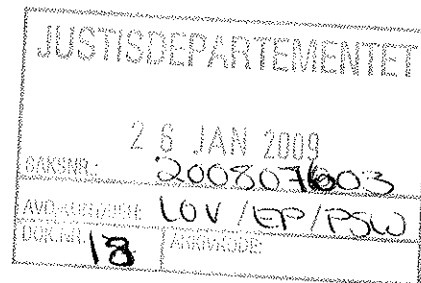


Justisdepartementet
Pb. 8005 Dep
0030 OSLO



Vår ref.: 509.98/SLH/TH/2009/11
Hamar, 23.01.2009

Høringsuttalelse til direktivforslag om forbrukerrettigheter

Vi viser til departementets høringsbrev av 27.11.2008 vedrørende EUs forslag til direktiv om forbrukerrettigheter.

Norsk Vann^{*)} vil avgi uttalelse til direktivforslaget på de områder vi anser direktivet kan få betydning for vann- og avløpssektoren i Norge (VA-sektoren). Som et grunnlag for vår høringsuttalelse, har vi fått utarbeidet en betenkning fra Advokatfirmaet Haavind AS til direktivforslaget.

Generelt om direktivets betydning på vann- og avløpsområdet

Direktivforslaget er ment å innebære en harmonisering, forenkling og supplering av forbrukerregelverket i EU. Det nye direktivet vil erstatte fire eksisterende direktiver; direktiv 85/577/EØF om avtaler inngått utenfor fast forretningssted, direktiv 93/13/EØF om urimelige kontraktsvilkår i forbrukeravtaler, direktiv 97/7/EF om avtaler vedrørende fjernsalg og direktiv 1999/44/EF om forbrukerkjøp og garantier.

Det fremgår av utkast til direktivets artikkel 3, at direktivet kommer til anvendelse på både kjøps- og tjenesteytelsesavtaler på de vilkår og i det omfang som fremgår av direktivets bestemmelser. I artikkel 2, underpunkt 3, er "kjøpsavtale" definert som avtale mellom ervervsdrivende og forbruker om salg av varer. I artikkel 2 om definisjoner, underpunkt 4, er "vare" definert som enhver løseregjenstand, men iht. 4b) er bl.a. vann og gass særskilt unntatt, med mindre det selges i avgrenset volum eller i bestemt mengde. I artikkel 2, underpunkt 5, er en tjenesteytelsesavtale definert som enhver avtale, men ikke kjøpsavtale, hvor den ervervsdrivende yter forbrukeren en tjeneste. På denne bakgrunn forstår vi direktivet dithen at kommunenes sanitærreglement/abonnementsvilkår for vann- og avløpstjenester overfor innbyggerne er å betrakte som en tjenesteytelsesavtale, men leveranse av vann- og avløpstjenester er ikke å anse som en vare.

Abonnementsvilkår for vann- og avløpstjenester

"Avtalegrunnlaget" mellom norske kommuner og deres abonnenter på vann- og avløpsområdet er i dag basert på at den enkelte kommune har vedtatt et såkalt "sanitærreglement". Mange kommuner har ved utformingen av sitt sanitærreglement i stor grad basert seg på KS' "Normalreglement" fra 1998.

Dette "Normalreglementet" ble revidert i 2008 og har nå endret navn til "Standard abonnementsvilkår for vann og avløp" (utgis av KS/Kommuneforlaget). I revisjonsarbeidet er det lagt vekt på å hensynta utviklingen i regelverk, rettspraksis, teknologi og terminologi på vann- og avløpsområdet. Representanter for vann- og avløpsabonnentene, herunder Huseiernes Landsforbund, Forbrukerrådet og NHO, fikk anledning til å påvirke revisjonsarbeidet gjennom bl.a. to høringsrunder og tilbud om eget høringsmøte. Mange kommuner vil i 2009 vedta nye abonnementsvilkår for sine vann- og avløpstjenester, med

grunnlag i standard abonnementsvilkår for vann og avløp og til erstatning for de gamle sanitærreglementene.

Spørsmålet er om forslag til direktiv om forbrukerrettigheter vil kunne innvirke på den norske praksisen med fastsettelse av kommunale abonnementsvilkår på vann- og avløpsområdet.

Kapittel V i direktivforslaget er ment å avspeile bestemmelsene i direktiv 93/13/EØF om urimelige avtalevilkår som ikke har vært gjenstand for individuell forhandling, for eksempel standardvilkår. Vilkår er her ansett å være urimelige, dersom de medfører en betydelig skjevhet i forbrukerens og den ervervsdrivendes rettigheter og forpliktelser, og binder ikke forbrukeren.

Med sikte på å skape rettssikkerhet inneholder det nye direktivforslaget to lister om urimelige vilkår: Bilag II som inneholder en liste over vilkår som under enhver omstendighet skal betraktes som urimelige, og bilag III som inneholder en liste over vilkår som kan betraktes som urimelige, med mindre den ervervsdrivende beviser det motsatte.

Så vidt vi er kjent med, er ingen av vilkårene i bilag II benyttet i kommunenes sanitærreglementer eller i standard abonnementsvilkår for vann og avløp.

Hva gjelder bilag III, er dette en lengre liste og flere av vilkårene kan tenkes å bli gjenstand for rettslig prøving, herunder pkt. 1a) og 1k), som oppstiller en formodning om urimelighet for kontraktsvilkår som har som formål eller virkning:

a) "å utelukke eller begrense forbrukerens lovfestede rettigheter overfor den ervervsdrivende eller en annen part, i tilfelle av at den ervervsdrivende ikke har oppfylt sine forpliktelser etter avtalen, eller kun har oppfylt dem delvis eller mangelfullt....."

k) "å tillate den ervervsdrivende ensidig å endre kontraktsvilkårene, herunder egenskapene ved produktet eller tjenesteytelsen"

Etter norsk rett er det i avtaleloven § 36 slått fast at en avtale helt eller delvis kan settes til side eller endres for så vidt det ville virke urimelig eller være i strid med god forretningsskikk å gjøre den gjeldende. Denne bestemmelsen var tema i rettssak mellom If Skadeforsikring og Stavanger kommune, som endte med Høyesteretts dom av 19. mars 2007. Høyesterett konkluderte med at det ikke var i strid med avtaleloven § 36 å gjøre gjeldende en bestemmelse om ansvarsfrihet i Stavanger kommunes sanitærreglement, for skadetilfeller forårsaket av nedbør som er kraftigere enn det ledningsnett i Stavanger kommune er dimensjonert for.

For å unngå forvirring og unødige konflikter vedrørende håndhevelsen av et nytt direktiv om forbrukerrettigheter, mener Norsk Vann det er viktig at den norske stat, ved implementering av direktivet, klargjør betydningen av direktivets bilag III når det gjelder abonnementsvilkår for vann og avløp i kommunene.

På bakgrunn av Høyesteretts prinsippavgjørelse i Stavanger-saken kan man anføre at vilkårene i standard abonnementsvilkår for vann og avløp ikke kan anses for å være urimelige og dermed ikke i strid med avtaleloven § 36 eller med direktivforslaget som er på høring. Høringen av forbrukerorganisasjoner og andre i arbeidet med standard abonnementsvilkår for vann og avløp, trekker i retning av samme konklusjon.

Kunngjøring av abonnementsvilkår for vann og avløp

Artikkel 31 fastsetter de nærmere kravene til såkalte "gjennomsiktige kontraktsvilkår". Det er blant annet at kontraktsvilkårene skal gjøres tilgjengelige for forbrukeren, slik at han har reell mulighet til å gjøre seg kjent med dem innen avtalens inngåelse under rimelig hensyntagen til anvendte kommunikasjonsteknikker. Dog skal medlemslandene unnlate å stille særlige krav til hvordan kontraktsvilkårene skal uttrykkes eller gjøres tilgjengelige for forbrukerne.

Norsk Vann ber om at den norske stat ved implementering av det nye direktivet om forbrukerrettigheter, sørger for en klargjøring av hvordan direktivets artikkel 31 skal forstås sett i lys av Høyesteretts premiss 43 i Stavanger-saken. Det ble der lagt til grunn at abonnenten måtte være klar over at det forelå kommunale bestemmelser om tilknytning til og bruk av offentlige vann- og avløpsledninger, og at han, i den grad han ønsket å gjøre seg kjent med vilkårene for tilknytning, kunne få disse ved henvendelse til kommunen.

Forholdet til eksisterende forbrukerkjøpslov

Forbrukerkjøpsloven § 2 slår fast at loven gjelder for levering av vann. § 15 fastslår at tingen (vannet) skal være i samsvar med de krav til art, mengde, kvalitet, andre egenskaper og innpakning som følger av avtalen. Hvis det ikke følger noe annet av avtalen fremgår det av § 15 annet ledd, litra f) at tingen (vannet) skal være i samsvar med offentligrettslige krav som stilles i lovgivningen eller offentlig vedtak i medhold av lov, på den tid kjøpet inngås, hvis ikke forbrukeren har til hensikt å anvende tingen på en slik måte at kravet er uten betydning. Det fremgår videre av § 16 at tingen har en mangel dersom den ikke er i samsvar med ett eller flere av kravene i § 15.

Dette skapte ved lovens ikrafttredelse 1. juli 2002, bekymring hos Norsk Vann (den gang NORVAR) om bestemmelsen ville føre til at ethvert avvik fra drikkevannsforskriftens krav til vannets sammensetning ville innebære at vannet led av en mangel. I denne forbindelse ble det avholdt et møte mellom Justisdepartementet, Norsk Vann og Advokatfirmaet Haavind (den gang Haavind Vislie), der dette ble tatt opp.

I det etterfølgende brevet fra Justisdepartementet til Norsk Vann (NORVAR) den 15. oktober 2002 ble det, under henvisning til lovens forarbeider, gitt uttrykk for at forbrukerkjøpsloven, i likhet med kjøpsloven, hadde innført et elastisk mangelsbegrep, som var egnet til å ivareta de særlige hensyn som eventuelt måtte gjøre seg gjeldende i forhold til vannleveranser. Departementet signaliserte at man ville følge med på utviklingen og eventuelt komme tilbake til spørsmålet, dersom det skulle vise seg å oppstå problemer av betydning i praksis.

I standard abonnementsvilkår for vann og avløp er det bl.a. følgende vilkår knyttet opp mot vannkvaliteten, jf. administrative bestemmelser punkt 3.9 om vannkvalitet og trykk:

"For vannkvalitet gjelder drikkevannsforskriftens bestemmelser i § 12 (jf. § 5) som minimumskrav. Kommunen kan, med Mattilsynets godkjenning, avvike fra drikkevannsforskriftens krav til vannkvalitet for en avgrenset periode, dersom kravene ikke kan oppfylles før utbygging av nytt vannbehandlingsanlegg e.l. er gjennomført. Kommunen skal informere abonnentene om slik avvik fra drikkevannsforskriftens krav til vannkvalitet.

Næringsabonnenter med særskilte behov kan inngå avtale med kommunen om hvilke kvalitetsavvik de skal ha varsel om.

....

"Kommunen plikter å varsle abonnentene ved vesentlige endringer i vanntrykk eller kvalitet."

Disse vilkårene anses å være på linje med forbrukertvistutvalgets praksis i slike saker opp gjennom årene.

Norsk Vann forutsetter at implementeringen av direktiv om forbrukerrettigheter vil medføre endringer i forbrukerkjøpsloven som bedre gjenspeiler forbrukertvistutvalgets praksis og standard abonnementsvilkår for vann og avløp enn dagens lovbestemmelser gjør.

Oppsummering

Norsk Vann har ved gjennomgang av forslag til direktiv om forbrukerrettigheter funnet grunn til å kommentere tre områder av betydning for abonnementsvilkår på vann- og avløpsområdet i Norge. Vi ber norske myndigheter ha særskilt oppmerksomhet på disse tre områdene i sin oppfølging av direktivforslaget overfor EU og ved norsk implementering av direktivet:

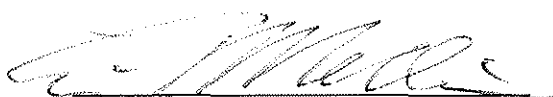
- Behovet for klargjøring av direktivets bilag III, om kontraktsvilkår som formodes å være urimelige, når det gjelder abonnementsvilkår for vann og avløp i kommunene, jf.

Høyesteretts avgjørelse i Stavanger-saken samt standard abonnementsvilkår for vann og avløp.

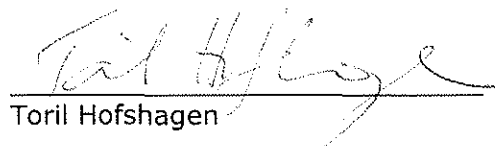
- Behov for klargjøring av hvordan direktivets artikkel 31 om gjennomsliktige kontraktsvilkår skal forstås, jf. Høyesteretts premiss 43 i Stavanger-saken.
- Behov for endring av forbrukerkjøpsloven ved implementering av direktivet, på området som gjelder vannleveranser og mangelsbegrepet, jf. forbrukertvistutvalgets praksis og standard abonnementsvilkår for vann og avløp.

Vi ønsker departementet lykke til med det videre arbeidet, og står selvsagt til tjeneste dersom det skulle være behov for utdypende informasjon.

Med hilsen
Norsk Vann BA



Einar Melheim
Direktør



Toril Hofshagen

Kopi til: KS Bedrift
Kommuneforlaget

**) Norsk Vann er en ikke-kommersiell interesseorganisasjon for vann- og avløpssektoren (VA-sektoren). Vi arbeider for å oppfylle visjonen "Rent vann – vår framtid" ved å påvirke til funksjonelle rammevilkår og legge til rette for kunnskapsutvikling og kunnskapsdeling. Norsk Vann eies av kommuner, kommunalt eide VA-selskaper, kommunenes driftassistanser og private andelsvannverk. Våre eiere representerer 340 kommuner og over 90 % av Norges befolkning. Norsk Vann har en samarbeidsavtale med KS.*