EUROPEISKA
KOMMISSIONEN

Bryssel den 14.3.2013
COM(2013) 139 final

RAPPORT FRÅN KOMMISSIONEN TILL EUROPAPARLAMENTET, RÅDET OCH EUROPEISKA EKONOMISKA OCH SOCIALA KOMMITTÉN

Första rapporten om tillämpningen av Europaparlamentets och rådets direktiv 2005/29/EG av den 11 maj 2005 om otillbörliga affärsmetoder som tillämpas av näringsidkare gentemot konsumenter på den inre marknaden och om ändring av rådets direktiv 84/450/EEG och Europaparlamentets och rådets direktiv 97/7/EG, 98/27/EG och 2002/65/EG samt Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 2006/2004 (direktivet om otillbörliga affärsmetoder)

RAPPORT FRÅN KOMMISSIONEN TILL EUROPAPARLAMENTET, RÅDET OCH EUROPEISKA EKONOMISKA OCH SOCIALA KOMMITTÉN

Första rapporten om tillämpningen av Europaparlamentets och rådets direktiv 2005/29/EG av den 11 maj 2005 om otillbörliga affärsmetoder som tillämpas av näringsidkare gentemot konsumenter på den inre marknaden och om ändring av rådets direktiv 84/450/EEG och Europaparlamentets och rådets direktiv 97/7/EG, 98/27/EG och 2002/65/EG samt Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 2006/2004 (direktivet om otillbörliga affärsmetoder)

1. INLEDNING

Denna rapport[1] innehåller en första utvärdering av hur direktiv 2005/29/EG om otillbörliga affärsmetoder[2] tillämpats i medlemsstaterna och vilken verkan det haft. Rapporten är en del av de centrala målsättningarna som ska genomföra strategin för konsumentpolitiken i EU[3].

När rapporten utarbetades sändes under 2011 målriktade enkäter till medlemsstaterna och en rad aktörer[4]. När det gäller hur direktivet tillämpas på finansiella tjänster och fast egendom[5] bygger rapporten på uppgifter som kommissionen samlat in i samband med en undersökning som utfördes under 2011–2012.[6]

Direktivet om otillbörliga affärsmetoder antogs den 11 maj 2005. Direktivet ska se till att konsumenterna inte vilseleds eller utsätts för aggressiv marknadsföring och att alla påståenden från näringsidkare inom EU är tydliga, korrekta och med sanningen överensstämmande, så att konsumenterna kan göra välinformerade och välgrundade beslut. Bestämmelserna är principiella för att regelverket ska bli tillräckligt flexibelt för att kunna hantera nya försäljningsmetoder, produkter och marknadsföringstekniker.

---

1 Denna rapport följer på meddelandet från kommissionen till Europaparlamentet, rådet och Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om tillämpningen av direktivet om otillbörliga affärsmetoder ”Att uppnå en hög konsumentskyddsnivå – Att fördjupa förtroendet för den inre marknaden”. Enligt artikel 18 i direktivet om otillbörliga affärsmetoder ska kommissionen rapportera om hur direktivet genomförts avseende vissa frågor, såsom finansiella tjänster och fast egendom samt förteckningen över affärsmetoder som under alla omständigheter är otillbörliga, samt utrymme för eventuella fortsatt harmonisering och förenkling. Enligt skäl 24 i direktivet om otillbörliga affärsmetoder ska tillämpningen av direktivet ses över för att se till att hindren på den inre marknaden har motverkats och att en hög konsumentskyddsnivå uppnås.

2 Europaparlamentets och rådets direktiv 2005/29/EG av den 11 maj 2005 om otillbörliga affärsmetoder som tillämpas av näringsidkare gentemot konsumenter på den inre marknaden och om ändring av rådets direktiv 84/450/EEG och Europaparlamentets och rådets direktiv 97/7/EG, 98/27/EG och 2002/65/EG samt Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 2006/2004.

3 Se strategin för konsumentpolitiken i EU, åtgärd 3 (modernisera konsumentskyddsregelverket).

4 Remissrundan gav 25 svar från medlemsstaterna (Luxemburg och Malta svarade inte), två svar från Island och Norge samt 76 svar från övriga aktörer, däribland 20 europeiska konsumentcentrum, 9 konsumentföreningar och 47 aktörer från näringslivet (däribland handelskammare, paraplyorganisationer eller federationer samt självreglerande organ).

5 Enligt artikel 18 i direktivet ger rapporten en bedömning av hur artikel 3.9 fungerar när det gäller tillämpningen av direktivet om otillbörliga affärsmetoder på finansiella tjänster och fast egendom.

6 Jfr undersökningen av hur direktivet om otillbörliga affärsmetoder tillämpats på finansiella tjänster och fast egendom som utfördes av Civic Consulting för Europeiska kommissionens räkning, GD Rättvisa. Dokumentet med titeln ”Study on the application of the Unfair Commercial Practices Directive to financial services and immovable property ” finns att hämta här: http://ec.europa.eu/justice/consumer-marketing/document.

Direktivet är sektorsövergripande och omfattar alla transaktioner som utförs av näringsidkare gentemot konsumenter, oavsett om de sker via internet eller inte, och om de avser varor eller tjänster.

Direktivets allmänna mål är att bidra till den inre marknaden gnom att undanröja hinder som beror på skillnader i nationell lagstiftning om otillbörliga affärsmetoder och säkerställa en hög konsumentskyddsnivå.

2. INFÖRLIVANDE AV DIREKTIVET

2.1. Tidsplan

Medlemsstaterna skulle offentliggöra och anta genomförandebestämmelser till direktivet senast den 12 juni 2007, vilka borde träda i kraft nationellt senast den 12 december 2007.

Införlivandet av direktivet försenades dock väsentligt, huvudsakligen på grund av det breda tillämpningsområdet. Eftersom direktivet eftersträvade en full harmonisering, enligt ”klausulen om inre marknaden”[7] måste medlemsstaterna också göra en omfattande genomgång av den nationella lagstiftningen för att göra den förenlig med de nya bestämmelserna.

Bara ett fåtal medlemsstater[8] införlivade direktivet i tid. Det sista införlivandet ägde rum i slutet av år 2009[9] medan de flesta nationella genomförandebestämmelserna antogs under 2008 och 2009[10]. Kommissionen förde ärende till EU-domstolen (nedan kallad *domstolen*) och två av medlemsstaterna[11] dömdes, medan förhandlingarna i övriga fall lades ner sedan genomförandebestämmelser anmälts[12].

2.2. Införlivande i medlemsstaterna och särdrag i arbetet

Medlemsstaterna valde huvudsakligen två tekniska lösningar för att införliva direktivet om otillbörliga affärsmetoder, beroende på om de redan hade lagstiftning om otillbörliga affärsmetoder eller inte. Vissa medlemsstater inarbetade direktivet i befintlig lagstiftning, t.ex. lagar om illojal konkurrens (Tyskland, Österrike, Danmark och Spanien), konsumentskyddslagstiftning (Frankrike, Italien, Bulgarien, Tjeckien och Malta), den civilrättliga lagstiftningen (Nederländerna) eller annan befintlig lagstiftning på området (Belgien, Finland och Sverige). Andra medlemsstater antog en särskild lag om införlivande som nästan ordagrant följer direktivet om otillbörliga affärsmetoder (Förenade kungariket, Portugal, Rumänien, Ungern, Cypern, Polen, Slovenien, Slovakien, Estland, Irland, Luxemburg, Lettland, Litauen och Grekland).

2.3. Artikel 4 – Klausulen om inre marknaden

Artikel 4 i direktivet om otillbörliga affärsmetoder innehåller en klausul om inre marknaden, som uttrycker direktivets strävan efter full harmonisering och hindrar medlemsstaterna från att avvika från bestämmelserna. Detta bekräftades av domstolen i målet om ”Total Belgien” och

---

7 Se artikel 4 i direktivet.

8 Belgien, Irland, Malta, Polen, Slovakien och Slovenien hade införlivat direktivet den 12 juni 2007.

9 Spanien.

10 Även de tre EES-länderna Island, Liechtenstein och Norge antog lagstiftning som införlivade direktivet.

11 Se dom av den 23 april 2009 i mål C-321/08, kommissionen mot Spanien, och dom av den 5 februari 2009 i mål C-282/08, kommissionen mot Luxemburg.

12 En förteckning över de nationella genomförandebestämmelserna finns i hemsidan för direktivet om otillbörliga affärsmetoder: https://webgate.ec.europa.eu/ucp/ eller på följande länk: http://ec.europa.eu/justice/consumer-marketing/unfair-trade/unfair-practices/index_en.htm.

andra förhandsavgöranden[13] där domstolen konsekvent framfört att ”direktivet innebär en fullständig harmonisering av dessa bestämmelser på gemenskapsnivå.” Således får medlemsstaterna ”inte vidta åtgärder som är mer restriktiva än vad som föreskrivs i direktivet, även om detta skulle ske i syfte att säkerställa en högre konsumentskyddsnivå”.

Fullständig harmonisering har varit den största stötestenen vid införlivandet av direktivet. Klausulen om inre marknaden krävde en omfattande anpassning av de nationella bestämmelserna till direktivet. I synnerhet måste medlemsstaterna göra en omfattande genomgång av nationell lagstiftning och återkalla alla bestämmelser som stred mot direktivet. Det rörde sig huvudsakligen om förbud mot vissa affärsmetoder som inte nämndes i bilaga I till direktivet (förteckningen över affärsmetoder som under alla omständigheter är otillbörliga), i synnerhet i fråga om marknadsföring.

Klausulen om inre marknaden ledde till en omfattande förenkling av bestämmelserna om vilseledande marknadsföring och otillbörliga affärsmetoder i transaktioner mellan näringsidkare och konsumenter inom EU, eftersom 27 nationella system ersattes med en enhetlig regelsamling, samtidigt som ett gott konsumentskydd säkrades. Det var viktigt att komma tillrätta med de hinder som bottnade i de splittrade bestämmelserna om otillbörliga affärsmetoder och som ledde till att både näringsidkare och konsumenter drabbades av högre kostnader, svårigheter och osäkerhet om rättsläget.

2.4. Undantag

Artikel 3.9 i direktivet innehåller en viktig begränsning av direktivets fulla harmonisering av bestämmelserna om otillbörliga affärsmetoder eftersom det sägs att ”när det gäller finansiella tjänster […] och fast egendom får medlemsstaterna på det område som tillnärmas genom detta direktiv ställa mer inskränkande eller mer föreskrivande krav än enligt det här direktivet”. På dessa båda områden gäller alltså istället miniharmonisering. I skäl 9 finns följande förklaring: ”De finansiella tjänsternas liksom den fasta egendomens komplexitet och de allvarliga risker som är förbundna med dessa tjänster gör att utförliga krav måste fastställas, bland annat faktiska skyldigheter för näringsidkarna”. På dessa områden får medlemsstaterna alltså ställa krav som går utöver direktivets bestämmelser, så länge de är förenliga med övrig EU-lagstiftning.

Såsom framgår nedan visade remissrundan att det inte finns några skäl att undanröja denna begränsning, varken för finansiella tjänster eller fast egendom.

Det finns ännu ett tillfälligt undantag från principen om fullständig harmonisering, som gäller nationella genomförandebestämmelser till direktiv med klausuler om minimiharmonisering. Enligt artikel 3.5 får medlemsstaterna under sex år, fram till den 12 juni 2013, fortsätta tillämpa nationella bestämmelser[14] som är mer inskränkande eller mer föreskrivande än bestämmelserna i direktivet och genom vilka andra EU-bestämmelser som innehåller klausuler om minsta harmonisering genomförs[15].

---

13 Dom av den 23 april 2009 i förenade mål C-261/07 och C-299/07, VTB-VAB NV mot Total Belgien, samt Galatea BVBA mot Sanoma Magazines Belgien NV; dom av den 14 januari 2010 i mål C-304/08 Zentrale zur Bekämpfung unlauteren Wettbewerbs eV mot Plus Warenhandelsgesellschaft mbH; dom av den 30 juni 2011 i mål C-288/10, Wamo BVBA mot JBC NV och Modemakers Fashion NV samt dom av den 15 december 2011 i mål C-126/11, Inno NV mot Unizo m.fl.

14 Inom det område som tillnärmas genom direktivet.

15 Exempel på direktiv som innehåller klausuler om minsta harmonisering inom det område som tillnärmas genom direktiv 2005/29/EG är följande: direktiv 98/6/EG av den 16 februari 1998 om konsumentskydd i samband med prismärkning av varor som erbjuds konsumenter, direktiv 97/7/EG av den 20 maj 1997 om konsumentskydd vid distansavtal, direktiv 85/577/EEG av den 20 december 1985 för att skydda konsumenten i de fall då avtal ingås utanför fasta affärslokaler, direktiv 94/47/EG av den

Enligt artikel 3.6 ska medlemsstaterna skall omgående underrätta kommissionen om eventuella nationella bestämmelser som tillämpas med stöd av artikel 3.5.

Bara fem medlemsstater uppger att de behållit bestämmelser enligt artikel 3.5.[16] En medlemsstat[17] har till exempel anmält sådana genomförandebestämmelser till direktivet om audiovisuella medietjänster som är avsedda att skydda underåriga för viss tevereklam[18]. En annan medlemsstat har inte anmält några restriktiva åtgärder mot hemförsäljning[19]. Ovillighet att återkalla vissa nationella bestämmelser (till den 12 juni 2013) kan förklara varför så få medlemsstater utnyttjat möjligheterna i artikel 3.5.

Kommissionen anser att undantaget inte bör förlängas. Några medlemsstater har uppgett att de önskar en förlängning, men behovet av att tillämpa vissa bestämmelser nationellt kan fyllas genom annan EU-lagstiftning.

2.5. Förhållandet mellan direktivet om otillbörliga affärsmetoder och EU:s sektorsbestämmelser

Direktivet är den allmänna lagstiftningen om otillbörliga affärsmetoder i transaktioner mellan näringsidkare och konsumenter. Det omfattar alla affärsmetoder och förbindelser som näringsidkare har med konsumenter, om inte annat uttryckligen sägs, såsom i fråga om villkor för etablering eller auktorisation (jfr artikel 3.8). Om sektorsbestämmelser råkar i konflikt med direktivets allmänna bestämmelser, ska motsvarande bestämmelser i den särskilda lagstiftningen ha företräde[20]. Ofta uppkommer konflikter därför att särbestämmelserna innehåller mer detaljerade krav på upplysning innan avtal sluts, eller strängare krav på hur informationen ska presenteras för konsumenterna (se skäl 10 i direktivet). Men det faktum att det förekommer särskilda EU-bestämmelser för en viss sektor innebär inte att direktivet inte är tillämpligt: i dessa fall kompletterar direktivet alla de aspekter som inte omfattas av särbestämmelserna, och direktivet om otillbörliga affärsmetoder fyller de luckor i konsumentskyddet som kan förekomma mot otillbörliga affärsmetoder[21].

---

26 oktober 1994 om skydd för köparna vad avser vissa aspekter i avtal om nyttjanderätten till fast egendom på tidsdelningsbasis samt direktiv 90/314/EEG av den 13 juni 1990 om paketresor, semesterpaket och andra paketarrangemang.

16 Danmark, Finland, Irland, Lettland och Sverige.

17 Den 10 mars 2008 anmälde Danmark bestämmelser om tevereklam som offentliggjorts i avsnitt 21 i lag nr 1368 av den 15 december 2005 om reklam och sponsring i radio och television. Dessa bestämmelser avser bland annat produkternas särdrag, pris, och de förkunskaper som krävs för att använda produkten och har gott fäste i dansk lagstiftning som ägnar särskild uppmärksamhet åt att skydda underåriga och är avsedda att genomföra direktivet om samordning av vissa bestämmelser som fastställts i medlemsstaternas lagar och andra författningar om utförandet av sändningsverksamhet för television (rådets direktiv 89/552/EEG, numera direktiv 2010/13/EU om tillhandahållande av audiovisuella medietjänster).

18 Europaparlamentets och rådets direktiv 2010/13/EU av den 10 mars 2010 om samordning av vissa bestämmelser som fastställs i medlemsstaternas lagar och andra författningar om tillhandahållande av audiovisuella medietjänster (direktiv om audiovisuella medietjänster).

19 Belgien har inte anmält några nationella bestämmelser om förbud mot hemförsäljning av produkter till ett värde över 250 euro. EU-domstolen kommer att bedöma detta i samband med en talan mot Belgien som för närvarande är under prövning.

20 Artikel 3.4 i direktivet förtydligar följande: ”Om bestämmelserna i detta direktiv står i strid med andra gemenskapsbestämmelser som reglerar specifika aspekter av otillbörliga affärsmetoder, skall de senare ha företräde och tillämpas på dessa specifika aspekter”.

21 Se riktlinjerna till direktivet, s. 18-19. Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1008/2008 av den 24 september 2008 om gemensamma regler för tillhandahållande av lufttrafik i gemenskapen innehåller till exempel särskilda bestämmelser om prisuppgifter som måste vara tillgängliga för allmänheten. Enligt 23 i förordningen ska flygbolagen när de anger slutpriset, som ska inkludera alla tillämpliga skatter och avgifter, tilläggsavgifter och arvoden, även ange de olika inslagen i slutpriset. När det gäller vilken information om flygpriser som måste lämnas innan avtal ingås är

2.6. Uppföljning av införlivandet

Den aktuella analysen tyder på att det i flera medlemsstater förekommer felaktigheter, som i några fall avser nyckelbegrepp i direktivet. Kommissionens enheter har gjort en omfattande kontroll av införlivandet och har inlett en strukturerad dialog med de berörda medlemsstaterna.

3. TILLÄMPNING AV DIREKTIVET

3.1. Enhetlig tillämpning

3.1.1. EU-domstolen och rättspraxis

Domstolens uppgift är att se till att EU:s lagstiftning tolkas och tillämpas på samma sätt i alla medlemsstater, vilket också är en central uppgift med avseende på direktivet om otillbörliga affärsmetoder. Domstolens domar är mycket värdefulla för att förtydliga allmänna frågeställningar kring direktivets förhållande till nationell lagstiftning samt detaljfrågor kring hur vissa bestämmelser ska tolkas i sak. Kommissionen bistår för sin del domstolen i egenskap av sakkunnig i förhandlingarna vid domstolen.

Sedan 2009 har domstolen meddelat flera förhandsavgöranden, som framför allt bekräftat principen om fullständig harmonisering i direktivet och att medlemsstaterna inte får behålla nationell lagstiftning som går utöver direktivets bestämmelser.

Domstolen har i detta sammanhang bland annat ansett att följande nationella bestämmelser inte är förenliga med direktivet:

– Allmänna förbud mot kombinationserbjudanden:

- Förenade mål C-261/07 och C-299/07 (Total Belgien, 23 april 2009) avsåg ett oljebolag som erbjöd kostnadsfri bärgningstjänst för varje gång som ett fordon tankar en viss mängd bränsle samt ett företag som givit ut en tidning med en rabattkupong i en underklädesbutik.
- Mål C-522/08 (Telekomunikacja Polska, 11 mars 2010) avsåg ett telefonbolag som för att teckna bredbandsavtal krävde att avtal om andra telefontjänster skulle tecknas samtidigt.

– Allmänna förbud mot att kräva köp av varor eller tjänster för att konsumenterna ska få delta i pristävlingar eller lotterier:

- Mål C-304/08 (Plus Warenhandelsgesellschaft, 14 januari 2010) avsåg en reklamkampanj där företaget uppmanade konsumenterna att köpa varor för att samla bonuspoäng som gav dem möjlighet att delta i ett nationellt lotteri.

– Allmänna förbud mot försäljningspremier, i andra syften än att endast skydda konsumenterna:

- Mål C-540/08 (Mediaprint, 9 november 2010) avsåg en dagstidning som anordnat en tävling där konsumenterna kunde delta med hjälp av en kupong som fanns i tidningen. Österrike hävdade i detta ärende att den nationella bestämmelsen inte omfattades av direktivet, eftersom den huvudsakligen var avsedd att upprätthålla mångfalden i de österrikiska medierna.

---

särbestämmelserna alltså tillämpliga. Direktivets bestämmelser tillämpas för att förhindra affärsmetoder som kan vara vilseledande för den genomsnittliga konsumenten (såsom lockerbjudanden vid marknadsföring av flygresor), aggressiva marknadsföringsmetoder (till exempel kostsamma och oproportionerliga hinder när konsumenter vill säga upp ett avtal).

– Allmänna förbud mot prissänkningar innan reaperioden, om syftet är att skydda konsumenternas ekonomiska intressen:

- Mål C-288/10 (Wamo, 30 juni 2011) avsåg ett företag som bjudit in vissa av sina kunder till en försäljning utan mellanhänder som anordnades två veckor före reaperioden.
- Mål C-126/11 (Inno, 15 december 2011) avsåg ett företag som erbjudit ett kundkort som gav tillgång till flera kampanjåtgärder, däribland prissänkningar före reaperioden. Det bör noteras att domstolen i detta ärende ansåg att en nationell bestämmelse inte ingår i direktivets tillämpningsområde om den, såsom den hänskjutande domstolen argumenterade, endast avsåg att värna om konkurrensen[22].

– Förbud mot att utlysa utförsäljning utan att först inhämta tillstånd från den behöriga lokala förvaltningsmyndigheten:

- Mål C-206/11 (Köck, 17 januari 2013) avsåg en österrikisk näringsidkare som i en tidning annonserade om utförsäljning av alla produkter i affären utan att först ha ansökt om administrativt tillstånd, i enlighet med nationell lag. EU-domstolen ansåg att affärsmetoder som inte är förbjudna enligt bilaga I till direktivet inte får förbjudas bara därför att förhandstillstånd från den behöriga administrativa myndigheten saknas, om man inte också bedömer metodens otillbörlighet mot de kriterier som fastställs i artiklarna 5–9 i direktivet om otillbörliga affärsmetoder.

I mål C-122/10 (Ving Sverige, 12 maj 2011) förtydligade domstolen begreppet ”köperbjudande”, som fastställs i direktivets artikel 2 led i. Domstolen ansåg till exempel att ett köperbjudande föreligger så snart produkten och priset framställs i ord eller bild, även om det inte finns någon omedelbar möjlighet att göra ett faktiskt köp. Domstolen ansåg även att direktivet inte utesluter användning av frånpriser, i den mån uppgifterna uppfyller kraven i direktivet, med hänsyn till omständigheterna i det föreliggande ärendet. Målet gällde ett resebolag som säljer semesterresor och som i en annons i en dagstidning endast lämnat begränsad information om den utannonserade resan. Domstolen intog samma hållning som kommissionens enheter i riktlinjerna till direktivet, som förespråkar en bred tolkning av begreppet köperbjudande[23].

I mål C-559/11 (Pelckmans Turnhout NV, 4 oktober 2012) förtydligade domstolen att en nationell bestämmelse, som inte är avsedd att skydda konsumenterna, inte ingår i direktivets tillämpningsområde. Frågan gällde om ett belgiskt förbud mot en näringsidkare att hålla öppet sju dagar i veckan var förenligt med direktivet, eller om det var tillåtet att tvinga näringsidkaren att hålla stängt en dag i veckan. Domstolen ansåg att bestämmelsen endast skyddar handelsanställda och inte är avsedd att skydda konsumenterna.

I mål C-428/11 (Purely Creative m.fl., 18 oktober 2012) skulle domstolen för första gången tolka en bestämmelse i bilaga I till direktivet, särskilt punkt 31, som förbjuder näringsidkare att skapa intryck av att konsumenten redan har vunnit ett pris när möjligheten att göra anspråk på priset är beroende av att konsumenten betalas pengar eller ådrar sig en kostnad. I England hade flera företag delat ut reklamblad och broschyrer, däribland skraplotter i tidningar och tidskrifter, där mottagarna informerades om att de vunnit ett pris. För att göra anspråk på priset skulle vinnaren antingen ringa ett betalnummer, sända ett textmeddelande eller ansöka

---

22 ”[…] En nationell bestämmelse som i det föreliggande ärendet kan inte anses ingå i tillämpningsområdet för direktivet om otillbörliga affärsmetoder om den, såsom den hänskjutande domstolen uppger, endast avser att reglera konkurrensen mellan näringsidkare utan några konsumentskyddsliga mål.” (mål C-126/11, *Inno*, skäl 29, ännu ej i officiell svensk översättning).

23 Se även avsnitt 3.3.4. om köperbjudanden och krav på prisinformation.

per post. Domstolen ansåg att metoden är förbjuden även om konsumenten åläggs en mycket ringa kostnad (som för ett frimärke) jämfört med det prissatta värdet, och oavsett om näringsidkaren gynnas av kostnaden eller ej.

Ytterligare tre förhandsavgöranden prövas för närvarande i domstolen:

- Mål C-435/11 (CHS Tour Services) gäller tolkningen av artikel 5 i direktivet, i synnerhet huruvida direktivet om otillbörliga affärsmetoder kräver en separat provning av kriterierna för god yrkessed (i artikel 5.2 a i direktivet) när man prövar ett fall av vilseledande affärsmetoder eller underlåtenhet.
- Mål C-265/12 (Citroën Belux NV) gäller om ett belgiskt förbud för näringsidkare att göra kombinationserbjudanden, där minst en del består av finansiella tjänster, är förenligt med direktivet (särskilt artikel 3.9).
- Mål C-281/12 (Trento Sviluppo Centrale Adriatica) där den hänskjutande domstolen frågar om direktivet om otillbörliga affärsmetoder kräver en separat bedömning av dels om en affärsmetod är vilseledande, dels om den i sak påverkat konsumentens ekonomiska beteende.

3.1.2. Kommissionens initiativ

Kommissionen har redan när införlivandet inleddes vidtagit åtgärder för att hjälpa de nationella myndigheterna och domstolarna att införliva direktivet på ett enhetligt sätt och verkställa det på ett konsekvent sätt. Detta är särskilt svårt på ett område som kännetecknas av väsentliga skillnader i den nationella politiken, preferenserna och verkställighetsmetoderna.

3.1.3. Riktlinjerna till direktivet om otillbörliga affärsmetoder

I december 2009 utfärdade kommissionens enheter riktlinjer för genomförandet och tillämpningen av direktivet[24] för att nå en samsyn och enhetlig praxis. Riktlinjerna finns tillgängliga på 22 officiella EU-språk och har bidragit till att förtydliga vissa nyckelbegrepp och bestämmelser som givit upphov till problem. Riktlinjerna innehåller praktiska exempel på hur direktivet är avsett att fungera. Trots att dokumentet inte har någon formell rättslig vikt (av bindande art) har det ofta använts vid förhandlingar i domstolen[25] och i nationella domstolar och myndigheter vid bedömningen av enskilda ärenden. Riktlinjerna utarbetades som ett evolutivt dokument som uppdateras regelbundet allt eftersom kunskaperna om otillbörliga affärsmetoder ökar.

3.1.4. Rättsdatabasen om direktivet om otillbörliga affärsmetoder

I juli 2011 lanserade kommissionen en rättsdatabas online (rättsdatabasen för direktivet om otillbörliga affärsmetoder)[26]. Rättsdatabasen började utvecklas 2008, tillsammans med

---

[24] Riktlinjer för genomförandet/tillämpningen av direktiv 2005/29/EG om otillbörliga affärsmetoder, SEK(2009) 1666, arbetsdokument från kommissionens avdelningar av den 3 december 2009 - http://wcmcom-ec-europa-eu-wip.wcm3vue.cec.eu.int:8080/justice/consumer-marketing/files/ucp_guidance_sv.pdf.

[25] Se t.ex. förslag till avgörande av generaladvokaten i mål C-122/10, Konsumentombudsmannen mot Ving Sverige AB, punkt 30, 40 samt fotnot 13.

[26] Se https://webgate.ec.europa.eu/ucp/public/. Rättsdatabasen bygger på Europaparlamentets och rådets beslut nr 1926/2006/EG av den 18 december 2006 om inrättande av ett program för gemenskapsåtgärder på området konsumentpolitik (2007–2013). Se särskilt åtgärd 9: Juridisk och teknisk expertis, inbegripet undersökningar, för att övervaka och bedöma hur medlemsstaterna införlivat och genomfört konsumentskyddslagstiftningen och hur de upprätthåller denna, särskilt Europaparlamentets och rådets direktiv 2005/29/EG av den 11 maj 2005 om otillbörliga affärsmetoder som tillämpas av näringsidkare gentemot konsumenter på den inre marknaden. I detta ingår även att

riktlinjerna, för att åstadkomma en enhetlig tillämpning och ett lämpligt och verkningsfullt verkställande av direktivet.

Rättsdatabasen är mycket omfattande och ger allmänheten en användarvänlig tillgång till medlemsstaternas lagar och praxis på det område som direktivet avser, samt annat material såsom relevant forskningsmaterial från universiteten. Databasen innehåller för närvarande cirka 330 juridiska artiklar, 400 ärenden[27] och 25 övriga inslag (undersökningar eller riktlinjer från nationella rättsvårdande myndigheter). Uppgifterna i rättsdatabasen är ordnade i sektioner och kan filtreras utifrån särskilda artiklar i direktivet, nyckelord, praxis eller juridisk litteratur. All avsnitt är hopkopplade och går att jämföra mellan olika medlemsstater. Ländersektionen innehåller alltid en genomgång av det nationella systemet för verkställighet.

Kommissionen arbetar fortfarande på att utveckla rättsdatabasen om direktivet om otillbörliga affärsmetoder, som regelbundet ska uppdateras med ny rättspraxis, juridiska artiklar och annat material. Tanken är att så småningom inrätta en ny rättsdatabas för konsumenträttsliga frågor genom att slå samman rättsdatabasen för direktivet om otillbörliga affärsmetoder med EU:s databas för konsumentlagstiftning[28]. Kommissionens enheter håller för närvarande på att bedöma de olika alternativen för att mer effektivt koppla samman rättsdatabasen för direktivet om otillbörliga affärsmetoder med E-Justice portalen[29].

3.2. Direktivets tillämpningsområde

Direktivet har ett mycket brett tillämpningsområde, vilket är en följd av den givna definitionen av affärsmetoder som tillämpas av näringsidkare gentemot konsumenter i artikel 2 d: ”en näringsidkares handling, underlåtenhet, beteende, företrädande eller kommersiella meddelande (inklusive reklam och saluföring) i direkt relation till marknadsföring, försäljning eller leverans av en produkt till en konsument”. Produkt definieras som ”alla typer av varor och tjänster, även fast egendom, rättigheter och skyldigheter”[30]. Direktivet är tillämpligt på i stort sett alla transaktioner mellan näringsidkare och konsumenter på alla sektorer. Det är dessutom tillämpligt inte bara på annonsering och marknadsföringsetapperna av transaktionerna, utan även ”…under och efter en affärstransaktion som gäller en produkt”[31]. Däremot avser direktivet bara att skydda konsumenternas ekonomiska intressen avseende åtgärder som syftar till eller har till resultat att en given affärsmetod kan anses vara otillbörlig, men avser inte skydd av andra intressen såsom hälso- eller miljöfrågor. Medlemsstaterna får, i överensstämmelse med övrig EU-lagstiftning, utvidga direktivets tillämpningsområde för att även reglera andra typer av förhållanden. De får också själva bedöma hur otillbörliga metoder ska påverka giltigheten, utformningen eller verkningarna av ett avtal, eftersom direktivet om otillbörliga affärsmetoder inte harmoniserar avtalsrätten[32].

3.2.1. Behov av att utvidga tillämpningen till andra transaktioner än dem mellan näringsidkare och konsumenter

Frågan om att utvidga direktivets tillämpningsområde utöver transaktioner mellan näringsidkare och konsumenter har aktualiserats huvudsakligen i tre olika situationer. Direktivet är inte tillämpligt på transaktioner mellan näringsidkare, transaktioner mellan

---

utveckla och underhålla lättillgängliga och offentliga databaser om genomförandet av gemenskapens konsumentskyddslagstiftning.

27 I dagsläget (maj 2012) innehåller databasen sammandrag av 158 administrativa beslut och 202 domar (däribland 63 domar från medlemsstaternas högsta domstolar).

28 http://www.eu-consumer-law.org/index.html.

29 https://e-justice.europa.eu/home.do.

30 Se artikel 2 c i direktivet.

31 Se artikel 3.1 i direktivet.

32 Se artikel 3.2 i direktivet.

konsumenter eller på situationer där konsumenter säljer eller levererar en produkt till en näringsidkare (transaktioner mellan konsumenter och näringsidkare). Medlemsstaterna får visserligen själva reglera dessa förbindelser, men de flesta har vid införlivandet av direktivet om otillbörliga affärsmetoder valt att behålla det ursprungliga tillämpningsområdet.

Transaktioner mellan näringsidkare

Idag tillämpar bara fyra medlemsstater, med tillämpliga ändringar, direktivet om otillbörliga affärsmetoder även på förbindelser mellan näringsidkare[33]. Vissa aktörer har tidigare tagit upp möjligheten att utvidga direktivets tillämpningsområde till att även på EU-nivå avse transaktioner mellan näringsidkare, huvudsakligen för att lösa problemet med oseriösa katalogföretag som inriktar sig på små och medelstora företag och egenförtagare. Dessa är nu förbjudna genom direktiv 2006/114/EG om vilseledande och jämförande reklam. I ett meddelande nyligen om hur direktivet om vilseledande och jämförande reklam fungerar drog kommissionen slutsatsen att man bör stärka dagens gränsöverskridande möjligheter till verkställighet och den gällande rättsliga ramen för att komma åt sådant.[34]

Transaktioner mellan konsumenter och näringsidkare

Nationella verkställande organ[35] har tagit upp fall där konsumenterna utsatts för otillbörliga affärsmetoder när de sålt produkter till näringsidkare. I vissa fall har konsumenter till exempel sålt antikviteter och smycken (särskilt guld) till näringsidkare som vilselett dem i fråga om objektens särdrag eller värde. Bara några medlemsstater[36] vill utvidga direktivet, medan andra inte är för en utvidgning. En medlemsstat,[37] som använder direktivet enligt det ursprungliga tillämpningsområdet, föreslår att man istället för att ändra lagstiftning på EU-nivå tillåter en bred tolkning av direktivet[38].

Transaktioner mellan konsumenter

Den snabba utvecklingen av internetplattformar har väckt frågan om skyddet bör stärkas även vid transaktioner mellan konsumenter. Den praktiska erfarenheten visar att huvudproblemet faktiskt beror på att näringsidkare utger sig för att vara konsumenter och döljer sin faktiska natur eller affärsmässiga avsikter. Dessa metoder är redan förbjudna enligt direktivet, som i bilaga I, punkt 22, innehåller ett förbud mot att ”Oriktigt påstå eller skapa intryck av att näringsidkaren inte agerar i syften som hänför sig till dennes näringsverksamhet, affärsverksamhet, yrkeskår eller yrkesområde, eller felaktigt uppträda som konsument”.[39] För att komma åt sådana metoder bör man därför snarare se över hur direktivet tillämpas i praktiken än om det innehåller kryphål.

---

33 Det rör sig om Tyskland, Österrike, Frankrike och Sverige. Men i Tyskland berörs endast bilaga I till direktivet medan man i Frankrike enbart tillämpar artikel 6 och bilaga I (som begränsas till vilseledande beteenden) på förbindelser mellan näringsidkare.

34 Se meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén ”Skydda företagen mot vilseledande marknadsföringsmetoder och genomdriva regelverket på ett effektivt sätt - Översyn av direktiv 2006/114/EG om vilseledande och jämförande reklam” av den 27 november 2012 (COM(2012) 702 final).

35 Den brittiska konkurrensmyndigheten *Office of Fair Trading*.

36 Estland, Irland, Lettland och Rumänien.

37 Förenade kungariket.

38 Till exempel genom ett förtydligande i riktlinjerna från kommissionens enheter.

39 Se även artikel 6.1 led c och f i direktivet.

Remissrundan visade slutligen att det övervägande flertalet medlemsstater och aktörer[40] inte är för en utvidgning av direktivets tillämpningsområde, vare sig till transaktioner mellan näringsidkare, transaktioner mellan konsumenter och näringsidkare eller till transaktioner mellan konsumenter. Kommissionen anser att det i dagsläget inte finns skäl att utvidga direktivets tillämpningsområde. Det särskilda problemet för näringsidkare med oseriösa katalogföretag kommer att behandlas i samband med den pågående översynen av direktivet om vilseledande och jämförande reklam, medan medlemsstaterna själva kan anta bestämmelser om andra typer av transaktioner med hänsyn till nationella särdrag och behov.

3.2.2. Säljfrämjande åtgärder

Frågan om säljfrämjande åtgärder började diskuteras[41] när kommissionens förslag till en förordning om säljfrämjande åtgärder[42] drogs tillbaka 2006, eftersom medlemsstaterna inte lyckats nå en överenskommelse. Förslaget innehöll en rad krav på närmare information för att göra marknadskommunikationen i samband med marknadsföringsåtgärder tydlig så att intresserade mottagare skulle kunna erhålla alla relevanta upplysningar.

Direktivet om otillbörliga affärsmetoder skyddar mot otillbörliga metoder avseende säljfrämjande åtgärder. Artikel 6.1 d förbjuder näringsidkare från att vilseleda konsumenterna i fråga om ”Priset eller hur priset beräknas, eller förekomsten av särskilda prisfördelar”. Förbuden i bilaga I avser vissa säljtekniker såsom lockerbjudanden (punkt 5), vissa specialerbjudanden (punkt 7), prisutdelning (punkt 19), pristävlingar (punkt 31) och användning av uttrycket ”gratis” och vissa synonymer (punkt 20).

I Total Belgien-målet[43] bekräftade domstolen i synnerhet att eftersom direktivet eftersträvar fullständig harmonisering, får medlemsstaterna inte behålla nationella bestämmelser om säljfrämjande åtgärder som går utöver bestämmelserna i direktivet.

Vissa medlemsstater och aktörer anförde att ett plötsligt återkallande av vissa nationella bestämmelser om säljfrämjande åtgärder kan påverka konsumentskyddet i negativ riktning när det gäller vilseledande erbjudanden nationellt[44]. De anser att vissa befintliga, mer stringenta nationella bestämmelser (som till exempel hänvisar till ett ”riktpris” för att beräkna om en viss rabatt är vilseledande eller inte) skulle hjälpa konsumenter och rättstillämpare, även om de idag juridiskt sett strider mot direktivet[45].

---

40 Visa medlemsstater (däribland Italien och Frankrike) och aktörer har uppgivit att de stödjer en utvidgning endast om den ska lösa vissa särskilda problem, t.ex. oseriösa katalogföretag. Rumänien anser att om direktivet om otillbörliga affärsmetoder utvidgas även till transaktioner mellan näringsidkare skulle det skapa större enhetlighet för affärer som riktar sig både till näringsidkare och konsumenter. Nederländerna vill utvidga direktivet om otillbörliga affärsmetoder i den mån som krävs för att skydda näringsidkarna mot problem med luftfakturor. Tyskland, Österrike och Sverige, som redan fullt ut tillämpar bestämmelserna i direktivet även på transaktioner mellan näringsidkare, skulle vilja ge näringsidkarna samma skyddsnivå som konsumenterna inom EU.

41 Se t.ex. vissa frågor från Europaparlamentet: E-5539/08, E-010017/2010 och E-1704/2011.

42 KOM(2001) 546 slutlig av den 2 oktober 2001 och det ändrade förslaget i KOM(2002) 585 slutlig av den 25 oktober 2002.

43 Se även förhandsavgörande av den 14 januari 2010 i mål C-304/08, Plus Warenhandelsgesellschaft vad gäller Tyskland, förhandsavgörande av den 9 november 2010 i mål C-540/08, Mediaprint Zeitungs vad gäller Österrike; förhandsavgörande av den 11 mars 2010 i mål C-522/08, Telekomunikacja Polska vad gäller Polen.

44 Vissa nationella rättsvårdande myndigheter anser att avsaknaden av närmare bestämmelser skapar osäkerhet om rättsläget oh gör verkställigheten svårare eller ineffektiv (enligt direktivet om otillbörliga affärsmetoder måste man från fall till fall påvisa att erbjudandena varit vilseledande).

45 Sex medlemsstater (Belgien, Danmark, Finland, Frankrike, Irland och Lettland) har redan (delvis) ändrat sin lagstiftning om säljfrämjande åtgärder för att efterkomma direktivet och domstolens rättspraxis. För närvarande har tretton medlemsstater fortfarande mer restriktiva bestämmelser än direktivet om otillbörliga affärsmetoder, antingen avseende prisrabatter (Belgien, Bulgarien, Estland,

Resultaten från remissrundan visar att vissa medlemsstater och aktörer är positiva till att ändra lagstiftningen på området, antingen genom ytterligare bestämmelser[46], eller genom att säljfrämjande åtgärder undantas från tillämpningsområdet för direktivet om otillbörliga affärsmetoder[47]. De återstående medlemsstaterna avvisar uttryckligen ytterligare reglering på området, medan andra[48] efterfrågar ytterligare riktlinjer från kommissionen i frågan. Bland övriga aktörer efterfrågas ytterligare lagstiftning bara av två näringslivsorganisationer,[49] den europeiska konsumentorganisationen BEUC, en nationell konsumentförening[50] och ett europeiskt konsumentcentrum[51]. De framhöll också att avsaknaden av detaljbestämmelser skapar osäkerhet om rättsläget, medan den danska handelskammaren anser att säljfrämjande åtgärder bör undantas från direktivets tillämpningsområde för att ge medlemsstaterna större handlingsfrihet.

Kommissionen anser att de flesta problem som tagits upp av medlemsstaterna och aktörerna kan lösas genom åtgärder som ska öka rättssäkerheten och en enhetlig tillämpning av direktivet på området. Ett sätt att uppnå målet kan vara att vidareutveckla riktlinjerna för direktivet.

Kommissionen kommer dock att fortsätta följa tillämpningen av direktivet på området med uppmärksamhet, och överväga ytterligare lagstiftningsåtgärder i framtiden om behov uppstår.

3.3. Direktivets bestämmelser i sak

I den här delen av rapporten beskrivs direktivets bestämmelser i sak (särskilt artiklarna 5–9 samt bilaga I) och de viktigaste frågor som uppstått vid tillämpningen i medlemsstaterna.

3.3.1. Begreppet god yrkessed

Artikel 5.2 är direktivets ”generalklausul” om otillbörliga affärsmetoder, eftersom den generellt förbjuder otillbörliga affärsmetoder. Artikeln innehåller två kumulativa villkor för när affärsmetoder ska anses vara otillbörliga, nämligen om de

- strider mot god yrkessed, och
- innebär eller sannolikt kommer att innebära avsevärd snedvridning av det ekonomiska beteendet hos genomsnittskonsumenten.

God yrkessed definieras som ”den nivå av fackmässighet och aktsamhet som en näringsidkare skäligen kan förväntas visa gentemot konsumenterna motsvarande hederlig marknadspraxis och/eller den allmänna principen om god tro i näringsidkarens bransch”. Begreppet omfattar principer som redan var väl etablerade i medlemsstaternas lagstiftning, till exempel principen om ”hederlig marknadspraxis ” och ”god tro”, medan ytterligare vikt läggs vid normering av vissa branscher.

Begreppet god yrkessed har införlivats korrekt i de flesta medlemsstater. Ett fåtal medlemsstater tycks istället ha behållit begrepp som ”goda metoder” eller ”god marknadspraxis”[52]. Kommissionen har tagit kontakt med de berörda medlemsstaterna för att

---

Finland, Frankrike, Lettland, Polen, Portugal och Spanien) eller avseende kommersiella lotterier (Österrike, Danmark, Finland, Frankrike, Tyskland och Luxemburg). Liknande bestämmelser finns i Island och Norge.

46 Frankrike, Tyskland, Irland, Lettland och Spanien.

47 Belgien, Danmark, Spanien och Norge.

48 Slovakien, Polen, Bulgarien, Nederländerna och Förenade kungariket.

49 AIM (Europeiska varumärkesföreningen) och österrikiska Bundesarbeitskammer.

50 Franska CLCV (Consommation Logement Cadre de Vie).

51 Europeiska konsumentcentrumet i Irland.

52 T.ex. Polen, Danmark och Sverige.

se till att dessa begrepp inte ger en mer restriktiv tolkning än den som krävs enligt direktivet om otillbörliga affärsmetoder.

En fråga som tagits upp av vissa nationella rättstillämpare var om man för att belägga näringsidkare som brutit mot artiklarna 6–9 i direktivet med påföljder måste visa att beteendet stridit mot ”god yrkessed”. Kommissionen anser att detta inte är fallet utan att det automatiskt innebär ett brott mot god yrkessed att tillgripa vilseledande handlingar, utelämnanden eller aggressiva affärsmetoder. Däremot kan artikel 5 även användas självständigt som en säkerhetsbestämmelse för att se till att alla otillbörliga metoder som inte behandlas i återstoden av direktivet kan leda till påföljder.[53]

För närvarande behandlas en begäran om förhandsavgörande[54] av domstolen som tillfrågats om behovet av en separat prövning av kraven på god yrkessed för att avgöra huruvida det kan anses vara fråga om otillbörliga affärsmetoder (direktivet om otillbörliga affärsmetoder artiklarna 6–9).

3.3.2. Skydd av lättpåverkade konsumenter

Artikel 5.3 ger särskilt skydd åt konsumenter som är särskilt lättpåverkade på grund av mentala eller fysiska handikapp, ålder eller lättrogenhet om affärsmetoden påverkar deras ekonomiska beteende på ett sätt som näringsidkaren rimligen kan förväntas förutse.

Barn är en särskild grupp lättpåverkade konsumenter som skyddas ytterligare genom bilaga I, som i punkt 28 uttryckligen förbjuder metoder som går ut på att ”i en annons direkt uppmana barn att köpa eller att övertala sina föräldrar eller andra vuxna att köpa de utannonserade produkterna åt dem”.

Vid remissrundan framkom inga särskilda problems med lättpåverkade konsumenter. Förenade kungariket efterfrågar ingen översyn, men uppger att om direktivet ska ses över skulle man kunna lägga till bestämmelser som uttryckligen skyddar även äldre från vissa aggressiva affärsmetoder. Danmark framhåller att aggressiva affärsmetoder ofta inriktas på barn när det gäller spel online. Bara två medlemsstater är för ytterligare reglering för att förbättra det avtalsgrundade skyddet för barn, vilket inte kan ske genom direktivet om otillbörliga affärsmetoder[55].

Gjorda erfarenheter och insamlade uppgifter visar att ytterligare arbete behövs för att stärka tillämpningen av direktivet på lättpåverkade konsumenter, såsom äldre, barn eller tonåringar samt andra svaga konsumentgrupper[56].

Den kontroll[57] som genomfördes 2008 av nationella rättstillämpare inom ramen för förordningen om konsumentskyddssamarbete visade till exempel att över hälften av de undersökta webbplatserna var särskilt inriktade på tonåringar och barn. Efter 18 månaders utredning nationellt hade 70 % av webbplatserna korrigerats eller stängts. Resultaten från den

---

53 Ett exempel är den nationella rättstillämpare som ansåg att det faktum att vattenleveranserna avbröts utan förvarning stred mot kravet på god yrkessed. Myndigheten ansåg att näringsidkaren borde uppvisat en högre grad av god yrkessed med tanke på vattenleveransernas vikt, och att särskilda åtgärder borde vidtagits innan leveranserna avbröts. Beslut från den italienska konkurrensmyndigheten (AGCM) av den 12 mars 2009 PS 166 – Acea Distacco fornitura d'acqua.

54 Mål C-435/11, CHS Tour Services.

55 Danmark och Nederländerna hänvisar till utökat skydd för lättpåverkade konsumenter genom lagstiftning, men utan att föreslå några särskilda lösningar eller alternativ.

56 Såsom framhölls i strategin för konsumentpolitiken i EU måste lättpåverkade konsumenter skyddas från de risker som följer av den ekonomiska krisen, den åldrande befolkningen och den allt mer komplexa digitala marknaderna med tanke på att vissa konsumentgrupper har svårigheter med att hantera den digitala tekniken.

57 Se avsnitt 4 i den här tillämpningsrapporten.

första etappen av 2012 års kontroller av digitalt innehåll visade att webbplatserna fortfarande riktas till underåriga och att webbplatserna inte tycks följa konsumentskyddsbestämmelserna utan ofta lurar konsumenterna att genomföra köp i samband med spel som utges för att vara gratis.[58]

3.3.3. Artikel 6 om vilseledande handlingar

Enligt artikel 6 i direktivet är en handling vilseledande om den inbegriper oriktig information eller om den på något sätt, även genom den allmänna utformningen, vilseleder eller sannolikt kommer att vilseleda genomsnittskonsumenten så att denne fattar ett affärsbeslut som annars inte skulle ha fattats. Denna bestämmelse samt artikel 7 som handlar om vilseledande utelämnanden är de klart vanligaste bestämmelser som de nationella rättstillämparna använder.

Uppgifterna från remissrundan visar att medlemsstaterna hittills inte stött på några särskilda problem med tillämpningen av artikel 6. De vanligaste metoderna enligt remissvaren är sådana som går ut på att lämna falska uppgifter om produktens huvuddrag eller priset på de varor och tjänster som erbjuds avseende internet och telekomtjänster (t.ex. bredbandshastighet), finansiella tjänster (t.ex. konsumentkreditavtal, livförsäkringar), turism (t.ex. inkvartering och kreditkortsavgifter på hotell, tidsdelat boende och liknande produkter), flygresor och e-handel.

Ett färskt exempel på tillämpningen av artikel 6.1 g (som förbjuder näringsidkare att vilseleda konsumenterna i fråga om deras rättigheter i annan lagstiftning) är särskilt intressant eftersom ärendet gällde hela EU. En ledande marknadsaktör för elektronisk utrustning dömdes av en nationell rättstillämpare för att erbjuda konsumenterna en betalande kommersiell garanti som omfattade tjänster som konsumenterna enligt lag har rätt till gratis[59].

Artikel 6 erbjuder ett brett skydd som har åberopats även i politiskt känsliga handelsfrågor, till exempel för produkter som importerats från länder vars nationella självständighet är ifrågasatt och där det finns en risk att konsumenterna vilseleds avseende varornas faktiska geografiska eller kommersiella ursprung, eventuellt i strid med artikel 6.1 b.

En fråga som kraftigt betonats av ett branschorgan[60] avser om artikel 6.2 och 6.2 a kan användas för att komma till rätta med vilseledande förpackningar, dvs. produkter som utformas, designas eller förpackas så att de liknar ett konkurrerande välkänt märke. Vilseledande förpackning är inte detsamma som piratkopiering, eftersom det vanligen inte

58 Den kontroll som genomfördes 2008 avsåg webbplatser som sålde ringsignaler, bakgrunder och andra tjänster för mobiltelefoni. Bland de över 500 webbplatser som kontrollerades förekom på 301 webbplatser allvarliga överträdelser av EU:s konsumentlagstiftning. Över hälften av dessa inriktades särskilt på tonåringar och barn. De tre vanligast förekommande problemen var otydlig prissättning, ofullständiga uppgifter och vilseledande reklam (i synnerhet att ringsignaler felaktigt påstods vara ”gratis” trots att konsumenterna faktisk slöt ett abonnemang mot betalning). Resultaten från den första etappen av 2012 års kontroll av digitalt innehåll finns här: http://ec.europa.eu/consumers/enforcement/sweep/digital_content/index_en.htm.

59 Beslut av den 27 december 2011 från den italienska konkurrensmyndigheten (AGCM), PS7256 – Comet-Apple Prodotti in Garanzia, Provvedimento n. 23193 – Det berörda företaget erbjud en kommersiell garanti som omfattade tjänster dom konsumenterna ändå har rätt till enligt Europaparlamentets och rådets direktiv 1999/44/EG av den 25 maj 1999 om vissa aspekter rörande försäljning av konsumentvaror och härmed förknippade garantier (dvs. två års lagfäst garanti hos försäljaren vid produktfel). Kommissionen har stöttat konsumentföreningarnas insatser genom att ta upp frågan med det nationella nätverket för rättstillämpare inom ramen för förordningen om konsumentskyddssamarbete och i en skrivelse (från vice ordförande Viviane Reding den 21 september 2012) till alla EU-ministrar med ansvar för konsumentfrågor, för att få till stånd en samordnad insats om problemet återkommer i andra medlemsstater.

60 AIM (Europeiska varumärkesföreningen).

handlar om att imitera varumärken. Problemet förekommer i länder som tycks sakna tillfredsställande verktyg för att komma åt illojal konkurrens och marknadsaktörerna tror att direktivet om otillbörliga affärsmetoder skulle kunna användas som grund för rättsliga åtgärder. Kommissionen, som redan har behandlat frågan i 2009 års riktlinjer för direktivet, kommer att stödja skärpt verkställighet i frågan när metoderna går ut på att vilseleda konsumenterna.

3.3.4. Artikel 7.4 om köperbjudanden och krav på prisinformation

Näringsidkare kan välja om de vill ta med prisuppgifterna i sin marknadsföring. Men alla kommersiella meddelanden som innehåller prisuppgifter är att betrakta som sådana ”köperbjudanden” som avses i direktivet om otillbörliga affärsmetoder:[61] Vid köperbjudanden måste näringsidkarna enligt artikel 7.4 i direktivet uppfylla ett antal krav med avseende på den information som lämnats.

Köperbjudandet är avgörande för konsumentens beslut och ett typiskt sätt att utannonsera de varor och tjänster som konsumenterna erbjuds, även online. Det är till sin karaktär en direkt och omedelbar sorts marknadsföring av produkten, som utlöser impulsiva handlingar hos konsumenterna och därmed medför större risker. Syftet med bestämmelsen i artikel 7.4 är därför att se till att näringsidkare i sina kommersiella meddelanden till konsumenterna samtidigt, på ett begripligt och tydligt sätt, lämnar tillräcklig information och inte vilseleder konsumenterna genom att utelämna väsentlig information. Krav ställs på produktens utmärkande egenskaper, näringsidkarens fysiska adress, priset, villkor för betalning, leverans, fullgörande och hantering av reklamationer samt uppgift om ånger- eller hävningsrätt om sådan finns. Villkoren är kopplade till informationskraven i direktivet om konsumenträttigheter[62] och i artikel 5 i direktivet om elektronisk handel[63].

I riktlinjerna för genomförandet och tillämpningen av direktivet ger kommissionen en bred tolkning av begreppet köperbjudande med en flexibel och proportionerlig tillämpning av informationskraven. Men kommissionen vidhåller att informationskraven är tillämpliga även om det inte förekommer någon konkret möjlighet till direkt köp (t.ex. möjligheten att göra en bokning online)[64].

Domstolen följde samma linje när den i ett förhandsavgörande[65] uttalade att ”ett köperbjudande föreligger [utan att det fordras] att det kommersiella meddelandet också erbjuder en faktisk möjlighet att köpa produkten eller att det förekommer i anslutning till en sådan möjlighet”. Tvisten ledde till ett avgörande mellan den svenska konsumentombudsmannen och resebyrån Ving som sålde semesterresor i hela Sverige, även

---

61 Se direktivet om otillbörliga affärsmetoder, artikel 2 led i.

62 Europaparlamentets och rådets direktiv 2011/83/EU av den 25 oktober 2011 om konsumenträttigheter och om ändring av rådets direktiv 93/13/EEG och Europaparlamentets och rådets direktiv 1999/44/EG och om upphävande av rådets direktiv 85/577/EEG och Europaparlamentets och rådets direktiv 97/7/EG.

63 Europaparlamentets och rådets direktiv 2000/31/EG av den 8 juni 2000 om vissa rättsliga aspekter på informationssamhällets tjänster, särskilt elektronisk handel, på den inre marknaden (”Direktiv om elektronisk handel”).

64 Den huvudinvändning som aktörerna gjorde i samband med det inledande införlivandet av direktivet var att en stelbent tillämpning (med en sorts punktlista) av kraven skulle kunna leda till oproportionerligt betungande villkor för näringsidkarna och annonsörerna. Eftersom köperbjudande är ett nytt begrepp var det till exempel inte klart i vilken omfattning beskrivningen av de ”utmärkande egenskaperna” skulle anses nödvändig med avseende på det använda annonsmediet och den berörda produkten (se artikel 7.4 a). Annonsörsorganisationen World Federation of Advertisers ville därför helst begränsa informationskraven till att bara tillämpas när köperbjudandet förekom i samband med en omedelbar möjlighet för konsumenten att göra ett köp.

65 Dom av den 12 maj 2011 i mål C-122/10, konsumentombudsmannen mot Ving Sverige AB.

via Internet. Avseende huruvida Ving hade beskrivit produkten på ett tillräckligt omfattande sätt i förhållande till mediet och produktens natur ansåg domstolen att det var den nationella domstolen som måste göra den konkreta bedömningen, men att ”en framställning av produkten i ord eller bild innebär att rekvisitet rörande en produkts egenskaper är uppfyllt” och att en hänvisning till näringsidkarens webbplats under vissa omständigheter kan användas för att lämna vissa uppgifter om produkten.

I artikel 7.4 led c i direktivet om otillbörliga affärsmetoder åläggs näringsidkarna uttryckligen att ange (slut)priset inklusive skatter eller, om produktens art innebär att priset rimligen inte kan beräknas i förväg, det sätt på vilket priset beräknats. I Ving Sverige-målet ansåg domstolen att det faktum att köperbjudandet innehöll ett ”frånpris”[66] inte i sig innebär en överträdelse av direktivet om otillbörliga affärsmetoder om frånpriset med hänsyn till omständigheterna i det enskilda fallet med hänsyn till produktens art och särdrag samt det kommunikationsmedium som används ändå ger konsumenten möjlighet att fatta ett välgrundat beslut.

Förordningen om lufttrafik[67] från 2008 kompletterar direktivet om otillbörliga affärsmetoder genom ännu en rad bestämmelser som ska se till att priset på flygbiljetter framgår klart och tydligt vid bokning och annonsering. Av förordningen framgår särskilt att ”det slutliga pris som ska betalas ska alltid anges och ska innehålla gällande passagerarpris eller fraktpris samt alla tillämpliga skatter och avgifter, tilläggsavgifter och arvoden som är oundvikliga och förutsebara vid tidpunkten för offentliggörandet.” Det nyligen antagna direktivet om konsumenträttigheter[68] innehåller också bestämmelser om prissättning och avgifter som är tillämpliga på luftfartsektorn.

Att det utannonserade priset redan från början[69] ska omfatta alla tillämpliga skatter och avgifter tycks det råda samsyn om, enligt uppgifterna från flera aktörer[70], vilket tyder på att kraven på prisuppgifterna ofta förbises i köperbjudandena.

År 2007 inriktades den första kontrollen inom ramen för förordningen om konsumentskyddssamarbete på webbplatser som säljer flyggbiljetter. Myndigheter från 15 medlemsstater och Norge undersökte 386 webbplatser, varav 145 befanns vara behäftade med problem. De tre vanligaste problemen var missvisande prisuppgifter, bristande information om erbjudandenas tillgänglighet och problem med hur avtalsvillkoren presenterades.

Enligt en färsk undersökning av pristydligheten inom luftfartsektorn[71] anger många flygbolag priserna exklusive skatter, avgifter och arvoden medan många lägger till avgifter som i princip är oundvikliga (t.ex. valfritt betalningssätt bara om kunden använder flygbolagets

66 Detta innebär det lägsta pris till vilket den utannonserade produkten eller produktkategorin kan köpas, medan de utannonserade produkterna eller produktkategorierna även är tillgängliga till andra priser som inte anges (till exempel om biljetter till Paris utannonseras som tillgängliga ”från 100 euro”).

67 Se i synnerhet artikel 23 i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1008/2008 av den 24 september 2008 om gemensamma regler för tillhandahållande av lufttrafik i gemenskapen (omarbetning).

68 Se i synnerhet artiklarna 5.1 c, 19 och 22 i direktivet om konsumenträttigheter.

69 När näringsidkaren gör ett ”köperbjudande” i den mening som avses i artikel 7.4 i direktivet.

70 Åtta konsumentföreningar, elva europeiska konsumentcentrum och tio näringslivsorganisationer angav problem i samband med prissättning.

71 Den undersökning som Europeiska kommissionen beställde från Steer Davies Gleave (2011) om hur tydliga priserna är i luftfartssektorn skulle utreda om webbplatserna följde informationskraven i fem olika rättsakter från EU, däribland direktiv 2005/29 om otillbörliga affärsmetoder. Undersökningen rekommenderade insatser för verkställighet snarare än ändringar i den befintliga lagstiftningen.

kort), men som beskrivs som ”valfria alternativ”. Detta har särskilt negativa följder för konsumenter som gör prisjämförelser innan de fattar sitt beslut.[72].

Myndigheter i minst två medlemsstater vidtog nyligen åtgärder mot flera flygbolag för att förhindra att konsumenterna delges priserna i flera steg eller för att förhindra att totalpriset framgår först i slutet av bokningsprocessen. Undersökningarna inriktades på extraavgifter som togs ut vid betalning med kreditkort eller betalkort och ledde till att tolv flygbolag i Förenade kungariket[73] gick med på att visa extraavgifterna för betalkort i det övergripande priset och se till att extraavgifter för betalning med kreditkort är lätta att hitta vid bokning online. Sex flygbolag i Italien belades med påföljder och gick med på att ta in extraavgifterna i det utannonserade priset fram till slutet av 2012[74].

De tillgängliga uppgifterna visar att återkommande problem med prismärkningen i köperbjudanden inte beror på luckor i den gällande EU-lagstiftningen,[75] som snart kommer att bli ännu mer stringent. Det framgår också att nationella myndigheter har problem med att reagera på överträdelser när näringsidkarna finns i en annan jurisdiktion, såsom vis övriga otillbörliga affärsmetoder. Förbättringar på området skulle kunna ske genom att kommissionen intar en tydligare roll för att stödja intensifierade nationella insatser och för att främja ett bättre samarbete med den gränsöverskridande efterlevnaden.[76] Remissrundan visar att det inte för närvarande finns något behov av ytterligare lagstiftning.[77]

3.3.5. Artiklarna 8 och 9 – Aggressiva affärsmetoder

Direktivet är nyskapande genom att det på EU-nivå harmoniserar begreppet aggressiva affärsmetoder. Dessa affärsmetoder regleras i artiklarna 8 och 9 i direktivet om otillbörliga

---

72 En undersökning utförd av den brittiska konkurrensmyndigheten Office of Fair Trading avseende prisannonsering visade att hur priserna presenteras påverkar konsumenternas beslut och ekonomiska situation. Undersökningen visade att konsekutiva prispåslag — som innebär att konsumenterna först bara ser en del av totalpriset, som sedan ökar genom påslag under hela köpprocessen — påverkade deras ekonomiska situation kraftigast, med hela 15 % av summorna. OFT(2010), Advertising of prices, http://www.oft.gov.uk/OFTwork/markets-work/advertising-prices/.

73 Se ärendet om flygbolagens tilläggsavgifter - CRE-E/27017 (juli 2012) - http://www.oft.gov.uk/OFTwork/consumer-enforcement/consumer-enforcement-completed/card-surcharges/.

74 Se Provvedimenti Autorità Garante per la Concorrenza ed il Mercato (2011–2012): PS/4261, PS/5530, PS/3773, PS/892, PS/6147, PS/5667, PS/7430, PS/3771, PS/7505, PS/7493 and PS/7383 - http://www.agcm.it/consumatore.html.

75 Slutsatserna i meddelandet om tillämpningen av det direktiv om prismärkning som kommissionen antog 2006 slog fast att direktivet inte givit upphov till några större problem med införlivandet i medlemsstaterna och att direktivet i allmänhet bidragit till att öka konsumentskyddet. En ny remissrundahålls under våren 2012 bland medlemsstaterna för att kommissionen skulle kunna bedöma hur effektivt direktivet varit hittills. Resultaten visade att medlemsstaterna i) inte känner till några gränsöverskridande problem med införlivandet av direktivet (som inte har några väsentliga gränsöverskridande inslag), ii) i stor utsträckning använder undantagen i direktivet (t.ex. undantaget för tjänster, auktioner samt försäljning av konst och antikviteter samt det tillfälliga undantaget för småföretag från tillämpningen av direktivet), iii) stödjer en minimiharmonisering på området (över tio medlemsstater har infört eller behållit nationella bestämmelser med en högre nivå av konsumentskydd i fråga om prismärkning). En bred majoritet av medlemsstaterna uppger att de regelbundet och systematiskt gör marknadskontroller och har inrättat verkningsfulla påföljder (böter) på nationell nivå för överträdelser av direktivet. Ytterligare undersökningar kan krävas.

76 Frankrike och Italien har i dialog med kommissionen uppgivit att medlemsstater vid åtminstone ett tillfälle vägrat samarbete i prisfrågor (till exempel Irland avseende luftfartssektorn) som ansåg att de ifrågasatta metoderna inte skadade konsumenternas kollektiva intressen på det sätt som avses i förordningen om konsumentskyddssamarbete.

77 Bara sex medlemsstater (Belgien, Finland, Irland, Litauen, Rumänien och Nederländerna) samt Island och Norge stödjer ytterligare reglering avseende priser, men av olika skäl (till exempel för att förtydliga när prisinformationen ska anses vara väsentlig och för att se till att enhetspriset nämns i reklamen).

affärsmetoder, som förbjuder näringsidkarna att inskränka konsumenternas valfrihet och därmed snedvrida deras ekonomiska beteende.

Med aggressiva metoder avses i direktivet metoder som går ut på att använda trakasseri, tvång, inbegripet fysiskt våld, eller otillbörlig påverkan. Det kan avse beteenden i marknadsföringsfasen eller beteenden som äger rum under eller efter transaktionen.

Aggressiva metoder omfattades redan av annan lagstiftning i medlemsstaterna, däribland avtalsrätten och straffrätten. I detta hänseende innebär direktivet ytterligare ett skydd som kan verkställas genom offentlig tillämpning, utan att man för den skull behöver väcka åtal eller en civilrättslig talan.

Särskilt relevant i sammanhanget är beteenden som avses i artikel 9 led c, d och e. I artikel 9 c förbjuds metoder som påverkar konsumenterna på ett otillbörligt sätt, till exempel om näringsidkaren för att påverka konsumentens beslut om produkten utnyttjar ett speciellt missöde eller omständigheter som näringsidkaren känner till och som är av sådan vikt att de försämrar konsumentens omdöme. I artikel 9 d förbjuds näringsidkare från att använda Betungande eller oproportionerliga hinder som inte följer av avtalet och som näringsidkaren använder sig av när en konsument vill utöva sina rättigheter enligt avtalet, inbegripet rätten att häva ett avtal eller att byta till en annan produkt eller en annan näringsidkare. Artikel 9 e behandlar hot om att vidta åtgärder som inte lagligen kan genomföras.

Artikel 9 d har visat sig mycket användbar, särskilt i fråga om telekom- och energiområdet när det gäller utomobligatoriska hinder mot att byta leverantör. Det har förekommit att telekomoperatörer på ett otillbörligt sätt försenat konsumenternas byte till andra leverantörer,[78] eller att energileverantörer gjort det svårare för konsumenterna att åberopa sin rätt att säga upp avtalet[79].

De aggressiva metoder som medlemsstaterna och aktörerna tagit upp i sina svar på remissrundan används huvudsakligen vid hemförsäljning eller försäljning utanför fasta affärslokaler. De europeiska konsumentcentrumen hanterar många enskilda klagomål och stöter ofta på aggressiva metoder när det gäller tidsdelat boende (semesterklubbar och liknande[80]) och i mindre utsträckning, vid försäljning utanför fasta affärslokaler av konsumtionsvaror (t.ex. möbler, elektronik, hälsoprodukter eller livsmedel).

De allmänna bestämmelserna om aggressiva affärsmetoder i artikel 8 och 9 kompletteras av åtta aggressiva metoder som beskrivs i förteckningen över affärsmetoder som under alla omständigheter är otillbörliga[81].

3.3.6. Bilaga I – Förteckningen över förbjudna affärsmetoder

Bilaga I till direktivet om otillbörliga affärsmetoder innehåller en förteckning över affärsmetoder som under alla omständigheter är otillbörliga, och som därför är förbjudna. Förteckningen upprättades för att förhindra metoder som erfarenhetsmässigt är att betrakta som illojala och ge rättstillämpare, näringsidkare, marknadsförare och kunder möjlighet att identifiera metoderna och därmed förbättra rättssäkerheten.

Som framgår av skäl 17 i direktivet är det bara dessa affärsmetoder som ska kunna bedömas som otillbörliga utan prövning från fall till fall utifrån bestämmelserna i artiklarna 5–9. Om

78 Italien, AGCM, 2009, PS1270 - Vodafone – Ostacoli alla migrazione e retention ingannevole, Provvedimento n. 19756.

79 Italien, AGCM, 2008, PS91 – Enel Energia –Richiesta cambio fornitore, Provvedimento n. 18829.

80 Uppgifter i kommissionens besittning visar att konsumenterna utsätts för olika påtryckningar för att sluta avtal.

81 Direktivet om otillbörliga affärsmetoder, bilaga I, n. 24-31.

man alltså kan visa att näringsidkaren faktiskt använt sig av metoden behöver de nationella rättstillämparna inte längre göra någon prövning i sak (till exempel för att utreda hur metoden faktiskt påverkat konsumenternas ekonomiska beteende), utan kan direkt vidta åtgärder och förbjuda eller belägga metoden med påföljder.

Genomförandet av direktivet visar att förteckningen visat sig vara ett användbart redskap för rättstillämparna.

De mest använda bestämmelserna i förteckningen är följande:

I punkt 5 om lockerbjudanden och punkt 6 om otillbörliga lockerbjudanden förbjuds näringsidkare från att använda särskilt attraktiva erbjudanden för produkter och tjänster för att dra till sig konsumenter till sin webbplats eller affär, eller i syfte att sälja en annan vara. Bestämmelsen har till exempel använts inom flygsektorn för att hindra flygbolagen från att utannonsera resevillkor som, med tanke på annonseringens omfattning, bara kan beviljas ett orimligt litet antal kunder.

I punkt 10 fastslås att konsumenternas lagliga rättigheter inte får framställas som utmärkande för näringsidkarens erbjudande. Detta förbud har visat sig särskilt användbart i ärenden där näringsidkarna framställer lagstadgade garantier för produktfel som ett mervärde hos deras produkt.

I punkt 20 förbjuds näringsidkare att beskriva en produkt som ”gratis” om så inte är fallet. Bestämmelsen har använts för vanligt förekommande metoder som inriktas huvudsakligen på lättpåverkade konsumenter (tonåringar), på webbplatser som erbjuder ”gratis” ringsignaler för mobiltelefoner men där konsumenten i verkligheten tecknar ett abonnemang som måste betalas[82]. Kommissionens enheter förtydligade hur bestämmelsen ska tillämpas på kombinationserbjudanden (t.ex. ”ta två, betala för en”) i riktlinjerna för direktivet.

I punkt 17 förbjuds metoden att ”oriktigt påstå att en produkt förmår bota sjukdomar, funktionsrubbningar eller missbildningar”, och har använts tillsammans med artikel 6 i direktivet om otillbörliga affärsmetoder, för att komma till rätta med vissa metoder avseende bland annat kosmetika.

I punkt 31 förbjuds metoden att ”oriktigt skapa intryck av att konsumenten redan har vunnit eller kommer att vinna ett pris eller annan motsvarande förmån […] när det i själva verket inte finns något pris […] eller när möjligheten att göra anspråk på priset eller en annan motsvarande förmån är beroende av att konsumenten betalar pengar eller ådrar sig en kostnad.” Bestämmelsen har använts för att komma åt situationer, som ibland avsåg rena bedrägerier, där konsumenterna lurades till att betala avsevärda summor pengar för att vinna ett pris som antingen inte existerade eller var lägre än det belopp som erlagts. Rättstillämparna har diskuterat tolkningen av uttrycket ”konsumenten betalar pengar eller ådrar sig en kostnad” och i synnerhet om det faktum att konsumenten måste ringa ett samtal till priset för ett lokalsamtal eller köpa porto för att vinna priset är i strid med direktivet. Domstolen har slagit fast att inte ens små kostnader för konsumenterna (såsom porto) är tillåtna[83].

En näringslivsorganisation[84] som företräder aktörer som bedriver försäljning och marknadsföring på olika nivåer anser att harmonisering av bestämmelserna om pyramidförsäljning i punkt 14 i bilaga I är lämpliga och har visat sig mycket bra, eftersom en

---

82 I 2008 års kontroll av webbplatser som säljer ringsignaler, bakgrundsbilder och andra mobiltelefonitjänster förekom allvarliga överträdelser av EU:s konsumenträttsliga bestämmelser, däribland punkt 20 i bilaga I, på 301 av över 500 kontrollerade webbplatser. Se punkt 3.3.2 om lättpåverkade konsumenter.

83 Mål C-428/11, Purely Creative m.fl. – Se avsnitt 3.1.1 i den här rapporten.

84 SELDIA, Direkthandelns förening.

enda förlaga för affärsmetoderna gäller för hela EU, vilket ger enhetlig företagarinformation. Den andra stora organisationen som företräder direktförsäljare[85] intar en liknande hållning och anser att dagens rättsliga ram är komplett. Ett direktförsäljningsföretag uppgav vid kontakter med kommissionens avdelningar att man i samband med pyramidförsäljning inte bör skilja mellan konsumenter och näringsidkare och att medlemsstaterna bör uppmanas att tillämpa den nationella lagstiftning som införlivar bilaga I (punkt 14) i direktivet om otillbörliga affärsmetoder i tillämpliga delar på pyramidspel som tillämpas på näringsidkare. Kommissionen anser att bestämmelserna om pyramidförsäljning i dagsläget inte kräver någon ytterligare harmonisering[86].

Mot bakgrund av rättstillämparnas erfarenheter och uppgifterna från remissrundan finns det i dagsläget ingen anledning att ändra förteckningen över förbjudna affärsmetoder. Inga nya affärsmetoder som inte omfattas av direktivet har signalerats. Däremot är det viktigt at se till att villkoren och begreppen i bilaga I tolkas på samma sätt, vilket kan ske genom att man förbättrar riktlinjerna för genomförandet och tillämpningen av direktivet samt rättsdatabasen för direktivet om otillbörliga affärsmetoder.

3.4. TILLÄMPNINGEN AV DIREKTIVET PÅ SÄRSKILDA SEKTORER OCH AFFÄRSMETODER

3.4.1. Miljöargument

Uttrycken ”miljöargument” eller ”gröna argument” avser metoden att antyda eller på annat sätt (i kommersiella meddelanden, marknadsföring eller annonsering) ge intryck av att en vara eller tjänst är miljövändlig (dvs. har positiva effekter på miljön) eller skadar miljön mindre än konkurrerande varor eller tjänster.

Den ökande användningen av miljöargument i marknadsföring och annonsering följer befolkningens ökande intresse av miljöfrågor. Miljöargument kan avse hur produkterna framställs, förpackas, distribueras, används, konsumeras eller återvinns.

Utöver de frågor som täcks av specifik EU-lagstiftning (t.ex. bestämmelser om ekologisk märkning eller andra miljömärkningar)[87] är direktivet om otillbörliga affärsmetoder ett huvudverktyg i den övergripande lagstiftningen för att bedöma miljöargument och fastställa om ett påstående är vilseledande, antingen till sitt innehåll eller i fråga om hur det framställs för konsumenterna[88].

Enligt artikel 6.1 led a och b i direktivet ska nationella myndigheter från fall till fall pröva affärsmetoden, innehållet i miljöpåståendet och dess påverkan på den genomsnittliga konsumentens köpbeteende. Såsom kommissionens enheter förklarat i riktlinjerna för

---

85 DSE, Direct Selling Europe.

86 Konsumentorganisationerna och övriga aktörer tog inte upp några problem avseende bilaga I, punkt 14.

87 Rådets förordning (EG) nr 834/2007 av den 28 juni 2007 om ekologisk produktion och märkning av ekologiska produkter och om upphävande av förordning (EEG) nr 2092/91, EUT L 189, 20.7.2007, s. 1. Andra exempel på särskild lagstiftning är Europaparlamentets och rådets direktiv 2010/30/EU av den 19 maj 2010 om märkning och standardiserad produktinformation som anger energirelaterade produkters användning av energi och andra resurser eller Europaparlamentets och rådets förordning EG nr 1222/2009 av den 25 november 2009 om märkning av däck vad gäller drivmedelseffektivitet och andra väsentliga parametrar.

88 Såsom anges i skäl 10 till direktivet blir verkan att direktivet ”skyddar konsumenterna när det inte finns någon branschlagstiftning på gemenskapsnivå och hindrar näringsidkare från att ge ett felaktigt intryck av en produkts beskaffenhet.”.

genomförandet och tillämpningen av direktivet[89] kan direktivets bestämmelser tillämpas på miljöargument enligt de följande två principerna:

- På grundval av direktivets generalklausul måste näringsidkare först och främst presentera sina gröna påståenden på ett specifikt, korrekt och otvetydigt sätt.
- Näringsidkarna måste ha vetenskapliga belägg för sina påståenden och vara beredda att presentera dem på ett begripligt sätt om påståendet ifrågasätts.

Bilaga I till direktivet hänvisar dessutom till en rad metoder som är särskilt relevanta för miljöargument och som är förbjudna, oavsett om de påverkat konsumentens beteende eller ej. Det handlar om användning av förtroendemärkning eller kvalitetsmärkning utan tillstånd (punkt 2), felaktiga påståenden om att produkten godkänts, rekommenderats eller sanktionerats av ett offentligt eller privat (punkt 4), felaktiga påståenden om att näringsidkaren undertecknat en uppförandekod (punkt 1) eller att en uppförandekod rekommenderas av ett offentligt eller annat organ (punkt 3).

Ytterligare reglering av miljöargument kan bara ske om direktivet om otillbörliga affärsmetoder omarbetas eller om annan (särskild) EU-lagstiftning antas. Även om vissa medlemsstater[90] kan vara intresserade av att anta mer specifika regler om miljöargument på nationell nivå råder samsyn om att fragmentering inte bör få komma i vägen för hur denna allt vanligare annonseringsfråga hanteras inom hela EU. Remissrundan visade att medlemsstaterna och aktörerna i allmänhet är nöjda med den gällande rättsliga ramen och anser att verktygen i direktivet och riktlinjerna för genomförandet och tillämpningen av direktivet som utarbetats av kommissionens enheter är tillräckliga för att bedöma även miljöargument. Bara ett fåtal medlemsstater[91] vill gärna se ytterligare lagstiftning på området genom direktivet om otillbörliga affärsmetoder.

Men flera aktörer framför att miljöargument, trots den rättsliga säkerhetsmekanismen, fortfarande inte används på ett ansvarsfullt sätt och mycket ofta är svepande, vaga och oprecisa[92]. Konsumentföreningar[93] framför att en annan svårighet är att kontrollera sanningshalten i påstående, särskilt i fråga om energi, kosmetika, bilar och rengöringsmedel.

Tillförlitliga och ansvarstagande miljöargument i annonseringen är mycket viktiga eftersom de kan påverka konsumentens val och därmed bidra till utvecklingen av en mer hållbar ekonomi, i linje med Europa 2020-strategin och strategin för konsumentpolitiken i EU.

Kommissionen anser att de problem som framkommit avseende miljöargument kan lösas genom verkställighet och utveckling av goda metoder snarare än ändringar av lagstiftningen i direktivet om otillbörliga affärsmetoder. Därför kommer kommissionen att stödja en lämplig och konsekvent verkställighet, till exempel genom att ta fram riktlinjer i fråga enligt strategin för konsumentpolitiken i EU[94].

---

89 Riktlinjer för genomförandet/tillämpningen av direktiv 2005/29/EG om otillbörliga affärsmetoder, SEK(2009) 1666, arbetsdokument från kommissionens enheter av den 3 december 2009.

90 T.ex. Frankrike.

91 Belgien, Frankrike, Litauen, Portugal och Slovenien.

92 Bland de vanligaste påståendena förekommer till exempel: ”miljövänlig, biologiskt nedbrytbar, koldioxidneutral, grön, hållbar, naturlig, energisnål, giftfri, koldioxidsnål, ej förorenande, ren, utsläppsfri, etisk och rättvis”.

93 T.ex. den europeiska konsumentorganisationen BEUC.

94 Den brittiska myndigheten Advertising Standard Authority fick till exempel in ett stort antal klagomål om miljöargument, som utreddes. Se avsnitt 4 om verkställighet.

I samband med det pågående arbetet med handlingsplanen för hållbar konsumtion och produktion[95] utvärderar kommissionen dock om en vidareutveckling av dagens vetenskapliga nivå kan bidra till att kontrollera sanningshalten i miljöargument. I synnerhet överväger man möjligheter att utveckla en bedömning av produkternas miljöpåverkan (dvs. gemensamma märkningar eller normer som gör det möjligt att jämföra produkter av samma slag). Efter bedömningen kommer lämpliga åtgärder att vidtas.

Vid den europeiska konsumentkonferensen den 29 maj 2012 diskuterades miljöargument på djupet och information samlades om situationen på olika marknader inom EU och möjliga vägar framåt i frågan.[96]

3.4.2. Kundrecensioner och prisjämförelsesajter

En av fördelarna med den elektroniska handeln inom EU är att konsumenterna kan jämföra priser och får ett större urval. Sökmotorer och sajter som jämför priser och produkter, kundrecensioner och social medier är verktyg som allt mer beaktas i konsumentbeteendet och affärsmodeller[97]. Fyra av fem elektroniska kunder inom EU (81 %) använde prisjämförelsesajter år 2010[98]. Sådana verktyg kan användas för att öka konsumenternas förtroende bara om de lämnar information på ett tydligt, insynsvändligt och korrekt sätt.

Direktivet innehåller olika bestämmelser som kan tillämpas på prisjämförelsesajter och kundrecensioner.

- Artiklarna 6 och 7 förbjuder näringsidkarna från att använda prisjämförelsesajter för att göra vilseledande påståenden, utelämna viktig information om bland annat priset eller produkten eller tjänstens tillgänglighet.
- Bilaga I, punkt 18 förbjuder under alla omständigheter metoder som går ut på att ”Förmedla i sak oriktig information om marknadsvillkor eller möjligheten att finna produkten i avsikt att förmå konsumenten att förvärva produkten på mindre fördelaktiga villkor än den marknaden normalt kan erbjuda”.
- Direktivet kräver också tydlig information om huruvida prisjämförelsesajten är oberoende, (direkt eller indirekt) drivs eller sponsras av en näringsidkare (jfr artikel 6.1 led c och f samt artikel 7). Det är vidare under alla omständigheter förbjudet enligt bilaga I, punkt 22 i direktivet att ”Oriktigt påstå eller skapa intryck av att näringsidkaren inte agerar i syften som hänför sig till dennes näringsverksamhet,

95 Den 16 juli 2008 lade Europeiska kommissionen fram sin handlingsplan för hållbar konsumtion och produktion samt en hållbar industripolitik . Den 11 januari 2012 inledde kommissionen remissrundan om hållbar konsumtion och produktion. Mer information finns här: http://ec.europa.eu/environment/eussd/escp_en.htm

96 Vid den europeiska konsumentkonferensen den 29 maj 2012 anordnade Europeiska kommissionen en workshop om så kallad grönmålning (greenwashing) och vilseledande miljöargument. Detta var ett första steg för att samla material till bedömningen av miljöargument på EU-nivå. Mer information finns här: http://www.european-consumer-summit.eu/.

97 Se s. 19 i arbetsdokumentet från kommissionens avdelningar om e-handeln och konsumenterna med titeln ”Bringing e-commerce benefits to consumers” [ej översatt till svenska]. Arbetsdokumentet åtföljde meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén ”Samstämmiga ramar för att öka tilltron till en inre e-marknad för e-handel och nättjänster” (SEC(2011) 1640 final, Bryssel den 11 januari 2012), jfr s. 19. Köparna använder många olika sätt att samla information innan de köper varor online. De flesta - 31 % av köparna - besöker säljarnas webbplatser, 30 % använder sökmotorer, 27 % använder prisjämförelsesajter och 24 % besöker elektroniska marknadsplatser, medan 24 % läser kundrecensioner.

98 Se s. 20 i arbetsdokumentet från kommissionens avdelningar om e-handeln och konsumenterna ”Bringing e-commerce benefits to consumers” [ej översatt till svenska] (SEC(2011) 1640 final, Bryssel den 11 januari 2012). I motsats till bestämmelserna i artikel 5 i direktivet om elektronisk handel är det vanligt att många prisjämförelsesajter (53 %) inte sätter ut en fullständig besöksadress, se s. 22.

affärsverksamhet, yrkeskår eller yrkesområde, eller felaktigt uppträda som konsument".

Kommissionens uppgifter visar att konsumenterna trots den omfattande rättsliga ramen tycker att det är svårt att jämföra priser och kvaliteten på olika varor som bjuds ut och att de problem de stött på undergrävt deras förtroende för prisjämförelsesajterna.

Olika aktörer[99] har påtalat problem med prisjämförelsesajter, särskilt vad gäller insynen och hur uttömmande den information som lämnas är. Den europeiska konsumentorganisationen BEUC framhåller att detta är särskilt allvarligt inom luftfartsektorn. En medlemsstat[100] medger att prisjämförelsesajter ofta ger ofullständig prisinformation, vilket snedvrider jämförelserna.

Arbetsdokumentet från kommissionens avdelningar om e-handeln och konsumenterna visade att den information konsumenterna får via sådana informationshanterare som prisjämförelsesajter ofta är partisk och ibland vilseledande, i synnerhet i fråga om priset, om huruvida återförsäljaren betalat för att få med sina varor på sajten, enligt vilka kriterier erbjudandena rankas samt leveranskostnader.

Erfarenheterna från verkställandet bekräftar att ett av de stora problemen är att prisjämförelsesajterna inte tydligt anger vilken näringsidkare som driver sajten och om återförsäljarna betalat för att få med sina varor och tjänster på sajten (dvs. om sajten är sponsrad eller inte). Dold reklam tycks beröra inte bara prisjämförelsesajterna utan även kundrecensionerna. Webbplatser som härbärgerar användarrecensioner har vid flera tillfällen kritiserats för recensioner som tycks bygga på en opartisk kunds åsikt, men som i själva verket är dold reklam[101].

I en medlemsstat visade en undersökning av konsumenternas möjligheter att jämföra priser på i återförsäljningsledet på energimarknaden att flera webbplatser för konsumenterna framställde sig som prisjämförelsesajter trots att detta inte var fallet[102]. I ett annat ärende utdömde medlemsstatens domstol böter för ett företag som drev hotellbokningssajter och sju av dess dotterbolag sedan de fällts för brott mot bestämmelserna om otillbörliga affärsmetoder. Sajterna påstods göra en jämförelse mellan de bästa priserna och tillgängligheten, men i själva verket styrdes konsumenterna till hotell som samverkade med sajten, vilket missgynnade hotell som inte deltog i samarbetet[103].

De problem som noterats med prisjämförelsesajter och kundrecensioner kräver resoluta åtgärder i prakten. Kommissionen kommer att överväga hur den i enlighet med fördragen kan ta mer aktiv del för en konsekvent tillämpning av direktivet, i synnerhet med avseende på otillbörliga affärsmetoder med gränsöverskridande inslag på internet som ställer rättstillämparna inför en rad gemensamma frågeställningar. Såsom framgår av kommissionens meddelande från januari 2012 om elektronisk handel kommer kommissionen även att ta upp frågan om insynen i jämförelseverktygen och deras tillförlitlighet, i en direkt dialog med aktörerna som så småningom kan utmynna i att man utvecklar uppförandekodexar eller riktlinjer för hela EU[104].

99 Fem konsumentföreningar, sju näringslivsorganisationer och fyra europeiska konsumentcentrum.

100 Nederländerna.

101 Se arbetsdokumentet från kommissionens avdelningar med titeln *Knowledge Enhancing Aspects of Consumer Empowerment 2012–1014*, 19.7.2012, SWD (2012) 235 slutligt.

102 Den brittiska konkurrensmyndigheten Office of Fair Trading, ärende CRE-E-26547, 26555, 26759, 26760, 26761, januari 2011, http://www.oft.gov.uk/OFTwork/consumer-enforcement/consumer-enforcement-completed/heating-oil/.

103 Tribunal de Commerce, 4 oktober 2011, Synhorcat m.fl. mot Expedia m.fl.

104 Se meddelandet om e-handel (sidan 10).

Såsom framgår av arbetsdokumentet från kommissionens avdelningar om e-handel och konsumenterna tycks den avgörande faktorn vid onlineköp vara priset, följt av upplevd tidsbesparing, möjligheten att enkelt göra prisjämförelser, den flexibilitet det innebär att kunna beställa när som helst under dagen eller veckan samt större urval online. Prisuppgifter och annan viktig information bör lämnas på ett klart och tydligt sätt i ett tidigt skede för att inte vilseleda konsumenterna. Att konsumenterna så ofta använder dessa webbplatser för att få underlag för sina beslut ökar även omfattningen av den skada de kan utsättas för.

När direktivet i framtiden tillämpas inom EU bör särskild uppmärksamhet ägnas åt hur sociala nätverk används vid marknadsföring online. Enligt den tredje generationen av modeller för marknadsföring på internet (”e-commerce 3.0”) investerar företagen allt mer i de sociala nätverken som plattformar för att nå ut till kunderna. Förutom förväntningarna på mer traditionella plattformar för marknadsföring online (t.ex. företagens webbplatser) ger sociala medier, där konsumenterna utbyter information om sina preferenser med familj och vänner, näringsidkarna möjlighet att ge sin marknadsföring online en nätverkseffekt och vinna värdefulla insikter i konsumentbeteenden och preferenser. Verkställigheten bör därför inriktas på att göra de nya formerna av marknadsföring förenliga med direktivet, i synnerhet när det gäller dold reklam och produktinformation.

3.4.3. Artikel 3.9 – Tillämpning av direktivet på finansiella tjänster och fast egendom

Såsom redan framhålls i avsnitt 2.4 i föreliggande rapport tillämpas minimiharmonisering enligt artikel 3.9[105] i direktivet om otillbörliga affärsmetoder på finansiella tjänster och fast egendom[106]. Enligt artikel 18 i direktivet om otillbörliga affärsmetoder ska kommissionen rapportera om hur direktivet tillämpats på dessa områden och i synnerhet överväga om undantaget från principen om fullständig harmonisering enligt artikel 3.9 bör behållas. Därför har kommissionen låtit genomföra en undersökning av hur direktivet om otillbörliga affärsmetoder tillämpats på finansiella tjänster och fast egendom.[107] Undersökningen gjordes under 2011 fram till början av 2012 och bygger på en bred konsultation med medlemsstaterna och aktörerna.[108]

Undersökningen visar att undantaget enligt artikel 3.9 ofta tillämpas. Med andra ord har de flesta medlemsstaterna behållit eller antagit lagstiftning om finansiella tjänster och fast egendom som går utöver kraven i direktivet om otillbörliga affärsmetoder.

Största delen av dessa bestämmelser är sektorsspecifika krav på information innan eller i samband med att avtal ingås[109]. Det förekommer dessutom ett stort antal förbud,

---

105 Artikel 3.9 i direktivet om otillbörliga affärsmetoder: ”När det gäller ”finansiella tjänster” enligt definitionen i direktiv 2002/65/EG och fast egendom får medlemsstaterna på det område som tillnärmas genom detta direktiv ställa mer inskränkande eller mer föreskrivande krav än enligt det här direktivet.”

106 Se till exempel direktiv 2007/64/EG om betaltjänster och direktiv 2008/48/EG om konsumentkreditavtal som inför fullständigt harmoniserade bestämmelser.

107 Jfr undersökningen av hur direktivet om otillbörliga affärsmetoder tillämpats på finansiella tjänster och fast egendom som utfördes av Civic Consulting för Europeiska kommissionens räkning, GD Rättvisa. Dokumentet med titeln ”Study on the application of the Unfair Commercial Practices Directive to financial services and immovable property ” finns att hämta här: http://ec.europa.eu/justice/consumer-marketing/document.

108 Sådana organisationer såsom nationella rättstillämpare, nationella konsumentföreningar och ombudsmän samt ett urval akademiker och aktörer på EU-nivå såsom Europeiska bankförbundet, Europeiska försäkrings- och återförsäkringsfederationen (CEA) och den europeiska konsumentföreningen BEUC.

109 När det gäller finansiella tjänster ställs till exempel särskilda informationskrav på bankerna (till exempel i Tyskland när det gäller överlåtelse av realkrediter till tredje man eller i Spanien när det gäller annonsering av växelkurser för valutaväxling) samt när det gäller investeringstjänster, försäkringar och finansförmedlare. När det gäller fast egendom ställs krav på information om köpet, transaktionen, mäklaren och byggentreprenadavtal.

huvudsakligen mot direktförsäljning och marknadsföringsmetoder,[110] metoder som utnyttjar lättpåverkade konsumentgrupper[111] eller syftar till att förebygga intressekonflikter[112]. I Österrike är till exempel hemförsäljning av hypotekslån förbjudet medan det i Italien är förbjudet att koppla obligatoriska bilförsäkringar till andra försäkringstjänster. I Danmark är det förbjudet att koppla samman olika fastighetstjänster.

Domstolen prövar för närvarande om medlemsstaterna får förbjuda kombinationserbjudanden när minst en av de berörda varorna eller tjänsterna utgörs av en finansiell tjänst (mål C-265/12, Citroën Belux NV). Domstolen måste särskilt förtydliga omfattningen på undantaget enligt artikel 3.9.

Både när det gäller finansiella tjänster och fast egendom är den vanligast förekommande otillbörliga affärsmetoden (i direktivets mening) att väsentlig information utelämnats vid utannonseringen och att produkterna beskrivits på ett vilseledande sätt.

När det gäller finansiella tjänster rapporterades att man i marknadsföringen inte informerade om årsräntor och lånekostnader, lämnade vilseledande krediterbjudanden till låg ränta eller att nödvändiga uppgifter saknades om de rättsliga skyldigheter som följer när avtalet undertecknas.[113] Avseende fast egendom förekom till exempel vilseledande beskrivningar av fastighetens kännetecken, bristande information om egendomens kostnader och därmed sammanhängande skatter, lockerbjudanden, mäklare som aggressivt försökte skrämma konsumenterna att underteckna ett avtal om exklusiv visningsrätt i samband med försäljning.

Kommissionen har fått in ett stort antal klagomål, skrivelser från allmänheten, frågor från Europaparlamentet och petitioner om problem med fastighetsköp i Cypern, Bulgarien och Spanien. I Cypern och Bulgarien ägnar sig byggherrarna åt vilseledande marknadsföring som innehåller olika felaktiga beskrivningar av egendomens kännetecken och underlåter att informera om att hypotekslån som byggherren gjort eller kommer att göra i bank fortsätter belasta fastigheterna även efter försäljningen. Kommissionen har kontaktat myndigheterna i Cypern och Bulgarien i dessa frågor för att försöka finna en lösning. I Spanien gäller problemen bara i liten mån sådan vilseledande marknadsföring eller otillbörliga affärsmetoder som avses i direktivet, utan gäller huvudsakligen konsumenternas relationer med lokala myndigheter, till exempel fel i samband med beviljande av bygglov eller att utlänningar beläggs med fastighetsskatt för nya byggprojekt.

Trots omfattande nationell lagstiftning är det intressant att notera att man i minst hälften av de ärenden som tas upp av medlemsstaterna avseende otillbörliga affärsmetoder som inriktas på finansiella tjänster och fast egendom som rättslig grund använt bestämmelserna i direktivet (om vilseledande handlingar, utelämnande och aggressiva metoder, ibland i kombination med

110 Till exempel i Österrike råder förbud mot icke begärda samtal, oönskad e-post, hemförsäljning av hypotekslån och att mäklare håller inne pengar utan rättslig grund, i Nederländerna förbud mot hemförsäljning av låneprodukter och i Belgien och Frankrike förbud mot kombinationserbjudanden.

111 Till exempel i de flesta medlemsstater råder förbud mot ocker, i Frankrike förbud mot att annonsera om att lån kan beviljas utan att konsumenten behöver dokumentera sin ekonomiska ställning eller i Österrike utfärdande av bankomatkort till minderåriga utan målsmans tillstånd.

112 Till exempel i Danmark råder förbud mot att bankerna finansierar kundernas köp av bankens egna aktier, i Frankrike förbud mot att bankerna hindrar kunderna från att använda en annan kreditförsäkring (än bankens egen) när den garanti som ställs är likvärdig.

113 Kreditgivning för fast egendom omfattas inte av direktiv 2008/48/EG om konsumentkreditavtal. Kommissionen antog den 31 mars 2011 ett förslag till Europaparlamentet och rådets direktiv om bostadslåneavtal.

förteckningen över förbjudna affärsmetoder). I de övriga fallen har mer föreskrivande nationella bestämmelser använts[114].

I försäkringssektorn har punkt 27 i bilaga I tillämpats när försäkringsbolag vägrat betala ut ersättning genom att tvinga kunder som begärt ersättning via sin försäkring att förete handlingar som inte rimligen kan anses relevanta för att belägga ansökan. Försäkringsbolagen underlät systematiskt att besvara korrespondens för att avskräcka kunderna från att utöva sina avtalsenliga rättigheter.[115]

Utredningen av finansiella tjänster och fast egendom visar att det inte vore lämpligt att stryka undantaget enligt artikel 3.9 i direktivet[116].

De främsta anledningarna är att de finansiella tjänsterna och fast egendom medför ett större ekonomiskt risktagande (än varor och tjänster), at konsumenterna har bristande erfarenheter på området (i kombination med bristande insyn, särskilt i finansiella transaktioner), att konsumenterna är särskilt utsatta på båda områdena vilket gör dem lätt mottagliga både för reklam och påtryckningar, att de i finansiella frågor behöriga rättstillämparna har erfarenhet av de nationellt utvecklade systemen och slutligen med hänsyn till finansmarknadernas eget funktionssätt och stabilitet.

Rättstillämparna och andra aktörer som deltagit i remissrundan[117] drar liknande slutsatser. En bred majoritet av de organisationer som svarade, verksamma både med finansiella tjänster och fast egendom, anser att det är mycket eller ganska viktigt att behålla undantaget enligt artikel 3.9 i direktivet om otillbörliga affärsmetoder.

4. VERKSTÄLLIGHET

4.1. Verkställighet i medlemsstaterna

Direktivet reglerar inte medlemsstaternas system för verkställighet. Enligt artikel 11 i direktivet om otillbörliga affärsmetoder får medlemsstaterna själva välja de verktyg för efterlevnaden som bäst passar den egna rättsliga traditionen, bara de ser till att det finns lämpliga och verkningsfulla verktyg för att förekomma otillbörliga affärsmetoder. Enligt artikel 13 i direktivet får medlemsstaterna också själva avgöra vilken typ av sanktioner som ska tillämpas, bara de är ”effektiva, proportionella och avskräckande”.

---

114 Jfr undersökningen av hur direktivet om otillbörliga affärsmetoder tillämpats på finansiella tjänster och fast egendom som utfördes av Civic Consulting för Europeiska kommissionens räkning, GD Rättvisa. Dokumentet med titeln ”Study on the application of the Unfair Commercial Practices Directive to financial services and immovable property ” finns att hämta här: http://ec.europa.eu/justice/consumer-marketing/document.

115 Uppgifter från Portugal, jfr 2012 års undersökning av hur direktivet om otillbörliga affärsmetoder tillämpats på finansiella tjänster och fast egendom i EU.

116 Undersökningen fastställer att medlemsstaternas möjligheter att anta strängare bestämmelser än direktivet ger dem den flexibilitet som krävs för att hantera framväxande nya (otillbörliga) marknadsföringsmetoder med hänsyn till de nationella särdragen i lagstiftningen om finansiella tjänster och fast egendom och att en strykning av artikel 3.9 skulle skada välfungerande system och därmed minska konsumentskyddet.

117 Bland respondenterna fanns bland annat konsumentföreningar som den europeiska konsumentorganisationen BEUC samt nationella konsumentskyddsföreningar. Undersökningen visade också att särskilda nationella krav på information brukar användas oavsett om de kan vilseleda konsumenterna, och därför är lättare att hantera för myndigheter, domstolar, näringsidkare och konsumenter. De kan också ofta användas i olika system för efterlevnad. Undersökningen har därför inriktats på redan befintliga bestämmelser i de medlemsstater som redan hade krav på information. Detta gäller såväl finansiella tjänster som fast egendom.

Kommissionens roll för den allmänna efterlevnaden av direktivet är avgörande, eftersom det är kommissionen som ska se till att direktivet tillämpas på ett lämpligt och verkningsfullt sätt i samtliga medlemsstater.

Medlemsstaterna har inrättat en rad olika system för efterlevnad. I vissa länder verkställs bestämmelserna huvudsakligen av myndigheter, såsom konsumentombudsmän (t.ex. Danmark, Sverige och Finland), konsument- eller konkurrensmyndigheter (t.ex. Italien, Irland, Nederländerna, Rumänien och Förenade kungariket) eller särskilda enheter vid ministerierna (t.ex. Portugal och Belgien). Andra medlemsstater (t.ex. Österrike och Tyskland) har ett privat system för efterlevnad som sköts av konkurrenterna själva. De flesta systemen kombinerar dock inslag av offentlig förvaltning och privat genomdrivande. Sanktionerna varierar från domstolsföreläggande, skadestånd och vite till straffrättsliga påföljder, och de flesta medlemsstater kombinerar alla dessa sanktioner[118].

Medlemsstaterna och aktörerna uppger att tillämpningen av direktivet på nationell nivå i allmänhet är lämplig och effektiv. Men vissa anser att lämplig tillämpning på nationell nivå kan hindras av de nationella rättstillämparnas bristande resurser, förfarandenas komplexitet eller tidsutdräkt och att påföljderna inte är tillräckligt avskräckande. En medlemsstat[119] och flera konsumentföreningar[120] efterlyser strängare påföljder[121] och i vissa fall möjligheter till kollektiv talan.

Flera medlemsstater och aktörer bekräftar att situationen även påverkar det faktiska verkställandet av lagstiftningen i gränsöverskridande ärenden. Remissrundan visar att när otillbörliga affärsmetoder används över gränserna är det en verklig utmaning för rättstillämparna att reagera snabbt och verkningsfullt, med tanke på de begränsningar som gränsdragningarna mellan olika jurisdiktioner medför. Dessutom är de tillgängliga resurserna knappa.

Statistiken i 2012 års rapport om tillämpningen av förordningen om konsumentskyddssamarbete[122] visar att direktivet om otillbörliga affärsmetoder står för de klart flesta fallen av ömsesidigt bistånd. År 2007–2010 avsåg 654 ärenden (48,7 %) av sammanlagt 1 343 ärenden om konsumentskyddssamarbete överträdelser av direktivet om otillbörliga affärsmetoder. Återstoden avsåg överträdelser av 14 andra direktiv (däribland direktiv 1999/44/EG om vissa aspekter rörande försäljning av konsumentvaror och härmed förknippade garantier) samt en förordning.

118 Mer information och exempel på medlemsstaternas system för efterlevnad och påföljder finns i ländersektionerna i rättsdatabasen för direktivet om otillbörliga affärsmetoder: https://webgate.ec.europa.eu/ucp/public/.

119 Belgien.

120 Den europeiska konsumentorganisationen BEUC, Citizens Advice (Förenade kungariket), CLCV (Consommation, Logement, Cadre de Vie - Frankrike), Which (Förenade kungariket).

121 För att åstadkomma förbättringar på denna punkt har till exempel Italien nyligen tiodubblat maximistraffet för överträdelser av direktivet, från 500 000 euro till 5 miljoner euro.

122 Förordningen om konsumentskyddssamarbete inrättar en ram för samarbete mellan rättstillämparna i medlemsstaterna inom ett EU-övergripande nätverk (nätverket för konsumentskyddssamarbete). Därmed kan rättstillämparna arbeta nära tillsammans för att snabbt och effektivt stoppa affärsmetoder som strider mot konsumentlagstiftningen, även när näringsidkarna och konsumenterna befinner sig i olika länder. Nätverket förenar konsumentföringar i alla medlemsstater (samt Norge och Island). Se rapport från kommissionen till Europaparlamentet och rådet om tillämpningen av Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 2006/2004 av den 27 oktober 2004 om samarbete mellan de nationella tillsynsmyndigheter som ansvarar för konsumentskyddslagstiftningen (förordningen om konsumentskyddssamarbete), KOM(2012) 100 slutlig, av den 12 mars 2012, som finns här: http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2009:0336:FIN:SV:PDF.

Sedan nätverket för konsumentskyddssamarbete togs i bruk har det under samordning av kommissionen varje år kontrollerat efterlevnaden, utöver det bilaterala samarbetet. Vid kontrollerna kan rättstillämparna samtidigt gå igenom en rad webbplatser inom en viss bransch för att se om de följder EU:s konsumentlagstiftning och därefter vidta lämpliga åtgärder om det behövs. De fem kontroller som hittills utförts har bidragit till att förbättra efterlevnaden inom branscherna (webbplatser som säljer flygbiljetter, ringsignaler för mobiltelefoner, elektronik, biljetter till sportevenemang och kulturella evenemang samt konsumentkreditavtal). Myndigheterna har kontrollerat cirka 2 200 webbplatser i olika branscher. I snitt korrigerades 80 % av de webbplatser som överträtt konsumentlagstiftningen efter de nationella myndigheternas insatser. Resultatet av den fösta etappen av 2012 års kontroller av digitalt innehåll visar ungefär lika många problem med efterlevnaden som vid tidigare kontroller. Ytterligare åtgärder vidtas nu av nationella myndigheter för att de berörda företagen ska förtydliga sin ståndpunkt eller korrigera sina webbsidor.[123]

Det finns inga sammanställningar av hur många beslut och vilka påföljder som vidtagits av de nationella rättstillämparna, men följande exempel kan ges: från det att direktivet trädde i kraft fram till mitten av 2011 fattade den italienska konkurrensmyndigheten över 700 beslut och ålade viten på sammanlagt 91 miljoner euro. Den franska myndigheten *Direction Générale de la Concurrence, de la Consommation et de la Répression des Fraudes* (DGCCRF) utfärdade 1 251 rapporter[124] och motsvarande böter på cirka 1,7 miljoner euro.[125] Lettlands konsumentskyddsorgan fattade 154 bindande beslut och utdömde böter motsvarande 159 400 euro. Den finska konsumentombudsmannen väckte talan i 8 ärenden. Det irländska konsumentskyddsorganet National Consumer Agency utfärdade 14 åligganden, 116 förelägganden, 2 förbud och väckte talan i två ärenden. Slovakiens konkurrensmyndighet utfärdade 46 förvaltningsbeslut och utdömde böter motsvarande sammanlagt 151 800 euro medan man i Sverige meddelade 18 domar och 52 domstolsförelägganden.

Ytterligare insatser krävs för att garantera ett gott konsumentskydd, i synnerhet i gränsöverskridande ärenden men även nationellt. Denna slutsats bygger på kommissionens erfarenheter av samarbetet med de nationella myndigheterna, återkopplingen från de europeiska konsumentcentrumen[126] och andra aktörer, samt övriga källor (i synnerhet rapporterna om tillämpningen av förordningen om konsumentskyddssamarbete)[127].

---

123 Se http://ec.europa.eu/consumers/enforcement/kontroll/digital_content/index_en.htm för resultaten av första etappen av 2012 års kontroller av det digitala innehållet.

124 ”Procès verbaux”.

125 I Frankrike utfärdade DGCCRF 1 195 rapporter avseende vilseledande metoder medan ekonomiska påföljder utdömdes med 73 828 euro i domstol och med 1 649 451 euro direkt av DGCCRF. Myndigheten utfärdade vidare 56 rapporter om aggressiva metoder, som ledde till att ekonomiska påföljder på 15 000 euro utdömdes i domstol.

126 Europeiska konsumentcentrum i Belgien samt Tjeckien, Portugal och Förenade kungariket uppgav att verkställighetsproblem uppkommit i gränsöverskridande ärenden (vilket antingen tyder på att samarbetet mellan de nationella myndigheterna bör förbättras eller att gränsöverskridande ärenden inte hanteras på ett tillfredsställande sätt i nationell domstol). Europeiska konsumentcentrum i Estland, Finland, Irland, Lettland, Polen och Sverige är missnöjda med dagens nationella rättstillämpare, påföljder och möjligheter till överklagande.

127 Se till exempel den andra rapporten av den typ som kommissionen vartannat år lämnar till Europaparlamentet och rådet om tillämpningen av Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 2006/2004 av den 27 oktober 2004 om samarbete mellan de nationella tillsynsmyndigheter som ansvarar för konsumentskyddslagstiftningen (”förordningen om konsumentskyddssamarbete”). På sidan 9 i rapporten står: ”Det är fortfarande många myndigheter som inte aktivt använder de samarbetsmekanismer som inrättas genom förordningen om konsumentskyddssamarbete.” Trots att direktivet om otillbörliga affärsmetoder är den i särklass mest utnyttjade rättsliga grunden i ärenden om konsumentskyddssamarbete, förekommer det få begäranden om handräckning som hänvisar till direktivet med tanke på lagstiftningens övergripande och breda karaktär.

4.2. Självreglering

Direktivet om otillbörliga affärsmetoder bygger på principen att självreglering kan komplettera domstolsförfaranden och förvaltningsåtgärder och förtydligar vilken roll de som utfärdar uppförandekoder kan spela för efterlevnaden[128].

Erfarenheterna från vissa rättssystem visar[129] att självreglerande organ kan bida till att öka efterlevnaden av de rättsliga bestämmelserna och minska bördan för de nationella rättstillämparna. Medlemsstaterna får tillgripa självreglering och tvistlösning för att öka konsumentskyddet och efterlevnaden av lagstiftningen samt goda affärsmetoder.

Direktivet bekräftar emellertid också att självreglering inte får ersätta domstolsförfaranden och förvaltningsåtgärder. Direktivet ökar dessutom verkan hos uppförandekodexar genom att kräva att medlemsstaterna ska tillämpa dem på näringsidkare som åtagit sig att följa kodexen.[130]

5. DIREKTIVETS FÖRDELAR

Erfarenheterna från de första årens tillämpning visar att direktivet har bidragit till att öka konsumentskyddet i medlemsstaterna samtidigt som seriösa näringsidkare skyddats från illojal konkurrens som inte följer bestämmelserna.

Direktivet har använts av nationella konsumentskyddsföreningar för att stävja och följa upp en rad olika otillbörliga affärsmetoder[131]. Direktivet är den enda allmänna EU-lagstiftning som finns för att bedöma miljöargument eller aggressiva metoder.

De principgrundade bestämmelserna har särskilt effektivt bidragit till att ge de nationella myndigheterna möjlighet att anpassa sina bedömningar till den snabba utvecklingen av utbudet på varor och tjänster samt marknadsföringsmetoderna. Förteckningen över förbjudna affärsmetoder ger de nationella myndigheterna ett verkningsfullt verktyg för att komma åt otillbörliga metoder som lockerbjudanden,[132] gratiserbjudanden som inte är gratis, dold reklam och direkta uppmaningar riktade till barn. Bestämmelserna i förteckningen över förbjudna affärsmetoder har också använts för att ta itu med otillbörliga affärsmetoder när det gäller finansiella tjänster och fast egendom.

Den rättsliga ramen är också väl lämpad för att bedöma lämpligheten i nya affärsmetoder på internet som utvecklas samtidigt med övriga marknadsföringstekniker. Bestämmelserna tillåter omedelbar verkställighet vid överträdelser som tar hjälp av nya och vanliga verktyg till exempel för prisjämförelser eller webbplatser för kollektiva köp eller den ökande andelen reklam på de sociala närverken.

När det gäller de gränsöverskridande frågorna avsåg cirka hälften av insatserna via nätverket för konsumentskyddssamarbete (begäran om information, varningar och begäranden om

---

128 Se direktivet om otillbörliga affärsmetoder, artikel 10.

129 Den brittiska myndigheten Advertising Standard Authority (ASA) har till exempel fått in och utrett 14 596 klagomål som ledde till att 6 542 ärenden inleddes under första halvåret 2010. Klagomålen var färre (cirka 10 % färre) än tidigare år, vilket kan bero på en bättre efterlevnad med tanke på myndighetens insatser. Närmare upplysningar om statistik, avgöranden och ärenden finns i den årliga verksamhetsrapporten från ASA: http://www.asa.org.uk/About-ASA/Annual-Report.aspx.

130 Se direktivet om otillbörliga affärsmetoder, artikel 6.2 b.

131 Se avsnitt 4 ovan i den här tillämpningsrapporten.

132 Se bilaga I, punkt 5 i direktivet. Denna förbjudna metod går ut på att komma med attraktiva erbjudanden till konsumenterna, trots att näringsidkaren inte är i stånd att tillhandahålla produkten i den mängd som kan förväntas av (bland annat) reklamens omfattning.

verkställighet) överträdelser av direktivet om otillbörliga affärsmetoder[133]. Flera gemensamma kontrollinsatser har också gjorts via nätverket för konsumentskyddssamarbete med hjälp av bestämmelserna i direktivet om otillbörliga affärsmetoder (mot webbplatser som säljer flygbiljetter, Internettjänster för mobiltelefoni, eller webbplatser som säljer konsumentelektronik)[134].

Samarbetet med de nationella rättstillämparna och uppgifterna om genomförandet som samlats in via databasen för direktivet om otillbörliga affärsmetoder visar att bestämmelserna vanligen tolkas på samma sätt. De förtydliganden som domstolen och kommissionen lämnat har bidragit till detta.

Genom att medlemsstaternas splittrade rättsliga bestämmelser om otillbörliga affärsmetoder ersatts med en gemensam uppsättning regler har direktivet bidragit till att undanröja hinder för gränsöverskridande handel och till att förenkla regelverket.

Enligt Europa 2020-strategin måste invånarna i EU ges förutsättningar att delta fullt ut i den inre marknaden, vilket kräver att man måste ge dem bättre möjligheter att köpa varor och tjänster över gränserna. Det goda konsumentskydd som införs genom direktivet tycks bidra till att öka konsumenternas förtroende. Den senaste tidens erfarenheter visar att fler konsumenter nu är intresserade av att göra gränsöverskridande inköp (52 %, +19) och kan tänka sig att spendera större summor (18 %, +5) än år 2006, då direktivet ännu inte införlivats i medlemsstaterna[135]. Men ökningen av den gränsöverskridande internethandeln ligger fortfarande långt bakom den inhemska ökningen, så det är tydligt att mycket arbete återstår att göra[136]. Därför bör vikten nu läggas vid en korrekt och konsekvent tillämpning av direktivet vilket är en förutsättning för att allmänheten och företagen i EU till fullo ska kunna dra nytta av de möjligheter den inre marknaden erbjuder.

Kommissionen anser att detaljhandeln (däribland e-handeln), transportområdet, den digitala ekonomin och energi samt hållbarhet är nyckelområden där den inre marknadens tillväxtpotential är som störst[137]. Direktivet har en mycket viktig roll att spela i detta sammanhang.

Ytterligare ansträngningar behövs för att stärka tillämpningen av direktivet om otillbörliga affärsmetoder. Medlemsstaterna har knappa resurser och påföljdernas avskräckande effekt bör

---

133 År 2007–2010 År 2007–2010 avsåg 654 ärenden (48,7 %) av sammanlagt 1 343 ärenden om konsumentskyddssamarbete överträdelser av direktivet om otillbörliga affärsmetoder. Se Rapport från kommissionen till Europaparlamentet och rådet om tillämpningen av Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 2006/2004 av den 27 oktober 2004 om samarbete mellan de nationella tillsynsmyndigheter som ansvarar för konsumentskyddslagstiftningen (”förordningen om konsumentskyddssamarbete”), 12 mars 2012 COM(2012) 100 final, som finns här: http://ec.europa.eu/consumers/enforcement/docs/comm_biennial_report_2011_sv.pdf.

134 http://ec.europa.eu/consumers/enforcement/index_en.htm.

135 Se Flash Eurobarometer 332 Konsumenters inställning till gränsöverskridande handel och konsumentskydd, maj 2012, s 8. Fler konsumenter är nu intresserade av att göra köp över gränserna (52 %, +19) och kan tänka sig att spendera större summor (18 %, +5) än år 2006. En allt större andel konsumenter, 50 %, kan tänka sig att köpa varor eller tjänster på ett annat av EU:s språk (+ 17 punkter jämfört med år 2006). Den procentandel som absolut inte kan tänka sig att handla på ett annat språk har minskat från 42 % år 2008 till 30 % år 2011. Andelen unionsmedborgare som säger att de vet hur de ska hitta information och råd om gränsöverskridande handel har också ökat väsentligt, från 24 % år 2006 till 39 % år 2011.

136 Under 2008–2010 ökade den inhemska handeln mellan näringsidkare och konsumenter från 28 % till 36 % av de som handlade på internet inom landet, medan den gränsöverskridande e-handeln bara ökade från 6 % till 9 %. Bara 9 % av de europeiska konsumenterna uppgav att de handlat på internet över gränserna under 2010 enligt Eurostats statistik över informationssamhället 2010.

137 Se strategin för konsumentpolitiken i EU och kommissionens meddelande ”*A new governance pact for a better functioning Single Market*.”

öka. Samarbete i gränsöverskridande ärenden inom ramen för förordningen om konsumentskyddssamarbete bör också öka.

Behovet av bättre insatser för tillämpningen, både över gränserna och nationellt, gör att kommissionen bör **bli mer aktiv**, för att samverka med medlemsstaterna och hjälpa dem att tillämpa direktivet inom hela EU. Kommissionen kommer att överväga hur den i enlighet med fördragen kan ta mer aktiv del genom att främja en konsekvent tillämpning av direktivet, i synnerhet när det gäller otillbörliga affärsmetoder med gränsöverskridande inslag, till exempel på internet och som ställer rättstillämparna inför likartade frågor.

6. SLUTSATSER

Såsom framgår av kommissionens meddelande om tillämpningen av direktivet om otillbörliga affärsmetoder som föregick denna rapport framstår det inte lämpligt att ändra direktivet i nuläget. Detta framgår av remissrundan och de preliminära slutsatser som dragits från medlemsstaternas erfarenheter av att tillämpa direktivet. Erfarenheterna är väsentliga, men fortfarande begränsade med tanke på regelverkets omfattning.

De frågor som tagits upp av vissa aktörer avseende tillämpningen av direktivet på vissa typer av otillbörliga affärsmetoder kan lösas genom olika sätt att åstadkomma en bättre tillämpning i medlemsstaterna. Såsom framhålls i meddelandet bör framtida insatser inriktas på de centrala frågor där det är vanligt att konsumenterna åsamkas skador och går miste om möjligheter och där den inre marknaden har störst tillväxtpotential.