

**UDENRIGSMINISTERIET**

**EUROPAUDVALGET  
(2. samling)**

Alm. del - bilag 979 (offentligt)

Medlemmerne af Folketingets Europaudvalg  
og deres stedfortrædere

Asiatisk Plads 2  
DK-1448 København K  
Tel. +45 33 92 00 00  
Fax +45 32 54 05 33  
E-mail: um@um.dk  
Telex 31292 ETR DK  
Telegr. adr. Etrangeres  
Girokonto 300-1806

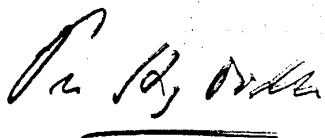
Bilag  
1

Journalnummer  
400.C.2-0

Kontor  
EU-sekr.

18. juli 2002

Til underretning for Folketingets Europaudvalg vedlægges Økonomi- og Erhvervsministeriets grundnotat om Kommissionens opfølgingsmeddelelse til grønbogen om forbrugerbeskyttelse i Den Europæiske Union, KOM(2002) 289 endelig.

  
P. H. Orskov



## **GRUNNOTAT TIL FOLKETINGETS EUROPAUDVALG**

Økonomi- og  
Erhvervsministeriet

### **Kommissionens opfølgingsmeddelelse til grønbogen om forbrugerbeskyttelse i Den Europæiske Union (KOM(2002) 289 endelig udg.)**

17. juli 2002

#### **Resumé**

Kommissionen offentliggjorde i oktober 2001 en grønbog om forbrugerbeskyttelse i Den Europæiske Union. Grønbogen omhandler den fremtidige regulering af forbrugerbeskyttelseslovgivningen i EU, navnlig reguleringen af den europæiske markedsføringsret, håndhævelse af forbrugerdirektiverne og styrkelse af det europæiske myndighedssamarbejde.

Sag 2002-1351/1-227  
/SC-FS

Kommissionen har den 11. juni 2002 udsendt en opfølgingsmeddelelse til grønbogen om forbrugerbeskyttelse i Den Europæiske Union. Opfølgingsmeddelelsen indeholder en beskrivelse af resultatet af høringen over grønbogen, en fremtidig handlingsplan for opfølgningen på grønbogen og en beskrivelse af de væsentligste elementer i en fremtidig rammelovgivning for den europæiske markedsføringsret. Opfølgingsmeddelelsen er sendt i høring af Kommissionen. Fristen for høringen er den 30. september 2002.

#### **1. Baggrund og indhold**

Kommissionen udsendte den 2. oktober 2001 en grønbog om forbrugerbeskyttelse i Den Europæiske Union (KOM(2001)531 endelig udg.). Grønbogen omhandler den fremtidige regulering af forbrugerbeskyttelseslovgivningen i EU, navnlig en regulering af den europæiske markedsføringsret, håndhævelse af forbrugerdirektiverne og styrkelse af det europæiske myndighedssamarbejde.

I grønbogen angives to metoder, der kan anvendes med hensyn til den fremtidige reguleringsform. Det drejer sig om den "specifikke metode" (detaljerede regler på særområder) og den "blandede metode" (brede rammeregler, der kan suppleres med visse sektorregler). Med udgangspunkt i den blandede metode indeholder grønbogen endvidere forslag om et generelt rammedirektiv med overordnede regler for virksomheders markedsadfærd, som kan udfyldes ved hjælp af selv- og samregulering og vejledende retningslinier.

Kommissionen har den 11. juni 2002 udsendt en opfølgingsmeddelelse til grønbogen om forbrugerbeskyttelse i Den Europæiske Union (KOM(2002) 289 endelig udg.). Opfølgingsmeddelelsen indeholder en beskrivelse af resultatet af høringen over grønbogen, en fremtidig handlingsplan for opfølgningen

på grønbogen og en beskrivelse af de væsentligste elementer i en fremtidig rammeloavgivning for den europæiske markedsføringsret. Opfølgingsmeddelelsen er sendt i høring af Kommissionen. Fristen for høringen er den 30. september 2002.

### **Resultatet af høringen**

Høringen over grønbogen har vist,

- at flertallet af høringsparterne, der fremkom med bemærkninger til grønbogen, var enige i, at der var et behov for en reform af EU's forbrugerbeskyttelseslovgivning,
- at flertallet af høringsparterne gav udtryk for en præference om, at reformen skulle ske på grundlag af et rammedirektiv, der skulle baseres på god markedsadfærd/rimelig handelspraksis, og
- at de fleste af de parter, som udtalte sig om grønbogens forslag om håndhævelse og myndighedssamarbejde, kunne tilslutte sig Kommissionens forslag om at oprette rammer for et samarbejde mellem de nationale håndhævelsesorganer, som er ansvarlige for forbrugerbeskyttelse.

Alle medlemsstater - på nær én - støttede således en reform på området, ligesom de fleste (12 medlemsstater) tilsluttede sig, at den fremtidige regulering skulle foretages på grundlag af "den blandede metode" og et rammedirektiv baseret på god markedsadfærd/rimelig handelspraksis.

De fleste forbrugerorganisationer var enige i, at der var behov for en reform, og at den fremtidige regulering skulle baseres på den blandede metode. Erhvervslivet var nogenlunde ligeligt fordelt med hensyn til synspunkter om, hvorvidt der var et behov for en reform og, hvorvidt den blandede metode eller den specifikke metode var at foretrække.

I grønbogen angives endvidere forskellige måder, hvorpå et eventuelt rammedirektiv baseret på god markedsadfærd/rimelig handelspraksis kan udfyldes. Således nævnes adfærdskodeks udarbejdet ved selv- og samregulering (selvregulering involverer erhvervs- og forbrugerorganisationer, hvorimod samregulering også involverer nationale myndigheder) samt vejledende retningslinier (består i henstillinger fra Kommissionen eller en ikke-udtømmende liste med eksempler på god markedsadfærd/rimelig handelspraksis).

Grønbogens forslag om adfærdskodeks og vejledninger har givet anledning til flest spørgsmål og flest "ved-ikke"-besvarelser. Medlemsstaterne var overvejende positive over for brugen af adfærdskodekser, ligesom de fleste erhvervsorganisationer og virksomheder kunne tilslutte sig tanken om adfærdskodekser for hele EU. Derimod var langt de fleste erhvervsorganisationer og virksomheder imod at gøre frivillige adfærdskodeks bindende. Forbrugerorganisatio-

nerne var endvidere positive, men hældede mere til at gøre adfærdskodeksene bindende. Med hensyn til vejledninger var der bred tilslutning til anvendelse af EU-vejledninger til klarlæggelse af begrebet "god markedsadfærd", især blandt forbrugerorganisationerne. Lidt over halvdelen af erhvervsorganisationerne og virksomhederne var positive over for ikke-bindende vejledninger.

De fleste medlemsstater (10), erhvervs- og forbrugerorganisationer samt virksomheder støttede forslagene i grønbogen om at styrke håndhævelsen af forbrugerdirektiverne og det europæiske myndighedssamarbejde, ligesom der var opbakning til, at Kommissionen etablerer rammer for et samarbejde om håndhævelse.

### **Den fremtidige handlingsplan**

Kommissionen har på grundlag af høringen konkluderet, at der er behov for en reform af forbrugerbeskyttelseslovgivningen, særligt markedsføringsområdet, hvor forskelle i de nationale lovgivninger giver anledning til konkurrenceforvridning.

Kommissionen har endvidere konkluderet, at der er opbakning til udarbejdelsen af et forslag til rammedirektiv, som baseres på begrebet god markedsadfærd/rimelig handelspraksis. Der er dog konstateret et behov for at foretage flere høringer om detaljerne i et rammedirektiv.

Kommissionen vil i relation til den videre behandling af udfærdigelsen af et rammedirektiv iværksætte en høring af nationale eksperter og berørte parter. De nøgleområder, der skal undersøges og derefter vurderes af Kommissionen, vil omfatte begrebet "god markedsadfærd/rimelig handelspraksis", adfærdskodekser, ikke-bindende vejledninger m.v.

Kommissionen vil iværksætte følgende initiativer:

- Nedsætte en ekspertgruppe med repræsentanter for medlemsstaternes regeringer, der bl.a. skal udveksle synspunkter, bistå Kommissionen med at identificere vigtige grænseoverskridende barrierer, forskellige opfattelser af god markedsadfærd m.v. samt frembringe detaljerede analyser og valgmuligheder for fremtidige foranstaltninger.
- Udveksle erfaringer med eksisterende ekspertgrupper som f.eks. Kommissionens ekspertgruppe om kommerciel kommunikation, OECD og Det Internationale Netværk for Markedsføringstilsyn.
- Nedsætte en videnskabelig gruppe, der kan bistå Kommissionen med en generel sammenlignende undersøgelse af lovgivningen.
- Inddrage berørte parter ved bl.a. at afholde åbne møder i Bruxelles.

Kommissionen vil desuden påbegynde udarbejdelsen af et forslag om oprettelse af rammer for et samarbejde om håndhævelse. Kommissionen sigter mod at

fremstille et forslag inden udgangen af 2002. Forinden vil der blive taget uformel kontakt til medlemsstaternes regeringer og håndhævelsesmyndigheder.

Endelig vil Kommissionen påbegynde en generel gennemgang af den gældende forbrugerlovgivning med henblik på at identificere områder, som kan forenkles og styrkes.

### **Væsentlige elementer i et rammedirektiv**

Kommissionen har i opfølgingsmeddelelsen angivet, hvilke væsentlige elementer et rammedirektiv bør indeholde. Disse elementer skal drøftes nærmere i de forskellige fora, som Kommissionen vil iværksætte.

Et rammedirektiv skal harmonisere medlemsstaternes retsregler om god markedsadfærd/rimelig handelspraksis. Formålet hermed er at sikre et ensartet højt forbrugerbeskyttelsesniveau og et indre marked, som fungerer gnidningsløst. Rammedirektivet skal først og fremmest fokusere på urimelig markedsadfærd, som skader forbrugernes interesser i almindelighed.

Rammedirektivet skal tage udgangspunkt i en generalklausul, der omhandler det urimelige ved en given handelspraksis samt en "forbrugerskadetest" (dvs. det forhold, at en given handelspraksis skader/kan skade forbrugeren direkte).

Generalklausulen skal suppleres med en række bestemmelser om f.eks. vildledende handelspraksis, manglende adgang til afgørende informationer ("oplysningspligt"), brug af vold, chikane, tvang og utilbørlig påvirkning, manglende eftersalgsservice og effektiv behandling af klager. Derudover skal direktivet suppleres med en ikke-udtømmende liste med eksempler på generalklausulens anvendelsesområde og de forskellige kategorier af rimelig/urimelig praksis.

Der lægges endvidere op til, at princippet om gensidig anerkendelse skal knæsettes i rammedirektivet (indebærer, at en medlemsstats regler alene kan kræves opfyldt af medlemsstatens virksomheder og ikke af andre medlemsstaters virksomheder), ligesom direktivet bør indeholde regler om, hvordan vejledninger i relation til generalklausulen og de forskellige kategorier af rimelig/urimelig praksis skal anvendes. Vejledningerne, der ikke skal være retligt bindende, kan enten fremtræde i form af henstillinger/fortolkende meddelelser fra Kommissionen, eller udarbejdes efter forhandlinger med medlemsstaterne og erhvervs- og forbrugerorganisationerne.

## **2. Europa-Parlamentets holdning**

Europa-Parlamentets udtalelse om grønbogen og opfølgingsmeddelelsen foreligger ikke.

### **3. Nærheds- og proportionalitets princippet**

Opfølgingsmeddelelsen beskriver - ud over resultatet af høringen og den fremtidige handlingsplan - alene de nøgleelementer en fremtidig rammeregulering bør indeholde. Der er ikke fremsat konkrete forslag, som kan vurderes i forhold til nærheds- og proportionalitetsprincippet.

### **4. Gældende dansk ret**

Der findes markedsføringsretlige regler i flere love. De mest centrale og generelle regler findes i markedsføringsloven, der bl.a. indeholder en generalklausul om god markedsføringsskik og regler om vildledende og sammenlignende reklame. Derudover indeholder markedsføringsloven særlige regler om salgsfremmende foranstaltninger som f.eks. tilgift, rabatkuponer og præmiekonkurrencer.

Til udfyldning af markedsføringsloven er der udstedt en række bekendtgørelser, ligesom Forbrugerombudsmanden har udarbejdet en række retningslinier og vejledninger efter forhandling eller høring af erhvervs- og forbrugerorganisationerne. Derudover har brancherne selv - f.eks. Det Internationale Handelskammer - udarbejdet frivillige aftaler og kodeks, der omhandler markedsføringsretlige emner.

Markedsføringsloven suppleres af speciallovgivning for bestemte varer og ydelser - f.eks. fødevarerloven, kemikalielovgivningen og lægemiddeloven - samt speciallovgivning for brug af særlige reklamemetoder eller medier - f.eks. radio- og tv-loven og e-handelsloven.

For så vidt angår håndhævelsen af de markedsføringsretlige regler fører Forbrugerombudsmanden tilsyn med, at markedsføringslovens bestemmelser overholdes. I speciallovgivningen er der nærmere regler om, hvilken myndighed der påser disse loves overholdelse.

Forbudsloven, der implementerer et EF-direktiv, giver en bedre mulighed for at standse ulovlig grænseoverskridende markedsføring. Efter loven kan udenlandske myndigheder og organisationer, der er optaget på en af Kommissionen offentliggjort liste, anlægge forbudssager ved danske domstole mod danske virksomheder, der har markedsført sig ulovligt i myndighedens og organisationens hjemland. Forbrugerombudsmanden og Lægemiddelstyrelsen (vedrørende humanmedicinske lægemidler) er fra dansk side udpeget til at kunne anlægge forbudssager i andre medlemsstater.

På globalt plan er der etableret et internationalt samarbejde mellem de nationale tilsynsmyndigheder i form af IMSN (International Marketing Supervision Network). Netværket består af ledere af markedsføringstilsyn i de europæiske lande, Canada, USA, Mexico, Australien, Japan og Sydkorea. Netværket mødes et par gange om året og drøfter praktiske foranstaltninger

til indgreb mod uetisk markedsføring over grænserne. Fra dansk side deltager Forbrugerombudsmanden i samarbejdet.

#### **5. Høring**

Opfølgingsmeddelelsen er sendt i høring. Der vil blive fremsendt et efterfølgende høringsnotat.

#### **6. Lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser**

Da der er tale om en opfølgingsmeddelelse på en grønbog, foreligger der ikke lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser.

Hvis Kommissionen på basis af de fremtidige konsultationer fremsætter en retsakt til regulering af rammerne for markedsføringsretten i EU, må det forventes, at de generelle regler i markedsføringsloven skal revideres. Hovedprincipperne kan dog formentlig bevares.

#### **7. Samfundsøkonomiske konsekvenser**

Da der er tale om en opfølgingsmeddelelse, er de samfundsøkonomiske konsekvenser ikke vurderet.

#### **8. Tidligere forelæggelse i Europaudvalget**

Sagen har tidligere været forelagt Folketingets Europaudvalg til orientering den 18. maj 2001, den 9. november 2001, den 22. februar 2002 og den 17. maj 2002. Notat og grundnotater er fremsendt henholdsvis den 17. maj 2001, den 8. november 2001, den 16. november 2001 (fremsendt på ny den 4. december 2002), den 14. februar 2002 og den 8. maj 2002. Høringsnotat er fremsendt den 16. januar 2002, og regeringens høringssvar er fremsendt den 14. februar 2002.

