

Nefnda- og greiningarsvið Alþingis
B.t. allsherjar- og menntamálanefndar
Smiðju við Tjarnargötu
101 Reykjavík

3. júní 2024

Efni: Umsögn um frumvarp til markaðssetningarlaga, 1077. mál

Vísað er til umsagnarbeiðni allsherjar- og menntamálanefndar um ofangreint mál á þingskjali 1573 (hér eftir „frumvarpið“) þann 22. maí sl. Í greinargerð með frumvarpinu kemur fram að lagt sé til að lög um eftirlit með viðskiptaháttum og markaðssetningu, nr. 57/2005, verði tekin til heildarenduskoðunar. Samhliða sé lagt til að endurskoða lög um Neytendastofu nr. 62/2005 og lög um samvinnu stjórnvalda á Evrópska efnahagssvæðinu um neytendavernd nr. 20/2020. Tillaga frumvarpsins sé að ný markaðssetningarlög leysi framangreind lög af hólmi. Þá sé lagt til að innleiða hluta breytingartilskipunar ESB 2019/2161 að því er varðar betri framfylgd og nútímavæðingu reglna Sambandsins um neytendavernd.

Félag atvinnurekenda (hér eftir „FA“) gerir eftirfarandi athugasemdir:

FA skilaði inn umsögn um drög að frumvarpinu þann 14. mars sl. á samráðsgátt stjórnvalda. Félagið gerði athugasemdir við þónokkrar greinar frumvarpsins. Við úrvinnslu var aðeins tekið tillit til einnar athugasemdar sem FA gerði við frumvarpsdrögin er varðar 5. tl. 2. gr. frumvarpsins. FA fagnar því að tekið hafi verið tillit til þeirrar athugasemdar sem félagið setti fram en telur þó að aðrar athugasemdir sem félagið fjallaði um í umsögn sinni til frumvarpsdraganna eigi enn jafnmikið erindi og áður.

FA fagnar því að gera eigi löggjöfina skýrari en telur frumvarpið ekki mæta því markmiði. Fram kemur í greinargerð laganna að breyttir viðskiptahættir, aukin netviðskipti og tækniþróun síðustu ára hafi gert fyrirtækjum kleift að markaðssetja sig með sífelld nýjum aðferðum. Þetta hafi meðal annars valdið óvissu fyrir fyrirtæki og neytendur hvaða viðskiptahættir séu heimilir og hverjir ekki. Reynsla síðustu ára af framkvæmd gildandi laga hafi leitt í ljós að lögirn virka um margt brotakennd og óaðgengileg. FA telur því mikilvægt að gera löggjöfina skýrari, bæði fyrir fyrirtæki og neytendur, en telur að viss mótsögn sé í frumvarpinu og það mæti þess vegna ekki því markmiði að auka skýrleika.

Í 3. gr. frumvarpsins er fjallað um *góða markaðshætti* og í 4. gr. er fjallað um *góða viðskiptahætti*. Félagið telur óljóst hver munurinn er á framangreindum hugtökum. Gerði félagið einnig sömu athugasemd í umsögn sinni við frumvarpsdrögin. Í 1. og 2. mgr. 3. gr. er fjallað um *góða markaðshætti* en í 3. mgr. 3. gr. er fjallað um *góða viðskiptahætti*. Þá er jafnframt skilgreining á *góðum viðskiptaháttum* í 3. tl. 2. gr. og *viðskiptaháttum* í 9. tl. 2. gr. um orðskýringar í frumvarpinu en ekki skilgreiningu á *góðum markaðsháttum*. Í greinargerð með frumvarpinu er fjallað um hvað felst í muninum á *góðum viðskiptaháttum* annars vegar og *góðum markaðsháttum* hins vegar. FA telur að mikilvægt sé að skilgreiningu á *góðum markaðsháttum* verði bætt við 2. gr. um orðskýringar í frumvarpinu svo auðveldara sé fyrir fyrirtæki og neytendur að átta sig á hver munurinn sé á þessum tveimur skilgreiningum.

Í ákvæði 1. mgr. 5. gr. frumvarpsins er fjallað um villandi athafnir. Ákvæðið er svohljóðandi:

„Viðskiptahættir atvinnurekanda mega ekki fela í sér rangar upplýsingar eða upplýsingar sem á annan hátt, þ.m.t. vegna framsetningar, villa um fyrir eða eru líklegar til að villa um fyrir hinum almenna neytanda, jafnvel þótt þær séu réttar.“

Samkvæmt ákvæðinu mega viðskiptahættir ekki fela í sér upplýsingar sem, þ.m.t. vegna framsetningar, villa um fyrir eða eru líklegar til að villa um fyrir hinum almenna neytanda, *jafnvel þótt þær séu réttar*. Félagið telur ákvæðið fela í sér mótsögn og leggur til að „*jafnvel þótt þær séu réttar*“ verði fellt út.

Í 17. gr. frumvarpsins er gerð krafa um að atvinnurekandi sem veitir ábyrgðaryfirlýsingu skuli afhenda neytanda hana á varanlegum miðli eigi síðar en við afhendingu vörunnar eða þjónustunnar. Félagið óskaði eftir að skilgreiningu á „*varanlegum miðli*“ yrði bætt við frumvörpsdrögin í fyrri umsögn sinni en ekki var orðið við þeirri beiðni. Taldi ráðuneytið ekki ástæðu til að verða við því. FA ítrekar því fyrri beiðni, að skilgreiningu á „*varanlegum miðli*“ verði bætt við frumvarpið til að auðveldara sé fyrir fyrirtæki og neytendur að átta sig á hvað felst í varanlegum miðli og gera löggjöfina þannig skýrari.

Þá óskar FA einnig eftir því að upplýst verði hvort handvömm á afhendingu ábyrgðaryfirlýsingar á varanlegum miðli hafi það í för með sér að neytandi geti ekki borið hana fyrir sig. Var þetta einnig tekið fram í umsögn við frumvarpsdrögin en engin viðbrögð komu við þessari athugasemd.

Í 29. gr. er fjallað um sáttaumleitan og leiðbeinandi reglur. Ákvæðið er svohljóðandi:

„Neytendastofa skal leitast við að fá atvinnurekendur til að starfa í samræmi við meginreglur laganna um góða hætti og fara að öðru leyti eftir lögnum, m.a. með sáttaumleitan. Neytendastofa skal leitast við að hafa áhrif á háttsemi atvinnurekenda með útgáfu leiðbeinandi reglna um viðskiptahætti á nánar afmörkuðum sviðum sem talin eru mikilvæg fyrir neytendur. Leiðbeinandi reglur skulu gefnar út að höfðu samráði við hlutaðeigandi samtök neytenda og atvinnurekenda.“

Í athugasemdum í greinargerð segir að ákvæðið feli í sér lögfestingu á meginreglu um sáttaumleitan í starfsemi Neytendastofu. Þá segir: „*Lagt er til að sáttaumleitan og skyldar aðgerðir verði aðalúrræði Neytendastofu samkvæmt lögum. Í meginreglunni felst að Neytendastofa skuli að jafnaði reyna að hafa áhrif á fyrirtæki með sáttaumleitan og leysa mál með samkomulagi um úrbætur eða aðrar skuldbindingar.*“ Félagið fagnar þessu enda má oft rekja brot fyrirtækja til vanþekkingar á núgildandi löggjöf, sem er fremur óaðgengileg, og fyrirtæki eru alla jafna öll af vilja gerð að verða við tilmælum um úrbætur. Félagið telur orðalag 29. gr. frumvarpsins þó ekki endurspeglar þennan vilja löggjafans og óskar eftir að því verði breytt þannig að fram komi í lögnum sjálfum að aðalúrræði Neytendastofu sé sáttaumleitan og stofnunin skuli að jafnaði reyna að hafa áhrif á fyrirtæki með sáttaumleitan og leysa mál með samkomulagi um úrbætur eða aðrar skuldbindingar.

Að sama skapi bendir FA á 30. gr. frumvarpsins þar sem fjallað er um ákvarðanir og önnur málalok. Í 1. málslíð ákvæðisins segir: „*Brjótí atvinnurekendur gegn lögum þessum eða reglum settum samkvæmt þeim getur Neytendastofa tekið við skriflegum skuldbindingum um að látið sé af*


brotinu eða tekið ákvörðun, sbr. 2. mgr.“ Félagið telur að skoða verði ákvæðið með tilliti til athugasemda félagsins við 29. gr., þ.e. að Neytendastofa taki ekki ákvörðun fyrr en sáttaumleitan hefur verið fullreynd. Ítrekar félagið að brot fyrirtækja megi oft rekja til vanþekkingar á núverandi löggjöf, m.a. vegna vöntunar á skýrleika og vegna þess að núverandi löggjöf er fremur óaðgengileg. Því sé mikilvægt að sáttaumleitan sé aðalúrræði Neytendastofu.

Í umsögn sinni við frumvarpsdrögin gerði FA athugasemdir við 33. gr. frumvarpsins en félagið lýsti sig alfarið mótfallið fyrirhugaðri hækkun á sektarheimild. Þessi tillaga um hækkun er þó enn til staðar í frumvarpinu. Samkvæmt 2. mgr. 22. gr. laga nr. 57/2007 sem lögin eiga að leysa af hólmi geta stjórnvaldssektir numið allt að 10 millj. kr. Í 3. mgr. 33. gr. frumvarpsins er lagt til að stjórnvaldssektir geti numið allt að 4% af heildarveltu síðasta rekstrarárs hjá atvinnurekenda eða jafnvirði 2 millj. evra í íslenskum krónum, hvort heldur er hærra. Frumvarpið felur því í sér að hámarkssektarfjárhæð fer úr 10 millj. kr. í tæpar 300 millj. kr., miðað við núverandi gengi, eða 4% af heildarveltu síðasta rekstrarárs, hvort heldur er hærra. Er þessi hækkun þrítugföld. FA telur þessa gífurlegu hækkun ekki forsvaranlega.

Í 37. gr. frumvarpsins er fjallað um refsingar en í 3. mgr. segir að brot gegn ákvæðum laganna er varða sektum eða fangelsi varði refsingu hvort sem þau eru framin af ásetningi eða gáleysi. Í umsögn sinni við frumvarpsdrögin gerði FA athugasemd við orðið *gáleysi* og lagði til að það yrði tekið út. Ráðuneytið brást við athugasemdum með því að bæta við umfjöllun um viðurlagaákvæði frumvarpsins. Þrátt fyrir það hefur 3. mgr. 37. gr. frumvarpsins staðið óbreytt, þ.e. að þar er áfram notað orðið *gáleysi*. Félagið er ekki hlynnt refsinaemi gáleysisbrota sérstaklega þegar löggjöfin hefur verið fremur óaðgengileg og brotakennd fyrir fyrirtæki hingað til. Telur félagið þann óskýrleika áfram til staðar að einhverju leyti og líkt og fjallað er um að ofan, að oft megi rekja brot fyrirtækja á vanþekkingar á núgildandi löggjöf þótt þau séu öll af vilja gerð að verða við tilmælum um úrbætur og fylgja lögum. Refsingar fyrir einfalt gáleysi, sem á mannamáli heitir mistök, stríða gegn grundvallarsjónarmiðum í samfélagi okkar. Félagið leyfir sér að benda á að slík mistök henda oft starfsmenn hins opinbera, til dæmis Neytendastofu, í samskiptum þeirra við fyrirtæki, án þess að það hafi fyrir þá nokkrar afleiðingar. Hið minnsta ætti að kveða á um *stórfellt gáleysi* í lagaákvæðinu.

Sem fyrr segir fagnar félagið því að gera eigi löggjöfina skýrari en telur frumvarpið því miður ekki mæta því markmiði og ítrekar ofangreindar athugasemdir.

Virðingarfyllst,


Birta Sif Arnardóttir, lögfræðingur