

Justisdepartementet
Lovavdelingen
Postboks 8005 Dep.
0030 Oslo



Saksbehandler:
Anne Sofie
Faye-Lund

Vår dato:
26.08.2009

Vår referanse:
09/00277
510

Deres dato:
26.05.2009

Deres referanse:
200903351 EP HCH/LNR/bj

Høring – NOU 2009: 11 Kredittavtaler.

Det vises til høringbrev fra dere datert 26. mai d.å. der det bes om kommentarer til NOU 2009: 11 Kredittavtaler.

Forbrukerrådet er i hovedsak positiv til de fleste av endringene som er foreslått av utvalget i ovennevnte rapport både mht. innhold og den lovtekniske løsningen mht. å samle kredittreglene i forbrukerforhold i en generell lov. Det har lenge vært behov for en slik forenkling og systematisering.

Ved tolkningen av direktivets regler, er det etter Forbrukerrådets oppfatning viktig å ha i mente at direktivet kun gjelder i forbrukerforhold og at det har et klart forbrukerperspektiv. Selv om direktivet er et fullharmoniseringsdirektiv vil det derfor etter vårt syn ikke være riktig eller rimelig i tvilstilfeller å tolke reglene for strengt i disfavør av forbrukerinteressene.

Utvalgets rapport om Kredittavtaler er svært omfattende. Av denne grunn samt fordi Forbrukerrådet også hadde en representant i utvalget, finner vi å måtte prioritere hvilke punkter vi skal kommentere i denne omgang. Vi vil derfor i denne omgang måtte konsentrere oss om de regler der det var dissens i utvalget, samt kommentere noen utvalgte regler som ikke omfattes av direktivet og som vi derfor har nasjonal frihet til å vedta. Særlig vises til drøftelsen i utvalget vedrørende spørsmålet om videreføring av gjeldende kredittkjøpslov § 8, der Forbrukerrådet går sterkt imot en innsnevring av gjeldende rett. Se pkt. 8 nedenfor.

Innledningsvis understrekes at Forbrukerrådet ser positivt på forslagene til kodifisering av reglene om forklaringsplikt og plikten til kredittvurdering. Etter vår oppfatning er det viktig med lovfesting av slike sentrale plikter bl.a. for å sikre informasjonen til partene om pliktens eksistens og innhold. Videre stiller vi oss positive til forslagene til regler om oppsigelsesrett ved tidsubegrensede kredittavtaler, angrenerett og førtidig tilbakebetaling av kreditter.

Nedenfor vil vi kommentere følgende punkter:

1. Forbrukerdefinisjonen
2. Opplysningsplikten ved markedsføring av kreditt
3. Frarådningsplikten
4. Kausjonsforhold
5. Betydningen av krav til form og innhold av kredittavtaler

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

6. Kravet til kontantinnsats
7. Varsel om renteendringer
8. Videreføring av Kredittkjøpsloven § 8
9. Tilsyn og sanksjoner

Ad 1. Forbrukerdefinisjonen. (Finansavtaleloven § 2 (1), 2.)

Forbrukerrådet støtter utvalgets syn om at direktivet ikke er til hinder for at kredittkunder som ikke er forbrukere i direktivets forstand, kan bli underlagt tilsvarende fravikelig eller ufravikelig regulering som "forbrukere" i direktivets forstand. Dette må i så fall gjøres ved en egen bestemmelse om at tilsvarende regler skal gjelde for andre kredittkunder som oppfylle nærmere bestemte vilkår.

Etter Forbrukerrådets syn vil det være svært uheldig å operere med to ulike forbrukerbegreper i en og samme lov, da dette vil føre til uklarhet og usikkerhet ved praktisering av lovens regler. Slik uklarhet vil i tillegg kunne forvanske harmoniseringen av ulike lands lover og ved det motvirke målsetningen om "å få et velfungerende indre marked for forbrukerkredit" jf. direktivets fortale pkt. (7). Plasseringen av definisjonsbestemmelsen innledningsvis i direktivet i art. 3 a) viser at definisjonen er ment å gjelde generelt for alle lovens bestemmelser. Tilsvarende gjelder for plasseringen av bestemmelsen i Finansavtaleloven § 2 (1), 2 .

Forbrukerrådet støtter utvalgets flertalls syn om å beholde gjeldende forbrukerdefinisjon slik den fremgår av Finansavtaleloven § 2 (1), 2:

Selv om direktivet er et fullharmoniseringsdirektiv, vil det ikke slik vi ser det ved forståelsen av forbrukerdefinisjonen i direktivet være naturlig eller riktig å legge avgjørende vekt på direktivets ordlyd, slik mindretallet i utvalget gjør. Direktivteksten må også forstås på bakgrunn av direktivets formål, rettspraksis og relle hensyn.

Som nevnt innledningsvis gjelder direktivets regler kun for forbrukere. Hensynet bak en slik særregulering vil være å gi en utvidet beskyttelse for den avtalepart som antas å være den svakeste, dvs. forbrukerne. Dette antas igjen å føre til en bedring av forbrukernes tillit til markedet, jf. fortalen pkt. (8). Slike hensyn gjelder for alle fysiske personer som opptrer som forbrukere, også i de tilfellene der "avtalens formål ikke hovedsakelig er knyttet til næringsvirksomhet." Styrkeforholdet mht. innsikt og ressurser vil ofte være ulikt fordelt også i disse tilfellene.

Mht. holdepunkter i rettspraksis vises til det som fremgår av utvalgets flertalls utredning under kapittel 5, pkt. 5.1.3.3.

Reelle hensyn taler dessuten for å beholde forbrukerdefinisjonen i Finansavtaleloven og i gjeldende Kredittkjøpslov som den er. Tilsvarende forbrukerdefinisjon fremgår også av forbrukerkjøpsloven, angrerettloven, og ikke minst i ny markedsføringslov, som er implementert iht. et fullharmoniseringsdirektiv. Den etablerte forbrukerdefinisjonen er et resultat av en uttrykt målsetning om enhetlig språkbruk i norsk forbrukervern lovgivning, og en endringen av forbrukerbegrepet i Finansavtaleloven vil måtte føre til endring også i andre lover. En enhetlig begrepsbruk i norsk rett er et tungtveiende hensyn.

Ettersom det som nevnt vil være naturlig å operere med en felles forbrukerdefinisjon i loven, vil en innsnevring av gjeldende forbrukerdefinisjon i Finansavtaleloven få konsekvenser også for alle andre forbrukerregler i Finansavtaleloven, uansett om disse er omfattet av direktivet eller ikke. En eventuell endring av forbrukerdefinisjonen ville for eksempel kunne få virkning for hvem som omfattes av reglene om ansvarsbegrensning ved kontomisbruk, samt også for definisjonen av forbrukere i kausjonsforhold iht. § 57(3)a).

En endring vil også måtte ses i sammenheng med arbeidet med implementering av reglene i Betalingstjenestedirektivet ettersom disse reglene også forutsettes innarbeidet i Finansavtaleloven. Til tross for at også dette direktivet er et fullharmoniseringsdirektiv, fant heller ikke et flertall i

arbeidsgruppen for betalingstjenester, som utarbeidet en delrapport om dette, at det var nødvendig å endre forbrukerdefinisjonen. I en fersk Ot.prp. nr. 94 (2008-2009) Om lov om endringer i finansavtaleloven mv. (gjennomføring av de privatrettslige bestemmelsene i direktiv 2007/64/EF), (dvs. Betalingstjenestedirektivet), gikk departementet inn for å beholde gjeldende forbrukerdefinisjon. Dette vil under enhver omstendighet være et meget viktig argument for også å beholde den eksisterende forbrukerdefinisjonen også iht. Forbrukerkredittdirektivet, da man i loven som nevnt må operere med samme begrepsbruk.

Rammedirektivet om forbrukernes rettigheter har møtt mye motstand og det er derfor uklart når, om og i hvilken form det blir vedtatt. Dette direktivet vil derfor ikke kunne bidra til noen løsning i første omgang.

Etter Forbrukerrådets syn vil det uansett være å gå flere skritt tilbake om forbrukerdefinisjonen skal innsnevres i tråd med mindretallets syn, og vi mener derfor det er svært viktig å beholde eksisterende forbrukerdefinisjon.

Ad 2. Opplysningsplikt ved markedsføring av kreditt.

Forbrukerrådet mener direktivets art. 2 nr. 1 annet avsnitt må tolkes som at det gir nasjonal frihet til å regulere opplysningsplikten når det som i Norge kreves angivelse av effektiv rente ved enhver markedsføring av kreditt. Direktivet må mao. tolkes som at det i annet avsnitt åpnes for unntak fra første avsnitt i de tilfellene der nasjonal lovgivning krever angivelse av effektiv rente ved reklame for kredittavtaler. Dette innebærer igjen at reglene i artikkel 4 ikke kommer til anvendelse da man i norsk nasjonal lovgivning har plikt til å opplyse om effektiv rente ved markedsføring av lån og kreditt også når det ikke gis andre opplysninger om kredittkostnader.

Det vises i den anledning til det som anføres av medlemmer i utvalget om at det nettopp er denne typen vidtgående opplysningsplikt som vi har i Norge, som er bakgrunnen for unntaket slik det er formulert i artikkel 4 nr. 1 annet avsnitt.

Forbrukerrådet er videre positiv til at et samlet utvalg foreslår å videreføre forbudet mot nøytral markedsføring, dvs. at den nasjonale valgfriheten i henhold til artikkel 4 nr. 1 annet avsnitt benyttes.

Etter Forbrukerrådets syn vil heller ikke direktivets artikkel 4 være til hinder for videreføring av bestemmelsen i låneforskriften § 5. Ettersom den har fungert godt ved at den sikrer forbrukerne god og nødvendig informasjon allerede på markedsføringstidspunktet, bør den også videreføres i Finansavtaleloven som foreslått i utkastet § 47. Informasjon om forskjellen i kostnader mellom kontant- og kredittkjøp på markedsføringstidspunktet, vil sette forbrukerkunder bedre i stand til å ta stilling til hvilken finansiering som er mest hensiktsmessig i det enkelte tilfellet. Forbrukerrådet støtter dessuten argumentet som fremføres av noen av medlemmene om at en endring av en godt fungerende regler i låneforskriften vanskelig kan begrunnes så lenge det ikke er påkrevd iht. direktivet.

Ad 3. Frarådningsplikten. (Utk. § 51)

Forbrukerrådet er enig med utvalget i en videreføring av gjeldende kredittkjøpslov § 9a som foreslått i utk. § 51. Særlig ser vi positivt på forslaget om å gjøre frarådningsplikten mer effektiv ved å kreve både skriftlig og muntlig frarådning før inngåelse av kredittavtalen. Dette vil kunne bidra til at kunden forstår alvoret på en bedre måte enn før. Frarådning gis i dag ofte i form av standardiserte klausuler, som lett kan bli så generelle at alvoret ikke fremgår tydelig nok. Det bør kanskje derfor også vurderes å sette krav til frarådningsinnhold, dvs. fastsette særskilte klarhetskrav til frarådingen. Men det er uansett grunn til å tro at det i en muntlig samtale vil kunne gis bedre og mer utfyllende informasjon enn i en skriftlig frarådning. Kravet om at det skal gis muntlig frarådning "så vidt mulig", jf. utk. § 51, må antas å innebære at muntlig frarådning er hovedregelen, og at det kun i særskilte og godt begrunnede tilfeller kan avvikes fra dette.

Ad 4. Kausjonsforhold.

a. Behovet for muntlig informasjon i kausjonistforhold.

Finansavtaleloven § 59 påbyr kredittyter å gi nødvendig skriftlig informasjon til kausjonisten bl.a. om den aktuelle risiko knyttet til avtalen før den inngås. Denne informasjonen anses som så viktig at brudd på denne plikten kan medføre at kausjonsansvaret bortfaller, jf. ovenfor. Erfaringer fra Bankklagenemnda viser at i tilfeller der kausjonist og låntaker vurderes å ha nær kontakt, for eksempel der de er i nær slekt, er ofte praksis slik at det er låntaker som sørger for å innhente kausjonistens signatur og som samtidig er den som gir informasjon videre til kausjonisten. Dette kan være en praktisk løsning, men innebærer samtidig at kausjonisten ikke er sikret tilstrekkelig og objektiv informasjon om risiko. Låntakers og kausjonistens interesser kan i disse tilfellene være ulike, og det ville derfor vært best om nødvendig informasjon ble gitt direkte mellom kredittyter og kausjonist. Etter Forbrukerrådets syn bør det av denne grunn også lovfestes en egen regel om forklaringsplikt overfor kausjonisten tilsvarende forslaget til forklaringsplikt i låneforhold. Alternativt eller i tillegg foreslås inntatt som nytt siste avsnitt i gjeldende Finansavtalelov § 59 at informasjonen iht. bestemmelsen også må gis muntlig.

Lovforslag .Forklaringsplikt i kausjonsforhold.

Forbrukerrådet foreslår på denne bakgrunn at det lovfestes at kredittyter har en selvstendig forklaringsplikt i forhold til kausjonisten tilsvarende forslaget til utk. § 50 i låneforhold.

Det bør åpnes opp for lempning av kausjonsansvaret ” for så vidt dette finnes rimelig” ved brudd på bestemmelsen, jf. det som foreslått av 4 av utvalgets medlemmer i tilsvarende regel om forklaringsplikt i forhold til låntaker, jf. utk. § 50 annet ledd.

Eventuelt bør det i tillegg vurderes inntatt som et nytt siste ledd i gjeldende Finansavtalelov § 59 at informasjonen ”så vidt mulig” også skal gis muntlig.

b. Behovet for muntlig frarådning i kausjonistforhold.

Forslaget om muntlig frarådning vil være minst like aktuelt i kausjonsforhold som i låneforhold. Kredittytters forbindelse med kausjonisten vil ofte være mer fjern enn forholdet til kredittaker, da det jo som regel er kredittaker som kjenner til og skaffer til veie kausjonist. Finansavtaleloven § 60 påbyr kredittyter å gi skriftlig frarådning til kausjonisten både på grunnlag av forhold på låntakers og på kausjonistens hånd. Erfaring fra Bankklagenemnda viser som nevnt at kausjonister ofte ikke forstår rekkevidden av hva de påtar seg. Nært slektskap kan dessuten lett bidra til ekstra press for å stille opp. Dette gjelder for eksempel der foreldre stiller kausjon for barn og eller svigerbarns gjeld. Selv om foreldrene i slike tilfeller har ønsket å hjelpe og vet at det innebærer en viss risiko,- viser det seg at de i mange tilfeller likevel ikke har innsett rekkevidden av ansvaret dersom det skulle gå galt økonomisk. De innser ikke ved inngåelsen av kausjonsavtalen at de kan risikere bokstavelig talt å bli sittende på bar bakke. En muntlig frarådning direkte mellom kredittyter og kausjonisten i disse tilfellene, vil kunne gi informasjon som gjør at kausjonisten tenker seg om og kanskje unngår uoverveide og katastrofale handlinger.

Lovforslag:

Forbrukerrådet foreslår derfor inntatt som et tillegg i gjeldende Finansavtalelov § 60 at frarådingen ”så vidt mulig” også skal gis muntlig, samt at kausjonisten ved signatur skal bekrefte at han er frarådet å stille som kausjonist. (Jf. tilsvarende i utk. § 51 (1) i forhold til låntaker).

Hvilken konsekvens forsømmelse av muntlig frarådning skal ha, vil måtte vurderes nærmere. Den mest praktiske sanksjonen her vil trolig være adgangen til å lempe kausjonsansvaret iht. Finansavtaleloven § 60 (1), dvs. ikke innebærer at avtalen bortfaller som ugyldig, jf. Finansavtaleloven § 61.

Ad 5. Betydningen av krav til form og innhold av kredittavtaler.

Forbrukerrådet støtter utvalgets mindretall (3) i forslaget om at brudd på kravet til skriftlighet og signatur skal kunne medføre ugyldighet, dvs. at brudd på formkrav skal utgjøre et vilkår for

kontraktsbinding, og ikke bare være et bevismoment. Dette vil gi signaler i forhold til kredittyster om viktigheten av å overholde formkravene ved forbrukerkredittavtaler, og vil kunne motvirke flommen av tilbud om impulsive og raske kreditter. Ved at avtalene inngås skriftlig og krever underskrift, vil kundene på sin side gis en ekstra mulighet til å tenke gjennom låneopptaket i stedet for å inngå impulsive avtaler. Dette gjelder bl.a. ved opptak av sms-kreditter. Det vises til mindretallets anførsel om at skriftlighet som formkrav utgjør vilkår for kontraktsbinding iht. Finansavtaleloven § 61(1) ved kausjonsavtaler. Det samme gjelder ved oppsigelser iht. Husleieloven § 9-7 og Arbeidsmiljøloven § 15-4 jf. § 15-5. Ettersom de fleste kredittavtaler i dag inngås skriftlig, må antas at en regel om formkrav som vilkår for gyldighet i første rekke vil ha en symbolverdi ved at den viser viktigheten av slike avtaler.

Ad 6. Kravet til kontantinnsats.

Alt for mange har dessverre et noe lettvent og urealistisk forhold til opptak av forbrukslån. Etter Forbrukerrådets oppfatning kan man ikke se bort fra at et krav til minste kontantinnsats vil kunne virke dempende i slike tilfeller. Dette gjelder bl.a. for personer med mye forbruksgjeld, og som er registrert som dårlige betalere i betalingsregisteret. Disse vil kunne ha problemer med å få kreditt andre steder, og minste kontantinnsats vil kunne hindre kjøpet og kredittopptaket, eventuelt redusere kredittens størrelse. Som utvalgets mindretall peker på, har regelen fortsatt praktisk betydning ved at bilforhandlere og nettbutikker tilbyr finansieringsløsninger i sin markedsføring. Forbrukerrådet støtter derfor mindretallets forslag om å beholde regelen, men heve terskelen for når det kreves kontantinnsats fra 10 – 20 % av folketrydens grunnbeløp, dvs. til der varens kontantpris overstiger ca. kr. 15.000,-.

Ad 7. Varsel om renteendringer.

Ordlyden i artikkel 11 nr. 1 er så generell at det må være grunn til å tro at bestemmelsen må tolkes som et pålegg om å fastsette varslingsfrist i tide før endringen trer i kraft, og da slik at det overlates til nasjonale myndigheter, eventuelt som en frivillig ordning vedtatt av bransjen selv, å fastsette varslingsfristens lengde. Begrunnelsen for en slik varslingsfrist kan ikke bare være å gi underretning om endringen, men også å gi kunden tilstrekkelig tid og mulighet til å områ seg. En høy renteendring kan bl.a. gi grunn til å si opp kreditten før endringen trer i kraft, samt eventuelt oppta ny kreditt i en annen institusjon med gunstigere vilkår, eventuelt be om reforhandlinger. Slik vi ser det vil det derfor på denne bakgrunn også kunne være i strid med målsetningen om økt konkurranse i finanssektoren å legge til grunn at direktivet har ment å avskjære fastsettelse av varslingsfrist. Det har dessuten formodningen mot seg at det i et forbrukerdirektiv med mange gode forbrukervernregler at forbrukerne ensidig skal måtte godta slike endringer nærmest uten varsel, eller iht. varsel fastsatt av kredittyster.

Etter vårt syn bør 6 ukers varslingsfrist i Finansavtaleloven § 50 tredje ledd blir videreført. Slik vi ser det vil det være nødvendig med en slik frist for at kunden skal kunne foreta de nødvendige undersøkelser og bestemmelser som nevnt ovenfor. Kredittyster vil på sin side normalt kunne tilpasse seg 6 ukers fristen, og har kontroll med når varselet sendes ut. Ved uforutsette forhold tilgodeses kredittyster ved at det egne regler gir adgang til kortere varslingsfrister, jf. Finansavtaleloven § 50 tredje ledd annet punkt.

Ad 8. Videreføring av kredittkjøpsloven § 8.

Kredittkjøpsloven § 8 er en viktig "sikkerhetsventil" for alle norske forbrukere ved alle kjøp og tjenester hvor det er handlet på kreditt, inkludert brukt kredittkort. Etter loven er kredittyster *solidarisk ansvarlig* med selger i alle forbrukerkjøp- og tjenester. Det betyr at så lenge det er kjøpt på kreditt kan forbrukere rette eventuelle pengekrav mot kredittyster (som normalt er banken). Dette vil være særlig praktisk i svindel- og konkurstilfeller, men også i andre saker der selger ikke gjør opp for seg. Dette er de sakene hvor forbruker ofte kommer til kort, og bestemmelsen er derfor av stor betydning.

Det er enighet i utvalget om at bestemmelsen ikke trenger å endres som følge av implementeringen av forbrukerkredittdirektivet. Det er følgelig rene rettspolitiske betraktninger som er avgjørende for om bestemmelsen skal bestå eller eventuelt endres i innskrenkende eller utvidende retning.

Et flertall i utvalget foreslår å beholde § 8 uendret, mens et mindretall foreslår at bestemmelsen innskrenkes ved at handel med kredittkort ikke lenger omfattes. Dette vil innebære en sterk reduksjon av bestemmelsens praktiske betydning og derved også en sterk svekkelse av forbrukervernet.

Forbrukerrådet slutter seg fullt ut til flertallets standpunkt om at kredittkjøpsloven § 8 må beholdes som den er, dvs at det ikke gjøres unntak for handel med kredittkort. Flertallet har gitt en bred begrunnelse for dette, som Forbrukerrådet slutter seg fullt og helt til. Fra begrunnelsen nevnes blant annet (våre understrekninger):

”§ 8 er en viktig, velfungerende og praktisk forbrukerrettighet ved kjøp med kredittkort. Det vil medføre en markant svekkelse av forbrukervernet å ikke videreføre regelen....

Bestemmelsen har vist seg særlig praktisk ved kjøp på internett og ved forskuddbetaling, eksempelvis av reiser. Kjøp av varer på internett, og da særlig over landegrensene, er i utgangspunktet forbundet med en viss risiko. Ved å betale med kredittkort reduserer man denne risikoen betraktelig ved at man kan gå på kredittyteren dersom varen ikke leveres eller det som leveres ikke er etter avtalen. Dersom man eksempelvis har betalt med overføring fra konto, vil det i praksis være nær umulig å følge opp en manglende levering fra en nettbutikk i utlandet. Forbrukere rådes nettopp derfor av Forbrukerrådet og andre til å benytte kredittkort ved netthandel. Bruk av kredittkort legger, med dagens regel, til rette for trygg netthandel. Stadig flere forbrukere følger dette rådet.

Regelen bidrar på denne måten til sikker handel over landegrensene, noe som vil være en forutsetning for, og et bidrag til, økt handel og økt konkurranse over landegrensene. Dette er utvilsomt i tråd med hensynene bak forbrukerkredittdirektivet, jf. f.eks. fortalens punkt 8, så vel som en rekke andre EU-direktiv. Regelen har også vist seg praktisk viktig ved forskuddsbetaling av varer og tjenester. Et eksempel kan være kjøp av flybilletter....

Også brukerstedene har klare fordeler av regelen. Ved å tilby betaling med kredittkort kan de tilby forbrukerne en ekstra sikkerhet. Det at forbrukerne opplever det som trygt å handle på nettet, og trygt å betale på forskudd, er en vesentlig forutsetning for omsetningen og endog for mange brukersteders eksistens. Den jevne forbruker vil oppleve internettbutikkens tilknytning til et kjent kredittkort som et tegn på seriøsitet. Kredittkjøpsloven § 8 har sikret at denne oppfatningen jevnt over er riktig.

.....

Bestemmelsen medfører i enkelte tilfeller at kostnader ved uteblitt eller mangelfull levering pulveriseres ut på brukerne av systemet. Dette har vært omtalt som en form for tvungen forsikring. Etter disse medlemmenes syn er dette lite presist. I tilfeller hvor brukerstedet ikke har levert, eller det er mangler knyttet til varen/tjenesten vil kredittyter som en klar hovedregel kunne fremme regresskrav mot brukerstedet. Hjemmel for dette finnes naturlig nok i avtaleverket som regulerer forholdet mellom partene i systemet. I enkelte tilfeller, eksempelvis ved konkurs, vil det imidlertid være vanskeligere å få dekket inn tapet. I siste innstans er det kortinnehaverne og brukerstedene som da må betale regningen renter og gebyrer. Kostnadene pulveriseres, og deles på alle brukerne av systemet. Reguleringer som innebærer pulverisering av tap er et vanlig grep i forbrukerretten. Det er ikke uttrykk for en urimelig regulering at enkelte kostnader fordeles på fellesskapet.

Kortselskapene må naturlig nok vurdere hvem som oppfyller kravene til å få lisens som brukersted og vil derfor ha bedre kunnskaper om brukerstedet enn den jevne forbruker. Slipper man inn useriøse aktører vil det kunne bli mange krav etter regelen i kredittkjøpslovens § 8. Prisene ut til kortholderne og brukerstedene vil påvirkes av dette.

Det ligger en rekke krav til brukerstedene i kortselskapenes avtaleverk. Brudd på reglene i brukerstedsavtalene er sanksjonert med bøter og kan føre til at brukerstedet mister lisensen. Følger ikke kredittkortselskapene opp den løpende kontrollen med brukerstedene, slik at useriøs virksomhet tillates i systemet, vil dette også påvirke antall krav som rettes mot kredittgiver, noe som igjen vil påvirke prisene. Regelen i kredittkjøpsloven § 8 er dermed et godt virkemiddel for å hindre at useriøse eller kriminelle brukersteder slippes inn i systemene. Behovet for en slik regel har økt i takt med økende antall kredittkjøp generelt og særlig på internett.

Regelen virker også indirekte disiplinerende på brukerstedene. Dersom man ikke leverer som avtalt, og ikke behandler kortholderens reklamasjoner på en skikkelig måte, blir kravene kanalisert mot kortutsteder, noe som igjen kan føre til at man mister brukerstandsbevilgningen.

De positive insentivvirkningene forbrukerens innsigelses- og kravsett etter kredittkjøpslovens § 8 har på brukerstedene, illustrerer også disse medlemmenes synspunkt om at det i kredittkorttilfellene foreligger et interessefelleskap på tilbydersiden som gjør at selger og kredittyster bør identifiseres.

Det at kredittbetalingssystemet består av tre parter på tilbydersiden, omfatter svært mange enkeltaktører, at det for en stor del er elektronisk og går over landegrensene, rokker ikke ved det grunnleggende: At det gjennom avtalen mellom partene på tilbydersiden er opprettet en forbindelse og et samarbeid for at korthaveren skal kunne handle hos brukerstedene/selger med kreditt hos kortutsteder/kredittgiver. Selgeren og kredittysteren har et nært interessefelleskap i kreditthandelen, og det er derfor rimelig at forbrukeren også kan rette sine krav mot kredittysteren.

....

Disse medlemmene vil også nevne at dersom en ved gjennomføring av et forbrukerdirektiv reduserer viktige og velfungerende forbrukerrettigheter, som en etter direktivet har anledning til å videreføre, vil være svært lite heldig og ikke i tråd med den internasjonale utviklingen hvor forbrukernes rettigheter styrkes på finansområdet.

Det vil medføre en markant svekkelse av forbrukervernet å fjerne regelen om at forbrukeren kan gjøre gjeldende innsigelser og krav mot selgeren ovenfor kredittgiveren når han betaler med kredittkort.

Forbrukerkredittdirektivet åpner for at dagens forbrukerbeskyttelsesnivå kan beholdes, og de praktiske erfaringene med regelen er gode. På denne bakgrunn mener disse medlemmene at kredittkjøpslovens § 8 bør innarbeides i finansavtaleloven med samme form og med samme innhold som i dag”.

Forbrukerrådet vil for egen del legge til at norske myndigheter i forbindelse med EU-kommisjonens forslag om nytt EU-direktiv har inntatt et klart standpunkt om at norske forbrukerrettigheter ikke skal svekkes, noe det også har vært bred partipolitisk enighet om. Det ville samsvare særdeles dårlig med dette standpunktet om norske myndigheter samtidig helt frivillig skulle gå inn for en sterk svekkelse av forbrukervernet gjennom innskrenkninger i den kanskje viktigste enkeltbestemmelsen for norske forbrukere.

Mindretallets forslag om å gjøre unntak for handel med kredittkort, vil sterkt uthule forbrukervernet. Etter Forbrukerrådets syn vil en slik drastisk innskrenkning i eksisterende forbrukervern kreve en meget god begrunnelse. Vi kan ikke se at mindretallet gir en slik begrunnelse. Tvert om innrømmer mindretallet at kredittkjøpsloven § 8 gir økt trygghet for forbrukerne og kan gi økt omsetning som både brukersteder og kortutsteder vil tjene på, men mener de rettighetene etter § 8 i stedet for lov bør baseres på avtaler. På side 104 heter det:

”Mindretallet legger i og for seg til grunn at rettigheter etter kredittkjøpsloven § 8 ved bruk av kredittkort gir forbrukeren økt trygghet blant annet når han handler med ukjente leverandører, gjerne ved netthandel. Slik økt trygghet kan bidra til å økt omsetning, noe som er både i brukerstedenes og kortutstedernes interesse. Det er videre klart at slike forbrukerrettigheter kan være av betydelig økonomisk verdi for forbrukeren i det enkelte tilfellet, for eksempel når leverandøren av en kostbar ytelse går konkurs før levering har funnet sted. Kostnadene disse forbrukerrettighetene er forbundet med, må antas å ville bli pulverisert, jf. foregående avsnitt. De her påpekte forhold gir etter mindretallets oppfatning et godt faktisk grunnlag for utvikling av betalingskort med avtalebaserte rettigheter for forbrukeren. Mindretallet anser det som lite sannsynlig at videreføring av rettigheter etter kredittkjøpsloven § 8 er nødvendig for at forbrukerne skal få tilbud om betalingskort med innsigelses- og kravsett som nevnt i paragrafen”.

Etter Forbrukerrådets syn illustrerer dette at mindretallet ikke egentlig er negativt til bestemmelsens innhold og virkninger på markedet, og at man ønsker at et tilsvarende vern skal utvikles gjennom avtaleverket. Til dette vil Forbrukerrådet bemerke at det vil være et meningsløst og dumdristig

eksperiment å fjerne en lovbestemt rettighet, med den begrunnelse at man ønsker at tilsvarende rettigheter blir etablert ved avtaler.

Også ellers er mindretallets begrunnelse særdeles tynn. Hovedargumentet er at fordi den avtalebaserte tilnytningen mellom kortutsteder og brukersted er ”fjern”, så er det ”mer naturlig å la forbrukeren bære risikoen for valg av medkontrahent”. Dette baserer seg på en forutsetning om at den enkelte forbruker har større forutsetninger for å gardere seg mot svindel, f.eks. ved kjøp over internett, enn hva kredittyttersiden har. Forbrukerrådet er sterkt uenig i dette. Kredittyttersiden godkjenner brukerstedene og velger selv hvordan godkjenningen skal foregå. Videre har man sterk påvirkningsmulighet gjennom trusselen om å trekke tilbake godkjenningen som brukersted. Den enkelte forbruker kan på sin side vanskelig gardere seg fullt ut mot å støte på useriøse selgere og har for det andre ikke noe tilsvarende pressmiddel hvis han eller hun blir lurt. Denne ulikheten i styrkeforholdet taler utvilsomt for at den risikoavveining som ligger i kredittkjøpsloven § 8 bør videreføres.

Mindretallets forslag vil ha en rekke negative konsekvenser, ikke bare for forbrukerne, men også for tilliten til markedene, særlig internetthandel og handel over landegrensene. Det vises til flertallets begrunnelse for å beholde bestemmelsen som den er.

Forbrukerrådet anmoder Justisdepartementet på det sterkeste om å gå inn for at kredittkjøpsloven § 8 videreføres uten endringer.

Ad 8. Tilsyn og sanksjoner.

Generelt.

Direktivets artikler 20 og 23 viser at det ikke bare er adgang til å sørge for tilsyn og fastsette sanksjoner, men at det også er en plikt. Spørsmålet er imidlertid hvor langt plikten går, dvs. i hvilken grad, i og hvor strenge tilsyns- og sanksjonsreglene skal være. Kravene i art. 23 om at sanksjonsreglene skal være både effektive og ha avskrekkende virkning, sier noe om at det stilles reelle krav til reglens innhold. Selv om dette dempes noe av vilkåret om at sanksjonene må stå i et rimelig forhold til overtredelsen, tyder ordlyden på at reguleringsnivået er ment å være strengt.

Formålet med sanksjonsregler generelt er å sikre høyest mulig etterlevelse av reglene, samt å åpne opp for at det må ytes vederlag ved brudd på reglene, (reparasjon). Direktivets formål er ifølge art. 1 jf. art. 22 å skape et fungerende indre marked for forbrukerkreditt (harmonisering), samt å sikre forbrukervernet i den grad dette ikke går på bekostning av direktivets regler. Pålegget om å etablere uavhengig tilsyn til overvåking av kreditgiveres virksomhet i art. 20 er bl.a. begrunnet i ønsket om høyest mulig etterlevelse av reglene, og understreker ytterligere viktigheten av effektive og avskrekkende sanksjonsregler. Samlet peker formålsbetraktninger derfor også i retning av en utstrakt regulering av sanksjoner ved brudd på direktivets regler.

Reelle hensyn kan også anføres til fordel for en mer utstrakt sanksjonsregulering. Som det går fram av utvalgets utredning, gjelder allerede alminnelige lovfestede og ulovfestede avtalerettslige regler om ugyldighet og avtalerevisjon på området. Fastsettelse av privatrettslige sanksjonsregler vil således ikke innebære ny rett, men vil snarere utgjøre en klarere informasjon og påminnelse til partene om hvilke regler som gjelder. Kravet om at sanksjonsreglene skal være proposjonale med overtredelsen, imøtekommes både ved vurdering av om erstatning eller lempning er aktuelt, samt ved utmålingen i etterhånd.

For forbrukerkundene vil en kodifisering av sanksjonsreglene kunne gi informasjon om sanksjoner som en mulighet. Forbrukere flest kjenner ikke til juridisk teori og praksis mht. tolkning av avtaler, og en kodifisering vil i praksis kunne jevne ut en ubalanse i kunnskap og kompetanse. Slik vi ser det eksisterer det en tradisjon for kodifisering av viktige forbrukervernregler i norsk rett ut fra de nevnte betraktninger. En kodifisering vil dessuten kunne ha en viktig symbolverdi mht. alvorret bak reglene, og bør derfor fremgå i sentrale forbrukervernregler. Etter Forbrukerrådets synspunkt er det grunn til å

tro at en kodifisering av sanksjonsreglene i praksis vil gjøre reglene mer effektive og virke preventivt i tråd med art. 23.

Forbrukerrådet er uansett uenig at en økt grad av kodifisering av sanksjonsregler vil kunne føre til uklarhet mht. tolkning av andre regler der slik kodifisering ikke fremgår som anført av medlemmer i utvalget. Sanksjonen i Finansavtaleloven §§ 47 og 60 i form av lempningsadgang ved brudd på frarådningssplikten i forhold til låntaker og kausjonist, kan ikke ses å ha medført usikkerhet mht. forståelsen av lovens øvrige regler. Snarere har lempningsadgangen i frarådningstilfellene slik vi forstår det bidratt til at frarådning står mer sentralt i partenes bevissthet, og bidratt til økt klarhet. Vi er imidlertid enig i at det er viktig å være konsekvent ved utformingen av lovens bestemmelser og system, noe som taler for en grundig gjennomgang av hvilke bestemmelser som er så viktige at sanksjonsmulighetene bør fremgå.

Ad de ulike forslagene.

Når det gjelder strafferettslige sanksjoner støtter vi en videreføring av Finansavtaleloven § 91 som foreslått av utvalget, men mener i tillegg at bestemmelsen også bør gi hjemmel for pålegg og tvangsmulkt. Slike virkemidler kombinert med et aktivt tilsyn vil kunne bidra til å gjøre sanksjonsreglene mer effektive og avskrekkende jf. art. 23.

Når det gjelder privatrettslige sanksjoner, stiller Forbrukerrådet seg positivt til utk. § 51, dvs. en videreføring av lempningsadgangen ved brudd på frarådningssplikten slik den fremgår i Finansavtaleloven §§ 47. Etter det vi forstår, må dette også gjelde i forhold til kausjonister slik det fremgår av samme lovs § 60, jf. det som fremgår ovenfor under pkt. 4.

Vi støtter dessuten forslaget fremsatt av 4 av utvalgets medlemmer om at det også bør lovreguleres en lempningsadgang ved brudd på reglene om kredittytters plikt til å vurdere forbrukerkundens kredittverdighet og brudd på forklaringsplikten, jf. utk. §§ 49 og 50. Det vises i den anledning til det som fremgår ovenfor generelt om behovet for sanksjoner i forbrukerforhold.

Lovforslag. Sanksjoner ved brudd på prekontraktuell opplysningsplikt. Utk. § 48

Forbrukerrådet mener av samme grunn at det bør vurderes å gå enda lenger mht. lovfesting av sanksjonsregler. Bl.a. mener vi det bør vurderes inntatt sanksjonsregler ved brudd på bestemmelsen i utk. § 48 om prekontraktuell opplysningsplikt. Bestemmelsen er et av direktivets mest sentrale forbrukervernregler. Den type informasjon som listes opp i utk. § 48 (1) vil utgjøre et sentralt beslutningsgrunnlag for kredittavtalen. Slik vi ser det vil det derfor være av så stor betydning at sanksjoner ved overtredelse bør fremgå av bestemmelsen. Etter vårt syn bør det også fremgå sanksjoner ved manglende informasjon om angrerett ved kredittavtalen, jf. utk. § 48 (1)d)i).

Lovforslag. Sanksjoner ved brudd på opplysningsplikt ved markedsføring av kreditt. Utk. §47.

De samme hensyn bør også føre til at privatrettslige sanksjoner ved brudd på bestemmelsen om opplysningsplikten ved markedsføring av kredittavtaler jf. utk. § 47 vurderes lovfestet. Dette til utfyllelse av Markedsføringsloven som regulerer offentligrettslige sanksjoner.

- - -

Utvalget har i sin rapport konsentrert seg om forholdet mellom kredittyster og kredittaker, og i mindre grad vurdert kausjonsforhold utover å ta stilling til de endringsforslag om kausjon som er fremsatt av FNH og NHO slik det fremgår under kap. 6 , under pkt. 6.4. Som det fremgår ovenfor har vi tatt oss den frihet og omtalt utvalgte kausjonsregler i den grad de må ses i sammenheng med problemstillingene i utvalgets utredning. På bakgrunn av at finansavtaleloven nå er under revisjon ved implementering av Betalingstjenestedirektivet og Forbrukerkredittdirektivet, mener vi det er grunn til å fokusere nærmere også på ulike problemstillinger i kausjonsforhold. Selv om kausjonsreglene ikke direkte berøres i direktivet og derfor heller ikke fallt inn under utvalgets mandat, viser praksis fra Bankklagenemnda at det er behov for ivaretagelse av kausjonister på lik linje med låntakere. Vi håper derfor at departementet i den kommende gjennomgang også ser behovet for å se nærmere på problemstillinger i kausjonsforhold, eventuelt også utover de som vi tar opp i fremstillingen ovenfor.

Vårt høringsbrev vil bli sendt både i brev og e-post.

Med hilsen
for Forbrukerrådet

Randi Flesland
Direktør

Audun Skeidsvoll
Forbrukerpolitisk direktør

UTGIVER AV:



forbrukerportalen.no



FORBRUKERRÅDET