



DET KONGELIGE
KULTUR- OG KIRKEDEPARTEMENT

Ot.prp. nr. 29

(2006–2007)

Om lov om forbud mot prispåslag ved videresalg av billetter til kultur- og idrettsarrangementer

*Tilråding fra Kultur- og kirkedepartementet av 23. februar 2007,
godkjent i statsråd samme dag.
(Regjeringen Stoltenberg II)*

1 Proposisjonens hovedinnhold

Kultur- og kirkedepartementet legger med dette fram forslag til lov om forbud mot prispåslag ved videresalg av billetter til kultur- og idrettsarrangement.

Billetter til etterspurte idretts- og kulturarrangement selges ofte flere ganger. De billetter som arrangører utsteder er normalt vanlige ihendehaverdokumenter, slik at det er de som besitter dokumentet som har adgang til arrangementet. Videre salg er dermed som utgangspunkt lovlig, også om prisen ved videresalg er høyere enn billettens pålydende.

Videresalg skjer både i direkte tilknytning til arrangementet og etter forhåndsannonsering i aviser og på internett. Misnøyen med slikt svartebørssalg er bl.a. knyttet til internett-/avisannonsering hvor kjøperen ofte inngår kjøpsavtale uten å vite at det er snakk om videresalg, og uten å vite at kjøpsprisen er høyere enn billettens pålydende. Dersom billettkjøperen bevisst er ført bak lyset vil salget kunne være ulovlig, men i praksis kan det være vanskelig å vinne fram med klager i etterhånd. Dette skaper en følelse av å bli lurt. Videre salg gir også de med best økonomi best tilgang til de mest populære arrangementene. Omfanget av slik svartebørshandel synes å ha vært klart økende de siste årene.

Departementet foreslår at det vedtas et forbud mot å selge billetter til kultur- og idrettsarrange-

menter til en høyere pris enn den som er påført billetten fra arrangørens side, eller som billetten første gang ble solgt for. Forslaget er blant annet basert på en tilsvarende lov i Danmark. Det anses ikke nødvendig å knytte straffesanksjoner til forbudet. I tillegg vil markedsføring av ulovlig billett salg kunne forbyes av Forbrukerombudet. Behovet for en straffesanksjonering kan vurderes på nytt når forbudet har virket en tid.

Det er lagt til grunn av forslaget ikke vil være i strid med Norges forpliktelser etter EØS-avtalen, jf nærmere om dette under punkt 4.

2 Bakgrunnen for lovforslaget

Stortinget fattet i 2004 følgende vedtak på bakgrunn av Dok. nr. 8:124 (2002-2003) og Innst. S. nr. 98 (2003-2004):

«Stortinget ber Regjeringen vurdere ulike tiltak mot svartebørshandel, herunder en vurdering av et lovforbud, og på egnet måte komme tilbake til Stortinget med en sak om dette.»

Regjeringen Bondevik II konkluderte i St.prp.nr. 65 (2004-2005) (RNB 2005) med at svartebørssalg av billetter ikke bør forbyes. I Soria Moria-erklæringen heter det på side 62 at «regjeringen vil fullføre arbeidet med å forby svartebørssalg av billetter til idretts- og kulturopplevelser».

Departementet har på den bakgrunn utarbeidet forslag om forbud mot videresalg av billetter med høyere pris enn billetts pålydende.

Omfanget av økonomisk motivert videresalg av billetter til kultur- og idrettsarrangementer synes å ha vært klart økende de siste år. Norsk Rockeforbund som er interesseorganisasjon for konsertarrangører har rapportert om økende tendens til organisert videresalg av billetter til overpris, spesielt via internett. Slik organisert videresalg forutsetter store oppkjøp under førstehåndssalg og vanskeliggjør dermed konsertarrangørers mulighet til å tolke den reelle etterspørselen etter de mest populære konsertene. Dette har blant annet medført at det har blitt satt opp ekstrakonsert som det ikke har vært marked for.

Tilsvarende har det vist seg at flere fotballkamper de senere årene blir utsolgt, og dermed gir grunnlag for organisert annenhåndssalg. Dette gjelder flere typer kamper blant annet landskamper, de mest populære seriekampene og kamper i Champions League. Det organiserte videresalget vanskeliggjør arrangørens arbeid og publikums mulighet til å få tilgang på billetter.

Også forbrukermyndighetene har de siste årene hatt en jevn strøm av klager på organisert videresalg av billetter. Gjennomgangstemaer i henvendelsene har vært at det gis utilstrekkelig prisinformasjon og at det skapes inntrykk av at videresalgsselskapet representerer den offisielle arrangøren av arrangementet. Det klages også over krav om usikret forskuddsbetaling, manglende levering av solgte billetter, manglende rettigheter for kjøper og salg av falske billetter.

På bakgrunn av Dok. nr. 8:124 (2002-2003) ble det under forrige regjering nedsatt en arbeidsgruppe for å utrede spørsmålet. Arbeidsgruppen undersøkte også situasjonen i Danmark og Sverige.

I Danmark har det fra 1919 vært forbudt med videresalg av billetter til offentlig forlystelse dersom det ved videresalget søkes å oppnå fortjeneste. Fra det danske Kulturministeriet fikk arbeidsgruppen opplyst at det muligvis skjer et visst videresalg av billetter i strid med den gjeldende lov, men at dette ikke skjedde i organiserte former. Slikt videresalg av billetter ble ikke oppfattet som et problem i Danmark.

Sverige har ikke noe lovforbud mot videresalg av billetter. Svenske forbrukermyndigheter (Konsumverket) opplyste til arbeidsgruppen at videresalg av billetter ikke var registrert som et problem blant forbrukere i Sverige.

Arbeidsgruppens rapport ble sendt på høring i 2004. I høringsmerknadene den gang støttet de fri-

villige kultur- og idrettsorganisasjonene samt Forbrukerombudet og Forbrukerrådet et forslag om et straffesanksjonert forbud mot svartebørshandel. Justissektoren gikk primært inn for sivilrettslige tiltak, men støttet et forbud i markedsføringsloven mot å kreve høyere pris enn pålydende.

Kultur- og kirke departementet utarbeidet et forslag til forbud mot prispåslag ved videresalg av billetter til kultur- og idrettsarrangement etter mønster av det tilsvarende lovforbud i Danmark. Kultur- og kirke departementet sendte 11. juli 2006 forslaget på høring. Adressatene for høringsbrevet var:

Barne- og likestillingsdepartementet
 Finansdepartementet
 Justisdepartementet
 Nærings- og handelsdepartementet
 Utenriksdepartementet
 Barneombudet
 Forbrukerombudet
 Forbrukerrådet
 Norsk kulturråd
 Politidirektoratet
 Riksadvokaten
 Den Norske Advokatforening
 Film&Kino
 Frivillighet Norge
 Musikernes fellesorganisasjon
 Norges Idrettsforbund og Olympiske komité
 Norges fotballforbund
 Norges håndballforbund
 Norges Ishockeyforbund
 Norsk Artistforbund
 Norske Festivaler
 Norsk Jazzforum
 Norsk musikkråd
 Norsk Rockeforbund
 Norsk teater- og orkesterforening
 Politiets fellesforbund
 Billettkontoret
 Billettservice AS
 Gunnar Eide Concerts AS
 iTicket AS
 Ticket Service AS
 Ticnet

Departementet har mottatt uttalelser fra følgende 18 høringsinstanser:

Barne- og likestillingsdepartementet
 Barneombudet
 Billettservice AS
 Den Norske Advokatforening
 Film&Kino
 Finansdepartementet
 Forbrukerombudet

Forbrukerrådet
Frivillighet Norge
Justisdepartementet
Norges fotballforbund
Norges Idrettsforbund og Olympiske komité
Norske Festivaler
Norsk Rockeforbund
Nærings- og handelsdepartementet
Politidirektoratet
Riksadvokaten
Utenriksdepartementet
Høringsuttalelsene er nærmere omtalt under punkt 4 og 5.

3 Alternativer til lovforbud

Visse tiltak mot svartebørssalg kan iverksettes av arrangørene uavhengig av et lovforbud. For eksempel kan billetter utstedes på navn, kombinert med navnekontroll ved inngangen eller stikkprøvekontroller. Det kan også unnlates å utstede adgangstegn, slik at all betaling må skje ved inngangen. Videre kan det registreres forhåndsbestillinger med ulike referansenummer, men slik at selve billettokumentet utdeles rett før arrangementet starter. Adgangstegnet kan også lagres elektronisk i kundens bankkort eller liknende, slik at kunden må dra kortet gjennom en lesar før han/hun slipper inn. Som et annet tiltak kan arrangøren selv holde tilbake et visst antall billetter for salg ved arrangementstart. Dette kan kombineres ved at det settes begrensninger på antall billetter den enkelte får anledning til å kjøpe.

Arrangørene er kjent med at disse mulighetene foreligger, men alternativene vil ofte svekke arrangørens økonomi, både ved at færre vil kjøpe billett tidlig i salgsfasen og ved at flere av metodene krever investeringer (elektronisk adgangstegn) eller et særskilt kontrollapparat (navnekontroll).

Departementet legger til grunn at mange av de ovennevnte tiltak vil bli gjennomført i større eller mindre grad over tid. Det kan nevnes at navnekontroll ble gjennomført under fotball-VM i Tyskland sommeren 2006. Det vises også til at elektronisk adgangstegn i økende grad er i bruk på en rekke steder i samfunnet. Det er imidlertid grunn til å anta at den økende tendens til organisert videresalg av billetter til overpris ikke vil bli stoppet i overskuelig framtid gjennom denne typen frivillige tiltak.

4 Forholdet til EU-rett og EØS-avtalen

4.1 Forholdet til den frie flyt av varer og tjenester innenfor EØS-området

Departementet legger til grunn at omsetning av adgangsbilletter til idretts- og kulturarrangement må anses som en tjeneste, og at slike tjenester i utgangspunktet omfattes av forbudet mot restriksjoner i adgangen til å yte tjenester i EØS-området, jf artikkel 36 og 37 i EØS-avtalen. Det anses ikke å være grunn til å skille mellom sportsaktiviteter og andre former for underholdning i denne sammenheng.

Departementet har i høringsrunden lagt til grunn at billetter er ihendehaverdokumenter og dermed et verdipapir. I den forbindelse er det reist spørsmål ved om omsetning av slike billetter faller inn under EØS-reglene om fri bevegelse av kapital heller enn under reglene om fri flyt av tjenester. Departementet anser imidlertid at både ordinært førstehåndssalg av billetter og den annenhåndsfremidling som lovforslaget omfatter, må anses som en sammenhengende del av det tjenestetilbud som idretts- og kulturarrangementene innebærer. Det er derfor ikke funnet grunn til å gå nærmere inn på forholdet til reglene om fri flyt av kapital.

Det blir dermed et spørsmål om et forbud mot prispåslag ved videresalg av billetter må anses som en restriksjon i adgangen til å yte tjenester. Et slikt forbud vil ikke være diskriminerende i forholdet mellom norske og utenlandske aktører. Både utenlandske og norske aktører vil fortsatt kunne inngå avtaler med arrangører av idretts- og kulturarrangement om førstehåndssalg av billetter. På samme måte vil et prispåslag ved videresalg av billetter være forbudt for både norske og utenlandske aktører, og dette vil dermed i praksis være avskåret som en selvstendig næringsvei. Det vil imidlertid ikke foreligge en diskriminerende restriksjon.

På den annen side vil et forbud som foreslått begrense markedet for billettsalgstjenester i Norge, ved at det i praksis blir ulovlig å drive næringsmessig videresalg av sports- og kulturbilletter. Det er ikke kartlagt om utenlandske aktører driver slik næringsmessig videresalg i Norge i dag, og dermed vil bli direkte berørt av et forbud. Det er likevel klart at et forbud mot prispåslag ved videresalg av billetter vil påvirke utenlandske aktørers adgang til det norske markedet. På denne bakgrunn antas at forbudet mot prispåslag ved videresalg av billetter utgjør en restriksjon i adgangen til å yte tjenester, jf EØS-avtalen artikkel 36.

Et forbud mot prispåslag er ikke begrunnet ut fra hensynet til offentlig orden, sikkerhet og folkehelsen, jf EØS-avtalen artikkel 33. EF-domstolen har imidlertid anerkjent at hensynet til forbrukervern og hensynet til kulturlivet kan begrunne unntak fra restriksjonsforbudet. Forbudet mot prispåslag av billetter skal sikre at idretts- og kulturarrangement blir tilgjengelig for alle til en overkommelig pris.

Samtidig sikrer forbudet at det er arrangøren som sitter igjen med mest mulig av overskuddet fra den reelle omsetningen av billetter. Dette vil stimulere til et størst mulig tilbud av slike idretts- og kulturbegivenheter.

For at en restriksjon skal anses lovlig i henhold til artikkel 33 eller EF-domstolens praksis, må restriksjonen også anses som et egnet og forholdsmessig virkemiddel for å oppnå de ønskede mål. Begrensning i det kommersielle videresalg av billetter vil som nevnt over kunne oppnås for eksempel ved at billetter utstedes på navn eller gjennom andre elektroniske virkemidler. Dette vil imidlertid være ressurskrevende tiltak for arrangøren og kan dermed bidra til å begrense antall arrangementer som avholdes. Forbudet mot videresalg er i seg selv et begrenset tiltak som kun legger restriksjoner på deler av billettsalget, nemlig det økonomisk motivert videreslag. Tiltaket antas å ha svært begrenset effekt på grenseoverskridende handel med tjenester i EØS-området, fordi videresalg av billetter i dag stort sett synes å skje gjennom virksomheter i Norge. På den annen side er målet om å sikre forbrukerne og kulturlivet mot økonomisk utsuging et tiltak som berører hele befolkningen og som vil kunne ha en økende betydning i en tid med økende etterspørsel etter kultur- og idrettsarrangementer.

Finansdepartementet har i sin høringsuttalelse pekt på at mangelen på sanksjonsmuligheter kan føre til at forbudet blir mindre effektivt, og at dette kan påvirke vurderingen i forhold til egnethets- og proporsjonalitetskravet i EØS-retten. Spørsmålet som kan reises er om forbudet uten strafferettslige sanksjonsmuligheter vil kunne ivareta hensynet til kulturlivet og til forbrukervern i tilstrekkelig grad. Ut fra de vurderinger som er foretatt om dette, og den informasjon som er innkommet i høringsrunden, anser Kultur- og kirke departementet at et lovforbud, også uten strafferettslige sanksjoner, vil ha en umiddelbar og markert positiv effekt både for kulturlivet og for de berørte forbrukervernhensyn. Før erfaringer eventuelt viser at også straffereaksjoner er nødvendig for å oppnå tilsiktet effekt av forbudet, kan det derfor like godt hevdes at det å innføre straffereaksjoner er det som i denne

omgang må anses som uforholdsmessig. Departementet legger derfor til grunn at forbudet slik det foreslås må antas å oppfylle både egnethets- og proporsjonalitetskravet i EØS-retten.

4.2 Særlig om forholdet til direktivet om urimelig handelspraksis

Den interdepartementale arbeidsgruppen som vurderte problemstillingene rundt svartebørssalg i 2004, vurderte også forholdet til daværende forslag til direktiv om urimelig handelspraksis. Direktivet er siden vedtatt som Direktiv 2005/29 av 11. mai 2005 om urimelig handelspraksis fra næringsdrivende overfor forbrukere i det indre marked. Direktivet er EØS-relevant, men ennå ikke innlemmet i EØS-avtalen.

Direktivets sentrale formål er å innføre et forbud mot «urimelig handelspraksis» (unfair commercial practices) som skader forbrukernes økonomiske interesser. Direktivet bygger på totalharmonisering, hvilket betyr at man innenfor direktivets virkeområde ikke kan ha strengere regler enn direktivet fastsetter.

Direktivet regulerer urimelige handlinger/unnlatelser i forbindelse med salg av produkter til forbrukere, typisk urimelig markedsføring. Forbud som ivaretar andre hensyn enn forbrukerhensyn, i dette tilfelle kulturhensyn, blir ikke berørt av direktivet. Departementet kan heller ikke se at et forbud mot en type salg, hvor det i og for seg ikke benyttes urimelige/villedende/aggressive metoder, vil omfattes av direktivets virkeområde. Departementet legger dermed til grunn at direktivet ikke er til hinder for å innføre et forbud mot «svartebørssalg» av billetter.

4.3 Forholdet til e-handelsloven

Nærings- og handelsdepartementet har i høringsrunden påpekt at all markedsføring over Internett er omfattet av e-handelsloven, og har på det grunnlag vurdert om et eventuelt forbud vil kunne omgås via Internett fra et annet land i EØS-området:

«E-handelsloven har et etableringslandsprinsipp som innebærer at tilbydere av informasjonssamfunnstjenester i EØS-området skal følge regelverket i den stat der tilbyderen er etablert. Dette gjelder selv om hele eller deler av virksomheten retter seg mot mottakere i en annen EØS-stat.

I henhold til e-handelsloven vil et videresalg av billetter over Internett i utgangspunktet regnes som en informasjonssamfunnstjeneste, da

loven i denne sammenheng kommer til anvendelse på all virksomhet opp til den fysiske overleveringen av billetten. Dette betyr at et norsk lovforbud mot prispåslag ved videresalg av billetter til kultur- og idrettsarrangementer kunne omgås ved salg av billetter over Internett fra utlandet.

Vi presiserer at privatpersoners anvendelse av e-post til inngåelse av kontrakter i utgangspunktet ikke omfattes av begrepet informasjonssamfunnstjenester i e-handelsloven. For å omgå et norsk forbud mot videresalg av billetter måtte derfor selgeren ha et etablert salgssystem på Internett som ikke baserer seg på e-postkorrespondanse. Videre får etableringslandsprinsippet etter e-handelsloven ikke anvendelse på kontraktsvilkår i forbrukeravtaler. Dette betyr at en forbruker på denne bakgrunn normalt kan forholde seg til sin egen nasjonale rett når det gjelder sine rettigheter ved et kjøp.»

Kultur- og kirkedepartementet legger ut fra dette til grunn at det er liten sannsynlighet for at e-handelsloven vil gi grunnlag for systematisk omgåelse av et forbud mot videresalg av billetter.

5 Nærmere om innholdet i lovforslaget

5.1 Forslagets innhold

Et generelt totalforbud mot ethvert videresalg av billetter vil omfatte de tilfeller hvor billetter selges videre til pålydende fordi de ellers ikke vil bli benyttet. Dette vil være uheldig. Ved å begrense forbudet til det å kreve høyre pris enn billetten pålydende unngås dette problemet. Dermed rammer forbudet kun inntektsinteressen til dem som driver organisert videresalg av billetter.

Det er kun det rene videresalg av billetter som er tenkt rammet. Forbudet hindrer ikke at arrangøren inngår avtale med en kommisjonær om å forestå billettsalget til det aktuelle arrangement. Det betyr at dagens tendens til at den ordinære førstehåndsomsetning skjer gjennom egne billettsalgssfirma fortsatt kan opprettholdes. Dersom det ved slikt førstehåndssalg er krevd særskilt billettavgift som framgår av billetten, kan billettavgiften også være inkludert i salgsprisen ved videresalg.

Et forbud mot annenhåndssalg av billetter vil innebære at politiet i prinsippet kan stanse slik virksomhet. Ulovlig videresalg som skjer på offentlig sted, for eksempel i forkant av selve arrangementet, vil dermed kunne stanses ved direkte

inngripen. I hvilken grad inngripen vil skje i praksis vil være basert på en løpende ressursprioritering fra politiets side.

I tillegg vil Forbrukerombudet kunne stoppe markedsføring av billetter til pris over pålydende, som skjer i næringsvirksomhet overfor forbrukere, og vil kunne spre kunnskap om forbudet gjennom generell informasjon og behandling av enkeltsaker. Departementet antar at disse mekanismene vil kunne gi mye av den virkning som ligger til grunn for forbudsforslaget. Det foreslås derfor ikke inntatt regler om straff ved brudd på forbudet. Siktemålet er at forbudet mot prispåslag blir gjort kjent blant forbrukerne i så stor grad at grunnlaget for organisert annenhåndssalg av billetter faller bort.

Siden forbudet ikke skal sanksjoneres med straff, er det ikke ansett aktuelt å ta det inn i straffeloven. Behovet for å ta i bruk straff, som er samfunnets strengeste reaksjon, kan vurderes på nytt etter at reglene har virket en stund. Forbudet foreslås fremmet som egen lov, etter mønster av den tilsvarende danske loven fra 1919. Med en slik ordning blir forbudet en selvstendig og tydelig norm.

I Danmark kan overtredelse av forbudet medføre bøtestraff, men forbudet har tradisjonelt krevd liten grad av faktisk håndheving. Ved høringsforslag utsendt av det danske Kulturministeriet i november 2006 er det foreslått en modernisering av den danske lovtteksten, samt at foretaksstraff skal inngå som en mulig reaksjon på forbudet. Situasjonen i Norge, hvor det i dag ikke finnes et uttrykkelig lovforbud, taler samlet sett for en ordning med en egen lov og håndhevelse gjennom politiloven og markedsføringsloven som er beskrevet ovenfor. Det foreslås imidlertid at loven inneholder en bestemmelse om at kjøperen kan kreve refundert av selgeren det beløpet som eventuelt er betalt ut over pålydende.

5.2 Høringsinstansenes syn

Norges idrettsforbund og olympiske komite og *Norges fotballforbund* er positive til lovforslaget. Fotballforbundet understreker at:

«Det viktigste for NFF har vært å høyne bevisstheten blant forbrukerne, samt å sørge for at det finnes en mulighet for å stoppe videresalg i vinnings hensikt. I så måte oppfyller det foreslåtte lovforbudet NFFs behov.»

Også *Norsk Rockeforbund* støtter forslaget.

Norsk Festivaler støtter intensjonen bak forslaget, men frykter at effekten blir liten uten hjemmel for straffereaksjoner. Det anbefales også en tydeli-

gere presisering av at arrangøren fortsatt kan la andre aktører stå for billettsalget.

Billettservice.no tror ikke at et forbud mot annenhåndsomsetning er fornuftig, og tar i stedet til orde for at «*de lovgivende myndigheter (bør) sørge for at videresalg av billetter skjer i henhold til et lovverk som beskytter forbrukeren*». Det vises til at myndighetene i Storbritannia har tatt initiativ til et samarbeid med billettsalgsbransjen for å gjennomgå annenhåndsmarkedet for billett salg. Billettservice vil se positivt på å delta i et tilsvarende samarbeid med norske myndigheter.

Frivillighet Norge forutsetter at lovforslaget ikke fører til økt byråkrati for arrangører av kultur- og idrettsarrangementer, at loven håndheves på en effektiv måte og at organisasjonene blir tatt med på råd når virkningen av loven skal evalueres.

Advokatforeningen peker på at forslaget om at det i første omgang ikke skal vedtas straffesanksjoner vil kunne medføre at loven på en utilsiktet måte avkriminaliserer «svartebørshandel» med billetter til kultur- og idrettsarrangementer.

Forbrukerombudet støtter lovforslaget, men forutsetter at også politiet med jevne mellomrom faktisk griper inn mot eventuelle brudd på forbudet. *Forbrukerrådet* er også positive til forslaget men mener at brudd på forbudet bør gjøres straffbart. Rådet har

«store vanskeligheter med å se hvordan lovforslaget i praksis vil fjerne den organiserte svartebørsvirksomheten. Vi ser det som usannsynlig at noen vil legge ned en lukrativ virksomhet av frykt for at de kan risikere at politiet en gang i blant kan f.eks. gripe inn mot en ansatt som er i ferd med å selge en billett til overpris uten for en stadion el. Markedsføringsforbudet vil vel heller ikke innebære noe reelt hinder for denne typen virksomhet. Det vil enkelt kunne unngås ved ikke å nevnte pris i annonser mv.»

Justis- og politidepartementet støtter forslaget om at forbudet ikke skal sanksjoneres med straff, og anser det lite formålstjenelig at politiets ressurser skal brukes i slike saker. Politidirektoratet mener at et eventuelt lovforbud mot videresalg av billetter bør håndheves ved at oppfølgingen legges til forbrukermyndighetene, og anser det lite formålstjenelig at politiet skal opptre aktivt i disse sakene.

Nærings- og handelsdepartementet har i forbindelse med vurderingen av de EØS-rettslige sider ved forslaget reist spørsmål om billetttransaksjoner faller innenfor reglene om fri fribevegelse for tjenester eller om det kan være at handelen med billetter er verdipapirhandel med ihendehaver-

dokumenter som må anses å falle inn under reglene om fri bevegelse av kapital.

5.3 Departementets vurderinger

Hovedinnvendingene mot lovforslaget har i høringsrunden knyttet seg til usikkerhet om hvor stor effekten av et forbud vil bli uten at det vedtas hjemmel for straffesanksjoner ved brudd på forbudet. Samtidig er det reist spørsmål om det vil være riktige å bruke politiets ressurser på håndheving og straffeforfølgning av et slik forbud. Både hver for seg og samlet taler disse innvendinger for at det ikke vedtas en straffesanksjon før erfaringene med forbud uten straffesanksjon eventuelt tilsier det. De senere års erfaring med forbudslovgivning som tar sikte på å påvirke forbrukermønsteret i befolkningen, tilsier at lovgivningens normative effekt kan være stor uten at straffeforfølgning er en forutsetning for effektiv håndheving, jf blant annet virkningen av forbudet mot røyking på serveringssteder.

Etter departementets vurdering er det ikke grunn til bekymring for konsekvensene av lovforslaget for de næringsdrivende som selger billetter etter avtale med arrangører av kultur- og idrettsarrangementer. Som det fremgår av utkastet til lovtekst omfattes slike kommisjonærsalg ikke av forbudet. Er det betalt en særskilt billettavgift som fremgår av billetten, kan billettavgiften i slike tilfeller også være inkludert i salgsprisen ved videresalg.

Det er ikke kjent at andre typer billetter er gjenstand for svartebørsomsetning i særlig grad. Det anses derfor ikke nødvendig at loven omfatter billetter til reiser med fly og tog eller lignende.

Offentlig håndheving av forbudet vil i første rekke skje gjennom påtale og stans av ulovlig salg som politiet påviser i forbindelse med sin ordens-tjeneste, og ved at markedsføring av ulovlig salg kan forbyes av Forbrukerombudet. Overtredelse av Forbrukerombudets vedtak sanksjoneres ved at overtrederen må betale et tvangsgebyr. Det er ikke lagt opp til stor bruk av offentlige ressurser for å håndheve forbudet. En mest mulig effektiv etterlevelse av forbudet vil uansett forutsette at den enkelte forbruker er kjent med forbudet og selv sier nei til eventuelle billetttilbud med ulovlig overpris.

Dersom erfaringene med loven viser at det organiserte videresalg av billetter til overpris ikke avvikles som følge av lovforbudet, kan imidlertid spørsmålet om sanksjoner og bedre sikring av kjøperens tilbakebetalingskrav vurderes på ny.

De vurderingene som er gjort av hvorvidt et forbud mot videresalg vil være i strid med EU-retten, tilsier også at et forbud ikke vil hindres av Norges EØS-rettslige forpliktelser. Departementet har i sine vurdering av disse spørsmålene sett på forbudsforslaget i forhold til EU-rettens regler om fri bevegelse av tjenester, og har ikke funnet grunn til at et forbud om videresalg av billetter til kultur- og idrettsarrangementer skal vurderes opp mot reglene som skal ivareta den frie bevegelse av kapital.

6 Økonomiske og administrative konsekvenser

Forbrukerombudet vil få noe økt arbeidsmengde, avhengig av hvordan organet vil prioritere å håndheve forbud mot å markedsføre billetter til pris over pålydende. I forhold til politiets involvering i slike saker anses det naturlig at politiets ressursbruk begrenser seg til de tilfeller der de konkrete forholdene utenfor et arrangementssted gjør at inngripen kan skje uten at andre og mer presserende politioppgaver blir skadelidende. Det antas at forslaget ikke har vesentlige økonomiske eller administrative konsekvenser.

Profittbasert annenhåndssalg av billetter vil bli ulovlig som følge av loven. Det er usikkert hvor mange aktører som i dag driver slik næringsvirksomhet. Det er dermed vanskelig å anslå hvilken næringsomsetning som må forutsettes å bortfalle som følge av loven. Uansett anses det klart at en stor del av den virksomheten som vil bli rammet skjer uregistrert uten innrapportering til skatte- og avgiftsmyndigheter og andre offentlige instanser. Det anses også som klart at det i et samlet samfunnmessig perspektiv vil være positivt at en bredest mulig del av befolkningen får tilgang til de mest populære kultur- og idrettsarrangementer, gjennom bortfall av det økonomiske motiverte annenhåndssalget av billetter. Forbudet vil også bidra til at størst mulig del av den reelle billettomsetningen går tilbake til arrangøren.

7 Merknader til de enkelte bestemmelsene

Til § 1

Forbudet rammer videresalg av billetter til kultur- og idrettsarrangement i Norge. Det legges til grunn at det i praksis vil være klart hva som omfattes av «billetter til kultur- og idrettsarrangement». Kjerneområdet vil være konserter, teater, festivaler, filmfremvisning og alle typer idrettsarrangementer. Departementet antar videre at forbudet bør anses begrenset til videresalg av billetter til kultur- og idrettsarrangement i Norge.

Forbudet vil også ramme videresalg i forbindelse med såkalte pakkereiser. Det vil si at de billetter som inngår i pakken ikke kan øke pakkeprisen ut over billettens pålydende, og eventuell billettavgift.

Enhver pris som overstiger billettens pålydende må anses som ulovlig overpris. Unntak gjelder for betalt billettavgift som framgår av billetten. Bestemmelsen skal forstås slik at den billettavgift som kan tas med i videresalgsprisen, er den som faktisk er betalt i henhold til avtale med arrangører.

Dersom billetten ikke er påført billettpris fra arrangøren, må lovlig pris ved videresalg ikke overstige første utsalgspris (dvs. arrangørens billettpris). Informasjon om (og dokumentasjon av) utsalgsprisen bør innhentes fra arrangøren, dersom det er tvil om utsalgsprisen.

Til § 2

Bestemmelsen har først og fremst betydning ved organisert videresalg hvor det betalte beløp kan dokumenteres, f.eks salg til overpris via internett hvor betalt pris framgår av f.eks epostutskrift eller bankoverføring. Et tilbakebetalingskrav må fremsettes direkte ovenfor billettseieren eller med bistand av forbrukermyndighetene. De summene som er involvert i saker av denne type, vil normalt ikke gi grunnlag for bruk av det offentlige rettsapparatet.

Kultur- og kirkedepartementet

tilrår:

At Deres Majestet godkjenner og skriver under et framlagt forslag til proposisjon til Stortinget om lov om forbud mot prispåslag ved videresalg av billetter til kultur- og idrettsarrangementer.

Vi **HARALD**, Norges Konge,

stadfester:

Stortinget blir bedt om å gjøre vedtak til lov om forbud mot prispåslag ved videresalg av billetter til kultur- og idrettsarrangementer i samsvar med et vedlagt forslag.

Forslag

til lov om forbud mot prispåslag ved videresalg av billetter til kultur- og idrettsarrangementer

§ 1. Det er forbudt å selge billetter til kultur- og idrettsarrangementer til en høyere pris enn den som er påført billetten fra arrangørens side, eller som billetten første gang ble solgt for. Dersom billetten er solgt gjennom en annen aktør enn arrangøren på grunnlag av avtale mellom arrangøren og aktøren, og det er betalt en særskilt billettavgift

som fremgår av billetten, kan billettavgiften også være inkludert i salgsprisen ved videresalg.

§ 2. Kjøperen kan kreve tilbake fra selgeren den del av en betalt billettpris som overstiger de beløp som følger av § 1.

§ 3. Loven gjelder fra den tid Kongen fastsetter.