

NOTAT

1. december 2014
14/06943-2

Kommissorium for udvalg om markedsføringsloven

Baggrund

Markedsføringsloven udgør en væsentlig rammebetingelse for virksomhederne og forbrugerne. Den skal således medvirke til at sikre velfungerende markeder med gode forbrugerforhold.

Sidste store revision af markedsføringsloven skete i 2005 på baggrund af et længerevarende udvalgsarbejde. Siden da har der bl.a. været en række ændringer i forbindelse med implementering af EU-regler, herunder direktivet om urimelig handelspraksis.

Fokus ved ændringerne har primært været implementering af de konkrete EU-regler og i mindre grad integrering af EU-reglerne med de øvrige regler. Det betyder dels, at der er i markedsføringsloven er en række regler, der overlapper hinanden, og dels at markedsføringsloven fremstår fragmenteret. Forbrugerombudsmanden har påpeget, at der derfor kan opstå udfordringer i forhold til håndhævelsen af visse af lovens bestemmelser.

En anden problemstilling består i, at der er forskel på, hvordan de enkelte lande i EU har implementeret de europæiske markedsføringsregler, herunder direktivet om urimelig handelspraksis i den nationale lovgivning. Disse forskelle i markedsføringsreglerne kan gøre det vanskeligt for virksomhederne at navigere, når de markedsfører sig på tværs af landegrænser. De kan endvidere medføre uensartede konkurrencevilkår og uensartet forbrugerbeskyttelse på tværs af EU. Markedsføringslovens nuværende ordlyd har desuden medført en omfattende dialog med EU-Kommissionen, der senest har resulteret i en åbningsskrivelse vedrørende implementeringen af visse definitioner i direktivet om urimelig handelspraksis i dansk lovgivning, samt om direktivets implementering i forhold til finansielle virksomheder.

Afslutningsvist gælder det, at markedsføringsloven er teknologineutral i den forstand, at den finder anvendelse uanset, hvilket medie markedsføringen optræder i. Den teknologiske udvikling har imidlertid medført nye tekniske muligheder i kommunikationen. Dette har både skabt udfordringer for virksomhederne, som kan være usikre på, om de med deres kommercielle kommunikation holder sig inden for lovens rammer, og for forbrugerne i forhold til hvilke rettigheder de har. Sidstnævnte problemstilling er senest påpeget af regeringens ekspertudvalg om børn, unge og markedsføring i udvalgsrapporten fra juni 2014.

Der er på den baggrund behov for et gennemgribende eftersyn af markedsføringsloven.

Det overordnede formål med eftersynet er at sikre, at markedsføringsloven:

- Understøtter gode og ensartede forbrugerforhold i lyset af den teknologiske udvikling inden for kommerciel kommunikation
- Er enkel og overskuelig og ikke pålægger erhvervslivet unødvendige byrder
- Understøtter velfungerende markeder og effektiv konkurrence
- Er i overensstemmelse med EU-reglerne på markedsføringsområdet

Udvalget skal foretage en gennemgang af hele markedsføringsloven, med særlig fokus på:

Markedsføringslovens begreber

Udvalget skal vurdere, hvorvidt der er behov for at tilpasse begrebsrammerne i markedsføringsloven, så de favner alle de former for kommerciel kommunikation, som forbrugerne, herunder børn og unge, bliver berørt af.

Implementering af EU-regler i markedsføringsloven

Markedsføringsloven bygger i vidt omfang på EU-regulering. Der er pt. 8 direktiver, der er implementeret i markedsføringsloven, hvor direktivet om urimelig handelspraksis (Europa-Parlamentet og Rådets direktiv 2005/29 af 11. maj 2005 om virksomhedernes urimelige handelspraksis over for forbrugerne på det indre marked) er det mest omfattende. Direktiverne er beskrevet i bilag 1.

Udvalget skal foretage en systematisk gennemgang af markedsføringsloven, og de direktiver, der er implementeret i den, med henblik på at sikre, at den danske implementering af EU-direktiverne er tilstrækkelig klar og sammenhængende, samtidig med at den fungerer i en dansk kontekst.

Udvalget vil i dette arbejde inddrage erfaringer med implementeringen af de forskellige direktiver i andre EU-lande og have fokus på, at den danske implementering af markedsføringsreglerne understøtter ensartede konkurrencevilkår og ensartet forbrugerbeskyttelse på tværs af EU.

Kommerciel kommunikation

Den teknologiske udvikling er gået stærkt siden 2005, hvilket også har haft stor indflydelse på den måde, de erhvervsdrivende og forbrugerne interagerer med hinanden.

En stor del af forbrugerne har i dag smartphones, og i takt med udbredelsen af de sociale medier står forbrugerne og i særdeleshed børn og unge

over for et langt mere komplekst afsenderbillede. I nogle situationer er det eksempelvis forbrugernes private venner, der via facebook og lignende medier afsender et kommercielt budskab.

Den teknologiske udvikling skaber i nogle tilfælde udfordringer for virksomhederne, som kan være usikre på, om de med deres kommercielle kommunikation holder sig inden for lovens rammer. De mange nye muligheder for kommunikation og markedsføring skaber desuden udfordringer for myndighederne i deres håndhævelse af lovgivningen.

Udvalget skal vurdere, om markedsføringslovens regler om bl.a. skjult reklame (§ 4) og spam (§ 6) er tilstrækkeligt dækkende i forhold til kommerciel kommunikation på de medier, der er tilgængelige i dag, samt om bestemmelserne er fremtidssikrede og således kan rumme den fremtidige teknologiske udvikling. Udvalget skal i sine vurderinger både tage hensyn til beskyttelsen af forbrugerne samt til virksomhedernes muligheder for at anvende nye markedsføringsformer

Øvrige fokuspunkter

Udvalget skal i gennemgangen af markedsføringsloven have fokus på at minimere de erhvervsøkonomiske byrder, herunder de administrative byrder for erhvervslivet, i det omfang det er muligt og hensigtsmæssigt i forhold til EU-reglerne samt hensynet til forbrugerbeskyttelsen og vel-fungerende markeder.

Udvalget skal endvidere se på de redskaber Forbrugerombudsmanden har til rådighed i sin håndhævelse efter markedsføringsloven, herunder muligheder for at udstede retningslinjer på nærmere angivne områder efter forhandling med repræsentanter for forbrugere og de relevante erhvervsorganisationer.

Udvalgets afrapportering

Udvalget skal aflevere sine anbefalinger herunder et udkast til ny markedsføringslov med bemærkninger til erhvervs- og vækstministeren inden udgangen af første kvartal 2016. Det er en betingelse for udvalgets arbejde, at anbefalingerne samlet set ikke medfører nye byrder for erhvervslivet udover de restriktioner og krav, der følger direkte af EU-reguleringen.

Udvalgets sammensætning og tidshorisont

For at sikre en bred repræsentation i udvalget udpeger erhvervs- og vækstministeren medlemmer til udvalget indstillet af følgende interesserter og myndigheder samt medlemmer med særlig ekspertise.

Formand

- Udpeges af erhvervs- og vækstministeren

Interessenter

- En repræsentant fra Advokatrådet og Danske Advokater i fællesskab
- To repræsentanter fra Dansk Erhverv, Danske Samvirkende Købmænd (DSK), Kreativitet og Kommunikation, Foreningen for Dansk Internet Handel (FDIH) og IT-Branchen i fællesskab
- En repræsentant fra Danske Medier
- En repræsentant fra DI, DI ITEK, Teleindustrien i fællesskab
- En repræsentant fra Finansrådet, Realkreditforeningen, Realkreditrådet og Forsikring og Pension i fællesskab
- En repræsentant fra Forbrugerrådet TÆNK
- En repræsentant fra Håndværksrådet

Ekspertes

- En forsker/praktiker i markedsføringsret
- En forsker/praktiker i EU-ret
- En forsker/praktiker i nye medier og markedsføring

Myndigheder

- En repræsentant fra Erhvervs- og vækstministeriet
- En repræsentant fra Forbrugerombudsmanden
- En repræsentant fra Justitsministeriet
- En repræsentant fra Kulturministeriet

Sekretariatsfunktionen varetages af Erhvervs- og Vækstministeriet, herunder af Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen. Udvalget kan inddrage relevante myndigheder, interessenter og brancheorganisationer i sit arbejde.

Udgifter forbundet med udvalgets arbejde samt opfølgning på udvalgets anbefalinger afholdes inden for Erhvervs- og Vækstministeriets eksisterende økonomiske rammer.

Bilag 1 – Oversigt over direktiver, der er implementeret i markedsføringsloven

Direktiv	Lov	Indholdsændring
Rådets direktiv 84/450 af 10. september 1984 om indbyrdes tilnærmelse af medlemsstaternes love og administrative bestemmelser om vildledende reklame (nu direktiv 2006/114). <i>Minimumsharmonisering, jf. art. 7.</i>	Lov nr. 428/1994	Indførelse af regel om dokumentation for faktiske forhold. § 2, stk. 4 (nu § 3, stk. 3)
I det væsentlige baseret på Rådets fælles holdning til direktivforslag om køb af forbrugsvarer og forbrugsgarantier som fastlagt af Rådet den 23. april 1998 (Rådets dokument nr. 7896/98 Consom 29 CODEC 220) Kommissionens forslag herom er efterfølgende blevet vedtaget som Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 1999/44 af 25. maj 1999 om visse aspekter af forbrugerkøb og garantier i forbindelse hermed. <i>Minimumsharmonisering, jf. præambelens pkt. 23.</i>	Lov nr. 342/1999	Præcisering af garantireglen ved bl.a. en udvidelse af de lovpligtige oplysninger, som den erhvervsdrivende skal informere forbrugeren om. § 4, stk. 2 (nu § 12)
Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 97/55 af 6. oktober 1997 om ændring af direktiv 85/450 om vildledende reklame (nu direktiv 2006/114). <i>Totalharmonisering, jf. præambelens præmis 2 og 18.</i>	Lov nr. 164/2000	Indførelse af regler om sammenlignende reklame. § 2a (nu § 5), og § 15, stk. 2, 2. pkt. (nu § 22, stk. 2)
Art. 10 i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 97/7 af 20. maj 1997 om forbrugerbeskyttelse i forbindelse med aftaler vedrørende fjernsalg (Fjernsalgsdirektivet). <i>Minimumsharmonisering, jf. præambelens pkt. 4.</i> Art. 12 i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 97/66 af 15. december 1997 om behandling af personoplysninger og beskyttelse af privatlivets fred inden for telesektoren (ISDN-direktivet). <i>Totalharmonisering, dog med visse undtagelser, jf. præambelens pkt. 8 og art. 14.</i>	Lov nr. 442/2000	Forbud mod uanmodet henvendelse til bestemte aftagere ved brug af fjernkommunikationsteknikker og telekommunikation indføres. § 6a (nu § 6)
Direktivpakken »99-rewievet« - Særligt art. 13 i direktiv 2002/58 af 12. juli 2002 om behandling af personoplysninger og beskyttelse af privatlivets fred i den elektroniske kommunikationssektor. Direktiv 2002/58 af 12. juli 2002. <i>Totalharmonisering, jf. præambelens pkt. 8.</i>	Lov nr. 450/2003	Undtagelse til § 6 a hvorefter en kunde, der oplyser sin elektroniske adresse til en erhvervsdrivende ved salg af en vare eller tjenesteydelse, godt må kontaktes af den erhvervsdrivende ifm. markedsføring af tilsvarende produkter. Dog forudsat at kunden har mulighed for at frabede sig markeds-

		føringen ved afgivelsen af elektronisk adresse og i forbindelse med den efterfølgende markedsføring. § 6a, stk. 2 (nu § 6, stk. 2)
Intet direktiv. Bestemmelsen blev indført på baggrund af en forventning om, at Forordningsforslaget om salgsfremmende foranstaltninger (KOM (2001) 546 endelig udgave) blev vedtaget. Forordningsforslaget blev senere trukket tilbage. Området er dog reguleret af reglerne i direktivet om urimelig handelspraksis, der sidenhen er blevet implementeret.	Lov nr. 1389/2005	Krav om at salgsfremmende foranstaltninger markedsføres så tilbudsbetingelserne er klare, tilgængelige og letforståelige for forbrugeren, samt krav om oplysning af værdien af eventuelle tillægsydelser. § 9
Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2005/29 af 11. maj 2005 om virksomhedernes urimelige handelspraksis over for forbrugerne på det indre marked og om ændring af Rådets direktiv 84/450 og Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 97/7, 98/27 og 2002/65 og Europa-Parlamentets og Rådets Forordning nr. 2006/2004 (direktivet om urimelig handelspraksis og forordningen om forbrugerbeskyttelses-samarbejde). <i>Totalharmonisering, jf. præambelens pkt. 3-7. Bemærk dog undtagelserne i præambelens pkt. 7 og i art. 3.</i>	Lov nr. 1547/2006	Implementering af forbuddet mod vildledende og utilbørlig markedsføring. § 1, stk. 2, § 2, stk. 2 og 3, § 3, § 12a, § 22 a (kontrolundersøgelser)
Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2006/123 af 12. december 2006 om tjenesteydelser i det indre marked (servicedirektivet). <i>Forbud mod barrierer for tjenesteydernes fri bevægelighed, men ikke decideret totalharmonisering, jf. art. 20, pkt. 2.</i>	Lov nr. 364/2009	Indførelse af regler om tjenesteyderes forpligtelse til at afgive oplysninger til tjenestemodtagere. § 7 a
Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2008/48 af 23. april 2008 om forbrugerkreditaftaler og om ophævelse af Rådets direktiv 87/102 (Forbrugerkreditdirektivet). <i>Totalharmonisering, jf. præambelens pkt. 9.</i>	Lov nr. 535/2010	Indførelse af krav om at kreditgiver skal afgive nærmere bestemte oplysninger. § 14 a
Intet direktiv. Bestemmelsen blev indført på baggrund af EU-Domstolens fortolkning af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2005/29 af 11. maj 2005 (direktivet om urimelig handelspraksis).	Lov nr. 621/2011	Præcisering af reglerne om markedsføring af salgsfremmende foranstaltninger. Ophævelse af specialforbudene mod rabatkuponer og købsbetingede konkurrencer. § 9, stk. 1, § 10, § 11 og § 16