



FORBRUKERRÅDET

Nærings- og handelsdepartementet
Postboks 8014 Dep
0030 Oslo

Saksbehandler:
Lars Grøndal

Vår dato:
26032004

Vår referanse:
04/00107-2 LGR

Deres dato:
05022004

Deres referanse:
200400519-1/PSN

Høring av Europakommisjonens forslag til rammedirektiv for tjenester

Vi viser til Deres brev av 5. februar 2004 vedrørende ovennevnte direktiv. I brevet ber De om "informasjon om de ulike interessene som knytter seg til direktivet og hvilke konsekvenser gjennomføringen av direktivet vil ha for gjeldende norsk rett og administrativ praksis".

Direktivet er meget omfattende. Det skal i prinsippet omfatte de aller fleste typer tjenester. Forbrukerrådet ønsker derfor å presisere at dette høringssvaret på ingen måte må anses som en uttømmende oversikt over de problemstillinger direktivet reiser sett fra et forbrukerperspektiv.

Videre vises det til samtale med Per Sandberg 12. mars der vi fikk utsatt høringsfristen til 26. mars.

Generelt

Forbrukerrådet ser positivt på at Kommisjonen tar initiativ til et direktiv som skal stimulere til økt konkurranse over landegrensene. Som Kommisjonen påpeker i fortalen til direktivet, fører økt konkurranse til innovasjon, lavere priser og en større variasjon av tjenester, til fordel for forbrukerne.

Grenseoverskridende handel fordrer imidlertid grenseoverskridende forbrukervern. Forbrukerne må ha adgang til effektivt å kunne ivareta sine interesser overfor næringsdrivende med hovedkontor i andre EU/EØS-land gjennom bl.a. tilgang til tvisteløsningsmekanismer. Til tross for dagens begrensede grenseoverskridende handel, blir Forbrukerrådet allerede i dag kontaktet av mange forbrukere som har vanskeligheter med å få gjennomslag for sine krav i utlandet. Norske forbrukeres krav mot diverse timeshare-selskaper i Spania kan nevnes som et eksempel. Det er satt i gang en rekke samarbeidsprosjekter for å bøte på disse problemene, jfr. eksempelvis "Clearing House"-systemet, men det gjenstår fortsatt mye.

UTGIVER AV



Forbrukerrådet
The Consumer Council
of Norway

Postadresse:
P.b. 4594 Nydalen
NO-0404 Oslo

Besøksadresse:
Rolf Wickstrøms vei 15
0486 Oslo

Org. nr.:
NO 871 033 382 MVA

post@forbrukerradet.no
forbrukerportalen.no

Publikumstelefon:
815 58 200
Sekretariatet,
tlf.: 23 40 05 00

Videre vil vi gjøre oppmerksom på at direktivet i realiteten vil kunne føre til en nedbygging av vernet for norske forbrukere. Dette utdypes nedenfor (se særlig kommentarene til kapittel 3).

Direktivet presiserer og supplerer prinsipper utkrystallisert gjennom EU-domstolens tolkning av Roma-traktatens kapitler 2 og 3 (se særlig artiklene 43 og 49). Etter Forbrukerrådets oppfatning går direktivet imidlertid lenger i retning av å avskjære EU/EØS-landenes mulighet til å ha et strengt forbrukervern enn det som følger av rettspraksis. Dette gjelder særlig i forhold til adgangen til å fravike opprinnelseslandsprinsippet av hensyn til forbrukerne.

Forbrukerrådet har tidligere fått Europakommisjonens grønbok om tjenester av allmenn interesse, på høring. I den forbindelse ønsker vi en nærmere avklaring av forhold mellom disse to initiativene. Dersom grønboka munner ut i et direktiv vil en rekke tjenester kunne omfattes av begge regelsettene.

I den videre behandlingen av direktivet vil vi gå igjennom de bestemmelsene som umiddelbart har fremstått som mest interessante sett fra et forbrukerperspektiv.

Kapittel 2 Etableringsretten

Kommisjonen ønsker å gjøre det lettere for bedrifter med hovedkontor i et EØS-land å etablere filialer eller lignende i andre EØS-land ved i) å forenkle administrative prosedyrer knyttet til å etablere seg i EØS-landene, og ii) å innsnevre EØS-landenes adgang til å kunne kreve tillatelser ved etablering.

Når det gjelder det første punktet ser Forbrukerrådet positivt på en forenkling av byråkratiet næringsdrivende møter i EØS-området. Ideen i artikkel 6 om et felles kontaktpunkt tjenesteyter og –mottaker kan henvende seg for å få informasjon om hvilke krav som stilles for vedkommende virksomhet etc., er udelt positiv.

I forhold til artikkel 5 om forenkling av prosedyrer er det imidlertid viktig at EØS-landene kan opprettholde tilstrekkelige kontrollmuligheter for å sikre at tjenesteytere fra andre EØS-land har de nødvendige kvalifikasjonene de trenger for å levere tjenester av tilstrekkelig høy kvalitet.

Når det gjelder punkt to (at reglene innsnevrer EU/EØS-landenes adgang til å kunne kreve tillatelser ved etablering) så følger det av artikkel 9 at tillatelsesordninger må være ”objektivt begrundet i et tvingende alment hensyn”. Etter fortalens avsnitt 29 vil beskyttelse av forbrukerne utgjøre et av disse tvingende hensyn (dette følger også av EU-domstolens rettspraksis, se under).

Kapittel 3 Fri flyt av tjenester

Etter direktivets artikkel 16 skal virksomheter som leverer tjenester over landegrensene innen EØS-området utelukkende omfattes av regelverket fra landet de kommer fra (opprinnelseslandsprinsippet). Problemet med et slikt utgangspunkt er den varierende graden av forbrukerbeskyttelse i de forskjellige landene. Dette påpeker også Kommisjonen i sine kommentarer til direktivet. For Norges del vil et slikt prinsipp

kunne medføre konkurransevridning til fordel for utenlandske tjenesteytere og en uthuling av forbrukerbeskyttelsen: Paneuropeiske tjenesteytere etablerer seg i de landene der forbrukerbeskyttelsen er svakest (jfr. situasjonen i USA der Delawares fordelaktige selskapsrett har medført at nesten alle amerikanske selskaper har hovedkontor i denne staten). Problemene rundt dette kan avhjelpes ved en harmonisering av EU/EØS-landenes lovgivning. Sett fra Forbrukerrådets side er det viktig at man ved en harmonisering ikke tar utgangspunkt i minste fellesnevner. Harmoniseringen bør legges seg på et nivå som øker forbrukernes tillit til tjenesteindustrien. Uten denne tilliten vil ikke målet om et velfungerende indre marked for tjenester kunne realiseres.

Direktivet, i likhet med traktaten og rettspraksis, åpner imidlertid for unntak fra opprinnelseslandsprinsippet. Forbrukerrådet er kritiske til måten unntakene fra opprinnelseslandsprinsippet er formulert.

Unntak fra opprinnelseslandsprinsippet finnes for det første i artikkel 17. Bestemmelsens punkt 21 sier eksempelvis at lovgivning som regulerer tjenesteytelseskontrakter inngått av forbrukere, er unntatt fra opprinnelseslandsprinsippet. Dette innebærer at norske forbrukere fortsatt vil kunne gjøre håndverkertjenestelovens bestemmelser gjeldende i forhold til tjenesteytere fra andre EU/EØS-land. Problemet med dette unntaket er at det er altfor snevert. Opprinnelseslandsprinsippet bør ikke gjelde for noe regelverk som er ment å beskytte forbrukerne.

Etter artikkel 18 er noen ytterligere tjenesteområder unntatt fra opprinnelseslandsprinsippet. Unntakene etter denne bestemmelsen er imidlertid tidsbegrensede.

Den generelle unntaksbestemmelsen finnes i artikkel 19. Bestemmelsen angir presist hvilke grunnlag som kan brukes for å derogere fra opprinnelseslandsprinsippet. Forbrukerhensyn nevnes ikke. Det kan derfor virke som Kommisjonen her snevrer inn adgangen til å gjøre unntak fra opprinnelseslandsprinsippet i forhold til rettspraksis fra EU-domstolen. En sak som kan nevnes i den forbindelse er Kommisjonen mot Tyskland, sak 205/84. Der uttalte EU-domstolen at det kan gjøres unntak fra bestemmelsene om fri flyt av tjenester av hensyn til å beskytte forbrukerne.

Eventuelle unntak etter artikkel 19 må i tillegg skje på individuell basis og etter en omfattende prosedyre. Det vil således ikke være særlig kurant for en EU/EØS-stat å fravike opprinnelseslandsprinsippet i medhold av denne bestemmelsen.

Etter direktivets artikkel 21 skal medlemslandene påse at tjenestemottagere ikke utsettes for diskriminering på bakgrunn av nasjonalitet. Etter Forbrukerrådets oppfatning er dette en viktig regel for norske forbrukere. Virksomheter som driver i hele EØS-område tar forskjellig betalt i forskjellig EU/EØS-land alt etter kostnadsnivået, konkurransen og forbrukernes betalingsevne. Siden norske forbrukere jevnt over har mye bedre betalingsevne enn forbrukere i andre land, må vi som regel betale mer for tilsvarende tjenester. Virksomheter bruker forskjellige teknikker for å differensiere mellom kjøpere fra forskjellige land. En måte kan være å nekte å ta imot betaling fra norske kredittkort på andre hjemmesider enn de som er ment for nordmenn. Dette skjer eksempelvis ved kjøp av flyreiser. Etter Forbrukerrådets oppfatning vil denne praksisen være ulovlig i henhold til direktivet.

Som nevnt innledningsvis er det viktig at forbrukerne effektivt kan ivareta sine interesser ved grenseoverskridende tjenesteytelse. Forbrukerrådet ser i dag at det er stor variasjon i bistanden norske forbrukere får fra andre forbrukerorganisasjoner i EØS-området. Forhåpentligvis vil artikkel 22, sammenholdt med andre EU-initiativ som er på trappene, kunne avhjelpe disse problemene.

Kapittel 4 Tjenesteytelsenes kvalitet

Etter direktivets artikkel 26 skal tjenesteyteren gi en rekke opplysninger om virksomheten og ytelsen på eget initiativ eller etter tjenestemottagerens anmodning. Dette er et positivt initiativ. Forbrukerrådet har imidlertid noen innvendinger når det gjelder i) måten opplysningene skal gjøres kjent på, og ii) at tjenestemottager selv må anmode om visse opplysninger.

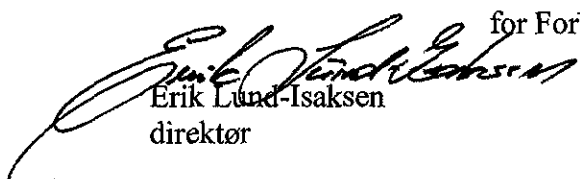
Etter artikkel 26 punkt 2 kan tjenesteyter velge hvilken måte opplysningene skal gjøres kjent på. Etter artikkel 26 punkt 3 må tjenestemottager selv be om informasjonen bestemmelsen omhandler. Etter Forbrukerrådets oppfatning bør visse typer informasjon komme på tjenesteyters initiativ. Dette vil ikke nødvendigvis gjelde all informasjon som artikkel 26 omhandler, men avtalevilkår (herunder garanti) og pris er et minimum.

Kommisjonen ønsker at tjenesteytelsenes kvalitet skal sikres gjennom frivillig standardisering av tjenester, jfr. artikkel 31. Forbrukerrådet er ikke avvisende til at standardiseringsorganisasjoner kommer mer på banen i forhold til tjenesteytelser, men vi mener at det uansett vil være behov for bindende regler gitt av myndighetene. Forbrukerrådet har ingen tro på at veiledende regler gitt av tjenesteyterne selv vil kunne overflødiggjøre det forbrukervernet vi har arbeidet i årtier for å få gjennomført i Norge.

Videre er det viktig at det knyttes sanksjoner til overtredelser av kvalitetskravene. Uten sanksjoner vil ikke kvalitetskravene kunne ivaretas effektivt.

Med hilsen

for Forbrukerrådet


Erik Lund-Isaksen
direktør


Terje Sørensen
avdelingsdirektør