



FORBRUKEROMBUDET

Barne-, Likestillings- og Inkluderingsdepartementet
Postboks 8036 Dep
0030 OSLO

Deres ref.

Vår ref.
Sak nr: 13/1283-2
Saksbehandler: Nina Elise Dietzel
Dir.tlf: 45 49 00 31

Dato:
01.10.2013

Høring - forslag til gjennomføring av forbrukerrettighetsdirektivet i norsk rett

Jeg viser til departementets høringsbrev av 4.7.2013 vedrørende ovennevnte.

Gjennomføringen av forbrukerrettighetsdirektivet i norsk rett nødvendiggjør omfattende endringer i angrerettloven og dens struktur. Departementet foreslår derfor å erstatte gjeldende angrerettlov med en ny lov om angrerett.

Jeg er enig med departementet i at det er hensiktsmessig å foreslå en ny lov om angrerett. Det har skjedd store endringer i forbrukerhverdagen siden gjeldende angrerettlov ble vedtatt. Teknologien har utviklet seg raskt på kort tid, samtidig som næringsdrivende har funnet nye måter å markedsføre varer og tjenester på. Dette har ført til tolkningstvill om enkelte av reglene i gjeldende angrerettlov. Det er en stor fordel at vi nå får et regelverk som i større grad er tilpasset dagens situasjon.

Jeg registrerer at gjennomføringen av direktivets regler i norsk rett vil medføre en svekkelse av forbrukerbeskyttelsen på enkelte punkter, mens det på andre vil bli klarere regler og styrking av forbrukernes rettigheter. Det er beklagelig at direktivet gjennom sitt krav om totalharmonisering av regelverket i EU og EØS-landene fratru norske forbrukere noe av det særskilte vernet ved telefonsalg som de har etter dagens angrerettlov. Jeg er imidlertid tilfreds med at vi gjennom blant annet innspill fra norsk side til lovgivningsprosessen i EU har gjort det mulig å opprettholde kravet til skriftlig bekreftelse ved inngåelse av avtaler gjennom telefonsalg. Dette kravet, som ble tatt inn i angrerettloven i 2009, har medført en betydelig reduksjon i antall klager til Forbrukerombudet på såkalt "negativt salg". At dette videreføres i ny angrerettlov er derfor meget viktig for å verne forbrukere mot useriøse salg fremstøt.

Når det gjelder reglene om finansielle tjenester i gjeldende angrerettlov, gjennomfører disse EUs direktiv om fjernsalg av finansielle tjenester. Departementet foreslår at disse reglene videreføres i ny angrerettlov. Jeg stiller meg bak dette, men vil likevel reise enkelte spørsmål knyttet til muligheten for å sanksjonere brudd på regelverket.

Som jeg allerede har gjort departementet oppmerksom på, stiller jeg meg kritisk til at spørsmålene om håndheving og sanksjoner ikke er viet større oppmerksomhet i høringsnotatet eller gjennom forslaget til lovbestemmelser, all den tid direktivet i artikkel 23 og 24 inneholder klare krav til medlemslandene om å vedta nasjonale regler som sikrer effektiv håndheving og sanksjonering ved brudd på direktivet. Jeg er også bekymret for at

det for de næringsdrivende vil kunne bli vanskelig å vite hvorvidt brudd på eksempelvis bestemmelser i den nye angrerettloven vil kunne medføre sanksjoner, og at vi vil kunne få en forbrukervernlovgivning der det fremstår som tilfeldig hvilke overtredelser det kan sanksjoneres mot og hva slags sanksjoner som i tilfelle kan benyttes. Jeg kommer tilbake til disse spørsmålene mot slutten av høringssvaret.

Jeg vil i det følgende knytte kommentarer til forslaget til materielle bestemmelser som foreslås tatt inn i ny angrerettlov. Hovedfokus for kommentarene vil være punkter der jeg føler det kan være behov for klargjøring av innholdet i reglene som foreslås, samt bestemmelsene der vi har nasjonalt spillerom til å vedta løsninger som ikke følger direkte av direktivet. Jeg vil videre kommentere de øvrige bestemmelsene som foreslås tatt inn andre steder i lovgivningen, blant annet i avtaleloven og markedsføringsloven. Avslutningsvis vil jeg kommentere håndhevingen av reglene som følger av direktivet, samt hjemmel til å benytte sanksjoner ved overtredelse.

Jeg har for øvrig registrert at departementet ønsker en særskilt tilbakemelding fra høringsinstansene på en rekke punkter. I den grad jeg har funnet det hensiktsmessig å gi en tilbakemelding, vil det fremgå av punktene nedenfor.

Kommentarer til utkast til ny lov om opplysningsplikt og angrerett mv. ved fjernsalg og salg utenfor fast forretningssted (angrerettloven)

1. Kapittel 1 – Alminnelige bestemmelser

1.1 Virkeområde – § 1

Avtaler om salg eller oppføring av fast eiendom, eller avtaler som gjelder rettigheter i fast eiendom er unntatt fra gjeldende angrerettlov. Utleie av fast eiendom er imidlertid omfattet.

Departementet foreslår å videreføre gjeldende unntaksbestemmelse om fast eiendom i ny angrerettlov. I utkastet til ny angrerettlov er bestemmelsen foreslått inntatt i § 1 første ledd annet punktum som omhandler lovens virkeområde.

Jeg er enig i at unntaksbestemmelsen bør videreføres, men etter mitt syn er det mer hensiktsmessig og ryddig om bestemmelsen fremgår av lovens § 2 som omhandler "unntak fra lovens virkeområde", slik som i gjeldende angrerettlov. Jeg foreslår derfor at bestemmelsen flyttes.

1.2 Definisjoner – § 5

1.2.1 Fjernsalg – bokstav a)

Departementet foreslår at en definisjon av fjernsalgsavtale inntas i ny angrerettlov § 5 første ledd bokstav a).

Fjernsalg er her definert som "avtale inngått ved organisert ordning for salg, der forberedelse og inngåelse av avtale skjer utelukkende ved bruk av fjernkommunikasjonsmidler".

Etter departementets vurdering synes det å ligge en forskjell mellom gjeldende rett og direktivets definisjon av fjernsalg i kravene til *organisert ordning* for salg og *utelukkende bruk* av fjernkommunikasjon.

Kravet til at avtalen må inngås ved "organisert ordning for salg" avviker fra ordlyden i gjeldende angrerettlov. Etter mitt syn er det ikke uten videre klart hva som menes med "organisert ordning for salg". Jeg registrerer imidlertid at dette er nærmere omtalt i spesialmerknaden til denne bestemmelsen, hvilket vil bidra til å klarlegge innholdet i begrepet.

1.2.2 Fast forretningssted – bokstav b)

Jeg stiller meg positiv til departementets forslag om å innta en definisjon av begrepet "fast forretningssted" i ny angrerettlov § 5 første ledd bokstav b).

Som departementet påpeker inneholder definisjonen enkelte skjønnsmessige kriterier, og det vil derfor kunne oppstå tilfeller der man er i tvil om loven får anvendelse eller ikke.

Hva som skal regnes som fast forretningssted vil måtte vurderes konkret. Departementet har imidlertid uttalt at retningslinjer etter gjeldende rett fortsatt vil anses relevante. Det vil være nyttig om disse retningslinjene, samt de som omtales nærmere i direktivets fortale nr. 22, blir nevnt i forarbeidene.

2. Kapittel 2 – Den næringsdrivendes opplysningsplikt

2.1 Opplysningsplikt før avtaleinngåelse – § 7

2.1.1 Opplysninger om varer og tjenesters viktigste egenskaper – bokstav a)

I utkast til ny angrerettlov § 7 første ledd bokstav a) skal den næringsdrivende gi forbrukeren opplysninger om "varens eller tjenestens viktigste egenskaper, i den utstrekning kommunikasjonsmiddelet og varene eller tjenestene er egnet til dette".

Også etter gjeldende angrerettlov skal forbrukeren få opplysninger om varens eller tjenestens viktigste egenskaper, men bestemmelsen er ikke språklig sett begrenset av kommunikasjonsmiddelet som anvendes eller varens eller tjenestens art. Departementet antar imidlertid at bestemmelsen blir anvendt slik i praksis, og foreslår derfor at begrensningene synliggjøres i ordlyden i ny angrerettlov.

Problemet med plassbegrensninger har særlig vært aktuelt ved avtaler inngått ved hjelp av mobiltelefon. Med den teknologiske utviklingen vi har hatt på mobile plattformer de siste årene, synes jeg det er vanskelig å se at næringsdrivende i særlig grad kan høres med at manglende plass gjør det vanskelig å oppfylle opplysningsplikten etter § 7 første ledd bokstav a). Skulle det være slik at opplysningene om varens eller tjenestens viktigste egenskaper ikke lar seg formidle på en hensiktsmessig måte over mobile plattformer med begrenset skjermstørrelse, er det mitt syn at den næringsdrivende heller må velge et kommunikasjonsmedium som er bedre egnet til å selge varene eller tjenestene.

2.1.2 Opplysningskrav for digitalt innhold – bokstav b) og c)

Når det kommer til avtaler om digitale innholdstjenester, er det ofte næringsdrivende kontakter Forbrukerombudet med spørsmål om forståelsen og anvendelsen av reglene i gjeldende angrerettlov. Det synes å råde en usikkerhet både blant næringsdrivende og forbrukere knyttet til hvilke regler som gjelder ved slike tjenester.

Departementet har bedt om høringsinstansenes syn på om det bør inntas en særskilt definisjon av begrepet "digitalt innhold" slik som i direktivet. Mitt syn er at dette bør tas inn for å synliggjøre at digitalt innhold omfattes av virkeområdet til angrerettloven. Min erfaring er, som nevnt, at mange næringsdrivende som selger slikt innhold ikke er kjent med at dette faller inn under angrerettloven, og forbrukere er heller ikke spesielt oppmerksomme på dette. At digitalt innhold defineres særskilt i loven vil etter mitt syn kunne bidra til å øke bevisstheten om at denne kategorien tjenester er omfattet av angrerettloven.

Jeg er positiv til departementets forslag om å innta bestemmelser i angrerettloven § 7 første ledd bokstav b) og c) som angir tilleggskrav til opplysninger for digitale innholdstjenester. Jeg er enig med departementet i at det vil tydeliggjøre at digitale innholdstjenester omfattes av angrerettlovens regler om opplysningsplikt ved at kravene til slike tjenester nevnes spesifikt i ny angrerettlov. Etter mitt syn kan det også være hensiktsmessig at det presiseres uttrykkelig i forarbeidene at også de andre opplysningskravene i § 7 vil gjelde for avtaler om digitalt innhold.

2.1.3 Språkkrav - § 7 tredje ledd

Departementet foreslår å videreføre språkkrav i tråd med gjeldende rett i ny angrerettlov § 7 tredje ledd, men ber samtidig særskilt om høringsinstansenes syn på dette.

Mange norske forbrukere behersker i dag andre språk enn sitt eget, noe som kan tale for at språkkravet er mindre viktig. Av hensyn til personer som ikke behersker andre språk, er det imidlertid svært viktig at språkkravet videreføres. Videre må det legges til grunn at de fleste norske forbrukere behersker sitt eget språk best, slik at opplysningene stort sett vil være lettere tilgjengelig for norske forbrukere når informasjonen gis på norsk.

Språkkravet er med på å ivareta forbrukernes interesser og jeg støtter derfor departementets forslag om å videreføre språkkrav i tråd med gjeldende rett.

3. Kapittel 3 – Formelle krav til avtaler inngått utenfor fast forretningssted

3.1 Tjenesteavtaler som ikke overstiger kr 1500 – § 11

Departementet har bedt om høringsinstansenes synspunkter på hvorvidt det er hensiktsmessig å innføre et unntak fra de alminnelige kravene i angrerettloven ved avtaler om reparasjoner eller vedlikehold som ikke overstiger kr 1500.

På grunn av den lave beløpsgrensen, vil jeg anta at størsteparten av alle avtaler om reparasjoner og vedlikehold som inngås faller utenfor unntaket. Jeg ser derfor få betenkeligheter med å innføre et slikt unntak som departementet foreslår, og antar at dette vil kunne være praktisk i tilfeller hvor forbruker ønsker å få i stand en kjapp avtale om reparasjoner eller vedlikehold av mindre omfang.

Det er viktig at det presiseres i bestemmelsen slik departementet foreslår at skriftlighet er hovedregelen også ved inngåelse av slike avtaler.

4. Kapittel 4 – Formelle krav til fjernsalgsavtaler

4.1 Elektronisk inngått fjernsalgsavtale – § 13

Jeg mottar en god del klager fra forbrukere som føler seg lurt inn i ulike former for abonnementsavtaler på Internett. Typetilfellet er forbrukeren som tror at han eller hun har bestilt en såkalt "gratisprøve" på et produkt uten videre forpliktelser, men hvor det i realiteten viser seg å være et abonnement.

Det legges gjerne opp til at forbrukeren må si opp abonnementet innen en viss tid for ikke å motta flere produkter. All den tid man ikke er klar over at man har inngått et abonnement vil man imidlertid ikke foreta seg noe, og ender da opp med å motta første ordinære forsendelse. Denne er gjerne betydelig dyrere enn den opprinnelig bestilte prøvepakken. Forbrukere som kontakter selger får beskjed om at man har godtatt vilkårene ved bestilling ved å huke av for disse, og fordi varen ikke er avbestilt er man forpliktet til å betale. Forbrukere som har lagt inn sin kredittkortinformasjon kan også allerede ha blitt trukket for et langt større beløp enn vedkommende har hatt en forventning om.

Praksisen reiser spørsmål etter markedsføringsloven § 11 om negativt salg og § 6 jf. §§ 7 og 8 om urimelig handelspraksis, og Forbrukerombudet har de siste årene behandlet en rekke slike saker hvor vi har tatt problemstillingene opp med de næringsdrivende.

Etter mitt syn vil den foreslåtte bestemmelsen i ny angrerettlov § 13 kunne føre til færre tilfeller som illustrert ovenfor, ved at man har en eksplisitt regel i lovverket som omhandler disse tilfellene. Jeg har imidlertid enkelte bemerkninger til bestemmelsen, noe jeg vil gå nærmere inn på nedenfor.

Ordlyden i utkastet til ny angrerettlov § 13 første ledd er:

"Ved elektronisk inngåelse av en avtale som medfører betalingsforpliktelse, skal den næringsdrivende gjøre forbrukeren *oppmerksom på* opplysningene fastsatt i § 7 første ledd bokstav a, e og n umiddelbart før forbrukeren foretar bestillingen." (min kursivering).

Direktivets ordlyd i artikkel 8 nr. 2 er: "(...)the trader shall make the consumer aware in a *clear and prominent manner*, and directly before the consumer places his order, of the information provided for in points (...)".

I den danske versjonen er ordlyden: "(...) gjør den erhvervsdrivende *tydeligt og i frømhevet form*, og direkte før forbrukeren afgiver sin ordre, denne oppmerksom på de opplysninger (...)". (mine kursiveringer).

Etter mitt syn er direktivbestemmelsen betydelig strengere i sin ordlyd enn det som fremgår av forslaget i § 13, da forbrukeren ikke bare skal gjøres *oppmerksom* på opplysningene, men i tillegg skal dette gjøres i tydelig og i fremhevet form.

Ved kun å gjøre forbrukeren "oppmerksom på" enkelte av opplysningene fastsatt i § 7 første ledd, ser jeg faren for at mange næringsdrivende vil fortsette sin praksis som før: angi disse

vesentlige opplysningene i de generelle betingelsene, og vise til at forbrukeren ble gjort oppmerksom på disse ved å måtte huke av for at betingelsene er lest/godkjent før bestilling.

Det sentrale i direktivet er at forbrukeren skal ha klart for seg alle vesentlige vilkår før vedkommende gir sin bestilling. Hvordan dette blir gjort i praksis vil selvsagt variere ut ifra hvilket kommunikasjonsmedium som benyttes. For å oppfylle formålet med direktivbestemmelsen er jeg imidlertid av den oppfatning at opplysningene må fremgå så vidt tydelig og i fremhevet form at gjennomsnittsfbrukeren ikke kan unngå å få informasjonen med seg. I et bestillingsskjema på Internett vil det derfor være klart at disse opplysningene ikke kan fremgå av de generelle vilkårene "ett klikk unna", men må komme tydelig frem på samme side som der forbrukeren avgir sin bestilling.

For å tydeliggjøre at det ikke er tilstrekkelig å gjøre forbrukeren «oppmerksom på» opplysningene, foreslår jeg at ordlyden i § 13 endres, slik at også kravene til "tydelig og i fremhevet" form tas inn i bestemmelsen.

4.2 Skriftlig avtaleinngåelse ved telefonsalg – § 16

Jeg gir min fulle tilslutning til departementets forslag om å videreføre gjeldende regler om skriftlig avtaleinngåelse ved telefonsalg.

Som det fremheves i høringsnotatet, har ordningen med skriftlig tilbud og aksept ved uanmodet oppringning fra næringsdrivende til forbrukere vært vellykket. Jeg mottar nå relativt få klager fra forbrukere som opplever å få tilsendt uønskede varer med krav om betaling etter samtaler med telefonselgere.

Jeg har imidlertid enkelte bemerkninger til forslaget, som jeg vil komme nærmere inn på nedenfor.

4.2.1 Skriftlig opplysningsplikt ved telefonsalg

Kravet til skriftlig opplysningsplikt om enkelte sentrale forhold før bindende avtale inngås ble innført i gjeldende angrerettlov etter at praksis hadde vist at uenighet om avtals *innhold* var en stor del av årsaken til de mange klagen til Forbrukerombudet på negativt salg. Kravet følger av nåværende angrerettloven § 7 andre ledd bokstav a-d.

Jeg merker meg at departementet ikke foreslår å videreføre § 7 andre ledd i ny angrerettlov. Til dette vil jeg bemerke at det er klart at forbrukere som har blitt kontaktet på telefon fortsatt vil ha behov for relevant og nødvendig informasjon i skriftlig form før de inngår avtale. Jeg er av den oppfatning at direktivet åpner for at man har nasjonale regler om dette, og viser i denne forbindelse til direktivet artikkel 8 nr. 6 hvor det heter:

"Where a distance contract is to be concluded by telephone, Member States may provide that the trader has to *confirm the offer* to the consumer who is bound only once he has signed the offer or has sent his written consent. Member States may also provide that such confirmations have to be made on durable medium." (mine kursivering).

I det at den næringsdrivende må *bekreft*e tilbudet til forbrukeren, ligger det etter mitt syn et implisitt krav om også å gjengi opplysninger om de sentrale forhold ved avtalen. Det kan i denne forbindelse være naturlig å se hen til kravene i § 12 om opplysninger som under

enhver omstendighet må gis, til tross for bruk av fjernkommunikasjonsmiddel som har begrenset plass og tid til å vise opplysninger. Dette vil si at vesentlige egenskaper, den næringsdrivendes identitet, den samlede prisen, retten til å gå fra avtalen og avtalens varighet samt evt. vilkår for å gå fra avtalen må fremgå i eksempelvis SMS som sendes fra den næringsdrivende til forbrukeren, og som forbrukeren så må svare bekreftende på for å inngå avtale.

Jeg ber departementet om at krav til skriftlig opplysningsplikt ved telefonsalg videreføres i ny angrerettlov.

4.2.2 Unntak for frivillige organisasjoner

Departementet foreslår å videreføre unntaket for skriftlig aksept ved salg av avisabonnement og fra frivillige organisasjoner.

Jeg har siden ny markedsføringslov trådte i kraft 1. juni 2009 gitt en årlig redegjørelse til departementet om klagestatistikken på telefonsalg, samt de problemstillinger jeg har merket meg knyttet til denne salgsformen. Her har jeg blant annet uttalt at jeg mottar en god del klager fra forbrukere som får tilsendt fakturaer fra frivillige organisasjoner som de hevder at de ikke har takket ja til. Dreier det som om reelt salg (eksempelvis loddsalg) kan jeg ta opp saken etter markedsføringsloven § 11 om negativt salg. De fleste av disse sakene dreier seg imidlertid om alminnelig innsamling, noe som faller utenfor markedsføringsloven § 11, og jeg kan derfor ikke gripe inn i slike saker.

Mange av de som henvender seg til Forbrukerombudet om denne praksisen er gjerne pårørende til eldre familiemedlemmer som forteller at vedkommende ikke har forstått hva samtalen har gått ut på. De som i etterkant av en slik samtale mottar faktura med både betalingsfrist og ferdig utfylt beløp føler seg likevel forpliktet til å betale. Enkelte frivillige organisasjoner opererer også med purrebeløp, noe som er med på å forsterke følelsen av å være forpliktet til å betale, selv om støtten i utgangspunktet er basert på frivillighet.

Det er planlagt at ordningen med telefonmarkedsføring skal evalueres i 2014. Utfallet vil kunne få betydning for kravet om skriftlig aksept. Jeg kommer til å bidra aktivt med innspill i evalueringsprosessen når det blir aktuelt, men som en merknad til ny angrerettlov § 16 ser jeg behovet for å nevne at klageantallet på dette området viser at det er et forbrukerproblem at det ikke er innført et tilsvarende krav om skriftlig aksept ved frivillige organisasjoners innsamlingsaksjoner.

5. Kapittel 5 – Angrerett

5.1. Angrefristen - § 20

Departementet foreslår at direktivet artikkel 9 om angrefrist gjennomføres i ny angrerettlov § 20. Direktivet gir utgangspunktet for angrefristen ved ulike typetilfeller. I alle tilfeller stilles det krav om at forbrukeren får første eller siste varen eller del av vare i fysisk besittelse.

Jeg har enkelte bemerkninger knyttet til typetilfellet som følger av ny angrerettlov § 20 første ledd bokstav b) nr. 3. Bestemmelsen lyder slik:

"Angrefristen utløper 14 dager fra varen er i forbrukerens besittelse. Dette er ved avtaler om regulær levering av varer i løpet av et definert tidsrom, den dag forbrukeren får den første av varene i fysisk besittelse".

Departementet antar i høringsnotatet at det med "regulær levering av varer" siktes til ensartede varer som leveres regelmessig. Som et eksempel nevnes en avtale om kjøp av 12 par sokker, levert en gang pr måned. I et slikt tilfelle vil angreretten kun gjelde det første paret. Begrunnelsen finnes implisitt i direktivets fortale nr. 37, hvor det blant annet står at forbrukeren bør kunne prøve ut og inspisere de innkjøpte varene i den utstrekning som er nødvendig for å fastslå varenes art, egenskaper og funksjon. Etter å ha prøvd ut det første sokkeparet, bør forbrukeren kunne fastslå hvorvidt de etterfølgende sokkeparene faller i smak. Argumentet for fortsatt angrerett er derfor ikke lenger til stede.

Typetilfellet som er angitt i § 20 første ledd bokstav b) nr. 3 gjelder altså avtaler om regulær levering av varer i løpet av et "definert tidsrom". Ordlyden i direktivet artikkel 9 nr. 2 bokstav b) iii) er "defined period of time" og "bestemt periode".

Ut i fra en alminnelig språklig forståelse av ordlyden oppfatter jeg det slik at typetilfellet gjelder tidsbestemte avtaler. Dette fremgår også av eksempelet som departementet trekker frem som illustrasjon: avtale om levering av 12 par sokker, levert en gang pr måned – altså ett år frem i tid.

Avtaler om levering av ensartede varer er imidlertid som oftest ikke tidsbestemte, men innebærer en løpende levering av varene frem til forbrukeren sier opp avtalen.

Jeg ser at begrunnelsen som finnes implisitt i fortalen nr. 37 også vil kunne gjøre seg gjeldende der avtalen er løpende. Dette er da også praksis etter gjeldende angrerettlov, hvor forbruker kun har angrerett på den første forsendelsen ved en løpende, tidsubestemt avtale om gjentatt levering av samme type vare. Ordlyden i ny angrerettlov § 20 første ledd bokstav b) nr. 3 synes likevel å være begrenset til tilfeller der avtalen er tidsbegrenset. For å unngå uklarheter om hvilken frist som gjelder for løpende avtaler som ikke er tidsbestemte men gjelder fram til de sies opp av forbrukeren, ser jeg behov for at det presiseres nærmere, enten i ordlyden eller i forarbeidene til bestemmelsen at regelen i ny angrerettlov § 20 første ledd bokstav b) nr. 3 også gjelder denne typen avtaler.

5.2 Unntak fra angreretten – § 21

5.2.1 Digitalt innhold som ikke leveres på fysisk medium – bokstav c)

Departementet foreslår at digitalt innhold, slik som applikasjoner, spill og musikk, skal anses som tjenester etter ny angrerettlov.

Etter departementets syn er det derfor ikke nødvendig å innta en egen unntaksbestemmelse ved levering av slikt innhold i ny angrerettlov, ettersom forholdet vil omfattes unntaket for tjenester som er utført fullt ut, jf. § 21 bokstav c).

Jeg er for så vidt enig med departementet at det kan synes unødvendig å innta en egen bestemmelse om dette når forholdet uansett vil omfattes av nevnte bestemmelse.

Som påpekt tidligere har det i praksis oppstått en usikkerhet blant næringsdrivende og forbrukere knyttet til hvilke regler som gjelder ved digitale innholdstjenester. At unntaket tydeliggjøres i ny lov synes derfor hensiktsmessig, for eksempel ved en presisering i ordlyden i § 21 bokstav c) slik at det klart fremgår at også "digitalt innhold som ikke leveres på fysisk medium" omfattes.

5.2.2 Tilvirkningskjøp – bokstav e)

Etter direktivet er levering av varer som er fremstilt etter forbrukerens spesifikasjoner eller som er klart personlige unntatt fra angrerett. Bestemmelsen er foreslått gjennomført i ny angrerettlov § 21 bokstav e) og innebærer en svekkelse av forbrukervernet sammenlignet med gjeldende rett.

I enkelte tilfeller er det helt opplagt at en vare er fremstilt etter forbrukerens spesifikasjoner eller at den er klart personlig. Klare eksempler på dette er en skreddersydd dress eller et portrettmaleri. I slike tilfeller vil det være vanskelig å selge varen til noen andre, og hensynet til den næringsdrivende tilsier at det ikke bør være angrerett på varen.

I andre tilfeller er det imidlertid mer uklart om varen kan sies å være fremstilt etter forbrukerens spesifikasjoner eller om den er klart personlig. Jeg mener at et tilfelle som kan diskuteres er varer hvor det er trykket årstall, eksempelvis på gensere, bager eller luer. Årstallet vil i seg selv medføre at varen vil være vanskelig å få solgt året etter, noe som isolert sett kunne tale for at det ikke bør være angrerett på varen. I mange tilfeller er det imidlertid tale om mer eller mindre masseproduserte varer, som dermed ikke er produsert etter *forbrukerens* spesifikasjoner. Den kan heller ikke sies å være klart personlig. Varen *kan* strengt tatt også videreselges, forutsatt at man er i samme år.

Når tilvirkede og personlig tilpassede varer nå unntas fra angrerett, er det etter mitt syn behov for å gi nærmere retningslinjer i forarbeidene om hvilke varer som kan sies å falle utenfor unntaket. Jeg vil i denne forbindelse anføre at den typen varer jeg har nevnt over ikke bør ansees omfattes av unntaket, og at det således er angrerett på disse.

5.2.3 Varer det knytter seg helsevernmessige eller hygieniske hensyn til – bokstav f)

Direktivet unntar fra angrerett forseglede varer som ikke er egnet for retur på grunn av helsevernmessige eller hygieniske årsaker der forseglingen ble brutt etter levering. Bestemmelsen foreslås gjennomført i ny angrerettlov § 21 bokstav f).

Gjeldende angrerettlov har ikke et tilsvarende unntak. I praksis skjer det likevel at næringsdrivende ikke tillater angrerett på varer av hygieniske årsaker. Dette gjelder særlig undertøy og helsekostprodukter. Forbrukere blir gjerne møtt med innsigelser om at angreretten er bortfalt fordi vareforsendelsen er åpnet.

Etter mitt syn er det klart at brutt forsegling må forstås som noe annet enn at man har åpnet en vareforsendelse. Velger næringsdrivende å selge varer som ikke er egnet for retur på grunn av hygieniske årsaker, bør det etter min oppfatning være opp til den næringsdrivende å måtte sørge for at varen blir forseglet på en slik måte at det ikke er tvilsomt at man her bryter en forsegling som tjener til beskyttelsesformål.

5.3 Varer som er skadet eller brukt - § 24 nr. 2 annet ledd

Etter gjeldende angrerettlov kan ikke forbrukeren benytte seg av angreretten hvis varen er skadet eller brukt og dette skyldes uaktsomhet eller manglende omsorg fra dennes side.

Direktivet har ikke unntak fra angreretten i slike situasjoner. Direktivet legger i stedet til grunn en erstatningsrettslig løsning, ved at forbrukeren holdes ansvarlig for eventuell redusert verdi som følge av håndteringen.

I utgangspunktet mener jeg at regelen innebærer en forbedring av forbrukervernet sammenlignet med gjeldende rett, da forbrukeren ikke lenger vil være fullstendig avskåret fra å benytte angreretten selv om varen er skadet eller brukt.

På den annen side ser jeg at det kan oppstå enkelte utfordringer i praksis.

Det følger av bestemmelsen som er foreslått i utkast til ny angrerettlov § 24 nr. 2 annet ledd at "forbrukeren er ansvarlig for redusert verdi på varene som følge av håndteringen av varene, *bortsett fra det som er nødvendig for å fastslå varenes art, egenskaper og funksjon*" (mine kursiveringer).

Jeg ser faren for at det her kan oppstå uenigheter mellom næringsdrivende og forbrukere med hensyn til hva som skal anses som nødvendige undersøkelser, og at forbrukeren, som den svake parten i kontraktsforholdet, uten videre må godta at den næringsdrivende holder vedkommende ansvarlig for det den næringsdrivende mener er redusert verdi.

Hva som anses som nødvendige undersøkelser fra forbrukerens side med hensyn til å fastslå varenes art, egenskaper og funksjon kan ikke reguleres spesifikt, da dette naturlig nok vil variere fra vare til vare. Etter mitt syn vil det imidlertid være hensiktsmessig at det angis noen retningslinjer i forarbeidene. Fortalen til direktivet nevner i nr. 47 at forbrukeren kun bør håndtere og undersøke varen på samme måte som vedkommende kunne gjort i en butikk. At det er naturlig å se hen til hvilken adgang forbrukeren har til å undersøke tilsvarende varer ved kjøp i en vanlig forretning følger også av gjeldende rett.

6. Kommentarer til forslagene til implementering av regler om andre forbrukerrettigheter i øvrig lovgivning

6.1 Gebyr ved bruk av betalingsmidler

Jeg slutter meg til forslaget om å ta inn en lovregel i finansavtaleloven § 39 b som regulerer næringsdrivendes adgang til å kreve gebyr av forbrukere ved betalingstransaksjoner.

Departementet har tatt til orde for at bestemmelsen også bør omfatte tilfeller der en næringsdrivende avstår fra å kreve gebyrer ved bruk av betalingsinstrumenter, men heller tilbyr avslag i prisen til forbrukere som velger å betale med et bestemt betalingsinstrument. Jeg er enig i at bestemmelsen bør omfatte situasjoner der rabatt ved bruk av ett bestemt betalingsinstrument i realiteten fungerer som et skjult gebyr på et alternativt betalingsinstrument. Dette vil for eksempel være tilfelle dersom en næringsdrivende i stedet for å kreve gebyr for bruk av betalingsinstrument A, velger å gi en rabatt til kunder som benytter betalingsinstrument B, og denne rabatten er større enn kostnaden ved bruk av

betalingsinstrument A. For å forhindre en uthuling av forbudet mot å ilegge større gebyrer ved betaling enn den reelle kostnaden for det valgte betalingsinstrumentet, bør det etter min mening presiseres i forarbeidene til bestemmelsen at rabatter som i realiteten fungerer som skjulte gebyrer også omfattes av forbudet.

Forbrukerombudet har tidligere pekt på problemer også med rabatter som gis av kredittyttere, og som er knyttet opp mot bruk av et kredittkort. Ulike rabatter, bonuspoeng, "cash-back" o.l. som kredittyttere tilbyr sine kredittkortkunder, er egnet til å påvirke en forbrukers valg av betalingsinstrument, og vil etter min mening også kunne brukes på en slik måte at det i realiteten blir en omgåelse av den foreslåtte § 39 b.

6.2 Tilleggsbetaling

Direktivets forbud mot å kreve tilleggsbetaling fra forbrukere gjennom for eksempel ferdigavkryssede bokser for kjøp av tilleggstjenester ved bestilling av varer eller tjenester på internett, foreslås tatt inn som ny § 38 c i avtaleloven.

Jeg stiller meg undrende til at denne bestemmelsen foreslås tatt inn i avtaleloven, og vil hevde at den heller bør tas inn i markedsføringsloven § 11. Mfl. § 11 forbyr næringsdrivende å ta betaling for varer eller tjenester uten etter avtale med forbrukere. Dette forbudet regulerer samme type situasjon som forbudet mot tilleggsbetaling. I tillegg til at regelen håndheves offentligrettslig gjennom Forbrukerombudets tilsyn med markedsføringsloven, har den også sivilrettslige konsekvenser ved at den kan påberopes av forbruker som grunnlag for å nekte å betale krav fra næringsdrivende i tilfeller hvor forbrukeren mener det ikke er inngått gyldig avtale.

Det kan hevdes at forbudet mot tilleggsbetaling allerede er dekket av forbudet mot negativt salg i mfl. § 11. Jeg er likevel positiv til at man presiserer i lovverket at tilleggsbetaling som ikke er aktivt vedtatt av forbrukeren er forbudt, men vil på det sterkeste anbefale at regelen flyttes fra avtaleloven § 38 c til markedsføringsloven § 11. Regelen vil i så fall både bli gjenstand for offentligrettslig håndheving med de muligheter for å gripe inn med sanksjoner som følger av markedsføringsloven, i tillegg til at den kan påberopes av forbrukere i sivilrettslige tvister med næringsdrivende.

6.3 Telefonkostnader

Når det gjelder forbudet mot å ta mer betalt enn "grunntakst" ved oppringing til næringsdrivende, er jeg enig med departementet i at tolkningen av begrepet "grunntakst" reiser enkelte utfordringer. Det bør derfor i det minste presiseres i merknadene til bestemmelsen at kjernen er at den næringsdrivende ikke skal ha inntekter på oppringninger fra forbrukere. Jeg kan ikke se at det foreligger sterke forbrukerhensyn som tilsier at man bør tolke forbudet så strengt at det ikke vil være anledning for næringsdrivende til å få dekket utgifter til felles fem-sifrede nummer, all den tid dette vi dreie seg om svært beskjedne summer.

7. Kommentarer til hvordan håndheving og bruk av sanksjoner ved brudd på direktivets bestemmelser bør reguleres

7.1 Håndheving

Som jeg var inne på innledningsvis, er jeg av den oppfatning at man ved vedtakelsen av ny angrerettlov bør ha en klar regulering av hvordan loven skal håndheves og hvordan det kan sanksjoneres ved brudd på loven. Dette er spørsmål som er viktige både for å beskytte forbrukernes interesser og for å synliggjøre for de næringsdrivende hvilke konsekvenser brudd på loven kan få.

Det følger av direktivets artikkel 23 og 24 at man ved den nasjonale implementeringen skal sørge for at det finnes adekvate og effektive midler for å sikre etterlevelse av direktivet, og at det skal være hjemmel for å ilegge sanksjoner ved overtredelse. Sanksjonene skal være effektive, proporsjonale og avskrekkende.

Departementet foreslår ingen bestemmelser om håndheving eller sanksjoner i angrerettloven, men viser til at brudd på loven vil kunne tas i betraktning ved vurderingen av om en handelspraksis er urimelig og i strid med mfl. § 6. Dette har også vært praksis etter dagens angrerettlov, der Forbrukerombudet under henvisning til det såkalte lovstridsprinsippet har kunnet trekke inn brudd på annen lovgivning som verner forbrukerinteresser ved vurderingen av om det foreligger brudd på forbudet mot urimelig handelspraksis i mfl. § 6. Forbrukerombudet har videre hatt ansvar for å informere næringsdrivende om kravene som følger av angrerettloven, og ta opp saker til behandling dersom det viser seg at en næringsdrivende følger en praksis som er lovstridig. De enkelte forbrukere som har tvister vedrørende bruk av angrerett har kunnet henvende seg til Forbrukerrådet og evt. videre til Forbrukertvistutvalget for å få bistand til å løse tvisten i sin konkrete sak.

Systemet for håndheving av gjeldende angrerettlov har i svært liten grad vært synliggjort for de næringsdrivende. Man må lete i forarbeidene til loven for å finne informasjon om at overtredelse vil kunne medføre inngrep fra Forbrukerombudet. Når man har å gjøre med en lov som stiller omfattende krav til næringsdrivende og regulerer rettigheter av stor betydning for forbrukerne, mener jeg det er prinsipielt viktig å synliggjøre i angrerettloven at Forbrukerombudet skal håndheve reglene som følger av denne, og har hjemmel til å fastsette nærmere angitte sanksjoner ved overtredelse. Dette er etter mitt syn spesielt viktig ettersom man nå, i motsetning til tidligere, har konkrete bestemmelser i direktivet som pålegger effektiv håndheving.

Som det følger av artikkel 23 i direktivet, kreves det at nasjonale organer skal kunne bringe saker inn for domstolene eller forvaltningsmyndigheter. Det er derfor ikke tilstrekkelig at hver forbruker selv kan håndheve reglene i angrerettloven ved å bringe enkelttvister med næringsdrivende inn for nemnder eller domstoler.

Forbrukerrådet har anledning til å opptre som grupperepresentant i gruppesøksmål for domstolene. Denne adgangen er imidlertid så langt ikke benyttet, og jeg stiller spørsmål ved om dette vil være en effektiv måte å sikre etterlevelse av reglene i angrerettloven på. Det er

etter mitt syn åpenbart at den beste måten å sikre effektiv etterlevelse av reglene er gjennom Forbrukerombudets tilsynsarbeid, og dette bør derfor etter mitt syn tas inn i den nye loven.

En synliggjøring i angrerettloven av at Forbrukerombudet har ansvar for å håndheve regelverket, vil kunne gjøres etter samme modell som i markedsføringsloven § 34. I forlengelsen av dette vil det også måtte vurderes hvilke sanksjoner som bør kunne benyttes ved brudd på angrerettloven.

7.2 Sanksjoner

Departementet foreslår ingen bestemmelser om sanksjoner i utkastet til den nye angrerettloven. Dette medfører at det eventuelt vil være hjemmelen til å fatte vedtak om tvangsmulkt ved brudd på for eksempel markedsføringsloven § 6 som vil være muligheten Forbrukerombudet og Markedsrådet har til å sanksjonere mot overtredelser.

På den annen side er det slik at forbudet mot å ta mer betalt enn grunntakst ved oppringing til næringsdrivende som foreslås tatt inn i markedsføringsloven § 11 vil kunne sanksjoneres med overtredelsesgebyr, dersom det plasseres der.

Jeg mener det virker noe tilfeldig hvilke overtredelser det etter departementets forslag til implementering av forbrukerrettighetsdirektivet vil kunne reageres med henholdsvis tvangsmulkt og overtredelsesgebyr mot. Ingen av bestemmelsene i angrerettloven eller de øvrige bestemmelsene som foreslås implementert andre steder enn i markedsføringsloven vil kunne sanksjoneres med annet enn tvangsmulkt. Ser man for eksempel på forbudet mot å ta tilleggsbetaling, er dette et forbud som har mye til felles med forbudet mot negativt salg, og hvor det etter mitt syn bør foreligge hjemmel til å ilegge overtredelsesgebyr ved brudd på bestemmelsen. Jeg stiller også spørsmålstegn ved om ikke for eksempel angrerettloven § 13 andre ledd om plikt til å ha en klar bestillingsfunksjon, § 16 om skriftlig aksept, samt brudd på plikten til å opplyse om angreretten, til å sende ut angreskjema og til å nekte forbrukere å benytte angreretten også er lovregler hvor det bør kunne reageres med overtredelsesgebyr ved forsettlig eller uaktsom overtredelse som er vesentlig eller har skjedd gjentatt.

Ved innføringen av overtredelsesgebyr som sanksjonsform i markedsføringsloven ble det fremhevet at dette var viktig for å kunne gripe effektivt inn mot næringsdrivende som bevisst eller uaktsomt unnlater å følge de klareste reglene i loven, som for eksempel forbudet mot å kreve betaling for varer eller tjenester uten avtale eller å sende ut spam til personer som ikke har samtykket til det. Min oppfatning er at mange av bestemmelsene i angrerettloven har samme karakter av å være klare krav som stilles til næringsdrivende for å verne forbrukernes interesser, og at det vil være hensiktsmessig ut fra en tankegang om like sanksjoner for like typer lovbrudd at man kan gripe inn med overtredelsesgebyr i disse tilfellene.

Jeg viser også til at det i Danmark foreslås innført en hjemmel i forbrugeravtaleloven § 34 til å ilegge bøter ved brudd på plikten til å opplyse om angreretten. Det er også anledning til å gi bøter ved brudd på enkelte av bestemmelsene som gjelder særskilt for finansielle tjenester. Når det gjelder sistnevnte, har man i Danmark særlig fremhevet viktigheten av at forbrukere mottar informasjon man har krav på etter loven i disse tilfellene, da det ofte vil dreie seg om å inngå avtaler av stor økonomisk betydning for den enkelte. Jeg stiller spørsmålstegn ved om

man ikke også i Norge burde innføre klare hjemler for å ilegge sanksjoner for brudd på reglene om angrerett ved kjøp av finansielle tjenester. Dersom man skulle følge samme modell som i Danmark, er det spørsmål om man bør innføre en hjemmel for å ilegge overtredelsesgebyr ved brudd på bl.a. plikten til å informere om særskilt risiko knyttet til det finansielle instrumentet (ny angrl. § 29 d) og til å sende forbrukerne opplysningene som er angitt i § 29 på et varig medium, jf. ny angrl. § 31.

I Sverige er situasjonen den at de grunnleggende kravene til informasjon om angrerett foreslås tatt inn i marknadsföringslagen. Dette innebærer at det blir synliggjort for de næringsdrivende at Konsumentombudsmannen har hjemmel til å benytte de ordinære sanksjonene som finnes i loven, herunder mulighet for å ilegge gebyrer enten selv eller gjennom sak for Marknadsdomstolen.

Under henvisning til det jeg har redegjort for over, ber jeg departementet tenke nøye gjennom hvordan man vil forholde seg til spørsmålene om håndheving og sanksjonering av brudd på reglene som følger av forbrukerrettighetsdirektivet. Dersom det skulle vise seg at det vil være nødvendig å sende spørsmålene om dette ut på ny høring, mener jeg dette bør gjøres. Det er etter mitt syn viktigere å få til en god og korrekt implementering av direktivet enn å få den nye lovgivningen på plass til den fastsatte implementeringsfristen.

8. Behov for endring av regelen om opplysningsplikt i mfl. § 33

Jeg har tidligere bedt om at det i markedsføringsloven § 33 tas inn en tilføyelse som sier at lovbestemt taushetsplikt viker for opplysningsplikten etter markedsføringsloven. Fraværet av en slik presisering gjør det umulig for Forbrukerombudet å få utlevert informasjonen vi trenger for å forfølge saker hvor det dreier seg om næringsdrivende som forsøker å skjule identiteten sin, og som gjerne er innblandet i virksomhet som kan karakteriseres som svindel av forbrukere. Dette kan eksempelvis dreie seg om nettsider der forbrukere kreves for betaling uten gyldig avtale, og der Forbrukerombudet er avhengig av å kunne be bankene om informasjon om hvem som benytter aktuelle bankkonti for å avdekke hvem som står bak svindelen. Et annet eksempel er oppringing fra telefonnummer som ikke er registrert hos nummeropplysningstjenestene og som personer som utgir seg for å drive salg eller innsamling til humanitære formål benytter til å svindle eldre mennesker.

Forbrukerombudet er avhengig av denne hjemmelen for å kunne drive effektivt håndhevingsarbeid, og kan ikke se noen begrunnelse for at man ikke har dette i markedsføringsloven når man har det i andre tilsynslover av nyere dato (f.eks. ekomloven § 10-3). Jeg vil anta at det beror på en inkurie at dette ikke ble tatt inn i loven av 2009, og ber om at departementet nå benytter anledningen til å rette opp i dette.

I forbindelse med revidering av mfl. § 33 bør det også vurderes innført en hjemmel for Forbrukerombudet til å fatte vedtak om overtredelsesgebyr ved brudd på opplysningsplikten som følger av bestemmelsen. Å innføre en slik hjemmel er også i samsvar med reguleringen i eksempelvis ekomloven (§ 10-13), og er særlig viktig ettersom straffeloven § 339 nr. 1 om straff for brudd på opplysningsplikt til offentlige myndigheter ikke foreslås videreført i straffeloven av 2005.

* * *

Jeg står selvsagt til disposisjon for departementet dersom dere ønsker å drøfte innspill jeg har gitt i dette høringssvaret nærmere.

Med vennlig hilsen

Gry Nergård
forbrukerombud