

U 77/2008 rd

**Statsrådets skrivelse till Riksdagen om ett förslag till
Europaparlamentets och rådets direktiv (konsumenträttigheter)**

I enlighet med 96 § 2 mom. i grundlagen tober 2008 till Europaparlamentets och rådets
översänds till riksdagen Europeiska gemen- direktiv om konsumenträttigheter samt en
skapernas kommissions förslag av den 8 ok- promemoria om förslaget.

Helsingfors den 18 december 2008

Justitieminister *Tuija Brax*

Lagstiftningsråd Marjo Lahelma

JUSTITIEMINISTERIET

PROMEMORIA
EU/2008/1481**FÖRSLAG TILL EUROPAPARLAMENTETS OCH RÅDETS DIREKTIV OM KONSUMENTRÄTTIGHETER****1 Förslagets bakgrund och syfte**

Kommission lade den 8 oktober 2008 fram ett förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om konsumenträttigheter (KOM (2008) 614 slutlig). Förslaget är en del av en omfattande översyn av EG-regelverket om konsumentskydd. Förslaget utgår från kommissionens grönbok från februari 2007 (KOM(2006) 744 slutlig) och samrådet med anledning av den.

Meningen är att det nya direktivet ska ersätta fyra gällande direktiv, dvs. 85/577/EEG (hemförsäljning), 97/7/EG (distansförsäljning), 93/13/EEG (oskäligen avtalsvillkor) och 1999/44/EG (försäljning av konsumentvaror samt garantier). Förslaget innehåller relativt få nya bestämmelser. De flesta motsvarar gällande bestämmelser i sak. Den största förändringen är att så gott som samtliga bestämmelser avser fullständig harmonisering. De nuvarande direktiven anger minimibestämmelser.

Förslaget syftar till en bättre fungerande inre marknad genom att öka konsumenternas förtroende för den inre marknaden och minska näringslivets motvilja mot att bedriva handel över gränserna. För att detta syfte ska uppnås föreslår kommissionen att man minskar skillnader mellan ländernas lagstiftningar, stramar upp regelverket och ger konsumenterna ett gott och enhetligt konsumentskydd och tillräcklig information om deras rättigheter och hur de kan utnyttjas.

2 Förslagets huvudsakliga innehåll**2.1 Tillämpningsområde och harmoniseringsnivå (Kapitel I, artiklarna 3 och 4)**

Förslaget gäller alla typer av avtal mellan konsument och näringsidkare. Det är dock

meningen att direktivet ska tillämpas endast i begränsad omfattning på finansiella tjänster, tidsdelat boende och paketresor, främst bestämmelserna om oskäligen avtalsvillkor. Orsaken till begränsningarna är att det inom dessa sektorer antingen redan finns eller håller på att utarbetas ny sektorbunden EG-lagstiftning.

Att det föreslagna direktivet är ett direktiv som är inriktat på fullständig harmonisering innebär att medlemsstaterna inte får behålla eller anta bestämmelser som avviker från direktivets bestämmelser om sådant som harmoniseras genom direktivet.

2.2 Allmänna informationsförpliktelser (Kapitel II, artiklarna 5–7)

I artikel 5 i kapitel II fastställs vilken information konsumenterna ska få innan ett avtal ingås, om informationen inte redan framgår av sammanhanget. Informationen är till största delen densamma som den information som ska lämnas redan i dagens läge med stöd av annan EG-lagstiftning. Det nya är främst bestämmelserna i artikel 7 om mellanhänders (förmedlares) informationsförpliktelser. Enligt artikeln ska en mellanhand som agerar för en annan konsument informera konsumenten om detta redan innan ett avtal ingås och om att avtalet ingås mellan två konsument och därmed inte omfattas av direktivet. Om mellanhanden försummar detta betraktas mellanhanden som konsumentens avtalspart. Bestämmelsen gäller inte auktioner som man kan delta personligen i.

En nyhet är också påföljderna av underlåtelser att lämna en särskild information. Om en näringsidkare inte på förhand informerat konsumenten om andra kostnader utöver priset är konsumenten inte skyldig att betala dessa. Andra påföljder ska medlemsstaterna

föreskriva i sin nationella lagstiftning (artikel 6).

2.3 Informationsförpliktelser och ångerrätt vid hemförsäljning och distansförsäljning (Kapitel III, artiklarna 8—20 och bilaga I)

Kapitlets tillämpningsområde påverkas av de nya bredare definitionerna av distansförsäljning och hemförsäljning i artikel 2. Till exempel kommer bestämmelserna om hemförsäljning och ångerrätt att omfatta avtal om reparationer av bostäder och hyresavtal för bostäder som förhandlats fram i de utrymmen som avtalet avser, även om själva avtalet upprättas i näringsidkarens kontor.

De allmänna informationsförpliktelserna i artiklarna 5 och 7 kompletteras av särskilda bestämmelser om hemförsäljning och distansförsäljning (artikel 9). Nytt är att konsumenten ska informeras om eventuella branschregler och om andra tvistlösningsorgan än domstolarna. Dessutom ska det nämnas att avtalet ingås med en näringsidkare och att konsumenten därmed omfattas av det skydd som föreskrivs i direktivet.

I artikel 10 föreslås bestämmelser om nya formella krav som ska gälla för avtal om hemförsäljning. Konsumenten ska få ett beställningsformulär med föreskriven information. Beställningsformuläret ska åtföljas av en standardiserad ångerblankett enligt bilaga I till direktivet. Ett avtal om hemförsäljning är giltigt endast om konsumenten undertecknar ett beställningsformulär och, i de fall då beställningsformuläret inte finns i pappersform, får en kopia på något annat varaktigt medium.

De formella kraven för avtal om distansförsäljning (artikel 11) gäller främst sättet för att lämna information och de motsvarar gällande krav med smärre kompletteringar.

En konsument ska få rätt att frånträda ett avtal om hemförsäljning eller distansförsäljning under 14 dagar. I dagens läge gäller sju dagars ångerfrist vid hemförsäljning och sju arbetsdagers ångerfrist vid distansförsäljning. Den föreslagna tiden överensstämmer med de nyare direktiven. Vid hemförsäljning ska ångerfristen börja löpa den dag då beställningsformuläret undertecknas. Vid distans-

försäljning av varor ska ångerfristen börja löpa då varan överlämnats och vid distansförsäljning av tjänster den dag då avtalet ingås (artikel 12).

Om konsumenten inte har informerats om ångerrätten, ska ångerfristen löpa ut tre månader efter det att näringsidkaren har fullgjort sina övriga skyldigheter (artikel 13). Vid distansförsäljning gäller motsvarande förlängning i dagens läge alla brister i informationen och förlängningen räknas från det att varan levererats eller om det är fråga om distansförsäljning av tjänster från det att avtalet ingåtts. I direktivet om hemförsäljning finns det för närvarande inte några bestämmelser om påföljder vid utebliven information om ångerrätten.

Informationen om konsumentens beslut att frånträda avtalet ska ges på ett varaktigt medium, antingen genom ett fritt formulerat meddelande eller på blanketten i bilaga I. Vid avtal som ingås via Internet får näringsidkaren dessutom på sin webbplats som ett alternativ erbjuda konsumenten en ångerblankett som ska fyllas i och skickas elektroniskt (artikel 14). I dagens läge finns inga formella krav för ångermeddelandet.

I den föreslagna artikel 17 finns bestämmelser om konsumentens skyldigheter och ansvar vid frånträde av avtal. Bestämmelserna är nya med undantag av ansvaret för kostnaderna för återlämnandet. Konsumenten ska skicka tillbaka varorna inom 14 dagar från ångermeddelandet och konsumenten får krävas endast på de direkta kostnaderna för återlämnandet. Konsumenten ska hållas ansvarig för varornas minskade värde endast i de fall att värdeminskningen beror på någonting annat än nödvändig granskning av varornas egenskaper och funktion. Ansvar föreligger dock inte om näringsidkaren har underlåtit att informera om ångerrätten. Vid tjänsteavtal ska konsumenten inte stå för kostnader för tjänster som utförts under den tid ångerfristen löper.

Den föreslagna artikel 19 gäller begränsningar av ångerrätten. I fråga om distansförsäljning är begränsningarna oförändrade i sak. I fråga om hemförsäljning är begränsningarna nya och de gäller bl.a. situationer där konsumenten med hjälp av medel för distanskommunikation har bett näringsidkaren

komma till konsumentens hem för att reparations- eller underhållsarbeten på konsumentens egendom.

I den föreslagna artikel 20 räknas de avtal om distansförsäljning och hemförsäljning upp som inte omfattas av tillämpningsområdet. Begränsningarna överensstämmer i stort sett med de nuvarande. Nytt är att hyrning av fast egendom kommer att omfattas av bestämmelserna om hemförsäljning.

2.4 Särskilda bestämmelser om konsumentköp (Kapitel IV, artiklarna 21—29)

Kapitlets tillämpningsområde (artikel 21) motsvarar huvudsakligen tillämpningsområdet för direktivet om konsumentköp. Ett undantag är dock att regleringen inte gäller reservdelar som en näringsidkare använt för att avhjälpa fel.

Bestämmelserna om leverans (artikel 22) och riskens övergång (artikel 23) är nya. En vara är levererad när konsumenten eller någon annan som konsumenten angett, dock inte transportföretaget, har tagit varorna i sin besittning. Om ingenting annat har överenskommit ska varan levereras senast 30 dagar från det att avtalet ingås. Tidsgränsen är densamma som gällande tidsgräns för distansförsäljning, men enligt förslaget ska tidsgränsen gälla konsumentköp i allmänhet.

Om en vara inte levereras inom utsatt tid har konsumenten rätt att inom sju dagar från den fastställda leveransdagen få tillbaka de pengar som han eller hon betalat. I övrigt föreslås inga bestämmelser om påföljder vid förseningar.

Enligt förslaget övergår risken för att varor förstörs, kommer bort eller skadas till konsumenten när varorna levereras. Riskens övergång dock till konsumenten redan vid den tidpunkt då leveransen borde ha skett, om konsumenten inte har vidtagit skäligen åtgärder för att fysiskt ta varorna i sin besittning.

Bestämmelserna om tidpunkten för varornas avtalsenlighet och fel (artiklarna 24 och 25) motsvarar gällande direktiv. Enligt artikel 26 ska fortfarande ett tvåstegssystem tillämpas i fråga om påföljder vid bristande avtalsenlighet. I första hand kommer reparation eller utbyte i fråga, sedan prisavdrag eller

hävning av köpet. Skillnaden till vad som gäller för närvarande är att det är näringsidkaren och inte konsumenten som gör valet mellan reparation och utbyte. Ny är också bestämmelsen om att konsumenten fritt får välja påföljd om samma fel har uppstått mer än en gång inom en kort tidsperiod.

Enligt den föreslagna artikel 27 får konsumenten utan att det påverkar tillämpningen av bestämmelserna i kapitlet begära skadestånd. Några närmare bestämmelser om skadeståndet finns inte.

Bestämmelserna om tiden för ansvaret för fel och andra tidsgränser i artikel 28 motsvarar huvudsakligen gällande bestämmelser. Näringsidkaren är ansvarig för fel som visar sig inom två år från den tidpunkt då risken övergick till konsumenten. Om felet avhjälpes genom utbyte av varan, räknas tiden från det att den nya varan levererades. Vid köp av begagnade varor får parterna komma överens om en kortare tid, dock minst ett år.

Konsumentens reklamations tid är två månader, som för närvarande, men medlemsstaterna får inte längre välja om de ska ha eller inte ha bestämmelser om reklamationsplikten.

2.5 Konsumenträttigheter avseende avtalsvillkor (Kapitel V, artiklarna 30—39 och bilagorna II och III)

Bestämmelserna i kapitel V återspeglar i stor utsträckning bestämmelserna i det gällande direktivet om oskäliga avtalsvillkor. Även tillämpningsområdet är detsamma. Regleringen gäller endast avtalsvillkor som näringsidkaren utformat i förväg och som inte förhandlats individuellt (artikel 30).

Artikel 31 om tydliga och klara avtalsvillkor är huvudsakligen ny. Villkoren ska vara tillgängliga för konsumenten så att han eller hon har faktiska möjligheter att ta del av dem innan avtalet ingås. Näringsidkaren ska få konsumentens uttryckliga samtycke till alla betalningar utöver den ersättning som fastställs för näringsidkarens huvudsakliga avtalsförpliktelse. Om näringsidkaren inte har fått något uttryckligt samtycke utan utgår från att samtycke har erhållits genom standardval som konsumenten måste avvisa sär-

skilt, har konsumenten rätt att få tillbaka sådana betalningar.

Den vägledande förteckning över villkor som kan vara oskäligen och som ingår i det gällande direktivet har uppdelats på två i förslaget. På den s.k. svarta listan i bilaga II finns fem av villkoren på gällande lista, villkor som alltid ska betraktas som oskäligen. Villkoren i den s.k. grå listan i bilaga III presumeras vara oskäligen om inte näringsidkaren påvisar något annat. Vardera bilagan får ändras genom kommittéförfarande.

Alla avtalsvillkor som presumeras vara oskäligen gäller inte finansiella tjänster. Leverantörer av finansiella tjänster ska ha större rätt än vanligt bl.a. att ensidigt ändra pris eller andra avtalsvillkor. Även andra näringsidkare får större rätt än för närvarande att ensidigt ändra avtalsvillkor som gäller tills vidare och egenskaper hos en nytthet som ska levereras.

2.6 Övriga bestämmelser (Kapitlen VI och VII, artiklarna 40—50)

I det föreslagna kapitel VI finns allmänna bestämmelser om en kommitté för oskäligen villkor i konsumentavtal (artikel 40), säkerställandet av efterlevnaden av bestämmelserna (artikel 41), medlemsstaternas skyldighet att fastställa bestämmelser om påföljder vid överträdelser av nationella bestämmelser (artikel 42), regleringens tvingande karaktär (artikel 43), information till konsumenterna (artikel 44), leverans utan föregående beställning (artikel 45) och införlivande av direktivet (artikel 46). Det föreslagna kapitel VII (artiklarna 47—50) innehåller sedvanliga slutbestämmelser om bl.a. upphävande av gällande direktiv och om översyn av direktivet.

3 Behörighetsgrund och förhållandet till subsidiaritetsprincipen

Artikel 95 i EG-fördraget är direktivets rättsliga grund. Statsrådet anser att den rättsliga grunden är adekvat. Förslaget kan också anses förenligt med subsidiaritetsprincipen

eftersom dess huvudsakliga syfte är att främja konsumentköp över gränserna.

4 Förslagets konsekvenser

4.1 Kommissionens konsekvensanalys

Till förslaget hör kommissionens konsekvensanalys SEK(2008) 2544 med sammanfattning SEK(2008) 2545. Analysen bygger på de synpunkter på hindren för fler gränsöverskridande konsumentköp som fördes fram vid samråd och i enkätundersökningar och på rapporter om hur särskilt den gränsöverskridande Internethandeln har utvecklats och kommer att utvecklas.

Konsekvensanalysen fokuserar frågor som gäller de nuvarande fragmenterade nationella lagarnas verkningar i ett konsument- och näringsidkarperspektiv. Enligt analysen är minimibestämmelserna i de nuvarande direktiven huvudorsaken till fragmenteringen. Minimibestämmelserna ger medlemsstaterna rätt att behålla eller anta nationella bestämmelser som är strängare än direktiven.

Enligt analysen leder de fragmenterade nationella lagstiftningarna till för det första att företagen avhåller sig från att sälja till konsumenterna i andra länder. Den direkta orsaken till motviljan är att näringsidkaren får kostnader när det ska säkerställas att de nationella bestämmelserna om konsumentskydd följs. För det andra leder fragmenteringen indirekt även till att konsumenterna har sämre förtroende för köptryggheten vid köp över gränserna. Enligt analysen påverkas konsumenternas förtroende av många praktiska faktorer, t.ex. språk och geografisk närhet till säljaren, men också av faktorer som har samband med fragmenteringen, t.ex. otillräckliga uppgifter om konsumentens rättigheter och av uppfattningen att konsumentskyddet är sämre vid köp från utlandet.

Enligt analysen kommer en fullständig harmonisering av konsumentskyddet att gagna företag som överväger att inleda eller utvidga verksamhet över gränserna, eftersom kostnaderna kommer att sjunka märkbart. Konsumenternas förtroende för den inre marknaden kommer att öka då utbudet av varor blir ännu förmånligare och större än förut.

4.2 Konsekvenser för lagstiftningen i Finland

Allmänt

De nuvarande direktiv som ingår i förslaget har satts i kraft genom bestämmelser i konsumentskyddslagen (38/1978). Det nya direktivet påverkar särskilt 3 kap. (reglering av avtalsvillkor), 4 kap. (jämkning och tolkning av avtal), 5 kap. (konsumentköp) och 6 kap. (hemförsäljning och distansförsäljning) i konsumentskyddslagen. Regleringen påverkar till en del också 1 kap. (allmänna stadganden), 2 kap. (marknadsföring samt förfaranden i kundrelationer) och 12 kap. (särskilda stadganden). Beroende av tolkningen av vissa bestämmelser i det föreslagna direktivet kan förslaget dessutom ha konsekvenser för lagstiftningen om fastighetsförmedling, bostadsköp, hyror för bostadslägenheter och arrende.

De nuvarande direktivens minimikaraktär har nationellt utnyttjats på många punkter. Förslaget innebär därför i sin nuvarande form en försämring av det nationella konsumentskyddet. En annan fråga som är mer oklar gäller harmoniseringens räckvidd. Vissa av de föreslagna bestämmelserna är klart avsedda att vara uttömmande, andra får uttryckligen kompletteras på det nationella planet, men i fråga om de flesta framgår inte harmoniseringens räckvidd. Till denna del uppstår frågor, bl.a. om vissa omständigheter i samband med risker och leverans, påföljder vid förseningar, ansvar för fel i tidigare led i försäljningskedjan, skadestånd och individuella avtalsvillkors oskälighet.

Om direktivet ges enligt förslaget kommer det att ha bl.a. följande konsekvenser för den nationella lagstiftningen:

Allmänna informationsskyldigheter

- I finsk lagstiftning finns utöver de informationsförpliktelser som bygger på EG-lagstiftningen också branschrelaterade bestämmelser om lämnande av information, särskilt vid fastighetsförmedling och i handeln med bostäder. De allmänna informationskraven enligt direktivförslaget är uppenbarligen av-

sedda att vara uttömmande vilket innebär att de nationella tilläggskraven måste upphävas.

- I förslaget fastställs informationsförpliktelser för mellanhänder och påföljder vid försummelser av förpliktelserna i handeln med konsumtionsvaror. Enligt konsumentskyddslagen är en förmedlare (mellanhand) som arbetar på uppdrag av en privatperson ansvarig gentemot konsumenten för fullgörandet av avtalet (utom vid fastighetsförmedling som har särskilda bestämmelser).

Hemförsäljning och distansförsäljning

- Distansförsäljning och hemförsäljning får bredare definitioner i direktivförslaget än vad de har i konsumentskyddslagen. Till exempel ska avtal om bostadsreparationer och bostadshyror i regel omfattas av bestämmelserna om hemförsäljning och ångerrätt. Förhandlingarna om dessa avtal förs vanligen i bostaden där reparationen ska göras eller som uthyrningen avser, vilket är hemförsäljning enligt förslaget.

- Enligt konsumentskyddslagen kan ångerfristen vid distansförsäljning och hemförsäljning inte börja innan varan har levererats. Enligt förslaget ska ångerfristen vid hemförsäljning börja löpa när beställningsblanketten har undertecknats. Eftersom leveranstiden enligt förslaget får uppgå till 30 dagar, är det möjligt att ångerfristen gått ut innan konsumenten får se varan.

- Enligt konsumentskyddslagen blir ett avtal om distans- eller hemförsäljning bindande för konsumenten först efter ett år om näringsidkaren försummar sina viktiga informationsförpliktelser. Enligt förslaget blir förlängningen endast tre månader och den ska avse endast underlåtelse att berätta om ångerrätten.

- Enligt konsumentskyddslagen får meddelandet om frånträde lämnas muntligen och även ett återställande av varan betraktas som ett meddelande. Enligt förslaget ska frånträdet anmälas särskilt antingen skriftligen eller på ett annat varaktigt medium. Av detta följer att en vara som levererats per post alltid ska hämtas ut på posten, att ett särskilt meddelande om frånträde ska skickas och att varan ska återsändas särskilt. Om konsumenten inte hämtar ut varan inom den tid som posten

meddelar övergår risken för att varan förstörs, försvinner eller försämras till konsumenten.

- Enligt konsumentskyddslagen har konsumenten vid hemförsäljning rätt att hålla kvar varan tills det pris som han eller hon betalat återbetalas. Enligt förslaget får säljaren denna rätt.

- Enligt konsumentskyddslagen ska säljaren vid hemförsäljning hämta varan hos konsumenten. Varor som levererats per post ska konsumenten returnera per post till näringsidkaren på dennes bekostnad. Vid distansförsäljning ska konsumenten inom skälig tid returnera varan och näringsidkaren ska ersätta kostnaderna om varan går att returnera på vanligt sätt per post. Enligt förslaget är det konsumenten som ska svara för returnerandet och för kostnaderna för returnerandet vid såväl hemförsäljning som distansförsäljning.

- Om ett avtal frånträds eller hävs, ska konsumenten enligt konsumentskyddslagen betala näringsidkaren en skälig ersättning för prestationer som kommer konsumenten till godo och som inte går att återställa. Bestämmelsen hör samman med att det enligt nationell lag är möjligt att det kan ta t.o.m. ett år innan ett avtal återgår eller förfaller. Enligt förslaget finns inget ersättningsansvar.

- I konsumentskyddslagen gäller ångerrätten även telefonförsäljning av tidningar och tidskrifter och avtal som ingåtts i auktioner på webben. Enligt förslaget finns ingen ångerrätt i dessa fall.

Konsumentköp

- Bestämmelserna om konsumentköp i finsk lag gäller utan begränsningar varor (lösa saker). Direktivförslaget gäller däremot inte reservdelar som en näringsidkare har använt för att reparera ett fel. Det framgår inte av förslaget hur ansvaret ska bestämmas i sådana fall där reparationen misslyckas på grund av en felaktig reservdel.

- De nationella bestämmelserna om avlämnande av vara är mer omfattande än bestämmelserna i förslaget. Vi har kompletterande bestämmelser om platsen för avlämnande, om avlämnande av vara som ska installeras eller monteras och om kostnader som uppkommer före avlämnandet. De föreslagna be-

stämmelserna är uppenbarligen avsedda att vara uttömmande och det blir inte möjligt att hålla kvar kompletterande nationella bestämmelser.

- De nationella bestämmelserna om påföljder vid dröjsmål är likaså mer omfattande än bestämmelserna i förslaget. Den enda påföljden enligt förslaget är att köpet hävs direkt. De nationella bestämmelserna gäller rätten att hålla inne betalningen, rätten att kräva fullgörelse, rätten att häva köpet om avtalsbrottet är väsentligt eller efter en viss tilläggstid samt begränsningar av hävningsrätten i fråga om köp där varan tillverkas eller anskaffas särskilt för köparen, skadeståndet, meddelanden om hävning och skadeståndskrav. Också här ska förslaget sannolikt anses vara uttömmande, vilket betyder att det inte blir möjligt att hålla kvar kompletterande nationella bestämmelser.

- Om konsumenten inte i tid avhämtar eller tar emot en vara bär han eller hon enligt konsumentskyddslagen risken för varan endast till den del varan försämras på grund av sin beskaffenhet. Enligt förslaget ska risken i sådana fall övergå till konsumenten till alla delar. Till skillnad från konsumentskyddslagen finns det i förslaget inte heller några kompletterande bestämmelser om risken vid öppet köp och inte heller för den händelse att varan returneras till näringsidkaren för reparation.

- I fråga om ansvaret för fel har vår nationella lag också bestämmelser om konsumentens rätt att hålla inne betalningen och om produktskador. I förslaget finns inga motsvarande bestämmelser utan endast generella bestämmelser om konsumentens rätt till skadestånd. De nationella bestämmelserna gäller dessutom bl.a. anvarsgrunder, skadetyper som ska ersättas, begränsning av skada och jämkning av skadestånd.

- I fråga om handel med lös egendom följer finsk lagstiftning i regel principen att säljaren svarar för fel som funnits i varan när den övergår till köparen, även om felet skulle komma fram först senare. Någon sista lagfäst tidsgräns finns inte ens vid köp mellan näringsidkare. Enligt förslaget ska näringsidkarens ansvar upphöra två år efter det att risken övergick till konsumenten. När det gäller begagnade varor ska parterna dessutom kunna

komma överens om en kortare tid, dock inte kortare än ett år.

- Enligt konsumentskyddslagen ska konsumenten anmäla fel hos säljaren inom skälig tid, dvs. minst två månader. I vissa fall (bl.a. om säljaren har handlat grovt vårdslöst) får konsumenten återropa felet trots att han eller hon försummat att reklamera. Enligt förslaget ska reklamationstiden bli högst två månader och inga undantag från reklamationsskyldigheten kommer att medges.

- Enligt konsumentskyddslagen ska också tidigare säljled, t.ex. tillverkare och importör, svara för fel direkt gentemot konsumenten. Enligt förslaget blir endast säljaren ansvarig.

Oskäliga avtalsvillkor

- Enligt finsk lag får alla oskäliga avtalsvillkor, även vederlagets storlek, jämkas. Samma princip gäller både konsumentavtal och affärsavtal. Enligt förslaget ska jämkningen endast gälla villkor som en näringsidkare fastställt på förhand, inte villkor som förhandlats fram individuellt. Enligt förslaget kommer oskälighetsbedömningen inte heller att kunna gälla vederlagets lämplighet och inte heller definitionen av huvudföremålet för avtalet.

- I Finland omfattas finansiella tjänster av samma jämningsregler som andra avtal. Enligt förslaget kommer de som tillhandahåller finansiella tjänster att få större rätt till ensidiga prisändringar och andra avtalsändringar än vad som gäller enligt de allmänna principerna.

4.3 Konsekvenser för näringslivsbranschen och konsumenterna

En harmoniserad lagstiftning bidrar till att främja företagens benägenhet att utvidga verksamheten på den inre marknaden. En harmoniserad lagstiftning skulle kunna öka konkurrensen i utbudet av varor och tjänster även i Finland, vilket i och för sig är positivt också i konsumentperspektiv. Enligt Suomen Asiakkuusmarkkinointiliitto ry har utländska företag med distansförsäljning i Finland ofta uttryckt oro över att olikheterna i lagstiftningen medför ett prishöjningstryck i Fin-

land. Ett av förbundets medlemsföretag har upphört med sin verksamhet i Finland och uppgett olikheterna i lagstiftningen som orsak. En harmoniserad lagstiftning skulle för sin del skapa mer jämlika konkurrensförhållanden för företagen och minska kostnaderna för gränsöverskridande handel.

Förslaget kommer dock bara att reglera vissa enskilda rättsfrågor. Centrala delar av avtalsrätten, t.ex. uppkomsten av ett bindande avtal, ett avtals ogiltighet, konsekvenserna av misstag, fullmaktssituationer och preskription kommer att vara beroende av nationell lagstiftning också framdeles. De centrala frågorna om skadestånd i ett avtalsförhållande blir också oreglerade liksom de situationer där fel och förseningar uppstår i fråga om tjänster. Näringsidkarnas behov att ta reda på lagstiftningen i andra medlemsländer och anpassa verksamheten enligt detta minskar i fråga om de områden som harmoniseras, men blir i övrigt oförändrat.

En fullständig harmonisering av konsumentskyddslagstiftningen är en relativt ny sak, vilket betyder att det finns endast lite erfarenhetsrelaterad kunskap om harmoniseringens följder. För bedömningen är de harmoniserade bestämmelsernas betydelse för gränsöverskridande affärer det centrala. Det första konsumentskyddsdirektivet med huvudsakligen fullständig harmonisering är 2002 års direktiv 2002/65/EG om distansförsäljning av finansiella tjänster. Enligt uppgifter från Finansbranschens Centralförbund rf har harmoniseringen inte nämnvärt ökat utbudet av finansiella tjänster över gränserna. I detta skede är det därför svårt att avgöra i vilken utsträckning den nu föreslagna harmoniseringen av konsumentskyddsbestämmelserna faktiskt kommer att leda till ökat utbud och ökad efterfrågan på nyttigheter över gränserna.

I den nationella konsumenthandeln försämrar det föreslagna direktivet konsumentskyddet och konsumenternas rättsliga ställning till flera delar. I detta hänseende är försämringarna betydande och begränsas inte till enbart gränsöverskridande handel. Försämringarna skulle dock å andra sidan ha vissa konsekvenser som skulle sänka företagets kostnader. Tillsammans med en eventuellt allt större konkurrens över gränserna kunde ändring-

arna medföra sänkt prisnivå för vissa produkter.

I förslaget har man gått in för att försöka reglera komplexa avtalsrättsliga frågor genom enkla normer som endast tar upp huvudprincipen, vilket ökar den rättsliga osäkerheten eftersom lagstiftningen inte ger svar på praktiska problem i samma omfattning som för närvarande. Till exempel de nya bestämmelserna inom handeln med konsumentvaror, dvs. bestämmelserna om leverans, risker och dröjsmål, är inte tillräckliga som sådana eftersom man i dem inte har beaktat olika slags avtal. Ett köp av ett individuellt tillverkat huspaket skiljer sig betydligt från ett köp av en vanlig serietillverkad produkt och vid t.ex. dröjsmål kan inte samma enkla normer för hävning tillämpas, vilket är fallet i förslaget.

5 Nationell behandling och behandlingen i rådet

Justitieministeriet ordnade samråd om förslaget 30.10.2008. Till samrådet inbjöds de centrala myndigheterna, näringslivsorganisationerna och konsumentorganisationerna. Dessutom har utkastet till U-skrivelsen behandlats i EU-sektion 24 (konsumentfrågor).

Förslaget presenterades i en arbetsgrupp i rådet 30.10.2008 och det egentliga arbetsgruppsarbetet inleddes i slutet av november 2008. Kommissionen lade fram förslaget för mötet med rådet för konkurrenskraft den 1–2 december 2008. Enligt Europaparlamentets preliminära tidsplan kommer förslaget att behandlas vid plenarsammanträde i slutet av april 2009.

6 Statsrådets ståndpunkt

Statsrådet anser det bra att den i dagens läge fragmenterade EG-regleringen om konsumentavtal samlas i en enda rättsakt. I förslaget har man lyckats förenhetliga centrala begrepp och ta bort inkonsekvenser som finns i de nuvarande direktiven. Till denna del främjar förslaget principerna för bättre lagstiftning.

Det är också positivt att man försöker förbättra företagens verksamhetsförutsättningar

på den inre marknaden. En välfungerande inre marknad är bra för konsumenten då urvalet blir större och priserna lägre till följd av ökad konkurrens. Harmoniseringen av rättsakterna underlättar i synnerhet Internethandeln över gränserna och gagnar såväl små företag som konsumenter.

Statsrådet anser dock att förslaget inte uppfyller kravet i EU-fördraget om att en fullständig harmonisering ska utgå från en hög nivå på konsumentskyddet. Även om förslaget i stor utsträckning motsvarar gällande EU-regelverk om konsumentskydd, beror de centrala problemen i förslaget på att de nuvarande minimibestämmelserna så gott som oförändrade föreslås bli föremål för fullständig harmonisering. Förslaget är därför problematiskt med hänsyn till den höga standarden hos konsumentskyddet i Finland och betydande ändringar behövs. Statsrådet hänvisar till de försämringar av det nationella konsumentskyddet som har kommenterats i avsnitt 4.2.

Statsrådet strävar för det första efter att få in ändringar som förhindrar att viktiga nationella konsumentskyddsbestämmelser försämrats väsentligt. Man kommer att försöka åstadkomma ändringar framför allt i de föreslagna bestämmelserna om tidsperioden för säljarens ansvar för bristande avtalsenlighet, tidigare säljleds ansvar, riskens övergång till köparen, köparens reklamationsskyldighet samt formkrav, begränsningar och kostnadsansvar i samband med ångerrätten vid distans- och hemförsäljning.

Fullständig harmonisering enligt förslaget av handeln med konsumtionsvaror och av bestämmelserna om oskäliga avtalsvillkor skulle innebära fragmentering av principerna för det nationella avtalssystemet som skulle bli oenhetligt och inkonsekvent. Bestämmelserna om köp i gällande konsumentskyddslag bygger på samma allmänna avtalsrättsliga principer som bestämmelserna i köplagen, som gäller köp av lösa saker i övrigt. De allmänna principerna i köplagen och konsumentskyddslagen har påverkat utvecklingen av nyare avtalsrättslig lagstiftning, bl.a. bestämmelserna om bostadsköp och avtal om tjänster. Principerna är också viktiga för avtalsförhållanden där det inte finns några särskilda bestämmelser. I finsk lagstiftning är

också de allmänna principerna om jämkning av avtal likadana för konsumentavtal, affärsavtal och avtal mellan privatpersoner. Jämkningsen av oskäligen villkor gäller i finsk lagstiftning alla avtalstyper och samtliga avtalsvillkor.

Om förslaget genomförs leder det bl.a. till att konsumentens ställning som avtalspart blir svagare enligt konsumentskyddslagen och också mer bristfälligt reglerad än affärsföretagens ställning i samma avtalsförhållanden, som för affärsföretagens del regleras enligt den allmänna köplagen. Inkonsekvensen betonas dessutom av att en konsument som t.ex. säljer en begagnad produkt som han eller hon köpt skulle i egenskap av säljare få ett större ansvar vid försäljningen än vad den näringsidkare hade som konsumenten köpte produkten av som ny.

För att tydlighet och konsekvens ska kunna bibehållas i det nationella avtalsrättsliga systemet försöker statsrådet också få med vissa välavgränsade undantag till den fullständiga

harmoniseringen. Undantag behövs särskilt i fråga om bestämmelserna om dröjsmål med varans avlämnande, som inte får bli beroende av den onyanserade hävningsrätten i förslaget. Statsrådet hänvisar till kommentarerna i det sista stycket i avsnitt 4.3. Det är inte realistiskt att anta att en sådan komplex helhet som bestämmelserna om dröjsmål utgör skulle kunna få en lämplig beredning under behandlingen i rådet och parlamentet. Motsvarande problem finns också i samband med den föreslagna uttömmande förteckningen över allmänna informationskrav som gäller alla typer av konsumentavtal. En fullständigt harmoniserad informationsförteckning är problematisk eftersom man inte kan ta med nationella krav för t.ex. fastighetsförmedling och bostadsköp, men dessutom också på grund av att man inte nationellt kan uppställa informationskrav för fullständigt nya produkttyper, inte ens om det skulle finnas ett särskilt behov för dem och produkten skulle komma ut på marknaden endast i Finland.