

Barne- og familiedepartementet
Postboks 8036 Dep
0030 OSLO

Saksbehandler:
Gro Mette Moen
Epost:
Gro.MetteMoen@forbrukerradet.no

Vår dato:
10.02.2026

Vår referanse:
26/48 - 1

Deres dato:

Deres referanse:

Forbrukerrådet ber regjeringen fjerne hindringer for at Forbrukertilsynet kan løse samfunnsoppdraget sitt

Forbrukerrådet viser til brev fra Forbrukertilsynet til Barne- og familiedepartementet (BFD) av 29. april 2025¹.

I brevet forklarer Forbrukertilsynet at muligheten de har til å løse samfunnsoppdraget sitt begrenses av Markedsrådets fortolkning av regelverket, og av det rettslige utgangspunktet for tilsynsvirksomheten.

Forbrukertilsynet ber i brevet fra april 2025 BFD utrede og sende på høring et forslag med følgende om endringer i markedsføringsloven og åpenhetsloven:

- «For det første foreslår vi å oppheve de gjenværende rester av den tidligere «forhandlingsmodellen» i markedsføringsloven § 36 første ledd med tilhørende forarbeider, og tilsvarende formulering i åpenhetsloven § 9 første ledd med tilhørende forarbeider.»
- «For det andre foreslår vi at Forbrukertilsynet får søksmålskompetanse for Markedsrådets vedtak, slik at avgjørelser i Markedsrådet som tilsynet mener er feil og hvor det er tilstrekkelig grunn til å få dette overprøvd, kan bringes direkte inn for domstolen.»

Forbrukerrådet viser til Forbrukertilsynets grundige begrunnelse og vil med dette slutte oss til konklusjonene i brevet. Vi ønsker også å presentere noen tilleggsmomenter for å underbygge behovet for de foreslåtte endringene.

¹ Forbrukertilsynets brev til Barne- og familiedepartementet 29.4.2025: «Forslag om lovendring for mer effektivt tilsyn med forbrukervernreglene og åpenhetsloven»



Først vil vi kort gå inn på det overordnede problemet med at omfattende lovbrudd mot forbrukere i dag kan foregå tilnærmet risikofritt, deretter vil vi kort gjøre rede for vår støtte til forslaget om å fjerne rester av forhandlingsmodellen og å gi Forbrukertilsynet søksmålskompetanse, hvorpå vi vil underbygge dette med tre eksempler.

Omfattende lovbrudd – tilnærmet risikofritt

Et av Forbrukertilsynets overordnede mål er ifølge tildelingsbrevet² et «effektivt tilsyn på prioriterte forbrukermarkeder». Det er imidlertid Forbrukerrådets erfaring at det er for mange brudd på lovverket som Forbrukertilsynet skal føre tilsyn med. Det er illustrerende at tilsynet ofte finner omfattende lovbrudd når de undersøker en bransje³.

Selv der tilsynet oppretter en sak og konkluderer med lovbrudd er risikoen for økonomiske sanksjoner svært lav. I perioden 2018-2021 fant E24 at Forbrukertilsynet hadde konkludert med lovbrudd i 664 saker, men kun fattet vedtak om overtredelsesgebyr i 14 av sakene (ca. 2 %) og kun varslet tvangsmulkt i 7 av sakene (ca. 1 %)⁴.

Denne tendensen er etter Forbrukerrådets erfaring dekkende, også for de senere år. Det fremgår av Forbrukertilsynets vedtaksoversikt for perioden 2023-2025 at Forbrukertilsynet i denne perioden har fattet vedtak om overtredelsesgebyr⁵ mot 3 selskaper, og vedtak med tvangsmulkt mot 26 selskaper⁶. Kun 3 av tvangsmulktene ble imidlertid utløst av tilsynet⁷. To av disse ble opprettholdt av Markedsrådet, mens den siste ble noe redusert av Markedsrådet. Ett av overtredelsesgebyrene ble opprettholdt og ett ble opphevet av Markedsrådet. Det siste gebyret er fortsatt til behandling i Markedsrådet. Se tabellen nedenfor.

² Forbrukertilsynets tildelingsbrev 2026:

<https://www.regjeringen.no/contentassets/929682b98fba4c788b1d65402677560d/tildelingsbrev-forbrukertilsynet-2026.pdf>

³ Avdekket stort omfang av ulovlig reklame for kosmetiske inngrep – Forbrukertilsynet

Tilsyn: – Det er omfanget som er mest skremmende

Lovbrudd hos alle de 20 største strømleverandørene – Forbrukertilsynet

«Ingen» stoler på ny prislov: – Svikter forbrukerne – Tek.no

⁴ Anklager hundrevis for lovbrudd – gir nesten ingen straff – E24

⁵ Overtredelsesgebyr er en bot for en overtredelse som allerede har funnet sted. Se også <https://snl.no/overtredelsesgebyr>

⁶ <https://www.forbrukertilsynet.no/lov-og-rett/vedtak>, se også tabell neste side

⁷ Et vedtak og forbud/påbud med tilhørende tvangsmulkt innebærer at den næringsdrivende ikke trenger å betale mulkten dersom forbudet/påbudet i vedtaket overholdes. Det er kun ved brudd på vedtaket at mulkten utløses og den næringsdrivende faktisk må betale mulkten. Se også <https://snl.no/tvangsmulkt>



Part	Overtredelses-gebyr	Tvangs-mulkt	Behandling Markedsrådet	Til betaling
2023, Thomas Holstad	100 000		Opprettholdt	100 000
2023, Tinde Energi AS		2 110 000	Redusert til 1 640 000	1 640 000
2024, Lager 157	450 000		Opphevet	0
2024, Dag Rune Flåten		45 000	Opprettholdt	45 000
2025, Floyd.no AS	2 000 000		Under behandling	Ikke avgjort
2025, Diamond Dental AS		1 800 000	Opprettholdt	1 800 000
Sum	2 550 000	3 955 000		3 585 000

Tabell 1 Viser hva Forbrukertilsynet har ilagt næringsdrivende av "bøter", herunder overtredelsesgebyrer og utløste tvangsmulkt i perioden 2023-2025, samt behandlingen av sakene i Markedsrådet..

Som det fremgår av tabellen ovenfor er det kun et fåtall aktører som faktisk er pålagt å betale "bøter" på totalt ca. 3,6 millioner kroner for hele treårsperioden. Sammenholdt med det omfattende markedet og det store antallet markedsaktører som er underlagt Forbrukertilsynets tilsynsområde, illustrerer dette at det er svært lav risiko for å bli ilagt en "bot".

Viktig å oppheve gjenværende rester av «forhandlingsmodellen»

I dagens markedsføringslov § 36 første ledd står det at:

«Forbrukertilsynet skal av eget tiltak, eller etter henvendelse fra andre, søke å påvirke næringsdrivende til å innrette seg etter bestemmelsene som Forbrukertilsynet skal føre tilsyn med etter § 35, herunder ved å føre forhandlinger med de næringsdrivende eller deres organisasjoner.»



Forbrukerrådet er enig med tilsynet i at denne delen av paragrafen skaper «uheldige forventninger til tilsynsarbeidet om å forhandle for å finne en minnelig løsning, også når det ikke er rettslig rom for slik forhandling.» Det er spesielt problematisk fordi Markedsrådets praksis gir «næringsdrivende et rettslig rom for å begå lovbrudd som ikke har grunnlag i markedsføringslovens formål eller vedtaksbestemmelser.»

I sitt brev til BFD fremholder Forbrukertilsynet at Markedsrådets tolkning innebærer at:

«Næringsdrivende kan bryte loven uten konsekvenser, fordi Forbrukertilsynet først må gi den næringsdrivende en sjanse til å rette opp lovbruddet før vedtak kan være aktuelt. Altså mener Markedsrådet at vårt tilsyn i alle saker, uavhengig av sakens karakter og alvor, alltid må starte med individuell veiledning. En slik tilnærming gir oss liten mulighet for effektiv håndheving av forbrukervernreglene og åpenhetsloven.»

«Forhandlingsmodellen innebærer i praksis at både seriøse og useriøse næringsdrivende og virksomheter kan drive ulovlig uten risiko for sanksjoner med mindre vi har tatt kontakt med dem og bedt de slutte først. Dette går på bekostning av et effektivt forbrukervern.»

Vi vil særlig rette oppmerksomheten mot Forbrukertilsynets forklaring om at tilsynet, uavhengig av sakens alvor og karakter alltid må starte med individuell veiledning. Det er svært alvorlig at Forbrukertilsynet, selv i saker der det er snakk om grove brudd på markedsføringsloven, er pålagt å gi individuell veiledning før de kan ilegge sanksjoner. Dette gjelder selv i saker der det er blitt begått overtramp mot sårbare grupper som barn eller eldre, eller har rammet et stort antall forbrukere. Forbrukerrådet kan ikke forstå at det er i tråd med lovgivers intensjon.

Forbrukerrådet støtter Forbrukertilsynets forslag om å fjerne forhandlingsmodellen ved å stryke første ledd i markedsføringslovens § 36 og annet ledd i åpenhetsloven § 9.

Vi vil for ordens skyld understreke at selv om forhandlingsmodellen fjernes, vil Forbrukertilsynet fortsatt veilede på lik linje med andre tilsyn og andre forvaltningsorganer. Det gjelder både individuell veiledning til enkeltaktører og generell veiledning av bransjer⁸. Det avgjørende er imidlertid at tilsynet også skal kunne fatte vedtak uten forutgående veiledning der vilkårene for å fatte vedtak er oppfylt. I tillegg vil det generelle forholdsmessighetsprinsippet i forvaltningen fremdeles sette nødvendige og rimelige begrensninger for Forbrukertilsynets myndighetsutøvelse, på tilsvarende måte som for andre myndigheter.

Viktig at Forbrukertilsynet får søksmålskompetanse

Markedsrådet behandler klager på Forbrukertilsynets vedtak. Den private parten kan overprøve vedtaket i domstolene, men Forbrukertilsynet har ikke samme mulighet.

At næringsdrivende kan ta saken til retten, mens tilsynsmyndigheten ikke kan få en rettslig overprøving av vedtak, innebærer en uholdbar skjevhet i næringsdrivendes favør og i forbrukeres disfavør. Denne skjevheten kan over tid i praksis uthule forbrukernes rettigheter i Norge.

⁸ se også punkt 2.6.2 i Forbrukertilsynets brev til BFD



Vi støtter Forbrukertilsynets syn om at tilsynets manglende søksmålsadgang innebærer «en klar begrensning i allmenhetens og forbrukerens mulighet til å opprettholde og avklare grensene for forbrukervernet i en stadig mer krevende forbrukerhverdag» og at skjevheten i søksmålsadgangen framstår «stadig mer ubalansert».

Forbrukerrådet deler videre Forbrukertilsynets syn om at sentrale deler av departementets begrunnelse for å gi Konkurransetilsynet søksmålskompetanse, også gjør seg gjeldende for Forbrukertilsynet, herunder argumentet om at:

- Konkurranseskjennemnda i noen sammenhenger er mer sammenlignbar med en domstol enn et forvaltningsorgan
- Konkurransetilsynet og motparten ofte opptre som prosessfullmektiger slik de ville gjort for en domstol
- søksmålsadgang for det offentlige ikke er fremmed i norsk rett i saker hvor uavhengige forvaltningsorganer er klageinstans.

Som Forbrukertilsynets brev til BFD indikerer, er det liten grunn til å tro at Markedsrådet alltid treffer rettslig riktige vedtak. Søksmålskompetanse for tilsynsmyndigheten er derfor en nødvendig sikkerhetsventil for å forhindre at feil rettsanvendelse i Markedsrådet skaper presedens.

Forbrukerrådet slutter seg til Forbrukertilsynets begrunnelse og støtter forslag om at Forbrukertilsynet får søksmålskompetanse i prinsipielle saker.

Eksempel 1: Fakturagebyrsaken

1. januar, 2023 ble det innført en bestemmelse i finansavtaleloven §2-4 som begrenset adgangen til å kreve gebyr for utstedelse og sending av regning (fakturagebyr).

Forbrukertilsynet utga en generell veileder i juni 2024, men flere aktører blant annet i bom- og parkeringsbransjen fortsatte som før, bare med nye navn på gebyrene. I mars 2025 vedtok Forbrukertilsynet ukesbøter (tvangsmulkt) på til sammen 2,5 millioner kroner til Onepark AS⁹, APCOA Norway AS¹⁰ og Aimo Park Norway AS¹¹. Selskapene klagde saken inn for Markedsrådet, som i desember 2025 opphevet vedtaket¹². Et mindretall i Markedsrådet tok dissens. Forbrukertilsynet mangler søksmålskompetanse og kan derfor ikke få en prinsipiell avklaring i domstolen.

Forbrukertilsynet er dessuten nå avskåret fra å håndheve reglen slik de mener den må forstås. Saken er prinsipielt viktig ettersom Markedsrådets fortolkning av bestemmelsen i praksis innebærer en

⁹ FOV-2024-4380: Onepark AS - Forbudsvedtak med tvangsmulkt - Forbrukertilsynet

¹⁰ FOV-2024-4427: APCOA Norway AS -Forbudsvedtak med tvangsmulkt - Forbrukertilsynet

¹¹ FOV-2024-4493: Aimo Park Norway AS - Forbudsvedtak med tvangsmulkt - Forbrukertilsynet

¹² Vedtak i Markedsrådet i klage fra One Park AS på Forbrukertilsynets vedtak: [Markedsrådets-avgjørelse-2025-702-offentlig-versjon.pdf](#), vedtakene i sakene Apocoa Norway AS og Aimo Park Norway AS er omtrent likelydende.



tilsidesettelse av den forbrukerbeskyttelsen som både tilsynet og Forbrukerrådet mener var tiltenkt fra lovgivers side¹³.

Den grundige dissensen i Markedsrådet understreker også at saken ikke er rettslig opplagt, og at det kan være viktig å få spørsmålene avklart i domstolen. Forbrukertilsynet har likevel ingen mulighet til å få vedtaket prøvd for domstolen, slik Konkurransetilsynet faktisk har i prinsipielle saker på sitt område. Forbrukertilsynet er henvist til å be om en lovendring, men slike prosesser er ressurskrevende og tar normalt lang tid. Dette er skadelig for forbrukervernet, men også for seriøse næringsdrivende som får en konkurranseulempa over lengre tid.

Forbrukerrådet hadde, allerede før Markedsrådets behandling av saken, tatt ut et gruppesøksmål knyttet til det samme sakskomplekset som ble behandlet i Markedsrådet. Forbrukerrådets gruppesøksmål mot Riverty vil kunne gi en rettslig avklaring i spørsmålet om fakturagebyrer, men det kan ta flere år. Dette rettslige spørsmålet kan bli avklart i rettsapparatet ettersom Forbrukerrådet hadde en parallell prosess pågående, men normalt blir Markedsrådets avgjørelse stående fordi Forbrukertilsynet ikke har søksmålskompetanse.

Eksempel 2: Abonnementsfeller som Diamond Dental (Whitebright)

Diamond Dental skapte stor pågang hos forbrukerapparatet fra 2023 til 2025. Forbrukerrådet hadde per 31.12.2025 mottatt 2 450 unike henvendelser til vår veiledningstjeneste om Diamond Dental¹⁴. Flere av disse tok kontakt flere ganger. Pr. mars 2025 hadde Forbrukertilsynet mottatt 560 meklingsaker og 513 tips om selskapet¹⁵. I tillegg hadde Forbrukerklageutvalget (FKU) minst 163 saker om Diamond Dental til behandling i perioden 2023 til 2025¹⁶.

Sakene gjaldt klassiske abonnementsfeller der forbrukerne samtykket til en gratis prøvepakke, men endte opp med et dyrt abonnement. Forbrukere som kontaktet Forbrukerrådet om Diamond Dental, beskrev en hverdag preget av hyppige purringer og trusler om inkasso og namsmann dersom kravet ikke ble betalt. Flere opplevde dette som en betydelig påkjenning.

Lovbruddene fremsto som klare og omfattende, men som Forbrukertilsynet beskriver i sitt brev, må de også i alvorlige saker gi individuell veiledning før det kan fattes vedtak om økonomiske sanksjoner. Lovbruddene kunne dermed fortsette uten konsekvenser, selv etter at Forbrukertilsynet i 2023 kontaktet og veiledet selskapet om pågående lovbrudd. Først etter at selskapet fikk varsel om tvangsmulkt sent i 2024 ser vi at klagestormen avtar.

At Forbrukertilsynet ikke har anledning til å ilegge sanksjoner raskere i slike saker, gir en rekke uheldige konsekvenser. En konsekvens er at uforholdsmessig mange forbrukere blir rammet av ett selskaps lovbrudd. Diamond Dental er dessuten et eksempel på at ett selskap kan belaste hele forbrukerapparatet. Dette gir konsekvenser som økt saksbehandlingstid og svekket tillit til forbrukerapparatet.

¹³ Se Prop. L (2023- 2024) punkt 4.4 og JDLØV-2020-3280-2

¹⁴ Tallene er fra henvendelsesrapporten til Forbrukerrådet. Noen av tallene omtales her [Bruktbil og abonnementsfeller på henvendelsestoppen i 2024 – Forbrukerrådet](#)

¹⁵ [Selskapet bak "WhiteBright" bryter markedsføringsloven – Forbrukertilsynet](#)

¹⁶ Kilder: lovdata og korrespondanse med Forbrukertilsynet



Når forhandlingsmodellen forplikter tilsynet til å alltid gi individuell veiledning før det kan fatte vedtak, vil useriøse aktører i realiteten få et slags frikort til å begå lovbrudd inntil de har fått individuell veiledning. Forhandlingsmodellen bidrar dessuten til at Forbrukertilsynet må bruke uforholdsmessig mye ressurser på å følge opp hver enkelt aktør som bryter loven. Hadde tilsynet hatt anledning til å illegge økonomiske sanksjoner direkte ved slike overtredelser, kunne det dessuten statuert et eksempel.

Forbrukerrådet ser nå med bekymring et økende antall henvendelser om abonnementsfeller fra selskapet Norwegian Lab¹⁷ som selger kosttilskudd. Forbrukerrådet har så langt fått om lag 1400 henvendelser om Norwegian Lab siden 2022. Vi registrerer at Norwegian Lab ser ut til å ha fått individuell veiledning fra Forbrukertilsynet om ulike forhold, slik som oppsigelse av abonnement (2020), kundeservice (2021) og negativt salg (2022). I tillegg sendte tilsynet i 2024 en veiledning til mange selskaper inklusive Norwegian Lab om lovkrav på bakgrunn av at tilsynet mente at «*flere næringsdrivende som markedsfører helsekostprodukter informerer ikke alltid godt nok om at de tilbyr løpende abonnement*»¹⁸. I påvente av at selskapet får økonomiske sanksjoner rettet mot seg, regner Forbrukerrådet med fortsatt økning av antall henvendelser fra fortvilte forbrukere.

Eksempel 3: Salgsmarkedsføring - Kitch'n

Ifølge en artikkel i Aftenbladet fra 2023¹⁹ hadde Forbrukertilsynet for tredje gang på fire år kommet til at Kitch'n har brutt markedsføringsloven under Black Week. Kitch'n slapp likevel gebyr. Denne typen eksempler sender et tydelig signal til bransjen om at risikoen for å bli møtt med merkbare sanksjoner er veldig lav, selv ved gjentatte overtredelser.

Som forklaring på hvorfor tilsynet ikke reagerte mot Kitch'n oppgir tilsynet følgende forklaring (vår utheving):

*«Vi har ikke vært i kontakt med Kitch'n om **akkurat dette før**. Dette er et annet type lovbrudd. Derfor har vi valgt å gå i dialog og be dem rette opp. ... Her har vi påpekt nye lovbrudd. Det er altså nye forhold som vi ikke har vært i kontakt med aktørene om før.»*

Dette illustrerer godt hvordan forhandlingsmodellen vanskeliggjør effektiv håndheving av reglene. Det kan ikke være slik at sanksjoner ikke er aktuelt fordi den næringsdrivende ikke har fått individuell veiledning om akkurat et likt tilfelle tidligere.

¹⁷ Mange gikk i abonnementsfella i 2025 – Forbrukerrådet

¹⁸ <https://www.forbrukertilsynet.no/forbrukertilsynet-gir-naermere-veiledning-til-helsekostbransjen-om-lovkravene>

¹⁹ <https://www.aftenbladet.no/okonomi/i/4oWMyq/kitchn-slipper-unna-black-friday-strauff-for-tredje-gang>



Konklusjon

Fakturagebyrsaken illustrerer behovet for at Forbrukertilsynet får søksmålskompetanse. Diamond Dental illustrerer behovet for mulighet til effektiv håndheving for å stanse aktører før lovbrudd får konsekvenser for svært mange forbrukere og overbelaster forbrukerklageapparatet. Kitch'n illustrerer at næringsdrivende kan fortsette med lovbrudd over tid bare de løpende gjør mindre endringer.

Vår oppfatning er at næringsaktører, nesten risikofritt, kan bryte loven over tid. Disse aktørene får økonomiske fordeler på bekostning av forbrukere og lovlydige konkurrenter. Modellen er i tillegg svært ressurskrevende for forbrukerapparatet.

Det er Forbrukerrådets klare oppfatning at en viktig årsak til mangelen på effektivt tilsyn, er at oppgaven Forbrukertilsynet skal utføre, undergraves av et regelverk, og en regelverkstolkning som krever at Forbrukertilsynet må forhandle med regelbrytende aktører før vedtak kan fattes (forhandlingsmodellen) og at Forbrukertilsynet ikke kan ta vedtak fra Markedsrådet til domstolene (søksmålskompetanse).

Håndhevelse av lover er kritisk fordi det sikrer at samfunnets regler følges, opprettholder rettssikkerhet og tillit og skaper forutsigbarhet ved å definere hva som er rett og galt. Uten effektiv håndheving ville lover miste sin mening, noe som undergraver samfunnsorden og forbrukervernet.

Forbrukerrådet ber derfor regjeringen snarest fjerne rester av forhandlingsmodellen fra markedsføringsloven og åpenhetsloven, samt sikre at Forbrukertilsynet får søksmålskompetanse i viktige prinsipielle saker.

Forbrukerrådet ser frem til videre kontakt om temaet.

Vennlig hilsen

Forbrukerrådet

Mette Fossum Gulbrandsen
direktør

Gro Mette Moen
seniorrådgiver

Dette dokumentet er godkjent elektronisk og har derfor ikke signatur.