



FORBRUKEROMBUDET

Samferdselsdepartementet

Sendt via www.regjeringen.no

Deres ref.

Vår ref.

Sak nr: 17/732-2

Saksbehandler: Aline Schøn Papetti

Dir.tlf: 45 49 00 81

Dato:

23.03.2017

Forbrukerombudets høringsuttalelse til EU-kommisjonens forslag til kommunikasjonsvernforordning

1. Innledning

Vi viser til departementets brev av 02.03.2017, hvor høringsinstansene bes uttale seg om EU-kommisjonens forslag til ny kommunikasjonsvernforordning.

Forbrukerombudet (FO) kommer i det følgende hovedsakelig til å kommentere de foreslåtte reglene for «uanmodet kommunikasjon» i artikkel 16 (høringens punkt 3) og forslaget i artikkel 18 om at samme organ skal være tilsynsmyndighet for kommunikasjonsvernforordningen som for personvernforordningen (høringens punkt 5).

Innledningsvis vil Forbrukerombudet fremheve at vi er positive til at forslaget til forordning på flere områder gir et sterkere forbrukervern og at det er teknologinøytralt, slik at også såkalte OTT-tjenester omfattes. Gjennom vårt tilsyn har Forbrukerombudet hatt dialog både med næringsdrivende og nordiske forbrukermyndigheter om i hvilken grad slike tjenester rammes av dagens kommunikasjonsdirektiv art. 13.

Forbrukerombudet støtter at forbrukeren skal ha samme vern mot elektronisk direktemarkedsføring uavhengig av hvilket medium eller tjeneste som benyttes. Som dere vil se nedenfor, mener vi også at forbrukeren bør ha tilsvarende vern mot telefonisk markedsføring som for elektronisk post. Følgelig bør det kreves et forhåndssamtykke for samtlige av markedsføringskanalene, uten rom for unntak.

Etter vår oppfatning vil det *i seg selv* være fordelaktig å ha tilsvarende regler for alle markedsføringsformene, både på nasjonalt og på europeisk plan. Ved et enklere og klarere regelverk med mindre rom for tolkningstvil og potensielle uklarheter, vil forbrukerne sikres et sterkere vern og en mer effektiv beskyttelse mot uønsket markedsføring. Det vil også bli enklere for næringsdrivende å overholde regelverket, og ressursene kan benyttes til å markedsføre overfor forbrukere som faktisk ønsker og har samtykket til dette.

2. FOs posisjon - sammenfatning

Forbrukerombudets innspill til hva norske myndigheter i den videre prosessen bør arbeide for, kan sammenfattes i følgende punkter:

- Medlemslandenes anledning til å velge en opt-out løsning for telefonsalg i artikkel 16 nr. 4 bør fjernes (punkt 3.1).
- Det bør etter art. 16 nr. 1 ikke kunne innhentes samtykke til å motta markedsføringshenvendelser på vegne av flere næringsdrivende (punkt 3.2).
- Unntaket fra forhåndssamtykke for å sende elektronisk post til egne kunder i artikkel 16 nr. 2 bør fjernes (punkt 3.3).
- Det bør etter artikkel 16 nr. 3 være obligatorisk å registrere telefonnummer som benyttes til markedsføring, slik at nummeret er søkbart. Juridiske personer som driver telefonsalg må ikke kunne nekte dette i medhold av artikkel 15 nr. 3. Ved telefonmarkedsføring bør det også benyttes særskilte numre (punkt 3.4).
- Virkeområdet til det foreslåtte regelverket bør klargjøres slik at man unngår tolkningstvilen rundt bruk av visse teknologier og former for direktemarkedsføring som har oppstått i forbindelse med dagens regelverk (punkt 4).
- Artikkel 18 må endres slik at det er opp til hvert enkelt medlemsland å utpeke hvilke myndigheter som skal føre tilsyn med forordningen, herunder reglene om uanmodet kommunikasjon i artikkel 16 (punkt 5).
- Det inntas begrensninger for hvilke tidspunkt næringsdrivende kan drive telefonmarkedsføring til forbrukere (punkt 6).

3. Reglene for uanmodet kommunikasjon (artikkel 16)

3.1 Vedrørende telefonmarkedsføring - art. 16 nr. 1 og 4

EU-kommisjonen foreslår å videreføre medlemsstatenes frihet til å velge om telefonmarkedsføring skal være forbudt uten forutgående samtykke (opt-in løsning) eller om telefonmarkedsføring skal være tillatt, men med mulighet for forbrukerne til å reservere seg mot dette (opt out).

I fortalen til forordningen (punkt 36) begrunnes videreføring av adgangen til å velge en opt-out løsning med at telefonsalg er dyrt for bedriften som ringer og at det ikke medfører noen økonomiske kostnader for den som blir oppringt. Forbrukerombudet stiller seg undrende til denne argumentasjonen. Telefonsalg er en særlig påtrengende markedsføringsform og en forstyrrelse av privatlivets fred som mange forbrukere reagerer sterkt på.

At telefonsalg er en uønsket form for markedsføring kommer blant annet frem av en undersøkelse om telefonsalg gjennomført av SIFO.¹ Undersøkelsen viser at 93% av respondentene i 2013 oppgav at de misliker å bli oppringt av en bedrift som de ikke har et kundeforhold til. Også det faktum at over to millioner forbrukere har reservert seg mot

¹ http://www.sifo.no/files/file79722_oppdragsrapport_3-2014_web.pdf

telefonsalg i Reservasjonsregisteret i Brønnøysund viser at dette ikke er en ønsket salgsform.²

Behovet for å beskytte forbrukere mot uønsket markedsføring er følgelig *minst* like stort for telefonsalg som for øvrig direkte markedsføring. Etter Forbrukerombudets oppfatning bør kommunikasjonsvernforordningen derfor ha tilsvarende regler om forhåndssamtykke for telefonsalg som for elektronisk direkte markedsføring.

At forbrukere som faktisk ønsker å motta telefonmarkedsføring fra en bestemt næringsdrivende samtykker til det, vil utvilsomt være en løsning som bedre ivaretar forbrukernes interesser. Klager Forbrukerombudet mottar viser at lovstridige oppringninger til reserverte forbrukere fortsatt er utbredt.³ Også undersøkelsen til SIFO gir klare indikasjoner på at en reservasjon i Reservasjonsregisteret ikke er effektiv nok. I 2014 hadde hele 58 % av de reserverte forbrukerne blitt oppringt av en bedrift de ikke var kunde hos i løpet av de siste 12 måneder.

For å gi forbrukere et mer effektivt vern mot en form for markedsføring som mange reagerer sterkt på, er Forbrukerombudet av den oppfatning at punkt 4 i forordningens artikkel 16 som gir medlemslandene anledning til å velge en løsning hvor telefonsalg er tillatt til forbrukere som ikke har reservert seg mot dette, bør fjernes. Vi ønsker at norske myndigheter i den videre prosessen skal arbeide for at hovedregelen om forhåndssamtykke også skal gjelde ved telefonmarkedsføring.

3.2 Vedrørende innhenting av samtykke til markedsføring via tredjeparter

De siste årene har Forbrukerombudet sett en stor økning i direkte markedsføring på bakgrunn av såkalte leads, hvor næringsdrivende henter inn samtykke til markedsføring fra forbrukere gjennom konkurranser eller spørreundersøkelser. Det hevdes at forbrukerne, ved å akseptere vilkårene for konkurransene eller spørreundersøkelsene, har akseptert å bli kontaktet på telefon, SMS og/eller e-post.

Forbrukerproblemen oppstår særlig når slike leads er innhentet via en tredjepart, på vegne av flere aktører. I mange tilfeller inneholder vilkårene en lang liste over næringsdrivende som kan ta kontakt på bakgrunn av forbrukerens registrering av personopplysninger. Fokuset i annonseringen er som regel på forbrukerens mulighet til å vinne en premie, mens informasjon om at man samtykker til markedsføring, fra hvilke næringsdrivende og om hvilke produkter er underkommunisert.

² https://w2.brreg.no/reservasjon/resreg_statistikk.jsp

³ Telefonsalg til tross for reservasjon topper klagestatistikken hos Forbrukerombudet. I 2016 mottok vi 1159 klager på dette. Det er omtrent det samme antallet vi har mottatt de siste fem årene, med unntak av «toppåret» 2014, hvor det kom inn rundt 2500 klager. Vi understreker at vi ikke har ressurser til å realitetsbehandle hver enkelt klage vi mottar på dette området, slik at det ikke med sikkerhet kan anslås hvor stor del av klagen som representerer reelle brudd på loven.

Forslaget til forordning løser, etter vår oppfatning, ikke forbrukerproblemet som leads utgjør i dag. Artikkel 16 nr. 1 setter ikke nødvendige begrensninger for innhenting av samtykke.

Bruk av såkalte leads som grunnlag for å rette markedsføring til forbrukere er særlig problematisk ved telefonmarkedsføring, på grunn av den påtrengende salgsformen. Dersom medlemslandene gis anledning til å velge en mindre streng regulering av telefonsalg gjennom en opt-out løsning, er begrensninger spesielt viktig på dette området.

Nettopp fordi telefonmarkedsføring på bakgrunn av leads er et betydelig forbrukerproblem, foreslo Barne- og likestillingsdepartementet i 2016 endringer i reglene for telefonsalg som innebærer at en uttrykkelig anmodning fra en reservert forbruker om å bli oppringt kun kan gis direkte til én enkelt aktør, jf. Prop. 43 L (2016-2017).⁴ En slik regulering medfører at det ikke vil være mulig i en enkelt konkurranse eller spørreundersøkelse på internett å innhente en uttrykkelig anmodning/samtykke fra forbrukere til å motta telefonhenvendelser fra en lang rekke aktører.

Forbrukerombudet har i vårt hørings svar støttet denne begrensningen.⁵ Reserverte forbrukere kan i enkelte tilfeller ha et ønske om å bli kontaktet per telefon av en næringsdrivende. Det har imidlertid formodningen mot seg at en forbruker som aktivt har reservert seg mot telefonsalg i Reservasjonsregisteret, likevel ønsker å gi et samtykke til en tredjepart som går ut på at et større antall tilfeldig utvalgte næringsdrivende skal kunne ringe for å markedsføre deres produkter.

Da forslaget er en forordning vil naturlig nok nasjonale særregler, som ikke er i samsvar med det materielle innholdet i forordningen, måtte oppheves. Slik vi forstår forslaget, vil forbrukere ved en opt-out løsning etter forordningen kunne samtykke til å bli kontaktet til tross for sin reservasjon. Et samtykke defineres som «any freely given, specific, informed and unambiguous indication of the data subject's wishes by which he or she, by a statement or by a clear affirmative action, signifies agreement to the processing of personal data relating to him or her», jf. forslagets artikkel 9 første ledd, jf. forordning 2016/679/EU artikkel 4 nr. 11.

Dersom forordningen vedtas i sin nåværende form, vil altså unntaket for uttrykkelig anmodning i mfl. § 13 andre ledd måtte fjernes, og reserverte forbrukere kan bli ringt opp på bakgrunn av et ordinært samtykke. For å unngå dette, bør norske myndigheter arbeide for at ordlyden i forordningen endres, slik at man mer effektivt vil kunne verne forbrukere som for eksempel har deltatt i konkurranser på internett mot uønsket markedsføring. Dette vil være i tråd med det regjeringen nå har foreslått.

⁴ Foreslått § 12 tredje ledd: «Det er likevel tillatt å rette telefonmarkedsføring mot fysiske personer som har reservert seg etter første eller annet ledd, dersom den fysiske personen har rettet en uttrykkelig anmodning til en bestemt næringsdrivende om å motta slik markedsføring fra den næringsdrivende. Anmodningen kan når som helst trekkes tilbake».

⁵ <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/horing---forslag-til-endringer-i-reglene-for-telefonsalg/id2427308/?uid=159a1ef5-47fe-4e87-9b43-8e0334ba5e8e>

På bakgrunn av ovennevnte bør det etter vår oppfatning kun være mulig å rette et samtykke til å bli kontaktet til én bestemt næringsdrivende per konkurranse eller spørreundersøkelse, *både for elektronisk og telefonisk kontakt*. Vi mener altså at utenforstående tredjeparter ikke bør kunne innhente samtykke på vegne av flere næringsdrivende. Dersom forbrukeren ønsker å bli kontaktet av flere næringsdrivende, må han eller hun gi et samtykke direkte til hver enkelt aktør. Dette er i tråd med regjeringens forslag til presisering av regelverket for telefonsalg, men med en utvidelse til også å gjelde annen elektronisk direkte markedsføring. Forbrukerombudet mottar også en rekke klager fra forbrukere som opplever at de mottar store mengder uønsket e-postreklame etter å ha registrert seg i en konkurranse på internett, så det er absolutt et behov for å justere lovgivningen for å redusere omfanget av også denne typen uønsket direkte markedsføring.

Forbrukerombudet ønsker at norske myndigheter arbeider for at det i artikkel 16 punkt 1 inntas at samtykke til markedsføringshenvendelser kun kan gis direkte til én næringsdrivende.

3.3 Vedrørende elektronisk markedsføring til eksisterende kunder – art. 16 nr. 2

I forslaget artikkel 16 nr. 2 videreføres regelen i dagens kommunikasjonsversdirektiv om at næringsdrivende kan sende elektronisk post til eksisterende kunder uten forhåndssamtykke. I så tilfelle kan markedsføringen kun gjelde tilsvarende varer eller tjenester som kundeforholdet bygger på. Dette forutsetter imidlertid at forbrukeren ved avgivelsen av opplysninger har fått en klar mulighet, enkelt og gebyrfritt, til å reservere seg mot at kontaktinformasjonen benyttes til å sende markedsføring.

Forbrukerombudet erfarer at mange næringsdrivende ikke informerer kundene sine om at kontaktopplysningene vil bli brukt til markedsføring, og at forbrukerne således ikke får anledning til å reservere seg mot dette når den elektroniske adressen samles inn. Mange næringsdrivende er også av den oppfatning at adresser de har fått fra kunder, eller til og med har kjøpt fra andre aktører, fritt kan brukes til markedsføring. Dette til tross for at Forbrukerombudet har gitt utfyllende veiledning om vilkårene for utsendelse av elektronisk markedsføring. Både Forbrukerombudet og Markedsrådet har dessuten ilagt økonomiske sanksjoner for flere selskaper som har handlet i strid med kravene i mfl. § 15 tredje ledd som gjennomfører kundeforholdsunntaket i norsk rett.

I tillegg til at kunden skal gis anledning til å takke nei til markedsføring når den elektroniske adressen samles inn, skal kunden også få mulighet til å takke nei til videre markedsføring i hver enkelt henvendelse. Klager Forbrukerombudet mottar, viser at forbrukere har problemer med å melde seg av videre markedsføring, fordi den næringsdrivende ikke har gode nok rutiner for å overholde denne plikten. Klagene indikerer også at forbrukere fortsetter å motta markedsføring etter at kundeforholdet har opphørt.

Dessuten gir de øvrige vilkårene i bestemmelsen rom for tolkningstvil, både om hva som skal til for at det er etablert et *eksisterende kundeforhold* og hva som er *egne tilsvarende varer eller tjenester* som kundeforholdet bygger på. Forbrukerombudet erfarer at en stor andel næringsdrivende sender ut markedsføring på bakgrunn av et enkeltkjøp av en vare eller tjeneste uten at det er etablert et kundeforhold. Dersom det først foreligger et kundeforhold, ser vi at mange aktører markedsfører samtlige produkter eller tjenester som de tilbyr, uten å ta hensyn til om disse er tilsvarende ytelser som ligger til grunn for kundeforholdet.

På bakgrunn av at mange aktører ikke ser ut til å forstå hva som er de grunnleggende forutsetningene for utsendelse av elektronisk post til sine kunder, samt at flere av vilkårene i bestemmelsen åpner for tolkningstvil, bør unntaket i art. 16 nr. 2 etter vårt syn fjernes. I fortalen til forordningen (punkt 33) begrunner kommisjonen unntaket med rimelighetsbetraktninger. I praksis vil det imidlertid være liten forskjell for næringsdrivende å hente inn samtykke til markedsføring fra kunder, kontra å gi forbrukeren informasjon og anledning til å takke nei til å motta elektronisk markedsføring.

Forbrukerombudet mener dessuten at det ikke kan settes likhetstegn mellom et eksisterende kundeforhold til en bedrift og et ønske om å motta elektronisk markedsføring fra den samme bedriften. Dersom kunden ønsker å forhøre seg om andre tilbud fra bedriften han eller hun har et avtaleforhold til, er det naturlig at forbrukeren gir et samtykke til markedsføring eller kontakter bedriften på egenhånd. For å forhindre uønsket markedsføring, mener vi det både for forbruker og for den næringsdrivende vil være fordelaktig om det innhentes uttrykkelige samtykker, istedenfor at man baserer seg på det uklare kundeforholdsunntaket.

Forbrukerombudet ønsker følgelig at norske myndigheter arbeider for å fjerne unntaket fra hovedregelen om forhåndssamtykke for å sende elektronisk post til egne kunder i artikkel 16 nr. 2.

3.4 Vedrørende identifikasjon ved telefonsalg - art. 16 nr. 3

I artikkel 16 nr. 3 foreslås det særregler for identifikasjon ved telefonsalg. Næringsdrivende skal *enten*

- a) «present the identity of a line on which they can be contacted» *eller*
- b) «present a specific code/or prefix identifying the fact that the call is a marketing call».

Formålet antas å være at forbrukeren skal kjenne til at samtalen gjelder markedsføring og fra hvilken næringsdrivende, samt være i stand til å frabe seg ytterligere markedsføring, jf. fortalen punkt 34 og 35.

Vi finner det noe uklart om alternativ a innebærer at det i praksis ikke kan foretas telefonsalg fra telefonnumre som ikke er søkbare hos nummeropplysningen, eller om bestemmelsen kun rammer telefonsalg fra skjult nummer.

Så vidt oss bekjent er det få aktører som ringer fra skjult nummer i dag. Vi opplever det imidlertid som et problem at en del næringsdrivende og callsentre ringer fra telefonnumre som ikke er søkbare hos nummeropplysningen. Ved søk på telefonnummeret får man ofte kun opp informasjon om at nummeret blir brukt til telefonsalg/og eller markedsundersøkelser. I noen tilfeller er det heller ikke mulig å ringe tilbake til det aktuelle telefonnummeret. Dette skaper frustrasjon hos forbrukeren som i praksis vil ha få muligheter til å identifisere hvilket selskap han eller hun må kontakte for å unngå videre telefonmarkedsføring. For at forbrukeren skal ha en reell mulighet til dette når telefonen ikke er besvart, må det være mulig å identifisere den næringsdrivende eller callsenteret som har ringt. Dette krever også at juridiske personer som driver telefonsalg unntas fra retten som følger av art. 15 nr. 3 til å nekte og være oppført hos nummeropplysningstjenester.

Barne- og likestillingsdepartementet har foreslått endringer i telefonsalgsregelverket som pålegger næringsdrivende å registrere nummer brukt i markedsføringen slik at dette blir søkbart i nummeropplysningstjenestene, jf. Prop.43 L (2016-2017).⁶ Forbrukerombudet har støttet forslaget i vårt hørings svar. Dette vil også bidra til å effektivisere vårt tilsyn med regelverket. For å kunne forfølge klagesaker, må vi kunne identifisere hvem som står bak oppringningene.

Forbrukerombudet finner også alternativ b noe uklart, men forstår forslaget slik at det ikke nødvendigvis må vises et telefonnummer som den næringsdrivende kan kontaktes på og som derav heller ikke må være søkbart. I dette tilfellet vil forbrukeren kunne identifisere at samtalen er telefonmarkedsføring gjennom bruk av den aktuelle koden. Ved ubesvart anrop vil han eller hun imidlertid ikke nødvendigvis ha anledning til å finne ut hvem som har ringt og til å frabe seg ytterligere markedsføring.⁷

Følgelig bør ikke bokstav b være et *alternativ* til identifiserbart telefonnummer. Tvert imot bør alle næringsdrivende være pliktige til å registrere telefonnummer som benyttes til markedsføring, slik at numrene er søkbare. Det vil være en fordel for forbrukeren å i tillegg kunne gjenkjenne telefonmarkedsføring på bakgrunn av hvordan telefonnummeret ser ut, for eksempel ved at det brukes bestemte nummerserier for telefonsalg. Forbrukeren kan da, dersom ønskelig, unngå å besvare telefonen og det vil også kunne være effektivt å blokkere slike telefonnumre på en smarttelefon. Forslaget i alternativ b vil altså kunne være nyttig for forbrukeren, og et godt supplement til at man kan identifisere hvem som har ringt ved at nummeret er søkbart hos nummeropplysningstjenester.

⁶ Foreslått § 14 andre ledd: «I næringsvirksomhet er det forbudt å rette telefonmarkedsføring til forbrukere fra skjult telefonnummer og fra telefonnumre som ikke er registrert og søkbart i nummeropplysningstjenestene.»

⁷ I høringsnotatet til dagens markedsføringslov foreslo Barne- og likestillingsdepartementet en lignende løsning. Departementet foreslo å innføre et krav om å benytte særslilte numre for telefonmarkedsføring, men gikk ikke videre med dette. Det ble lagt til grunn at det ville være en omfattende prosess, samtidig som det er tvilsomt hvor stor effekt tiltaket vil ha, jf. Ot.prp. nr. 55 (2007-2008) side 85.

Forbrukerombudet ønsker at norske myndigheter arbeider for at det skal være obligatorisk å registrere telefonnummer som benyttes til markedsføring, slik at det kun kan ringes fra søkbare numre. I tillegg bør det for telefonmarkedsføring benyttes særskilte numre. Dette krever endringer i utformingen av art. 16 nr. 3 og art. 15 nr. 3 i forordningen.

4. Virkeområdet til forordningen – særlige former for direktemarkedsføring

Forbrukerombudet har de siste årene hatt flere diskusjoner med næringsdrivende om hvorvidt andre teknologier enn de som er nevnt spesifikt i det gjeldende kommunikasjonsvernordningens artikkel 13 omfattes av bestemmelsens virkeområde. Spesielt meldinger som sendes via Bluetooth-teknologi og lignende, samt gjennom sosiale medier har skapt rettslig usikkerhet.

Når det gjelder uønsket kommersiell kommunikasjon, er Forbrukerombudet av den oppfatning at de samme prinsipper og beskyttelsesnivå for forbrukerne bør gjelde uavhengig av hvilken type kommunikasjonstjeneste som blir brukt (enten det er en elektronisk kommunikasjonstjeneste, en OTT-tjeneste eller noe annet). Så lenge tjenesten som brukes resulterer i en direkte markedsføringshenvendelse som mottas på forbrukernes kommunikasjonsenheter, bør dette være likt regulert.

Det er også viktig ikke å begrense omfanget av reguleringen til hvilke typer tjenester som er kjent og definert i dag. Nye typer tjenester kan dukke opp i fremtiden som ikke er omfattet av disse definisjonene, med det resultatet at forbrukere står uten beskyttelse. Av den grunn støtter vi at regelverket bør utformes mest mulig teknologinøytralt. Spesielt bør det gjøres klart at meldinger som sendes via Bluetooth-teknologi og lignende, også er omfattet av omfanget av lovgivningen. Det bør også gjøres klarere i fortalen til forordningen hvilke typer markedsføringsmeldinger i sosiale medier som krever forhåndssamtykke fra mottakerne.

Forbrukerombudet mener norske myndigheter bør støtte forslaget om å gjøre regelverket teknologinøytralt, og arbeide for at det i større grad klargjøres hvilke typer markedsføringsmeldinger som omfattes av samtykkekravet, særlig i sosiale medier.

5. Tilsynsmyndighet for forordningen (artikkel 18)

I dag er det opp til medlemslandene å utpeke hvilket organ som skal håndheve de nasjonale bestemmelsene som implementerer kommunikasjonsvernordningen, jf. direktiv 2009/136/EF artikkel 15a.8 I Norge fører Forbrukerombudet tilsyn med reglene for direktemarkedsføring i markedsføringsloven, mens tilsynet med de øvrige bestemmelsene er delt mellom Datatilsynet og Nasjonal kommunikasjonsmyndighet (Nkom). I forordningen foreslås det i artikkel 18 at samme organ skal være tilsynsmyndighet for kommunikasjonsvernforordningen som for personvernforordningen. I Norge er dette Datatilsynet.

⁸ <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:32009L0136&from=EN>

Det er naturlig at Datatilsynet fører tilsyn med store deler av kommunikasjonsvernforordningen. Men for blant annet reglene om uanmodet kommunikasjon i art. 16 bør det være opp til hvert enkelt medlemsland å vurdere hvilket nasjonalt organ som skal føre tilsyn med dette. Landene har inngående kjennskap til hvordan dagens eventuelle fordeling av tilsyn mellom myndigheter fungerer, og har følgelig de beste forutsetninger for å vurdere om dette bør endres.

Evalueringen av kommunikasjonsverndirektivet som ble foretatt mellom 13. april og 5. juli 2016 viste riktignok at uklare formuleringer i visse bestemmelser har vært til hinder for ensartet håndheving i medlemslandene. Forbrukerombudet deler denne oppfatningen hva gjelder reglene om uanmodet kommunikasjon. Vi mener imidlertid at dette ikke skyldes at medlemslandene har utpekt ulike tilsynsmyndigheter, men derimot manglende samarbeid mellom disse organene.

I forordningen om forbrukervernsamarbeid (CPC-forordningen) fremgår det at de myndigheter som i medlemslandene er ansvarlig for å håndheve lover som beskytter forbrukernes interesser, skal utveksle informasjon og samarbeide med hverandre.⁹ Artikkel 13 i kommunikasjonsverndirektivet om «uanmodet kommunikasjon» er i vedlegget til forordningen inntatt som en slik regulering.

Når det gjelder uanmodet kommunikasjon, mener Forbrukerombudet følgelig at en ensartet tolking av regelverket best kan sikres ved å styrke samarbeidet innenfor CPC-nettverket. Innenfor CPC-nettverket er det etablert flere effektive arbeidsmetoder som kan tas i bruk. Den 25. mai 2016 foreslo EU-kommisjonen dessuten en ny forordning om forbrukervernsamarbeid som vil gi ytterligere minimumskompetanse til myndighetene.¹⁰ Dette omfatter blant annet å kunne få utlevert opplysninger fra fysiske eller juridiske personer samt fra øvrige offentlige myndigheter som er nødvendig for å identifisere overtredere, samt å stenge nettsider, tjenester eller kontoer. Dette vil være særlig nyttig ved utsendelse av e-post, SMS o.l. hvor avsender forsøker å skjule sin identitet.

Konkret mener Forbrukerombudet at samarbeidet bør styrkes ved å opprette en arbeidsgruppe i CPC-nettverket, som består av myndighetene som fører tilsyn med reglene for uanmodet kommunikasjon. Innenfor denne gruppen kan det deles kunnskap og erfaringer og iverksettes felles håndhevingstiltak eller større samarbeidsprosjekter. På flere andre områder har slik samarbeid vist seg å være svært nyttig. Vi mener at dette vil sikre en mer effektiv felleseuropeisk håndheving av reglene om elektronisk markedsføring i forordningen.

Et annet tiltak kan være å opprette en database, delfinansiert av EU-kommisjonen, hvor medlemslandene kan samle klager på spam. Dette vil gjøre det enklere å identifisere hvilke saker som er grenseoverskridende, og informasjonen vil være lett tilgjengelig for den

⁹ <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:02004R2006-20160109&from=EN>

¹⁰ http://ec.europa.eu/consumers/consumer_rights/unfair-trade/docs/cpc-revision-proposal_en.pdf

respektive myndigheten. Forbrukerombudet deltok i arbeidet med et slikt prosjekt tidligere, men dette ble avvirket.

Forbrukerombudet ønsker at norske myndigheter arbeider for å endre forordningens artikkel 18, slik at det er opp til hvert enkelt medlemsland å utpeke hvilken myndighet som skal føre tilsyn med reglene i forordningen. Det er samtidig viktig at samarbeidet mellom de forskjellige myndighetene styrkes.

6. Øvrige innspill – forbud mot telefonmarkedsføring på visse tidspunkter

Etter dagens markedsføringslov § 14 er det i næringsvirksomhet forbudt å rette telefonmarkedsføring til forbrukere «på lørdager, helgedager eller dager som i lov er likestilt med helgedager, og på virkedager før kl. 09.00 og etter kl. 21.00».

Vi kan ikke se at forslaget til forordning gir noen begrensninger for når næringsdrivende kan foreta telefonsalg til forbrukere. Etter vår oppfatning er det viktig å ha slike begrensninger, slik at forbrukerne vernes fra å motta uanmodede henvendelser på de tidspunktene som oppleves som mest ubeleilige.

Dersom telefonmarkedsførere ikke er underlagt slike begrensninger, antar vi at dette vil føre til enda mer misnøye med telefonsalg som markedsføringsform. Dette er verken forbrukerne eller de næringsdrivende tjent med.

Forbrukerombudet ønsker at norske myndigheter arbeider for at det i forordningen inntas hjemmel til å fastsette begrensninger for hvilke tidspunkt næringsdrivende kan drive telefonmarkedsføring. Fortrinnsvis bør begrensningene tilsvare dagens markedsføringslov § 14.

Med vennlig hilsen
for Forbrukerombudet

Elisabeth Lier Haugseth
forbrukerombud