstofnun vekur athygli á að umboðsmenn neytenda á Norðurlöndum geta höfðað dómsmál fyrir hönd neytenda, hvort heldur einstakra neytenda eða hóps þeirra.



#### 5.5. Um 8. gr. frumvarpsins

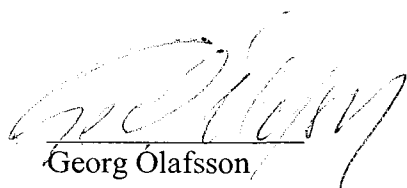
Samkvæmt ákvæðinu getur talsmaður neytenda krafð stjórnvöld, fyrirtæki og samtök um upplýsingar sem hann telur nauðsynlegar til að hann geti sinnt hlutverki sínu. Segir þar að komi upp ágreiningur um þessa kröfu talsmanns neytenda sé hægt að leita úrlausnar dómstóla og fari málsmeðferðin eftir lögum um meðferð einkamála. Samkeppnisstofnun telur þetta fyrirkomulag óheppilegt. Í frumvarpi til laga um eftirlit með óréttmætum viðskiptaháttum og gagnsæi markaðarins er Neytendastofu veitt heimild til öflunar samskonar upplýsinga. Neytendastofu er jafnframt gert kleift að leggja á dagsektir til að fylgja málinu eftir, sbr. 23. gr. frumvarps til laga um eftirlit með óréttmætum viðskiptaháttum og gagnsæi markaðarins. Samkeppnisstofnun hefur í dag samsvarandi heimild og telur nauðsynlegt að hið sama eigi við um talsmann neytenda.

#### 5.6. Um kostnað við frumvarpið

Í umsögn fjármálaráðuneytisins um frumvarpið kemur fram að varanlegur rekstrarkostnaður við það sé 14,5 m.kr. og skiptist í 13 m.kr. vegna talsmanns neytenda og 1,5 m.kr. vegna áfrýjunarnefndar neytendamála.

Samkeppnisstofnun leggur áherslu á að núverandi fjárframlög til málaflokksins hafa ekki verið nægjanleg til að unnt hafi verið að sinna málum með fullnægjandi hætti. Eins og fyrir hefur verið nefnt mun embætti talsmanns neytenda skapa aukna vinnu fyrir núverandi starfsmenn án þess að gert sé ráð fyrir fjölgun starfsfólks í málaflokksnum. Að mati Samkeppnisstofnunar mun framangreint fyrirkomulag ekki ganga upp og hagsmunir neytenda verða fyrir borð bornir.

Virðingarfyllst,



Georg Ólafsson

*Alþingi*  
*Erindi nr. Þ 131/1231*  
*komudagur 8.4.2005*



## SAMTÖK ATVINNULÍFSINS

Alþingi

Austurstræti 8 - 10

150REYKJAVÍK

7. 4. 2005

### **Efni: Umsögn um frumvarp til laga um Neytendastofu og talsmann neytenda**

Samtökum atvinnulífsins hafa borist til umsagnar frumvarp til laga um Neytendastofu og talsmanna neytenda, 592. mál.

Með frumvarpinu er annars vegar sett á stofn Neytendastofa sem tekur við stjórnsýsluverkefnum á sviði neytendamála, vöruöryggismála, opinberrar markaðsgæslu, mælifræði og rafmagnsöryggismála. Hins vegar er stofnað embætti talsmanns neytenda sem hefur það hlutverk að standa vörð um hagsmuni og réttindi neytenda og stuðla að aukinni neytendavernd.

Með frumvarpinu er gert ráð fyrir auknu starfi ríkisins að neytendamálum og neytendavernd. Samtök atvinnulífsins hafa vissar efasemdir varðandi þá stefnu og telja að lágmarka beri umfang opinbers eftirlits og færa það frekar til fyrirtækja eða styðja eftir atvikum starfsemi frjálsra félagsamtaka. Samtökin draga því mjög í efa að þörf sé á að setja á stofn embætti talsmanns neytenda.

Hvað varðar einstök efnisatriði frumvarpsins er gerð athugasemd við ákvæði 8. gr. um skyldu fyrirtækja til upplýsingagjafar. Talmaður neytenda skal annast hagsmunagæslu fyrir neytendur. Það er hans hlutverk. Hann hefur ekki með höndum stjórnsýsluverkefni svo sem eftirlit með lagaframkvæmd. Það er á verksviði Neytendastofu. Engin rök eru því til þess að talsmaður neytenda eigi að hafa sérstaka heimild til að krefjast dómsúrskurðar til að knýja fyrirtæki til að veita þær upplýsingar sem að hans mati eru nauðsynlegar, sbr. ákvæði 8. gr. frumvarpsins. Einkanlega þar sem óljóst er að hvaða marki talsmaðurinn er bundinn trúnaði en um getur verið að ræða mjög viðkvæmar upplýsingar t.d. varðandi rekstur fyrirtækja eða viðskiptamenn þess.

Þagnarskylda talsmanns neytenda tekur samkvæmt 9. gr. frumvarpsins til atriða sem hann verður áskynja um í starfi sínu og “leynt eiga að fara”. Ekki er skilgreint nánar hvaða viðmið beri að leggja til grundvallar, t.d. að trúnaðar hafi verið óskað um veittar upplýsingar eða að upplýsinganar eigi að fara leynt vegna lögmætra hagsmuna.


Samtök atvinnulífsins leggja því til að 2. málslíður 8. gr. um upplýsingaskyldu fyrirtækja og samtaka verði felldur niður.



SAMTÖK ATVINNULÍFSINS

Verði ekki fallist á það er lagt til að ákvæði 3. mgr. 8. gr. um heimild talsmanns neytenda til að krefjast úrskurðar dómstóla verði felldur niður. Erfitt er að sjá hvaða rök standa til þess að talsmaður neytenda hafi rýmri heimildir í þessu efni en Neytendastofa. Einnig er lagt til að ákvæði 9. gr. frumvarpsins um þagnarskyldu verði skilgreint nánar, sbr. hér að ofan.

Virðingarfyllt,



Hrafnhildur Stefánsdóttir  
yfirlögfræðingur







6. apríl 2005

Alþingi,  
efnahags- og viðskiptanefnd,  
Austurstræti 8-10  
150 Reykjavík

Efni: Umsögn um brenn frumvörp (590.-592. mál); frv. til samkeppnislaga, frv. til laga um eftirlit með óréttmætum viðskiptaháttum og gagnsæi markaðar og frv. til laga um Neytendastofu og talsmann neytenda

Visað er í bréf nefndarinnar dags. 11. mars sl. þar sem óskað er eftir umsögn um ofangreind mál.

SBV eiga aðild að Samtökum atvinnulífsins, gegnum Samtök fjármálafyrirtækja, og taka undir þau sjónarmið sem fram koma í umsögn SA um málin.

Virðingarfyllst,

Guðjón Rúnarsson,  
framkvæmdastjóri



**Alþingi**  
**Erindi nr. Þ 131/1228**  
**komudagur 8.4.2005**


7. apríl 2005  
SÍ-21886


Nefndasvið Alþingis  
Austurstræti 8 – 10  
150 Reykjavík

Með bréfi dags. 11. mars 2005 óskaði efnahags- og viðskiptanefnd Alþingis eftir umsögn Seðlabanka Íslands um frumvarp til laga um Neytendastofu og talsmann neytenda, 592. mál.

Seðlabanki Íslands ræður ekki yfir sérþekkingu á sviði neytendamála og tekur ekki afstöðu til frumvarpsins.

Virðingarfyllst  
SEDLABANKI ÍSLANDS

  
Eiríkur Guðnason  
bankastjóri

  
Jón Sigurðsson  
bankastjóri

SEDLABANKI ÍSLANDS

KALKOFNSVEGI 1 · 150 REYKJAVÍK  
SÍMI: 569 9600 · NETFANG: sedlabanki@sedlabanki.is · BRÉFASÍMI: 569 9605