



Barne- og likestillingsdepartementet
Postboks 8036 Dep
0030 OSLO

Oslo, 31. oktober 2006

HØRINGSNOTAT – NY LOV OM MARKEDSFØRING OG ANNEN MARKEDSPRAKSIS - TELEFONSALG (TM)

Vi avgir med dette på vegne av NORDMAs TM nettverk høringsuttalelse vedrørende forslaget til ny markedsføringslov og markedspraksis, og da spesielt rettet mot de innstramningene som foreslås for telefonen som markedsføringsverktøy. NORDMA samarbeider med Handels- og Servicenæringens Hovedorganisasjon innenfor dette feltet og til sammen utgjør nettverket en meget stor andel av dem som jobber innenfor TM i en eller annen form. Nettverket består av callsentre og aktører som benytter telefonen som markedsføringskanal.

Nettverket mener at det ikke er behov for å innføre forhåndssamtykke for telefonsalg. Vi mener at dagens ordning med reservasjonsordning fungerer godt, og ivaretar forbruker- og næringslivshensyn på en god måte. Praksis kan ytterligere forbedres gjennom strengere sanksjoner og bransjejustis. Krav om forhåndssamtykke vil medføre store konsekvenser for forbrukerne, brukerne og mange lokalsamfunn.

Dette bygger oppsummeringsmessig på:

- 1. Krav om samtykke har blitt forkastet flere ganger de senere år**
Forhåndssamtykke ved telefonsalg har flere ganger de seneste årene vært oppe til vurdering, og blitt forkastet. Bransjen, myndighetene og politiske organer har samlet seg om å innføre et reservasjonsregister. Høringsnotatet kan ikke fremvise nye forhold som tilsier at det er behov for strengere regler siden regelverket sist ble vurdert.
- 2. Dagens ordning har vært en suksess**
Dagens reservasjonsordning, som bransjen v/NORDMA var en av forkjemperne for, har vært en suksess. Både med hensyn til at forbrukere som ikke har ønsket telefonmarkedsføring har unngått dette, og for bransjen som har sluppet å kontakte "uvillige" forbrukere. Så lenge dette er tilfellet, bør man konsentrere seg om hvilke eventuelle forbedringer man kan gjøre i denne ordningen, før man vurderer å endre hele systemet.
- 3. Selvjustis fungerer**
Bransjen og nettverket arbeider kontinuerlig med selvjustis og forbedring av bransjens etiske standarder. Våre medlemsbedrifter, og de store merkevareorienterte kundene, er ikke interessert i å få ødelagt denne markedskanalen gjennom å gjøre shorts-kuts eller å kutte svinger. Hele den seriøse delen av bransjen er minst like opptatt av ryddige og etisk gode forhold som det myndigheter og politikere er. Vi arbeider derfor videre med systemer for forbedring av selvjustisen i bransjen.

4. **Strengere sanksjoner**

Forbrukerbeskyttelsen som ligger i markedsføringsloven og reservasjonsregisteret er fullt ut tilfredsstillende. I dagens regler ligger det strenge sanksjonsmuligheter, det er derfor viktig at myndighetene benytter seg av disse og sørger for at regelverket følges. Overtramp av regelverket må få konsekvenser for dem som velger å gjøre noen annet.

5. **Store konsekvenser**

Et forhåndssamtykke vil i praksis helt åpenbart i praksis innebære et forbud mot telefonmarkedsføring. Dette vil ha store konsekvenser på en rekke områder:

- Forbrukerne vil miste en markedskanal med forbrukerinformasjon og kundekunnskap. Telemarketing er en kostnadseffektiv kanal som ofte nyetablerte "utfordrer"-bedrifter uten store markedsføringsbudsjetter tar i bruk. Et forbud mot telefonmarkedsføring vil dermed redusere konkurransen i markedet, til ugunst for forbrukerne
- Store og viktige brukere av telefonmarkedsføring som dagspresse, forsikringsselskaper, telekommunikasjonsselskaper, osv. vil miste en viktig markedsføringskanal
- Svært mange arbeidsplasser vil gå tapt, særskilt i distriktene og for unge og kvinner som arbeider deltid.

o o o o o

Vi vil nedenfor nærmere utdype våre konklusjoner og vurderinger:

Generelt om telefonmarkedsføring

Salg og markedsføring via telefon benyttes av store deler av næringslivet, og er en viktig og effektiv kanal. Innstramning i muligheter til bruk av telefonen som kanal vil ha store konsekvenser for en svært stor andel av norsk næringsliv. Innstamning vil ramme blant annet bransjer som callsenter, reiseliv, finans, humanitære organisasjoner, avis og ukeblad, bokklubber, telekommunikasjon og kraft, for å nevnte noen.

Nettverket er bekymret for at en sterk innstamning i adgangen til å kunne bruke telefonen som markedskanal vil ha uønskede konsekvenser. Dette gjelde nedlegging av arbeidsplasser, som ofte er hjørnesteinsbedrifter i sine lokalsamfunn. Dessuten vil det virke konkurransevridende og kostnadsdrivende, noe som vil gi utslag i dyrere varer og tjenester for forbrukeren.

Departementet begrunner eventuelle innstramninger i sitt høringsnotat med at "mange forbrukere opplever telefonmarkedsføring som særlig påtrengende og forstyrrende salgsform". Det trekkes spesielt frem problemstillinger knyttet til negativt salg.

Nettverket er helt enig i at det ikke er ønskelig å henvende seg til forbrukere som ikke ønsker slike henvendelser, og at negativt salg ikke skal forekomme. Gjeldende regelverk har gode og konkrete krav for å ivareta forbrukerens interesser på dette feltet; dels gjennom at den enkelte kan reservere seg i Det sentrale reservasjonsregisteret, og direkte hos den enkelte tiltakshaver, jf personopplysningsloven § 26, samt gjennom forbud mot negativt salg i gjeldende markedsføringslov § 2a, noe som foreslås videreført i lovforslagets § 6-1. Dette er bestemmelser som enhver seriøs aktør retter seg etter.

Det sentrale reservasjonsregisteret og klagestatistikk

Det sentrale reservasjonsregisteret ble etablert i 2001 ved innføringen av Lov om behandling av personopplysninger, Personopplysningsloven. Regelverket rundt dette håndteres av Datatilsynet.

Det er i dag ca 28 % av befolkningen som har registrert seg i Det sentrale reservasjonsregisteret. Ved etableringen av registeret i 2001 så vi at mange reserverte seg, og antall reserverte steg fra uke til uke. I løpet av det siste året har økningstakten gått betraktelig ned. Det tyder på at dagens ordning fungerer, og at de som ikke ønsker telefonsalg har reservert seg. Dette er både i bransjens og forbrukerens interesse.

I høringsnotatet fremgår det at Datatilsynet og Forbrukerombudet mottar et betydelig antall klager vedrørende reservasjoner og telefonmarkedsføring. Dette er uheldig og bransjen jobber kontinuerlig med å unngå klager i størst mulig grad. Vi ønsker imidlertid å peke på at Datatilsynet fra 2004 til 2005 hadde en halvering i antallet klager knyttet til reservasjoner. Dette viser også at systemet nå i stor grad fungerer etter sin hensikt.

En del av klagene kan være begrunnet i svakheter med reservasjonsordningen. Det er avgjørende for bransjens og kanalens rennomé at reservasjonsordningen fungerer godt. Vi er opptatt av å få frem hva klagene dreier seg om, og ser det som viktig å være konkret på feilkilder til klagene. Eksempel på feilkilder kan være:

- Det tar en viss tid før en reservasjon er virksom, ca 4 måneder
- Oppringning kan komme fordi andre i husstanden ikke er reservert
- Dersom vedkommende nylig har flyttet, er reservasjonsregisteret eventuelt ikke oppdatert
- Dersom navnet har vært skrevet på flere måter, kan det være vanskelig å fange opp reservasjonen
- Det er ingen plikt til å vaske mot reservasjonsregisteret når det gjelder et etablert kundeforhold, noe mange ikke er klar over
- Markeds- og opinionsundersøkelser er ikke omfattet av reservasjonene, hvilket heller ikke er allment kjent
- Humanitære organisasjoners henvendelser, som ikke er direkte markedsføring, omfattes ikke av reservasjonsadgangen. Ikke nødvendigvis allment kjent det heller

De nevnte forholdene er med på å øke antallet klager, og må anses til en viss grad å være svakheter med reservasjonsordningen. Vi anbefaler at det settes ned en arbeidsgruppe for å gjennomgå hvilke endringer som kan gjøres for å få øke kvaliteten på Det sentrale reservasjonsregisteret. Siden Personopplysningsloven er under revisjon, kan det være fornuftig å se dette i sammenheng og ikke lage ytterligere innstramninger, som i tillegg er regulert i flere lover.

Autorisasjonsordning for TM-selskaper

Vi ser alvorlig på de klager som kommer inn og ønsker å sikre en seriøs og levedyktig bransje. Vi er opptatt av å gjennomføre ordninger som sikrer at de få useriøse aktørene ikke kan få mulighet for å ødelegge for en de mange seriøse aktørene som allerede har gjort store endringer for å forholde seg til nye myndighetskrav.

På denne bakgrunn har NORDMA og Handels- og Servicenæringens Hovedorganisasjon i samarbeid med bransjen utarbeidet en skisse til en autorisasjonsordning. Vi ser på dette som

en riktig vei å gå. Frem til 2001 hadde bransjen krav om konsesjon etter dagjeldende personregisterlov. De som skulle tilby TM-tjenester var den gang forpliktet til å ha konsesjon fra Datatilsynet. Kravet falt bort i 2001 da personopplysningsloven trådte i kraft. Bransjen anser det viktig å få på plass et lignende "godkjenningssystem". På lengre sikt vil dette medføre at kun de seriøse aktørene vil overleve. Dette vil bidra til å ivareta både forbruker- og næringslivshensyn.

Autorisasjonsordningen er tenkt som en frivillig ordning som håndteres av bransjen selv med bistand fra Handels- og Servicenæringens Hovedorganisasjon og NORDMA. Bransjen ser det som positivt dersom autorisasjonskravet gjøres som et myndighetskrav, og ønsker å diskutere dette videre med Departementet, og evt. med Forbrukerombudet.

Autorisasjonsordningen er basert på tre hovedplattformer:

1. Gjennomgang av om virksomhetens overholder lovpålagte krav, se vedlagte liste
2. Etske retningslinjer for "God telefonmarkedsføringsskikk", se vedlagt
3. Rammeverk for en opplæringsordning.

Det vil settes ned en "godkjenningnemnd" som vil gjennomgå søknadene og autorisere TM virksomhetene. Vi antar at nemnda vil ha representanter fra HSH og NORDMA, en kjøper av tjenester samt en utenforstående, gjerne med dommerkompetanse. Vi ser det som en fordel at Forbrukerombudet og evt. Datatilsynet også sitter i nemnda. Nemnda vil sette rammene for krav til innhold av opplæringen.

Nærmere om de alternative forslagene i høringsnotatet

1. Krav om forhåndssamtykke ved telefonmarkedsføring

Departementet foreslår å utvide gjeldende § 2b, om elektronisk markedsføring til også å omfatte telefonen, og på den måten likestille telefonen med e-post og sms. Det er ikke fremmet forslag om et særskilt samtykkeregister. Likevel oppfatter bransjen at et slikt krav til samtykke i stor grad vil innebære et forbud mot telefonmarkedsføring.

Bransjen er av den oppfatning, som vi var i 2000 og i 2004, at krav om forhåndssamtykke vil være vanskelig å gjennomføre og ødeleggende for store deler av bransjen og næringslivet generelt. Vi etterlyser en nærmere konsekvensvurdering fra Departementets side dersom det innføres et krav om forhåndssamtykke. Nettverket er av den oppfatning at de store negative konsekvensene for bransjen på ingen måte oppveies av forbrukerhensyn. Dagens regler om reservasjoner mv ivaretar forbrukerhensyn på en god måte.

Nettverket er av den oppfatning at et krav om forhåndssamtykke vil ha store negative konsekvenser for store deler av næringslivet. Mange bransjer bruker telefonen som en kanal for å nå ut til eksisterende og potensielle kunder. Departementet viser i sitt notat til avisene, ukepresse, bokklubber, telekommunikasjonsvirksomheter, callsentre, forsikringsbransjen og humanitære og ideelle organisasjoner som bransjer som vil bli berørt. I tillegg kan nevnes reiseliv, kraftbransjen og bank.

Nettverket vil fremheve følgende uheldige konsekvenser ved innføring av krav om forhåndssamtykke:

a) Arbeidsplasser

Forhåndssamtykke vil ha klare negative konsekvenser på antall arbeidsplasser både i sentrale strøk av landet og på mindre steder. Svært mange callsentre/kundesentre er etablert utenfor de store byene, hvor virksomhetene er hjørnesteinsbedrifter og i tillegg sysselsetter mange ungdommer, innvandrere og kvinner. Dette er grupper som ellers ikke har så mange jobbtillbud på mindre steder. TM-bransjen har i stor grad etablert seg utenfor de store byene fordi de der finner mer stabil arbeidskraft. For mange arbeidstakere er telefonsalg en inngangsport til arbeidslivet. I tillegg er callsenter-virksomheten viktig som en biinntekt for mange studenter, og gjennom det med på å trekke til seg studenter til regionale sentra. Regionale høyskolesentra har fått muligheten til å konkurrere om studenter nettopp fordi det finnes jobbmuligheter på lokale callsentre. Denne muligheten vil falle bort dersom telemarketing vanskeliggjøres.

Vi er også kjent med at Innovasjon Norge gir etableringsstøtte til etablering av callstentre/kundesentre. Det er etablert flere slike i løpet av høsten i Nord-Norge. Det synes noe inkonsekvent å gi støtte til etablering, for kort tid etter å sette rammevilkår som gjør at arbeidsplassene med stor sannsynlighet blir nedlagt.

b) Konkurransesvridende og kostadsdrivende

Telefonmarkedsføring er en kostnadseffektiv kanal som har vært helt avgjørende for en rekke virksomheter for å nå inn på nye markeder. I bransjer hvor det tradisjonelt har vært få og store dominerende aktører, eks telekommunikasjonsbransjen, har kanalen vært helt avgjørende for små aktørers mulighet til å konkurrere.

Dersom det legges strenge begrensninger for kanalen, vil dette føre til dyrere varer og tjenester, fordi aktørene må bruke dyrere markedsføringsmetoder. Dessuten vil konkurransen bli langt mindre effektiv. Dette er forbrukerne ikke tjent med og må tillegges stor vekt ved vurderingen av forhåndssamtykke.

Vi er derfor av den oppfatning at innføring av samtykke vil ha så mange negative konsekvenser for næringslivet at det ikke kan forsvares. Vi mener at reservasjonsretten er med på å ivareta både næringslivsinteresser og forbrukerinteresser, og er en god ordning.

Vi er selvsagt enige i at klager er uheldig, men på den annen side kan de aldri elimineres helt og holdent. Sett i forhold til det store antallet telefonhenvendelser som gjøres årlig, er omfanget av klager svært lite. Det antas at det gjøres ca 30 millioner telefonhenvendelser hvert år, og et antall på 750 klager er i den sammenheng minimal. Dette taler for at reservasjonsordningen fungerer og at bransjen alt i alt gjør en god jobb.

2. Det innføres krav om forhåndssamtykke, men med visse unntak

Det foreslås som et alternativ til forhåndssamtykke at det innføres et generelt krav om forhåndssamtykke, men at det gjøres visse unntak. Vi ser for oss at alternative unntak kan være unntak ut fra kundeforhold, bransjehensyn eller type vare eller tjeneste.

Vi er av den oppfatning at dette vil gjøre regelverket meget uoversiktlig og uforholdsmessig vanskelig å forholde seg til både for bransjen og for forbrukeren. Vi tror at for mange unntak vil være uheldig. Det er i dag unntak fra plikten til å vaske mot reservasjonsregisteret for visse deler av virksomheten til humanitær sektor og for markeds- og opinionsundersøkelser. Vi har erfart at forbrukeren har vanskelig for å skille mellom ulike typer henvendelser.

Dette gjør at forhåndssamtykke med unntak ikke er å anbefale. Det vil føre til et uoversiktlig regelverk for bransjen og forbrukeren vil forvirres.

3. Det innføres en regel om at avtaler inngått over telefon må bekreftes skriftlig for å være bindende (formkrav)

I de aller fleste tilfellene vil avtaler inngått over telefon bekreftes i ettertid på en eller annen måte. Dette er således noe som i stor grad etterleveres av bransjen i dag. Vi kan derfor ikke se at det er nødvendig med ytterligere formkrav ut over det som i dag finnes.

Det er viktig at avtaler kan inngås og formaliseres kanaluavhengig. Bekreftelser sendes i dag av noen pr post, noen sender e-post og noen sender en sms-melding. Det er avgjørende at dette også gjenspeiles i en eventuell lovbestemmelse. Regelverket må ikke bli så stivbeint at det hindrer nye og mer kostnadseffektive måter å bekrefte en avtale på.

4. Effektivisering av Reservasjonsregisteret

Som et fjerde alternativ foreslår Departementet å foreta visse endringer i Reservasjonsregisteret slik at dette skal fungere bedre. Dette er noe som bransjen ser veldig positivt på. Vi viser her til det som ble sagt innledningsvis angående mulige feilkilder for klager.

Det vises også til hva som er sagt innledningsvis om videre utvikling og kvalitetssikring av Det sentrale reservasjonsregisteret. Vi ser det som hensiktsmessig at dette arbeides videre med og at bransjen bringes inn i arbeidet for å kunne bidra med sine erfaringer. Det anbefales at det nedsettes en bred arbeidsgruppe som arbeider ut forslag for bedre metoder. En slik arbeidsgruppe bør minst bestå av fagpersoner fra Brønnøysundregisteret og representanter fra bransjen.

Dette må ses i sammenheng med den revisjon som gjøres av personopplysningsloven.

Oppsummert:

Nettverket er av den oppfatning av dagens ordning med rett til å reservere seg ivaretar både hensynet til bransjen og til forbrukeren. Krav om forhåndssamtykke vil være ødeleggende både for TM-bransjen spesielt men også for store deler av næringslivet.

Nettverket er positiv til å se nærmere på Reservasjonsregisteret og videreutvikle dette.

For å sikre bransjens renommé og av hensyn til forbrukerne, foreslår nettverket at det innføres en autorisasjonsordning. Dette er noe vi gjerne diskutere videre med Departementet og andre relevante myndigheter.

På vegne av NORDMAs TM nettverk

Therese Fevang
Daglig leder i NORDMA

Bernt Jørgen Stray
Handels- og servicenæringens Hovedorganisasjon