

Nærings- og fiskeridepartementet

Dato: 03.04.2025

Vår referanse: Adv.: H. Bjørge

Vedrørende: Høringsforslag om endringer knyttet til Dagligvaretilsynet

Vi viser til høringsnotat om endringer i lov om god handelsskikk i dagligvarekjeden, hvor det reises spørsmål om å legge ned Dagligvaretilsynet og overføre tilsynsoppgavene til en annen etat, muligens Konkurransetilsynet. Vi takker for muligheten til å komme med innspill.

Opprettholdelse av det preventive arbeidet og tilsynsfunksjonen

Vi mener det er et behov for å ha en tilgjengelig og dagligvarekompetent tilsynsfunksjon for lov om god handelsskikk. Loven har som formål å fremme redelighet i forretningsforhold, forutsigbarhet og avtalelojalitet i dagligvaresektorens verdikjede.

Dagligvaretilsynet har ifølge evalueringen bidratt til økt bevissthet og antatt bedre etterlevelse av intensjonen med lovverket, samt en rolle i å tilrettelegge for nyttigere dialoger ved konflikter. Det skal også trekkes frem at den rimeligste måten å endre undergravende forretningsadferd, er hvis partene finner en ny og riktigere balanse i kravene til samarbeidet. Vår vurdering er at et slik endringspotensiale har større muligheter ved et tilsyn i en kompetent veilederrolle - enn først og fremst bruke tilsynets mulige myndighetsmakt som kanskje fanger opp kun deler av problemet. Noen konflikter kan også ha eksterne rammer som gir et begrenset handlingsrom ut fra at en part er bundet opp i avtaler med tredjeparter. Under slike forhold vil fleksibiliteten som ligger i tre-parts dialogen egne seg til bedre løsninger. Ikke minst for å unngå løsninger som igjen virker fordyrende for forbrukeren.

Det skal også vises til stadig nye politiske initiativ rettet mot dagligvaresegmentet. Dette gererer sprik og endringer i rammevilkår som normalt vil forstyrre effektiv drift, men også reguleringer som overlapper hverandre i nedslagsfelt.

Noe av hensikten med et Dagligvaretilsyn må være at den faktisk får en tillit til å håndtere en problematikk som skal gi sunnere konkurranseklima i verdikjeden og at dette også vil gi en effekt for forbrukere og øvrige bedrifters verdiskapning. Vi merker oss høringens antydning om at det kan komme nye regler som begrenser forhandlingsfriheten mellom de næringsdrivende, hvilket kan gripe inn i lovens formål om at partene skal finne effektive løsninger seg imellom. I en slik sammenheng bør man heller vurdere en styrking av tilsynets operative funksjoner fremfor stadig

nye reguleringer som overlapper nedslagsfeltet til tilsynet. Uansett bør eventuelt nye reguleringsforslag vurdere forholdet til tilsynets oppgaver, uten å foregripe disse.

Organisatorisk plassering og risiko for rollekonflikt eller tillitssvikt

Ut fra evalueringens beskrivelse av erfaringer om saksomfang og manglende attraktivitet for rekruteringsstabilitet, deler vi departementets oppfatning om behovet for å se på endringer. Men for at formålet med tilsynets hovedfunksjon som veiledning og konfliktreduserende organ skal ivaretas, må tilsynsinretningen være preget av å være en uavhengig selvstendig myndighetsrolle og særskilt kyndig innenfor forretningsforhold på dagligvare.

Samtidig vil vi i utgangspunktet advare mot å legge tilsynsansvaret til Konkurransetilsynet. Selv om dette kan gi administrative stordriftsfordeler, mener vi at det innebærer en risiko for sammenblanding av roller og formål.

Lov om god handelsskikk handler i stor grad om å sette nedre grenser for forretningsetikk, påvirke visse deler av partenes atferd og ivareta samfunnsgunstige relasjoner i leverandørkjeden – ikke bare forbrukerrettet konkurranseforhold. En plassering under Konkurransetilsynet kan svekke partenes åpenhet om ulike forhold som kan være nødvendig for å utøve dagligvaretilsynets formål etter lovverket.

Når det gjelder det lave saksomfanget i dag, er det grunn til å stille spørsmål ved om dette delvis skyldes manglende bevissthet blant aktørene – særlig de svakere stilte – om hvordan og når tilsynet kan involveres. Dette kan tyde på behovet for en tydeligere og mer formalisert klageprosess, med klare rammer for hvordan saker behandles. Samtidig er det forståelig at enkelte sakstyper, som loven åpner for, innebærer en høy terskel for å varsle – spesielt for mindre leverandører som frykter å skade potensialet i det fremtidige forretningsforholdet. En slik barriere vil kunne forsterkes dersom tilsynet legges under en instans med en sterkere kontroll- og sanksjonsprofil, noe som kan skape ytterligere tilbakeholdenhet hos aktørene.

Et verdiskapende samarbeidsforhold er avhengig av at partene har en grunnleggende tillit til felles interesse og f.eks. en klage som assosieres også med andre deler av konkurransetilsynet vil trolig ikke fungere sammen med de mer mekler-innrettede funksjonene. Muligens med unntak av enkelte saker som er grove at det fremtidige samarbeidet er forspilt.

Det er også avgjørende å sikre rettssikkerheten for aktørene ved en eventuell ny organisering, særlig når det gjelder eventuell klageadgang og behandlingen av enkeltsaker. Dersom tilsynsfunksjonen legges inn under et eksisterende forvaltningsorgan, må det etableres klare mekanismer som ivaretar uavhengighet i saksbehandlingen og sørger for åpne og tilgjengelige klageordninger. Når tilsynet ikke bare skal veilede, men også fatte vedtak som kan få betydelige konsekvenser for næringsdrivende, må det foreligge tydelige prosedyrer for kontradiksjon og mulighet for etterprøving av beslutninger.

Alternative organisasjonsformer

Ved vurdering av alternative løsninger for tilsynsfunksjonen er det viktig å sikre både faglig forankring, organisatorisk uavhengighet og tillit blant aktørene i verdikjeden.

Et mulig alternativ er å organisere tilsynet som en selvstendig enhet innenfor et direktoratområde med relevant fagkompetanse. Forbrukertilsynet som trekkes frem i høringsnotatet, kan i denne sammenheng være et aktuelt eksempel, da de allerede har erfaring med tilsynsoppgaver gjennom blant annet Åpenhetsloven og mekling i forbrukersaker. De har også etablert strukturer for arbeid med markedsføringsregelverk, som deler noen fellestrekk med god handelsskikk. Samtidig må det vurderes nøye om ytterligere tilsynsoppgaver vil skape rolleforvirring, særlig dersom samme etat får ansvar for å følge opp flere typer forhold overfor de samme aktørene i markedet. Fra vårt ståsted er vi tvilende til om tilsynet for loven bør legges til Forbrukertilsynet slik det er organisert i dag,

Et annet alternativ kan være å videreføre dagens tilsynsenhet, men flytte funksjonen til et annet geografisk område. Dette kan bidra til bedre rekrutteringsmuligheter og samtidig opprettholde profesjonell avstand til aktører eller andre tilsynsområder. I kombinasjon med en tydelig og lett tilgjengelig klageordning, kan dette styrke dagens tilsyn uten behov for full strukturendring. Dersom det vurderes hensiktsmessig å plassere klagesaksbehandling i en etablert struktur, er det viktig å understreke at det er behandlingen av saken – ikke nødvendigvis sekretariatets plassering – som avgjør legitimiteten og tilliten til ordningen.

Det skal avslutningsvis tilføyes at NHO Service og Handel mener det ikke er et stort behov for privat håndhevelse av de fleste sakene som faller inn under lov om god handelsskikk. I tråd med dette mener vi at rettssaker som konfliktløsningsmodell vil være både kostnadsdrivende og lite egnet til å fange opp de samfunnsmessige hensynene som loven skal ivareta – særlig behovet for å gi mindre aktører en mer balansert posisjon i møte med sterkere markedsparter

Oppsummering

Vi støtter behovet for endringer knyttet til tilsynsfunksjonen, men er i utgangspunktet kritiske til å legge ansvaret til Konkurransetilsynet uten grundigere vurdering av konsekvensene. Tilsyn og oppfølging av lov om god handelsskikk kan endres, men bør organiseres på en måte som bevarer uavhengighet, tillit og tydelig rolleforståelse.

Vennlig hilsen

NHO Service og Handel

Linda Vist

Bransjedirektør for Handel

Henrik Bjørge

Advokat/spesialrådgiver