



Direktiv om försäljning av varor

2017/18:FPM21

Justitiedepartementet

2017-11-21

Dokumentbeteckning

KOM (2017) 637

Ändrat förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om vissa aspekter på avtal om försäljning av varor, om ändring av Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 2006/2004 och Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/22/EG och om upphävande av Europaparlamentets och rådets direktiv 1999/44/EG

SWD (2017) 354

COMMISSION STAFF WORKING DOCUMENT on the Impacts of fully harmonised rules on contracts for the sales of goods supplementing the impact assessment accompanying the proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on certain aspects concerning contracts for the online and other distance sales of goods Accompanying the document Amended proposal for a DIRECTIVE OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL on certain aspects concerning contracts for the sales of goods, amending Regulation (EC) N°2006/2004 of the European Parliament and of the Council and Directive 2009/22/EC of the European Parliament and of the Council and repealing Directive 1999/44/EC of the European Parliament and of the Council

Tidigare faktapromemoria i ärendet: 2015/16:FPM37

Sammanfattning

Kommissionen har föreslagit ändring av det förslag till fullharmoniserande direktiv om försäljning av varor på nätet eller annars på distans som presenterades i december 2015. I ändringsförslaget utvidgar kommissionen tillämpningsområdet för det ursprungliga förslaget så att direktivet ska gälla vid all försäljning av varor. Syftet med ändringsförslaget är att åstadkomma samma köprättsliga regler då en näringsidkare säljer en vara till en konsument oavsett om det sker på nätet, i butik eller på annat sätt. I direktivet

fastställs vissa krav om avtal vid försäljning av en vara mellan en säljare, i egenskap av näringsidkare, och en konsument. Förslaget ska bidra till snabbare tillväxt på den inre marknaden och stärka konsumentskyddet.

Regeringen välkomnar kommissionens förslag till utvidgning av tillämpningsområdet i ändringsförslaget. Regeringen verkar för ett högt och balanserat konsumentskydd vid köp av varor inom EU och är därför även i övrigt i huvudsak positiv till det ändrade förslaget.

1 Förslaget

1.1 Ärendets bakgrund

Kommissionen presenterade den 9 december 2015 ett förslag till direktiv om vissa aspekter på avtal om försäljning av varor på nätet eller annan distansförsäljning av varor, nedan kallat det ursprungliga förslaget (se fakta-promemoria 2015/16:FPM37).

Det ursprungliga förslaget hade sin bakgrund i kommissionens meddelande i maj 2015 om en digital inre marknadsstrategi för Europa. Utöver det ursprungliga förslaget bestod kommissionens initiativ i december 2015 även av ett förslag till direktiv om vissa aspekter på avtal om leverans av digitalt innehåll (se faktapromemoria 2015/16:FPM36).

Kommissionen presenterade den 31 oktober 2017 ett (ändrat) förslag till direktiv om vissa aspekter på avtal om försäljning av varor, nedan kallat det ändrade förslaget.

Det ändrade förslaget har sin bakgrund i att en majoritet av medlemsstaterna har kritiserat det ursprungliga förslaget för att det varit begränsat till köp på nätet eller annars på distans. Begränsningen riskerar att medföra olika regler för köp av en vara beroende på om det sker på distans eller i butik. Även kommissionen har, i projektet om lagstiftningens ändamålsenlighet (Refit) som presenterades i maj i år, konstaterat att det är önskvärt med samstämmiga köprättsliga regler för all försäljning av varor till konsument oavsett på vilket sätt det sker.

1.2 Förslagets innehåll

Allmänt om ändringsförslaget

Det ändrade förslaget syftar till att skapa ytterligare fullharmoniserade regler på en hög konsumentskyddsnivå rörande avtal om försäljning av en vara mellan en näringsidkare och en konsument. Det består av 24 artiklar och reglerar särskilt frågor om en varas avtalsenlighet och vilka påföljder konsumenten kan göra gällande vid bristande avtalsenlighet, dvs. när varan är behäftad med fel, och på vilket sätt konsumenten utövar dessa rättigheter.

Förslaget ska ersätta det nuvarande minimiharmoniserande konsumentköpdirektivet (1999/44/EG). Många av förslagens artiklar har sitt ursprung i antingen konsumentköpdirektivet eller kommissionens tidigare förslag till förordning om en gemensam europeisk köplag, KOM(2011) 635 slutlig. Förslaget kompletterar vidare konsumenträttighetsdirektivet (2011/83/EU) som bl.a. innehåller vissa regler för distansavtal om konsumentens rätt till information före avtalslutet och ångerrätt.

Syftet med förslaget är att till nytta för både näringsidkare och konsumenter bidra till snabbare tillväxt på den inre marknaden och att öka konsumenternas förtroende för handeln genom att tillhandahålla enhetliga regler med tydliga konsumenträttigheter. Genom att ta bort olikheter i medlemsstaternas kontraktsrätt syftar förslaget även till att minska näringsidkarnas kostnader samt att minska parternas osäkerhet om vilka regler som gäller.

Direktivet föreslås vara genomfört i medlemsstaterna senast två år efter dess ikraftträdande (artikel 22).

Små skillnader mellan ändringsförslaget och det ursprungliga förslaget

Sakligt sett motsvarar det ändrade förslaget i mycket hög utsträckning det ursprungliga förslaget. Det som förändrats är att förslagens tillämpningsområde utvidgas till att inte bara gälla försäljning av en vara på nätet eller annars på distans utan all varuförsäljning oavsett var det sker, dvs. även direktförsäljning, t.ex. i butik.

På grund av att tillämpningsområdet utvidgas har vissa tekniska justeringar gjorts i det ändrade förslaget. Dessutom har i ändringsförslaget tagits in en bestämmelse om att det nuvarande konsumentköpdirektivet ska upphävas. Detta är en följd av att ändringsförslaget omfattar alla de avtal om försäljning av en vara som i dag omfattas av 1999 års direktiv. Som en konsekvens av att konsumentköpdirektivet upphävs har i det ändrade förslaget tagits in vissa ytterligare bestämmelser från konsumentköpdirektivet som är nödvändiga att behålla, t.ex. en definition av begreppet ”tillverkare”.

Tillämpningsområde

Direktivet gäller vid köp av varor. Med varor avses alla lösa saker utom föremål som säljs exekutivt eller annars tvångsvis med stöd av lag och vatten, gas och el om de inte bjuds ut till försäljning i en begränsad volym eller begränsad kvantitet (artikel 2 e). Bestämmelserna i direktivet föreslås vara tvingande till förmån för konsumenten (artikel 18).

Direktivet gäller inte för avtal om en tjänst. Om ett avtal omfattar försäljning av både en vara och en tjänst så ska reglerna endast gälla för den del av avtalet som avser varan.

Enligt förslaget ska säljaren säkerställa att varan uppfyller kraven i avtalet för att den ska vara avtalsenlig, dvs. inte behäftad med fel (artikel 4). Varan ska bl.a. vara av den kvantitet och kvalitet som anges i avtalet. Den ska också vara lämpad för det särskilda ändamål som konsumenten vid avtalsslutet informerat säljaren om förutsatt att säljaren accepterade det ändamålet. Varan ska också ha den kvalitet och prestanda som angetts i sådana eventuella förkontraktuella uttalanden som är en del av avtalet.

Enligt förslaget måste varan även uppfylla andra krav för att vara avtalsenlig. Den ska t.ex. vara lämpad för alla ändamål som varor av samma beskrivning vanligtvis används för (artikel 5). Vidare är det ett fel i varan om den inte installerats korrekt av säljaren eller under dennes ansvar. Detsamma gäller om konsumenten installerat varan fel på grund av brister i installationsinstruktioner (artikel 6). En vara får inte vara belastad av någon tredjemansrättighet, t.ex. sådana som baseras på immaterialrätt (artikel 7).

Tidpunkten för bedömningen av avtalsenlighet m.m.

I förslaget regleras tidpunkten för bedömningen av en varas avtalsenlighet. Enligt förslaget är den tidpunkten densamma som för övergången av risken för varan, dvs. normalt när konsumenten får kontroll över varan eller när en av konsumenten vald transportör fått varan lämnad till sig (artikel 8).

I fall då varan ska installeras av säljaren ska tidpunkten för att bedöma varans avtalsenlighet vara när installationen är utförd. Annars är den relevanta tidpunkten då konsumenten haft skälig tid på sig för installationen, dock aldrig senare än 30 dagar från då risken för varan gick över på konsumenten.

Enligt förslaget ska fel som uppkommer inom två år från avlämnandet presumeras ha varit ursprungsfel om inte felet är oförenligt med varans eller felets natur (artikel 8.3). Säljaren har därmed bevisbördan under denna tid för att fel som uppkommer inte fanns vid köpet.

Konsumentens rätt till köprättsliga påföljder vid fel m.m.

Förslaget innehåller regler om konsumentens rätt till påföljder vid bristande avtalsenlighet, dvs. fel.

Som ett första steg har konsumenten rätt att inom skälig tid och utan betydande olägenhet få ett fel i varan avhjälpt eller att säljaren företar omleverans (artikel 9.1 och 9.2). Det är upp till konsumenten att välja mellan reparation och omleverans, om inte det valda alternativet skulle vara oproportionerligt, omöjligt eller olagligt (artikel 11).

Som ett andra steg har konsumenten rätt till prisavdrag eller hävning av avtalet om felet inte avhjälps eller inte kan avhjälpas genom reparation eller omleverans (artikel 9.3). Konsumenten har dessutom rätt att innehålla sin

egen prestation, dvs. utestående del av köpeskillingen, till dess varan gjorts avtalsenlig (artikel 9.4).

2017/18:FPM21

Konsumenten utövar sin hävningsrätt genom att meddela säljaren om hävningen (artikel 13.1). Säljaren är skyldig att på egen bekostnad och utan onödigt dröjsmål senast inom 14 dagar återbetala den köpeskillning som konsumenten betalat för varan. Samtidigt ska konsumenten återsända den felaktiga varan på säljarens bekostnad. Konsumenten är under särskilt angivna omständigheter skyldig att betala varans värde om varan inte kan återsändas och konsumenten är i begränsad utsträckning också skyldig att betala för varans värdeminskning.

Konsumenten har enligt förslaget rätt att göra gällande felpåföljderna i två års tid efter övergången av risken för varan från säljaren till konsumenten (artikel 14).

Kommersiella garantier och säljarens regressrätt

Enligt förslaget ska kommersiella garantier som ges av säljaren uppfylla vissa krav på transparens (artikel 15). Det gäller t.ex. sättet för hur garantin ges och vilket innehåll själva garantiutfästelsen ska ha. Dessutom ska garantin vara bindande för säljaren i enlighet med de villkor som finns i reklamen, förhandsinformationen och i garantiutfästelsen. Förslaget klargör att om t.ex. de villkor som marknadsförs avviker från dem i garantiutfästelsen så ska de mest fördelaktiga villkoren för konsumenten gälla.

Säljaren ges enligt förslaget en rätt till regress mot personer i den tidigare transaktionskedjan för en åtgärd eller underlåtenhet som de gjort sig skyldig till och som resulterat i att säljaren fått ett ansvar mot konsumenten för ett fel i varan (artikel 16).

1.3 Gällande svenska regler och förslagets effekt på dessa

EU:s konsumentköpdirektiv (1999/44/EG), som är ett minimiharmoniseringsdirektiv, har i svensk rätt genomförts till stor del genom ändringar i konsumentköplagen (1990:932). Sverige har i vissa avseenden valt att gå längre än direktivet i konsumentskyddet. Till exempel har en konsument som köper en vara möjlighet att enligt konsumentköplagen åberopa ett fel i varan i tre år från det att han har tagit emot varan (23 § tredje stycket). Motsvarande tidsperiod i konsumentköpdirektivet och i förslaget är två år. I förslaget finns därutöver ytterligare bestämmelser som skiljer sig från den nuvarande regleringen i konsumentköplagen. Ett sådant exempel är att det i förslaget föreslås att fel som uppkommer inom två år från avlämnandet presumeras ha varit ursprungsfel om inte felet är oförenligt med varans eller felets natur (artikel 8.3). Motsvarande tidsfrist är 6 månader i konsumentköplagen (20 a § första stycket). Konsumentköplagen kommer mot denna bakgrund att påverkas av förslaget.

Bestämmelser om distansavtal om köp av varor finns även i lagen (2005:59) om distansavtal och avtal utanför affärslokaler. Lagen utgör det huvudsakliga genomförandet av EU:s konsumenträttighetsdirektiv. Den omfattar avtal varigenom en näringsidkare överlåter lös egendom till en konsument. I lagen finns bestämmelser om bl.a. vilken information näringsidkaren ska ge konsumenten innan ett avtal ingås och ångerrätt. Denna typ av regler omfattas inte av direktivförslaget. Bestämmelserna i lagen om distansavtal och avtal utanför affärslokaler bör därför inte direkt påverkas.

Förslaget innehåller bestämmelser om kommersiella garantier. Till exempel finns i 22 § marknadsföringslagen (2008:486) bestämmelser om information om garantier. Det kan därför inte uteslutas att marknadsföringslagen kan påverkas av förslaget.

Eftersom förslaget inte omfattar distansavtal om en tjänst förutses inte att konsumenttjänstlagen (1985:716) påverkas annat än möjligen marginellt, t.ex. när det gäller blandade distansavtal på så sätt att både moment av köp och tjänst ingår i avtalet.

1.4 Budgetära konsekvenser / Konsekvensanalys

Kommissionens bedömning i dess konsekvensanalys avseende det ursprungliga förslaget (SWD (2015) 274) var att det inte hade några budgetära konsekvenser. I den förklarande bakgrunden till det ändrade förslaget gör kommissionen bedömningen att inte heller det ändrade förslaget kommer att ha några budgetära konsekvenser.

Det ändrade förslaget bygger vidare på befintliga gemensamma regler på EU-nivå, bl.a. i konsumentköp- och konsumenträttighetsdirektiven, och innebär inte någon mer omfattande ny reglering. Regeringens nuvarande bedömning är därför att eventuella kostnadsökningar för det allmänna bör kunna finansieras inom ramen för myndigheternas befintliga anslag.

Kommissionen har inte presenterat någon jämförbarhetsanalys av förslaget.

2 Ståndpunkter

2.1 Preliminär svensk ståndpunkt

Regeringen är positiv till ett högt och balanserat konsumentskydd vid köp av varor inom EU, och välkomnar åtgärder som syftar till att främja den gränsöverskridande handeln.

I förhandlingarna avser regeringen att verka för fullharmoniserade, enhetliga och ändamålsenliga EU-regler på en hög konsumentskyddsnivå samtidigt som näringsidkarnas intresse liksom hållbarhetsaspekter beaktas.

Det är ännu inte känt vilka ståndpunkter medlemsstaterna har. Baserat på diskussionerna om det ursprungliga direktivförslaget kan det inte uteslutas att ett antal medlemsstater kommer att ifrågasätta behovet av direktivförslaget och vara kritiska till att EU:s konsumentköpdirektiv slopas.

2.3 Institutionernas ståndpunkter

I förstabehandling av det ursprungliga förslaget har rapportörerna i Europaparlamentet föreslagit att tillämpningsområdet utvidgas till att omfatta samtliga avtal om en näringsidkares försäljning av en vara till en konsument oavsett på vilket sätt det sker. En konsekvensanalys som utarbetades under sommaren 2017 i Europaparlamentet stödjer ansatsen att ha samma regler oavsett på vilket sätt försäljningen sker.

2.4 Remissinstansernas ståndpunkter

Berörda myndigheter och organisationer bereddes tillfälle att lämna synpunkter på det ursprungliga förslaget. En majoritet av de remissinstanser som yttrade sig var antingen positiva till det förslaget eller hade inget att erinra. Flera av remissinstanserna ansåg det dock olyckligt att det förslaget var begränsat till distansköp eftersom det riskerar medföra olika regler beroende på om varan köps på distans eller i butik. Några remissinstanser påtalade att det fanns behov av att förbättra balansen i det ursprungliga förslaget så att näringsidkarnas intressen bättre beaktas.

3 Förslagets förutsättningar

3.1 Rättslig grund och beslutsförfarande

Kommissionen har som rättslig grund angett artikel 114 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt. Artikel 114 behandlar möjligheten att besluta om åtgärder för tillnärmning av sådana bestämmelser i lagar och andra författningar i medlemsstaterna som syftar till att upprätta den inre marknaden och för att få den att fungera. Det ordinarie lagstiftningsförfarandet tillämpas, vilket innebär att Europaparlamentet och rådet gemensamt antar direktivet. Beslut fattas i rådet med kvalificerad majoritet.

3.2 Subsidiaritets- och proportionalitetsprincipen

Kommissionen anser att det ändrade förslaget är förenligt med subsidiaritets- och proportionalitetsprincipen.

När det gäller *subsidiaritetsprincipen* pekar kommissionen på att förslagets syfte är att ta bort kontraktsrättsliga hinder för gränsöverskridande handel i konsumentförhållanden och att bidra till att etablera en verklig inre marknad till nytta för både konsumenter och näringsidkare. Enligt kommissionen kan

detta inte uppnås i tillräcklig utsträckning av medlemsstaterna. Eftersom konsumentköpdirektivet är ett minimiharmoniseringsdirektiv har medlemsstaterna genomfört det olika vilket lett till fragmenterade regelverk och transaktionskostnader för gränsöverskridande försäljning. Endast en samordnad aktion på EU-nivå med målsättningen att ta bort existerande olikheter i medlemsstaternas kontraktsrätt genom fullharmoniserade regler kan bidra till att lösa problemet på den inre marknaden.

Ett initiativ på EU-nivå kommer enligt kommissionen att säkerställa utvecklandet av konsumenträtten på ett enhetligt sätt. Förslaget är baserat på fullharmonisering av vissa centrala kontraktsrättsliga rättigheter för konsumenter. Det skapar därför ett enda regelverk som säkerställer samma höga konsumentskydd inom EU och som tillåter näringsidkare att sälja till konsumenter i alla medlemsstater baserat på samma villkor. Förslaget kommer att minska näringsidkarnas transaktionskostnader samtidigt som konsumenterna ges ett högt konsumentskydd och får en ökad välfärd genom ett bättre varuutbud och lägre priser.

Förslaget kommer enligt kommissionen också att skapa en enhetlig rättslig grund för samordnade tillsynsåtgärder enligt förordningen om samarbete mellan de nationella tillsynsmyndigheter som ansvarar för konsumentskyddslagstiftningen. Tillsynsåtgärderna kommer i hög grad att underlättas av det föreslagna direktivet. Således kommer tillämpningen av EU-lagstiftningen att stärkas till förmån för EU:s konsumenter. Ett sådant resultat kan uppnås endast genom en åtgärd på EU-nivå.

När det gäller förslagets förenlighet med *proportionalitetsprincipen* pekar kommissionen på att det inte går utöver vad som är nödvändigt för att uppnå målen. Förslaget kommer inte att harmonisera alla aspekter av avtal om försäljning av varor. Det fokuserar på att ytterligare harmonisera endast de riktade, centrala bindande konsumenträttigheter i EU som är avgörande för gränsöverskridande transaktioner, som berörda parter har identifierat som hinder för handeln och som är nödvändiga för att bygga upp konsumenternas förtroende. Dessutom kommer valet av den juridiska formen av ett direktiv i stället för en förordning att leda till betydligt mindre ingrepp i nationell lagstiftning.

Regeringen konstaterar att förslaget handlar om inhemsk och gränsöverskridande direkt- eller distansförsäljning samt att dess mål är att undanröja kontraktsrättsliga hinder på konsumentområdet och därigenom främja den inre marknaden till fördel för såväl konsumenter som näringsidkare. Förslaget har mot denna bakgrund en tydlig gränsöverskridande karaktär och dess målsättningar kan knappast uppnås genom en reglering var för sig av medlemsstaterna. Regeringen delar därför kommissionens bedömning att direktivförslaget är förenligt med subsidiaritetsprincipen. Vidare konstaterar regeringen att förslaget endast reglerar de frågor som är nödvändiga för att åstadkomma förslagets syften. Förslaget är enligt regeringens bedömning förenligt med proportionalitetsprincipen.

4.1 Fortsatt behandling av ärendet

Första behandlingen av det ändrade förslaget i rådsarbetsgruppen (för civilrättsliga frågor) är planerad till den 27 november. Det är inte känt när frågan tidigast förväntas komma upp på rådsmöte eller när Europaparlamentet kommer att påbörja behandlingen av det ändrade förslaget.

4.2 Fackuttryck / termer