

Nefndarálit

um frv. til l. um eftirlit með óréttmætum viðskiptaháttum og gagnsæi markaðarins.

Frá 1. minni hluta efnahags- og viðskiptanefndar.

Það frumvarp sem hér um ræðir er að hluta til afsprengi þeirra hugmynda viðskiptaráðherra að skipta upp stjórnarsýslu Samkeppnisstofnunar og koma hluta eftirlitsins fyrir hjá nýrri stofnun, Neytendastofu. Fyrsti minni hluti hefur lýst sig andvígán þessari uppskiptingu og telur hana ekki skynsamlega, eins og frekar er rakið í álitum hans um frumvarp til samkeppnislaga (590. mál).

Frumvarpið hefur að geyma ákvæði sem flest er nú að finna í VI. og VII. kafla samkeppnislaga en í því er lagt til að verkefni sem lúta að eftirliti með óréttmætum viðskiptaháttum og gagnsæi markaðarins verði færð frá samkeppnisyfirköldum til Neytendastofu. Rökin sem fram hafa verið borin fyrir réttmæti þessarar aðgerðar byggjast fyrst og fremst á því að samnýta megi starfsfólk til þess að sinna verkefnum, sem nú heyra undir Löggildingarstofu og verða færð til Neytendastofu, en nokkrir starfsmenn samkeppnisyfirkölda verða fluttir yfir á Neytendastofu. Hvernig sá flutningur fer fram liggur ekki fyrir. Ýmsir hafa bent á að hefðbundin starfsemi Löggildingarstofu eigi fátt sameiginlegt með neytendavernd og eftirliti með óréttmætum viðskiptaháttum. Um þá gagnrýni vísast til umsagnar Samkeppnisstofnunar sem fylgir álitum þessu.

Fyrsti minni hluti leggst gegn samþykkt frumvarpsins þar sem hann telur að sú breyting á stjórnarsýslu samkeppnismála sem það felur í sér veiki mjög eftirlit með virkri samkeppni.

Alþingi, 4. maí 2005.

Lúðvík Bergvinsson,
frsm.

Jóhanna Sigurðardóttir.

Helgi Hjörvar.

Fylgiskjal.**Umsögn frá Samkeppnisstofnun.**

(11. apríl 2005.)

4. Um frumvarp til laga um eftirlit með óréttmætum viðskiptaháttum og gagnsæi markaðarins

Í greinargerð með frumvarpinu kemur fram að eftirlit með óréttmætum viðskiptaháttum og gagnsæi markaðarins hafi frá árinu 1978 verið fellt undir Verðlagsstofnun og síðan Samkeppnisstofnun þar sem of kostnaðarsamt hafi þótt að koma á sérstakri neytendastofnun. Þá segir að sökum breyttra aðstæðna og þess að verkefnum samkeppnisviðs Samkeppnisstofnunar hafi fjölgað mjög hafi það sýnt sig að samkeppnisfyrirvöld geti ekki sinnt nauðsynlegum verkefnum og því sé lagt til að færa verkefni sem lúta að eftirliti með óréttmætum viðskiptaháttum og gagnsæi markaðarins frá samkeppnisfyrirvöldum og til Neytendastofu. Af þessu tilefni vill Samkeppnisstofnun taka fram að aukin verkefni samkeppnisviðs á síðustu árum hafa ekki haft áhrif á álag eða framkvæmd eftirlits með óréttmætum viðskiptaháttum og gagnsæi markaðarins eða öfugt, sbr. einnig umfjöllun í kafla 2 hér að framan. Mikill verkefnafjöldi á sviði samkeppnismála hefur því ekki haft áhrif á vinnu starfsmanna á markaðsmálasviði né á sviði gagnsæis markaðarins. Sú forsenda sem gefin er í greinargerðinni um að sökum þess að málafjöldi samkeppnisviðs sé það mikill þá verði að flytja málaflokkinn frá stofnuninni er því ekki rétt. Þvert á móti má frekar segja að mismunandi svið stofnunarinnar hafi stutt hvert við annað.

4.1. Um 4. gr. frumvarpsins

Í 4. gr. frumvarpsins er m.a. lagt til að unnt verði að skjóta ákvörðunum Neytendastofu til sérstakrar áfrýjunarnefndar. Ekki er hins vegar fjallað um málsskot til dómstóla í frumvarpinu eða í frumvarpi til laga um Neytendastofu. Í samkeppnislögum er í 55. og 56. gr. fjallað um að ákvarðanir samkeppnistráðs og Samkeppnisstofnunar verði ekki bornar undir dómstóla fyrir en að fengnum úrskurði áfrýjunarnefndar. Samkeppnisstofnun telur að rétt sé að sama fyrirkomulag gildi áfram um höfðun dómsmála vegna ákvarðana Neytendastofu og áfrýjunarnefndar neytendamála.

4.2. Um 12. gr. frumvarpsins

Ákvæði 12. gr. frumvarpsins samsvarar 25. gr. samkeppnislaga og er þar fjallað um firmanöfn og önnur auðkenni fyrirtækja. Í greininni felst almenn samkeppnisregla um vernd auðkenna og er hún m.a. til fyllingar á vörumerkjavernd. Þannig er lagt almennt bann við því að nota t.d. firmanafn og vörumerki sem annar á. Einnig er réttur til að nota eigin auðkenni takmarkaður á þann veg að ekki má nota auðkennið þannig að það geti leitt til þess að villst verði á því og auðkenni sem annað fyrirtæki notar. Á síðustu árum hefur fjölgað mjög málum hjá samkeppnisyfirdömdum sem varða þessa grein, m.a. vegna deilna fyrirtækja um nöfn á lénunum.

Í greinargerð með frumvarpinu kemur fram að með því að færa verkefni er lúta að eftirliti með óréttmætum viðskiptaháttum og gagnsæi markaðarins frá samkeppnisyfirdömdum til Neytendastofu sé ætlunin að efla starf að neytendavernd. Þetta stenst ekki þar sem 12. gr. frumvarpsins fjallar ekki um neytendavernd heldur tekur hún á deilum fyrirtækja þar sem beinir hagsmunir neytenda koma hvergi nærri. Að mati Samkeppnisstofnunar, og að teknu tilliti til þeirra mála sem að undanfögnu hafa verið afgreidd af samkeppnisyfirdömdum á grundvelli þessarar greinar, á eftirlit með 12. gr. frumvarpsins ekki heima hjá Neytendastofu.

Í markaðsfærslulögum í Danmörku, Noregi og Svíþjóð er að finna greinar sambærilegar 12. gr. frumvarpsins. Aftur á móti hafa neytendayfirdömd landanna ekki beitt viðkomandi greinum. Gera má ráð fyrir því að þarlend neytendayfirdömd hafi ekki séð ástæðu til afskipta af þessum málum og fyrirtæki snúi sér ekki til neytendayfirvalda til að fá úrskurð í deilu sem ekki varðar beina hagsmuni neytenda. Með vísan til þessa leggur Samkeppnisstofnun til að þetta ákvæði verði fellt á brott úr frumvarpinu.

4.3. Um 13. gr. frumvarpsins

Ákvæði 13. gr. frumvarpsins tekur til atvinnuleyndarmála og samsvarar 27. gr. samkeppnislaga. Eins og 12. gr. frumvarpsins þá tekur 13. gr. ekki til neytendaverndar heldur snýst eingöngu um hagsmuni fyrirtækja. Fá mál hafa komið til kasta samkeppnisyfirdömda um atvinnuleyndarmál. Að mati Samkeppnisstofnunar á eftirlit með 13. gr. frumvarpsins ekki undir verksvið Neytendastofu.

Í markaðsfærslulögum í Danmörku og í Noregi er að finna greinar sambærilegar 13. gr. frumvarpsins. Á sama hátt og með 12. gr. frumvarpsins þá hafa neytendayfirdömd landanna ekki beitt viðkomandi greinum. Með vísan til þessa leggur Samkeppnisstofnun til að þetta ákvæði verði fellt á brott úr frumvarpinu.

4.4. Um 22. gr. frumvarpsins

Í d-lið 22. gr. frumvarpsins er nauðsynlegt að bæta inn að hægt sé að beita viðurlögum við brotum á reglum settum af Neytendastofu, ekki eingöngu fyrirmælum, en samsvarandi heimild er í núgildandi samkeppnislögum.

4.5. Um kostnað við frumvarpið

Í umsögn fjármálaráðuneytisins um frumvarpið kemur fram að verði það óbreytt að lögum verði ekki séð að það hafi aukinn kostnað í för með sér fyrir rikissjóð.

Samkeppnisstofnun tekur fram að allt frá 1979 hefur stofnuninni og áður Verðlagsstofnun verið falið eftirlit með óréttmætum viðskiptaháttum. Til

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 samkeppnisyfivalda. 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 vandamálín 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.