
FOLKETINGET



Europaudvalget, Retsudvalget og Erhvervsudvalget

EU-konsulenten

EU-note

Til: Udvalgets medlemmer og stedfortrædere

Dato: 19. november 2009

Forslag til direktiv om forbrugerrettigheder

Sammenfatning

Kommissionen har fremsat forslag til et nyt forbrugerbeskyttelsesdirektiv. Direktivet samler fire gældende EU-direktiver om forbrugerbeskyttelse i én tekst og tilføjer en række nye bestemmelser. Den største ny-skabelse består i, at der indføres totalharmonisering af forbrugerlovgivningen, hvor de gældende EU-regler om forbrugerbeskyttelse er baseret på minimumsharmonisering.

Direktivet skal dels sikre en større samhandel over EU's grænser, dels sikre forbrugere et højt beskyttelsesniveau.

Forhandlingerne om direktivet forventes at gå i gang i efteråret 2009 i Rådet og i begyndelsen af det nye år i Europa-Parlamentet.

Forslag til direktiv om forbrugerrettigheder

Den 8. oktober 2009 fremsatte Kommissionen et forslag til et nyt forbrugerbeskyttelsesdirektiv.¹ Direktivet fastsætter fælles regler for aftaler om forbruger køb, dvs. om forbrugerens køb af varer og tjenesteydelser hos erhvervsdrivende. Direktivet skal samtidig erstatte fire gældende direktiver om forbruger aftaler, nemlig:

- direktivet om **dørsalg** fra 1985²
- direktivet om **urimelige aftalevilkår** fra 1993³
- direktivet om **fjernsalg** fra 1997⁴
- direktivet om **forbruger køb** fra 1999.⁵

Samtidig indføres en række nye regler om forbrugerbeskyttelse, bl.a. regler om hvilke oplysninger den erhvervsdrivende skal give til forbrugeren og om konsekvenserne af manglende levering, urimelige kontraktvilkår, m.v.

Den væsentligste nyskabelse i direktivet består dog i, at der indføres **totalharmonisering** af reglerne om forbruger aftaler i forhold til i dag, hvor de gældende direktiver opererer med minimumsharmonisering. Totalharmoniseringen er i øvrigt undtagelsesfri, så der er end ikke på enkelte områder mulighed for at EU-landene kan fastsætte strengere regler.

Forslaget er fremsat med hjemmel i EF-traktatens artikel 95 om det indre marked og skal vedtages af Europa-Parlamentet og Rådet efter den almindelige lovgivningsprocedure med kvalificeret flertal i Rådet.

Hvorfor er der brug for et nyt direktiv?

Kommissionen begrundet sit forslag med, at de gældende direktiver har givet EU-landene rig mulighed for at supplere EU's minimumsregler med deres

¹ KOM (2008) 614.

² Rådets direktiv 85/577/EØF af 20. december 1985 om forbrugerbeskyttelse i forbindelse med aftaler indgået uden for fast forretningssted (EFT L 372 af 31.12.1985, s. 31).

³ Rådets direktiv 93/13/EØF af 5. april 1993 om urimelige kontraktvilkår i forbruger aftaler (EFT L 95 af 21.4.1993, s. 29).

⁴ Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 97/7/EF af 20. maj 1997 om forbrugerbeskyttelse i forbindelse med aftaler vedrørende fjernsalg (EFT L 144 af 4.6.1997, s. 19).

⁵ Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 1999/44/EF af 25. maj 1999 om visse aspekter af forbruger køb og garantier i forbindelse hermed (EFT L 171 af 7.7.1999, s. 12).

egne regler, hvilket har ført til store forskelle i forbrugerreglerne i EU. Konsekvensen er ifølge Kommissionen et sandt kludetæppe af forbrugerregler, som bl.a. omfatter forskellige oplysningsforpligtelser, forskellige fortrydelsesfrister og forskellige regler om refundering og reparation. Dette har på den ene side gjort det vanskeligere for de erhvervsdrivende, som ønsker at afsætte deres varer og tjenesteydelser på tværs af grænserne, at overholde de mange forskellige regler i EU-landene. På den anden side har det ifølge Kommissionen ført til, at forbrugerne har ringe tillid til grænseoverskridende handel, herunder internethandel.

Kommissionens antagelser er i nogen grad blevet bekræftet i en undersøgelse fra marts 2009 om de europæiske forbrugeres handel over internettet⁶. Undersøgelsen viser, at mens 33 % af de europæiske forbrugere i 2008 har købt varer over internettet, har kun 7 % af forbrugerne handlet over internettet i andre EU-lande. For Danmarks vedkommende er tallet noget højere, idet 59 % af de danske forbrugere i 2008 havde handlet over internettet, mens 23 % havde handlet over internettet i andre EU-lande.

På den baggrund forfølger direktivet et dobbelt formål:

- dels at fremme den grænseoverskridende handel
- dels at øge forbrugerbeskyttelsen.

Hvilke aftaler er omfattet af direktivet?

Direktivet omfatter som udgangspunkt alle forbrugeraftaler om køb af varer og tjenesteydelser. Det vil sige køb af alt fra bagerbrød til fast ejendom, samt levering af tjenesteydelser i enhver form, fra frisørbesøg til biludlejning.

Ud over de fælles regler, der gælder for alle aftaler, gælder der særlige – mere vidtgående - beskyttelsesregler for to typer af aftaler.

Det gælder dels de såkaldte "**dørsalgsaftaler**", i forslaget benævnt "aftaler indgået uden for fast forretningssted". Det vil typisk være aftaler, som kommer i stand ved, at den erhvervsdrivende spiller en mere aktiv rolle i sin markedsføring over for forbrugeren og f.eks. møder op på dennes bopæl. Disse aftaler er i dag reguleret i det såkaldte dørsalgdirektiv.

⁶ Arbejdsdokument fra Kommissionen: *Report on cross-border e-commerce in the EU* (SEC (2009)283): http://ec.europa.eu/consumers/strategy/docs/com_staff_wp2009_en.pdf

Den anden type er **aftaler om fjernsalg**, som indgås over en længere afstand, typisk over internettet. Disse regler er i dag indeholdt i direktivet om fjernsalg.

En række aftaletyper er undtaget fra visse bestemmelser i direktivet, fordi de er omfattet af andre direktiver. Det gælder aftaler omfattet af direktivet om timeshare eller af direktivet om pakkerejser, servicedirektivet (fsva oplysningspligt).

På grund af totalharmoniseringen vil det således være et helt centralt under forhandlingerne, hvilke aftaler, der skal falde inden for og uden for direktivet. På de områder, der falder uden for direktivets område, vil EU-landene nemlig selv kunne fastsætte deres egne regler.

Hvad indeholder direktivet?

En væsentlig del af forslagens bestemmelser er overtaget fra de gældende minimumsdirektiver, som er ændret og suppleret på enkelte punkter. Forslaget indeholder navnlig regler om:

- den erhvervsdrivendes oplysningspligt over for forbrugeren
- formelle krav til fjernsalg og dørsalg
- fortrydelsesret ved fjernsalg og dørsalg
- forbrugers rettigheder ved mangler ved den handlede vare
- regler om levering og om forbrugers rettigheder ved forsinket eller manglende levering
- forbrugers beskyttelse mod urimelige kontraktvilkår.

De væsentligste nye regler i forhold til de gældende direktiver er følgende:

- *Nye oplysningskrav til erhvervsdrivende før aftalens indgåelse*

Direktivet pålægger den erhvervsdrivende at give forbrugeren en række oplysninger i forbindelse med alle typer af forbruger aftaler, så forbrugeren kan foretage et informeret valg. Disse oplysninger omfatter f.eks. produktets vigtigste egenskaber, adresse og identifikation af virksomheden, prisen inklusive afgifter og information om alle ekstragebyrer til fragt og forsendelse. Sidstnævnte betyder, at hvis forbrugeren ikke har fået oplysning om ekstra omkostninger før aftalens indgåelse, er de ikke forpligtet til at betale dem.

Ud over disse generelle oplysningskrav indføres der for fjernsalgsaftaler og dørsalgsaftaler en række yderligere oplysningskrav.

- *Nye regler om levering og om risikoens overgang til forbrugeren*

Forslaget opstiller en regel om, at der efter aftalens indgåelse højst må gå 30 kalenderdage, før den erhvervsdrivende har leveret varen til forbrugeren. Risikoen og omkostninger som følge af, at varen er ødelagt eller bortkommet, påhviler virksomheden indtil det øjeblik, forbrugeren modtager varen. I tilfælde af forsinket eller manglende levering har kunden krav på at få sine penge tilbage snarest muligt og senest 7 dage efter leveringsdatoen.

- *Fortrydelsesret ved fjernsalg og dørsalg*

Fortrydelsesretten, som gælder ved fjernsalgsaftaler (f.eks. salg via Internet, mobiltelefon og katalog) og dørsalgsaftaler forlænges fra de nuværende 7 til 14 kalenderdage, hvor kunden kan skifte mening.

I den forbindelse løber fortrydelsesfristen:

- ved dørsalg fra den dato, hvor forbrugeren underskriver ordresedlen
- ved fjernsalg af varer, fra den dato, hvor forbrugeren får overdraget de bestilte varer
- ved fjernsalg af tjenesteydelser fra den dato, hvor aftalen indgås.

Samtidig indføres en standardfortrydelsesformular om ophævelse af aftalen, som er let at anvende.

- *Reparationer, ombytning, garantier*

Der indføres et sæt retsmidler for forbrugere, som har købt et mangelfuldt produkt (f.eks. reparation eller ombytning i første omgang, efterfulgt af en prisnedsættelse eller tilbagebetaling af pengene).

- *Urimelige kontraktvilkår – sort og grå liste*

I tilslutning til de eksisterende regler om urimelige aftalevilkår opstilles i bilaget til direktivforslaget to nye lister. Dels en sort liste over urimelige kontraktvilkår, som er forbudt i alle tilfælde, dels en grå liste over kontraktvilkår, der anses for at være urimelige, medmindre den erhvervsdrivende kan bevise det modsatte.

Hvad betyder forslaget for de danske forbrugere?

Flere af direktivforslagene svarer allerede til de skrapperer regler, der er i dansk lovgivning. De danske forbrugere vil således kunne drage fordel af disse rettigheder, når de handler i andre EU-lande, som i dag har et lavere beskyttelsesniveau. Det gælder for eksempel forslaget om, at fortrydelsesfristen forlænges fra 7 til 14 dage.

Ikke desto mindre betyder forslaget i sin nuværende form, at den danske forbrugerlovgivning skal ændres på væsentlige punkter. Nogle ændringer betyder, at de danske forbrugere får flere rettigheder end de har i dag, når de handler i Danmark, mens andre betyder, at de mister nogle rettigheder, de har i dag.

Navnlig følgende bestemmelser i forslaget vil **styrke forbrugerbeskyttelsen** i Danmark forhold til de gældende danske regler:

- **Forbrugeren kan altid hæve købet og få pengene tilbage, hvis varen lider af en væsentlig mangel.** Den samme regel gælder efter den danske købelov med den tilføjelse, at køberen som udgangspunkt kun kan hæve købet, hvis varen leveres tilbage "i væsentlig samme stand og mængde".
- **Krav om skriftlighed i dørsalgsaftaler.** Direktivforslaget indfører krav om, at der skal udfyldes en ordreseddel ved indgåelse af dørsalgsaftaler. Dette bryder med det i dansk ret gældende princip om formfrihed, hvorefter mundtlige aftaler er lige så bindende som skriftlige
- **Erhververen pålægges ekstra oplysningspligt i forhold til forbrugeren.** F.eks. skal forbrugeren på forhånd have oplyst, at hans ret til at klage over mangler ifølge direktivet ikke begrænses af en evt. garanti, som tilbydes af sælgeren. En sådan regel findes ikke i dansk lovgivning.
- **Visse standardvilkår betragtes uden videre som urimelige, og andre vilkår formodes at være urimelige.** En sådan regel findes ikke i den danske aftalelov.

Følgende bestemmelser vil derimod give en **ringere forbrugerbeskyttelse** i Danmark end i dag efter de danske regler:

- **Definitionen af "forbruger" indskrænkes.** Efter den danske definition kan juridiske personer (selskaber m.v.) i visse tilfælde anses som forbrugere. Endvidere kan aftaler mellem to private betragtes som forbrugeraf-

taler, hvis de indgår ved brug af en professionel mellemmand. Efter det nye direktiv kan kun fysiske personer (altså privatpersoner), der handler uden for deres erhverv, betragtes som forbrugere og omfattes af direktivets forbrugerregler, og aftaler mellem private er aldrig forbruger aftaler.

- **Den reelle fortrydelsesfrist ved fjernsalgsaftaler forkortes.** Den nye fortrydelsesfrist på 14 dage ved fjernsalgsaftaler svarer overordnet set til den danske. Forskellen er dog, at fristen i dansk ret afbrydes, hvis den udløber på en lørdag eller juleaftensdag m.v. Det betyder, at den gældende fortrydelsesfrist i visse tilfælde forkortes med forslaget.
- **Forbrugeren kan ikke længere kræve ny levering ved forsinkelse.** Efter dansk ret kan forbrugeren, hvis varen ikke leveres rettidigt, vælge mellem at få pengene tilbage, eller kræve naturalopfyldelse (dvs. at sælgeren leverer varen). Efter direktivforslaget kan forbrugeren kun kræve tilbagebetaling af købesummen.
- **Reklamationsfristen begrænses.** Efter forslaget kan forbrugeren klage over en mangel senest 2 år fra leveringen af varen og inden 2 måneder efter at have opdaget manglen. Efter købeloven gælder der ligeledes en reklamationsfrist på 2 år, men forbrugeren behøver kun klage "i rimelig tid", efter at have opdaget manglen, og reklamation inden for 2 måneder anses altid for at være sket "i rimelig tid".

Dertil kommer, at den 2-årige reklamationsfrist efter købeloven fraviges:

- o hvis der er tale om køb af byggematerialer eller varer, som en offentlig myndighed har påbudt tilbagekaldt eller destrueret
- o hvis sælgeren har handlet i strid med almindelig hæderlighed eller groft uagtsomt.

Sådanne bestemmelser findes ikke i direktivforslaget.

Endelig er det efter direktivet muligt at aftale en kortere reklamationsfrist end 2 år (dog minimum 1 år) ved salg af brugte genstande. I dag er det ikke muligt i dansk ret at aftale sådanne betingelser til skade for forbrugeren.

- **Mangelsbegrebet indsnævres.** Efter den danske købelov lider en vare bl.a. af en mangel, hvis sælgeren forsætligt eller uagtsomt har fortiet oplysninger om varen, som har betydning for forbrugeren. En sådan bestemmelse findes ikke i forslaget og reglen kan derfor ikke opretholdes.

- **Efter forslaget er det sælger, der afgør om en mangelfuld vare skal omleveres eller reparerer.** Efter den danske købelov er det som udgangspunkt forbrugeren, der træffer dette valg. Direktivforslaget er på dette punkt en forringelse i forhold til det gældende direktiv om forbrugerkøb.
- **Det er kun sælger, der må udbedre en mangel.** Efter dansk ret kan forbrugeren i dag vælge at lade en tredjemand udbedre mangel for sælgers regning. Denne mulighed bortfalder med forslaget.
- **Der kan ikke tages hensyn til forhold, der er indtruffet efter aftalens indgåelse, når det skal vurderes, om et kontraktvilkår er urimeligt.** Det kan der derimod efter den danske aftalelov, idet det dog ikke må være til skade for forbrugeren.
- **Ikke alle forhold kan indgå i vurderingen af, om et kontraktvilkår er urimeligt.** Efter forslaget kan spørgsmålet om urimelighed ikke berøre forholdet mellem betaling og hovedydelsen, dvs. om varens pris generelt er for høj. Det kan derimod efter den danske aftalelov.
- **Reglerne om urimelige aftalevilkår gælder kun for standardvilkår** (og dermed ikke for de individuelt forhandlede vilkår). Aftalelovens regler om urimelige aftalevilkår gælder for begge typer.

Reaktioner på forslaget

Reaktionerne på forslaget fra myndigheder og organisationer går – med visse undtagelser - i to retninger:

Erhvervet støtter grundlæggende idéen om totalharmonisering af forbrugerreglerne som vil sætte skub i den grænseoverskridende handel. De fremhæver det hævede niveau for forbrugerbeskyttelse.

Forbrugerorganisationerne er generelt skeptiske over for den foreslåede totalharmonisering, som vil betyde et farvel til skrappe danske forbrugerregler på området.

Hvad er forhandlingssituationen?

Forslaget forventes at blive sat på dagsordenen for mødet i Rådet for konkurrenceevne (indre markedsdelen) den 3. december 2009, hvor der lægges op til en generel indstilling.

I Europa-Parlamentet skal forslaget behandles i Udvalget for Det Indre Marked og Forbrugerbeskyttelse (IMCO). Udvalget forventes at drøfte forslaget i november og december 2009. I løbet af januar eller februar 2010 forventes det første udkast til en betænkning fremlagt for udvalget.

Behandling i Folketinget

Sagen har ikke været behandlet i Europaudvalget. Forslaget blev dog drøftet med forbrugerkommissær Meglena Kuneva, da kommissæren mødtes med Europaudvalget og Erhvervsudvalget den 25. august 2009.

Forslaget forventes sat på dagsordenen for Europaudvalgets møde den 27. november 2009.

Med venlig hilsen

Thomas Fich (3611)