

Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet  
Forbrukeravdelingen  
Postboks 8036 Dep

0030 OSLO

Deres ref.  
201002615/PGUFJS

Vår ref.  
Sak nr: 11/532-3  
Saksbehandler: Morten Grandal  
Dir.tlf: 466 28 001

Dato:  
27.05.2011

## Høringsuttalelse - utkast til forskrift om prisopplysning for varer og tjenester

Jeg viser til Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementets høringsbrev av 28. februar 2011 med utkast til forskrift om prisopplysninger for varer og tjenester. Høringsfristen er 3. juni 2011.

Forskriftsutkastet skal erstatte dagens 6 ulike prisopplysningsforskrifter for: varer, tjenester, gravferdstjenester, overnattings- og serveringssteder, tannlegetjenester og transport og salg av elektrisk kraft. Forskriftsutkastet hjemles i markedsføringsloven (mfl.) § 10 Prismerking. Forskriftsutkastet er i følge høringsbrevet først og fremst "en revisjon, forenkling og modernisering av gjeldende bestemmelser og innebærer ikke nye tilpasninger til gjeldende direktiver". Det heter videre at forslaget ikke antas å innebære "økonomiske og administrative konsekvenser av betydning". I høringsnotatet av 1. februar 2011 heter det i punkt 1 at "Gjeldende forskrifter antas å være i overensstemmelse med EU-direktiver på forbrukerområdet."

Jeg er positiv til forskriftsutkastet, og jeg tror det er hensiktsmessig å samle dagens 6 prisopplysningsforskrifter i én forskrift. Sammenfatningen vil lette oversikten i regelverket for både forbrukere, næringsdrivende og offentlige myndigheter. På generelt grunnlag mener jeg at det er behov for den revisjon som nå foretas, og jeg opplever at forskriftsutkastet medfører både en forenkling og modernisering av gjeldende bestemmelser. Jeg er også i hovedsak positiv til de materielle endringene i forslaget. Særlig vil jeg trekke frem forslaget om at næringsdrivende som selger tjenester skal legge ut prislisten på hjemmesiden, som jeg tror vil bidra til å bedre forbrukeropplysningen og gjøre det enklere for forbrukerne å sammenligne priser.

Jeg har dessuten følgende kommentarer til innholdet i forskriftsutkastet:

## **1. Forskriften kapittel 1 – Innledning**

### 1.1 Formålsparagraf

Etter min oppfatning vil det være hensiktsmessig å innta en formålsparagraf i forskriften, slik det er gjort både i prismerkingsdirektivet (98/6/EF) og i 4 av prismerkingsforskriftene. I prismerkingsdirektivet heter det i artikkel 1 at direktivets formål er å fastsette at det skal opplyses om salgspris og pris pr. måleenhet for varer som tilbys forbrukere, med sikte på å bedre forbrukeropplysningen og gjøre det enklere å sammenligne priser. Prisopplysningsforskriftene har følgende formålsparagrafer:

- varer § 1:

*"Formålet med denne forskriften er å gjøre det enklere for forbrukerne å sammenligne priser."*

- tjenester § 1:

*"Forskriftens formål er å fremme god prisinformasjon for tjenester overfor forbruker."*

- overnattings- og serveringssteder § 1:

*"Forskriftens formål er å fremme prisinformasjon i markedene for overnattings- og serveringstjenester."*

- elektrisk kraft § 1:

*"Forskriftens formål er å fremme god prisinformasjon til forbruker."*

Jeg foreslår derfor at det inntas en lignende formålsparagraf i forskriften, hvor formuleringen f. eks. kan være: "Formålet med forskriften er å fremme god prisinformasjon og gjøre det enklere for forbrukerne å sammenligne priser."

En formålsparagraf vil synliggjøre forskriftens formål for både forbrukere og næringsdrivende.

### 1.2 Merknader til de enkelte bestemmelsene

Til flere av dagens prisopplysningsforskrifter er det utarbeidet merknader til de enkelte bestemmelsene, som ligger som vedlegg til forskriftene på Lovdatas nettsider. Disse merknadene gir verdifull informasjon for rettsanvenderen, og jeg antar at departementet vil utarbeide merknader til den nye forskriften.

## **2. Forskriften kapittel 2 – Prisopplysning for varer**

### § 5 Beregning av enhetspris pr. kilo eller liter

I forskriftsutkastet § 5 angis beregning av enhetspris pr. kilo eller liter. Jeg ber departementet vurdere også å angi beregning av enhetspris pr. meter og pr. kvadratmeter. Enhetsprisen for meter og kvadratmeter er definert i forskriftsutkastet § 3 bokstav b), og er praktisk viktig i blant annet trelast- og byggevarebransjen. Det er derfor hensiktsmessig at det angis beregning av disse enhetsprisene.

Enhetsprisen pr. kvadratmeter bør beregnes pr. dekkende kvadratmeter, slik at det skapes klarhet rundt varer med not og fjær, eksempelvis takplater og trepanel. Jeg er for eksempel kjent med at enkelte næringsdrivende i dag benytter enhetspris pr. brutto kvadratmeter, dvs. inklusive fjær.

### 3. Forskriften kapittel 3 – Prisopplysning for tjenester

#### § 9 Opplysningspliktens innhold

Som nevnt innledningsvis er jeg positiv til forslaget om at næringsdrivende som selger tjenester skal legge ut prislisten på hjemmesiden (forutsatt at de har hjemmeside), jf. § 9 første ledd. I høringsnotatet punkt 3.1 heter det at de fleste næringsdrivende i dag er tilknyttet internett, og svært mange har også egen hjemmeside, og at mange tjenesteytere har lagt sine prislister ut på Internett. Jeg er helt enig i denne beskrivelsen, og jeg tror næringsdrivendes bruk av hjemmesider vil øke, både som informasjonskanal og som markedsføringskanal. Derfor er det etter min oppfatning riktig vei å gå å pålegge næringsdrivende å ha en oppdatert prisliste på sin hjemmeside. Jeg tror dette vil bidra til at man i større grad oppnår formålet om å fremme god prisinformasjon for tjenester overfor forbruker, dvs. å bedre forbrukeropplysningen og gjøre det enklere for forbrukerne å sammenligne priser. Jeg viser her til merknaden til § 1 Formål i gjeldende forskrift om prisopplysning for tjenester, hvor det heter:

*"Det er en viktig forutsetning for virksam konkurranse og derigjennom effektiv ressursbruk at forbrukerne har tilstrekkelig oversikt over priser og kvaliteter i markedet til å treffe fornuftige kjøpsbeslutninger ut fra sine behov. God informasjon til markedsaktørene om priser og andre relevante forhold bidrar til at prisene skal kunne holde et riktig nivå.*

*Åpenhet om priser og forretningsvilkår i de ulike markedene er viktig også ut fra en forbrukerpolitisk synsvinkel, blant annet ved at forbrukerne ved god prisopplysning vil kunne unngå å kjøpe produkter de mener er for høyt priset."*

Plikten til å legge ut prislisten på hjemmesiden vil heller ikke være særlig inngripende, og vil ikke medføre nevneverdig ulempe eller merarbeid for den næringsdrivende. Etter gjeldende forskrift § 3 har næringsdrivende plikt til å gi prisinformasjon enten ved prisoppslag eller ved at prisliste er tilgjengelig i forretningslokalet eller på andre steder der tjenesten selges. Plikten til å ha prisliste foreligger allerede, og det å legge ut prislisten på hjemmesiden vil være en enkel sak.

Som et eksempel på en bransje hvor forslaget vil antas å være betydningsfullt kan jeg blant annet nevne markedet for eiendomsmeglingstjenester. Det er her vanlig at forbrukeren først får se prisene etter å ha vært i personlig kontakt med den aktuelle eiendomsmegleren og mottatt et uforpliktende pristilbud. Dette medfører at terskelen for å få prisinformasjon, og dermed mulighet til å sammenligne prisen med konkurrerende meglere, er unødvendig høy. Ved at prislisten legges ut på meglernes hjemmeside, noe jeg vil tro de aller fleste eiendomsmeglere har, vil terskelen etter min oppfatning bli lavere. I Forbrukertilfredsindeksen fra 2008, hvor meglerbransjen generelt sett fikk en lav score, var nettopp dårlig transparens når det gjaldt prisopplysninger ett av punktene som forbrukerne var lite tilfreds med. Prisliste på hjemmesiden vil bidra til å forbedre transparensen av prisene i markedet.

Fra enkelte aktører i meglerbransjen har det imidlertid blitt påpekt at prisen på en meglertjeneste vil variere, avhengig av blant annet geografisk område, salgsobjekt og hvilken prosentsats megleren tar ved provisjonsbasert vederlag. På den bakgrunn ønsker enkelte meglere ikke å legge ut prisliste på hjemmesiden. Etter min oppfatning er ikke dette noe sterkt argument. Det viktige er at forbrukeren får opplysning om

prisen på en slags standardpakke, som inneholder alle nødvendige elementer i eiendomsmeglingstjenesten, eksempelvis takst, markedsføring, visning, budrunde og oppgjør. Jeg viser her til forskriftsforslaget § 9 tredje ledd, som er en videreføring av gjeldende forskrift § 3 annet ledd, hvor det heter at når ikke annet er opplyst, skal prisene dekke alle materialer og ytelser som inngår i tjenesten. Når det gjelder geografiske og andre variabler i prisene, kan det presiseres i prislister at disse kan variere, og det kan også legges ut ulike prislister for de aktuelle geografiske områdene.

#### § 10 Prisopplysninger til nettbaserte prisportaler

I § 10 bokstav a) foreslås en plikt til å registrere prisopplysninger for bank- og forsikringstjenester i Finansportalen, og i bokstav b) prisopplysninger for tannhelsetjenester i elektronisk prisportal for tannhelsetjenester. Forslaget er hjemlet i mfl. § 10 tredje ledd.

Jeg støtter forslaget. Finansportalen har informert om vanskeligheter med å innhente prisopplysninger fra enkelte finansinstitusjoner, med den konsekvens at tjenesten blir ufullstendig og mindre pålitelig for dem som søker laveste pris for en bestemt tjeneste, jf. høringsnotatet punkt 3.4. For å oppnå formålet om å gi forbrukeren et enkelt og godt verktøy til å sammenligne priser fra forskjellige tjenesteytere, og for å videreutvikle Finansportalen som den sentrale forbrukerveiledningen innenfor finansielle tjenester og produkter, er det nødvendig å innføre en plikt til å registrere prisopplysningene i Finansportalen.

Når det gjelder Tannhelseportalen er den tenkt opprettet i løpet av første halvår 2012. Formålet er at forbrukerne skal kunne sammenligne priser for forskjellige tannhelsetjenester, og at portalen dermed vil stimulere til konkurranse og være prisdempende, jf. høringsnotatet punkt 5.3.

Som det nevnes i høringsnotatet i punkt 3.4 foreligger det i dag flere nettbaserte prisinformasjonskanaler, for eksempel telepriser.no., kraftpriser.no., og naturligvis Finansportalen. I høringsnotatet er det også vist til regjeringens Soria Moria-erklæring fra 2009, hvor det heter at regjeringen vil bidra til å videreutvikle nøytrale informasjonskanaler for pris og kvalitet, for eksempel gjennom flere prisportaler. Det følger av høringsnotatet under punkt 3.4 siste ledd at departementet legger opp til at plikten til å avgi opplysninger til prisportal, ved forskriftsendring kan utvides til andre bransjer. Prisportaler er positivt sett fra et forbrukerståsted, og Forbrukerombudet har blant annet støttet forslag til prisportal i Sønneland-utvalget, som har utredet valgfriheten på TV-markedet. I forlengelsen av dette har Forbrukerombudet også foreslått tiltak som synliggjør priser og vilkår i trippel play-markedet (koblingssalg av bredbånd, TV og telefoni). På bakgrunn av at det i dag eksisterer flere prisportaler, og at det også er foreslått å opprette nye, mener jeg det kan være hensiktsmessig å vurdere å etablere en felles inngang, hvor det kan ligge en lenke til de ulike prisportalene. Jeg tror det vil kunne lette forbrukernes oversikt, og også bidra til økt bruk av portalene.

#### § 11 Pristilbud

Jeg støtter forslaget om en generell plikt til å gi skriftlig pristilbud dersom forbrukeren krever det.

#### § 12 Prisopplysning ved markedsføring m.m.

I forskriftsutkastet § 12 heter det at § 9 annet og tredje ledd også gjelder ved muntlig prisopplysning og dersom det ved markedsføring opplyses om priser eller enhetspriser.

§ 9 annet ledd sier at høyeste og laveste pris innenfor intervallet skal opplyses, og § 9 tredje ledd sier at hvis ikke annet er opplyst, skal prisene dekke alle materialer og ytelser, også fra underleverandører, som inngår i tjenesten som tilbys.

§ 12 i forslaget viderefører § 5 i gjeldende forskrift. I merknaden til § 5 heter det at prisene som oppgis, enten muntlig eller i markedsføringen, skal være så korrekte og fullstendige at de skal kunne brukes av forbrukeren som et pålitelig grunnlag for både prissammenligning og for kjøpsvurderingen ellers. Etter min oppfatning er det hensiktsmessig å innta en tilleggssetning i § 12 som i klartekst uttrykker at prisopplysningene som gis skal være fullstendige, jf. § 9 første ledd, første punktum.

#### § 13 Spesifisert regning

Det foreslås her å innføre en generell plikt til å gi spesifisert regning etter at tjenesten er ferdig utført, og dermed utvide dagens plikt som kun gjelder for visse konkret oppregnede tjenester. Jeg støtter forslaget. Jeg ber departementet i tillegg vurdere å utvideplikten ytterligere, til også å omfatte varer. I praksis gis spesifisert regning i mange tilfeller i dag ved kjøp av varer, for eksempel i de fleste butikker innen dagligvarehandelen. Men det finnes også enkelte dagligvarebutikker som ikke gir spesifisert regning. En spesifisert regning vil ha mye for seg når forbrukeren for eksempel skal kontrollere om det er tastet inn korrekt beløp i forhold til prismerkingen, og ved en reklamasjon på mangelfulle varer.

### **4. Forskriften kapittel 4 – Gravferdstjenester**

Departementet ber spesielt om høringsinstansenes innspill til innholdet i priseksemplet for enkel gravferd i § 16, jf. § 14. Jeg støtter forslaget om utvidelse av priseksemplet til å omfatte blant annet priser på blomster, lys og program.

### **5. Forskriften kapittel 5 – Tannhelsetjenester**

Jeg viser her til forskriftsutkastet § 10 om elektronisk prisportal for tannhelsetjenester, jf. ovenfor i punkt 3.

Plikten til uoppfordret å gi forbrukeren et skriftlig pristilbud over totalprisen, foreslås endret fra gjeldene kr 2 000 til kr 5 000, jf. forskriftsutkastet § 17. Beløpet er etter min oppfatning noe høyt, og jeg foreslår at man opprettholder beløpet på kr 2 000.

### **6. Forskriften kapittel 6 – Transport og salg av elektrisk kraft**

#### 6.1 Generelt

I utkastet foreslås skjerpede krav til prisopplysning i faktura for næringsdrivende som leverer eller transporterer elektrisk kraft. Jeg støtter forslaget. I høringsnotatet punkt 6.1 omhandles også forskuddsvis fakturering, og det vises kort til hensyn for og i mot forskuddsbetaling av elektrisk kraft i forbrukerforhold. I det følgende vil jeg derfor på denne bakgrunn først redegjøre for mitt syn på forskuddsbetaling av elektrisk kraft i forbrukerforhold, og deretter vil jeg kommentere forslaget om skjerpede krav til prisopplysning i faktura.

#### 6.2 Forskuddsbetaling av elektrisk kraft i forbrukerforhold

Elektrisk kraft er et nødvendighetsgode som de aller fleste forbrukere benytter seg av. Det er mange leverandører på markedet, og det eksisterer mange ulike og til dels kompliserte kontrakter. Når det gjelder vilkår om betaling og fakturering, kan

forbrukeren normalt sett velge mellom å betale etterskuddsvis, á konto eller forskuddsvis. Jeg viser til fremstillingen av de tre fakturaalternativene i punkt 6.1 i høringsnotatet. Jeg viser også til Standard Kraftleveringsavtale § 3-3, hvor de tre begrepene er definert.

Som det følger av ovennevnte er det i dagens regelverk ikke noe forbud mot forskuddsfakturering av elektrisk kraft til forbrukere. Prinsipielt mener jeg det er behov for et slikt forbud, og jeg vil kort redegjøre for dette. Prinsippet om ytelse mot ytelse er det alminnelige kontraktsrettslige utgangspunktet når det gjelder betaling. En skal i utgangspunktet ikke betale for en vare eller tjeneste før denne er levert. Prinsippet har til oppgave å hindre at en part må yte sitt uten å være sikker på å få motytelsen. Når betalingen skjer på et annet tidspunkt enn levering, enten før eller etter, vil det være tale om at den ene part gir den annen kreditt. Et avvik fra prinsippet om ytelse mot ytelse innebærer en risiko for den som yter kreditten, og forbrukeren risikerer å tape forhåndsinnbetalt beløp hvis den næringsdrivende går konkurs. I tillegg innebærer forskuddsbetaling, som nevnt i høringsuttalelsen, en renteulempe for forbrukeren i forhold til etterskuddsvis betaling.

I kontraktsforhold der det skjer en løpende levering av en ytelse, for eksempel ved leieavtaler, transportavtaler og ved avtaler om transport og salg av elektrisk kraft, kan dette prinsippet ikke gjennomføres fullt ut fordi det ikke kan skje en samtidig utveksling av hele ytelsen. Spørsmålet er da hvem av partene som helt eller delvis må yte først. Markedsrådet uttalte i sak MR-1995-18, som gjaldt forskuddsbetaling av studieavgift, at prinsippet om ytelse mot ytelse ikke bør fravikes uten at det foreligger sterke grunner for det. Særlig på bakgrunn av Markedsrådets uttalelser i denne saken, er mitt generelle utgangspunkt at krav om forskuddsbetaling i forbrukerforhold vil kunne være et urimelig avtalevilkår, jf. markedsføringsloven § 22, med mindre det foreligger sterke grunner for den næringsdrivende for å kreve forskudd, og forskuddsbetalingen står i et rimelig forhold til den risiko forbrukeren løper ved å yte slik kreditt. Ved rimelighetsvurderingen etter § 22 skal det legges vekt på hensynet til balanse mellom partenes rettigheter og plikter og på hensynet til klarhet i kontraktsforhold. Markedsrådet uttalte i nevnte sak at det må foretas en helhetlig vurdering av om et krav på forskuddsbetaling er urimelig, og at det i denne vurderingen skal legges særlig vekt på den næringsdrivendes behov, størrelsen på beløpet, tidsaspektet og eventuell sikkerhet.

Jeg har i flere år ført et aktivt tilsyn med kraftmarkedet, og det store flertallet av forbrukerklagene jeg mottar gjelder kraftleverandører som fakturerer forbrukerne på forskudd. Forbrukerne opplever at det er vanskelig å ha oversikt over estimert forbruk for kommende fakturaperiode, og reagerer på det de mener er svært høye fakturaer. Som eksempel kan her nevnes kraftleverandøren Vitel, som ble utestengt fra kraftmarkedet vinteren 2010, fordi selskapet ikke klarte å stille nødvendig sikkerhet overfor Nord Pool. Selskapet hadde i lang tid drevet med forskuddsfakturering av kundene, og like før utestengningen ble kjent, sendte selskapet ut svært høye regninger til kundene med krav om forskuddsbetaling for neste periode. Mange forbrukere betalte denne fakturaen, og hadde også tidligere betalt store beløp på forskudd til Vitel. Jeg kjenner til at mange tidligere Vitel-kunder fremdeles ikke har fått tilbakebetalt det de har krav på, og det antas å være tvilsomt om de noen gang vil få tilbakebetalt dette.

Jeg nevner også at det i løpet av de siste ti årene har vært en rekke kraftleverandører som har gått konkurs, blant annet B2C Energy, Articentel, Kraftkompaniet Vest og

Norigo Energi. I alle disse konkursene har et stort antall forbrukerkunder blitt påført økonomiske tap, typisk i størrelsesorden 1 000 – 20 000 kroner, som følge av at de ikke har fått levert strøm som de har forskuddsbetalt, samtidig som de også må betale ny leverandør for å levere strømmen de trenger. Dette illustrerer behovet for et forbud mot forskuddsbetaling av elektrisk kraft i forbrukerforhold.

I høringsnotatet heter det at en fordel med forskuddsfakturering er lavere barrierer for nye aktører på markedet, fordi noe av kapitalkravet ved oppstart kan dekkes ved kreditt fra forbrukerne, og at nye aktører kan stimulere til økt konkurranse. Jeg forstår det da slik at et eventuelt forbud mot forskuddsfakturering vil kunne svekke konkurransen i markedet. Argumentet kan ha en viss relevans, men må etter min oppfatning veies opp mot de ulempene forskuddsbetaling medfører for forbrukeren. Man har gang på gang sett at leverandører som er avhengige av å operere med forskuddsbetaling for å kunne overleve i markedet, kun klarer å holde det gående i noen år før de til slutt går konkurs og etterlater seg tusenvis av forbrukere som skadelidende. Jeg tviler sterkt på om prisene i markedet ville vært noe høyere dersom man ikke hadde hatt disse aktørene, men uansett er jeg på bakgrunn av det ovennevnte av den oppfatning at forbrukerhensynet må gå foran. Min erfaring viser at forbrukerne er svært sårbare ved en eventuell konkurs hos kraftleverandøren, og forbrukerne har liten eller ingen mulighet til å undersøke leverandørens likviditet i forkant av forskuddsbetalingen. Det fremstår også som urimelig at kraftleverandøren skal skaffe seg likviditet på forbrukernes kostnad.

På bakgrunn av ovennevnte hensyn er mitt prinsipielle syn at det er behov for å innføre et forbud mot forskuddsvis betaling av elektrisk kraft i forbrukerforhold.

### 6.3 Forskriftsutkastet § 19: Opplysningsplikt ved avregninger og krav om forskuddsbetaling

Basert på dagens rettstilstand, hvor forskuddsfakturering foreløpig er tillatt, støtter jeg forslaget om å erstatte begrepet "å konto" med "forskudd". Jeg er enig at endringen vil tydeliggjøre for forbrukeren at man faktisk betaler forskuddsvis, dvs. yter den næringsdrivende et lån. Endringen vil også kunne bidra til å skape et enklere og mer oversiktlig bilde på Konkurransetilsynets kraftprisoversikt, idet selve begrepet å konto rent språklig sett har skapt forvirring for mange forbrukere. Jeg er også kjent med at enkelte kraftleverandører har benyttet begrepet å konto for det som i realiteten har vært en ren forskuddsfakturering.

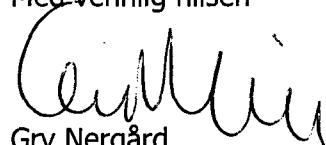
Videre støtter jeg forslaget om skjerpede krav til prisopplysning i faktura, jf. utkastet § 19 første og annet ledd. Departementet foreslår at de forskjellige størrelsene som kraftselskapet og nettselskapet legger til grunn for sine fakturaer, skal fremkomme av fakturaene til forbrukeren. Det skal opplyses hvor stor del av beregnet årsforbruk som antas å bli brukt på neste fakturaperiode, og antatt pris pr. kwh som den næringsdrivende legger til grunn for denne perioden. Pris og forbruk er de to verdiene som bestemmer fakturabeløpet, og disse verdiene utgjør derfor viktig informasjon for forbrukeren. Etersom kraftprisene varierer gjennom året har det stor betydning for forbrukeren hvordan det antatte årsforbruket fordeles mellom fakturaperiodene. Uten denne informasjonen er det vanskelig for forbrukeren å vurdere hvorvidt fakturert forskuddsbeløp står i forhold til faktisk forventet forbruk. Dessverre har jeg sett at enkelte kraftleverandører bevisst ser ut til å forskuddsfakturere kundene for et høyere forbruk og en høyere pris enn det er grunnlag til å forvente, for på denne måten å skaffe seg ekstra likviditet. En slik praksis vil forbrukerkundene lettere avsløre ved et

pålegg om at det skal oppgis på forskuddsfaktura hvilket forventet forbruk og pris leverandøren har lagt til grunn.

Samlet sett vil forslaget etter min oppfatning bidra til å gi forbrukeren større mulighet for å sette seg inn i de ulike elementene i fakturaen, og dermed gi forbrukeren en bedre prisinformasjon enn etter dagens regelverk.

\*\*\*\*\*

Med vennlig hilsen



Gry Nergård  
Forbrukerombud