Nefnda- og greiningarsvið Alþingis
b.t. velferðarnefndar
Smiðju – Tjarnargötu 9
101 Reykjavík

Reykjavík 17. nóvember 2026

Efni: Umsögn um frumvarp til laga um breytingu á lögum um neytendasamninga, nr. 16/2016 (nútímavæðing)

SVÞ – Samtök verslunar og þjónustu (samtökin) hafa tekið til skoðunar frumvarp til laga um breytingu á lögum um neytendasamninga, nr. 16/2016, og þykir ástæða til að koma eftirfarandi á framfæri.

I. Inngangur

Samtökin skiluðu umsögn um drög að frumvarpinu á samráðsgátt stjórnvalda, 8. október sl. Gerðu samtökin þar einkum athugasemdir við ákvæði um stjórnvaldssektir og að gengið væri lengra en leiddi af tilskipun (ESB) 2019/2161, án þess að nægilega væri rökstutt hvers vegna. Frumvarpið hefur tekið nokkrum breytingum frá drögunum. Hvað sektarákvæðið varðar felst breytingin þó fyrst og fremst í lítillega auknum rökstuðningi í greinargerð. Ákvæðið sjálft stendur að mestu óbreytt og ekki hefur verið tekið tillit til meginathugasemda samtakanna.

Að nokkru marki má telja til bóta að afstaða frumvarpshöfunda liggi nú skýrar fyrir, og gerir það álitaefnið nokkuð viðráðanlegra. Til að mynda þarf ekki lengur að deila um hvort EES-réttur geri kröfu um að 4% sektarhámark gildi jafnt um innlend brot og brot sem ná yfir landamæri. Frumvarpshöfundar svara því sjálfir neitandi.

Eftir stendur þó sú spurning hvort sýnt hafi verið fram á nauðsyn þess að ganga lengra en EES-skuldbindingar Íslands krefjast.

II. EES-réttur gerir ekki kröfu um þá leið sem farin er

Í fyrri umsögn samtakanna var bent á að samkvæmt tilskipun (ESB) 2019/2161 væri ekki gerð almenn krafa um að 4% sektarhámark gilti vegna allra brota gegn lögum um neytendasamninga. Krafa um tiltekið sektarhámark tengist þeim tilvikum þegar viðurlögum er beitt í samræmi við 21. gr. reglugerðar (ESB) 2017/2394. Um þetta segir nú í greinargerð frumvarpsins:

> *„Ljóst er því að kröfur tilskipunarinnar um hámarkssektir á grundvelli veltu og hámarksfjárhæð ef velta liggur ekki fyrir eiga ekki við um brot sem eru eingöngu innan lands.“*

Meginforsenda fyrri umsagnar samtakanna er því staðfest. En að sama skapi er óhjákvæmilegt að spyrja hvers vegna lagt er til að sama sektarhámark gildi engu að síður einnig vegna brota sem eingöngu eiga sér stað hér á landi?

Í kafla. 3.8.2 í greinargerð er því haldið fram að innlent brot geti verið jafn umfangsmikið og alvarlegt og brot sem nær yfir landamæri, mismunandi sektarrammar geti flækt eftirlit og neytendavernd íslenskra neytenda eigi ekki að vera háð því hvort sama háttsemi hafi jafnframt bitnað á neytendum annars ríkis.

Í fyrsta lagi ber að hafa í huga stærð íslenska hagkerfisins, þegar rætt er um að gerist aðili uppvís að því að fylgja ekki í öllu samræmdum EES-reglum innanlands sé áþekkt að umfangi samanborið við slíka háttsemi yfir landamæri EES ríkja. Innri markaður EES telur rúmlega 450 milljón manns, þar af eru íbúar á íslandi u.þ.b. 0,085%. Því mætti ætla að betur þyrfti að rökstyðja fullyrðingar um umfang.

Hvað varðar þau rök að hlífa þurfi íslenskri stjórnsýslu fyrir þeim flækjum sem leiða myndi af lágmarksinnleiðingu, telja samtökin slík sjónarmið ófullnægjandi ástæðu til að leggja auknar byrðar á innlent atvinnulíf. Það getur með engu móti talist málefnaleg ástæða til að leiða sjálfkrafa til þeirrar niðurstöðu að stefna eigi frá núverandi 10 m.kr. sektarhámarki yfir í almennt hámark sem getur numið 4% af ársveltu eða jafnvirði 2 millj. evra, hvort heldur er hærra.

Í kafla 3.8 í greinargerð er bent á að 10 m.kr. hámark gildandi laga svari til rúmlega 16 m.kr. á verðlagi ágúst 2026. Er kemur þar fram að þar með séu varnaðaráhrifin ekki þau sömu og stefnt var að við setningu laganna. Er þar vel í lagt með fyrirætlaða breytingu. í 4% af veltu eða jafnvirði 2 millj. evra. Telja samtökin að til að fara í slíka breytingu hefði verið nauðsynlegt að ganga úr skugga um reynslu af framkvæmd gildandi laga. Hversu oft sektarhámarkið hafi í raun bundið hendur Neytendastofu og hvort upp hafi komið mál þar sem ekki hefur verið unnt að leggja á nægilega háa sekt vegna þess. Án slíkra upplýsinga er erfitt að meta umfang vandans og þar með hversu langt nauðsynlegt er að ganga.

2 millj. evra viðmiðið grípur einnig tilvik sem ekki er ástæða til að grípa, né virðist vilji til, af hálfu frumvarpshöfunda. Um tillögu frumvarpsins um að stjórnvaldssektir geti numið allt að 4% af veltu síðasta rekstrarárs eða jafnvirði 2 millj. evra, „hvort heldur er hærra“, segir í greinargerð að 2 millj. evra fjárhæðin gegni hlutverki þegar upplýsingar um ársveltu liggja ekki fyrir. Vandamálið er hins vegar að samkvæmt frumvarpinu verður fjárhæðin sjálfstæður hluti sektarhámarks þótt ársvelta fyrirtækisins sé þekkt og jafnvel mjög lág.

Frumvarpshöfundar rökstyðja þetta með dæmi af nýstofnuðu fyrirtæki sem hafi litla eða enga veltu en geti engu að síður hagnast á grófu broti. Sú tilbúna dæmisaga sýnir ef til vill ekki nema að mögulega geti komið upp sú staða að fyrirtæki geti hagnast verulega á grófu broti. Í slíku tilviki væri þó nærtækara að afmarka hina auknu sektarheimild við alvarleg brot. Ekki verður séð hvers vegna dæmið kalli á að fyrirtæki með mjög litla veltu sæti almennt sektarhámarki sem getur numið jafnvirði 2 millj. evra.

III. Innleiðing í Noregi

Í kafla 3.8 í greinargerð er því haldið á lofti að Norðmenn hafa kosið svipað fyrirkomulag er varðar sektir og hámark þeirra. Samkvæmt norskum reglum getur stjórnvaldssekt numið allt að 4% ársveltu eða 25 millj. norskra króna, hvort heldur er hærra.

Sé ætlunin að sækja fyrirmynd til Noregs verður hins vegar að skoða norsku regluna alla. Samkvæmt 29. gr. norsku angrerettloven verður brot að vera framið af ásetningi eða gáleysi og jafnframt teljast verulegt eða hafa gerst ítrekað áður en stjórnvaldssekt verður beitt.

Sams konar afmörkun er ekki að finna í fyrirliggjandi ákvæði frumvarpsins. Þar er almennt kveðið á um heimild Neytendastofu til stjórnvaldssekta vegna brota gegn lögunum, reglugerðum settum samkvæmt þeim eða ákvörðunum stofnunarinnar.

Því verður vart aðeins sótt sektarhámarkið til Noregs en litið fram hjá þeim skilyrðum sem norski löggjafinn hefur sett fyrir beitingu þess. Telji löggjafinn nauðsynlegt að fara norsku leiðina um fjárhæð sektarhámarks, væri eðlilegt að taka einnig til skoðunar afmörkun þeirra brota sem geta leitt til svo þungra viðurlaga.

IV. Brot gegn ákvörðunum Neytendastofu

Samtökin ítreka einnig fyrri athugasemd sína um sektir vegna brota gegn ákvörðunum Neytendastofu. Í frumvarpinu er annars vegar kveðið á um stjórnvaldssektir vegna brota gegn ákvörðunum stofnunarinnar en hins vegar sérstaka heimild til dagsekta ef ekki er farið að ákvörðun.

Ekki fæst betur séð en að sú háttsemi að fara ekki að ákvörðun Neytendastofu geti þannig annars vegar kallað á dagsektir til að knýja fram efndir og hins vegar stjórnvaldssekt sem getur varðað hinu nýja og mjög háa sektarhámarki. Telji löggjafinn að slíkt fyrirkomulag sé réttlætanlegt yfir höfuð, telja samtökin nauðsynlegt að gerð sé nánari grein fyrir því hvaða tilvik eigi að kalla á hvort úrræði og hvers vegna brot gegn stjórnvaldsákvörðun þarf að geta sætt sama sektarhámarki og alvarlegustu brot gegn efnisreglum laganna.

Ekki verður séð að fyrri athugasemd samtakanna um þetta hafi fengið sjálfstætt svar. Verður það að teljast alvarlegt, ekki síst með hliðsjón af meðalhófi og fyrirsjáanleika.

V. Niðurlag

Samtökin hafa ekki gert athugasemdir við að viðurlög vegna alvarlegra brota á neytendalöggjöf hafi raunverulegan fælingarmátt. Krafa um meðalhóf, fyrirsjáanleika og skynsemi bendir þó til þess að umbóta er þörf á því hvernig viðurlögum er háttað í frumvarpinu.

Virðingarfyllst,

f.h. SVÞ – Samtaka verslunar og þjónustu

Kristinn Már Reynisson
lögfræðingur