KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER

Bruxelles, den 11.6.2002
KOM(2002) 289 endelig

MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN

Opfølgningsmeddelelse til grønbogen om EU's forbrugerbeskyttelse

MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN

Opfølgningsmeddelelse til grønbogen om EU's forbrugerbeskyttelse

RÉSUME

Grønbogen[1], som blev vedtaget i oktober 2001, indeholder en række valgmuligheder og spørgsmål med hensyn til den fremtidige regulering og håndhævelse af forbrugerbeskyttelsesreglerne. Det foreslås navnlig, at der udarbejdes et rammedirektiv om rimelig handelspraksis. Endvidere foreslås det, at der udvikles et retligt instrument for samarbejde mellem håndhævelsesmyndigheder.

Mange virksomheder, forbrugerorganisationer samt nationale regeringer og organer har fremsat bemærkninger til grønbogen. De fleste respondenter kunne tilslutte sig de ideer, der bringes på bane i grønbogen, selvom nogle af ideerne ikke fandt genklang i alle respondentgrupperne. Ifølge høringen var der bred enighed på den måde, at:

- Majoriteten af respondenterne er enige i, at der er behov for en reform af EU-lovgivningen om forbrugerbeskyttelse. Status quo hæmmer det indre marked for forbrugerne og for virksomhederne.

- Majoriteten af de respondenter, som gav udtryk for en præference, ønskede, at reformen skulle ske på grundlag af et rammedirektiv. De fleste af dem, som gik ind for reform, ønskede, at rammedirektivet skulle baseres på rimelig handelspraksis.

- Langt de fleste av dem som utalte sig om spørsmålet kunne tilslutte sig Kommissionens tanke om at skabe et retligt instrument for samarbejde mellem de nationale håndhævelsesorganer, som er ansvarlige for forbrugerbeskyttelse.

Rådet har henstillet til Kommissionen at gøre opfølgningen af grønbogen til en prioritet. Resultaterne af høringen giver også Kommissionen fuld tilskyndelse til at udarbejde et forslag til rammedirektiv. Der er dog god grund til at foretage flere høringer om detaljerne, inden der fremsættes et forslag. Nærværende meddelelse omhandler derfor en handlingsplan for flere høringer af medlemsstaterne og de berørte parter. Som et første skridt i retning af disse høringer indeholder bilag I et udkast til de emner, som rammedirektivet skal omfatte. Det vil til sin tid blive suppleret med mere detaljerede høringsdokumenter.

Disse initiativer er helt på linje med og også i overensstemmelse med Fællesskabets nuværende politik, bl.a. Kommissionens politik på det audiovisuelle område (navnlig direktivet om tv-spredningsvirksomhed på tværs af grænser[2]) og Kommissionens politik for kommercielle kommunikationer samt opfølgningen af Kommissionen strategi for tjenester i det indre marked.

---

1 KOM(2001) 531.

2 Rådets direktiv 89/552/EØF af 3. oktober 1989 om samordning af visse love og administrative bestemmelser i medlemsstaterne vedrørende udøvelse af tv- radiospredningsvirksomhed (EFT L 298 af 17.10.1989, s. 23), ændret ved direktiv 97/36/EF.

I mellemtiden modtager Kommissionen gerne kommentarer til meddelelsen, som bedes indsendt til Kommissionen senest den **30. september 2002**. Alle kommentarer sendes med e-post til consultsanco@cec.eu.int. Kommentarer kan indsendes i papirudgave til:

Europa-Kommissionen
Generaldirektoratet for Sundhed og Forbrugerbeskyttelse
F101 06/52
B-1049 Bruxelles/Brussel

Parallelt kommer Kommissionen til at begynde at udarbejde et forslag til et retligt instrument for samarbejde om håndhævelse ved at tage uformel kontakt til de mest berørte parter, dvs. de nationale regeringer og håndhævelsesmyndighederne, med henblik på at vedtage et forslag inden udgangen af 2002.

I. INDLEDNING

1. På grund af EU's og medlemsstaternes mange forskellige regler om forbrugerbeskyttelse fungerer det indre marked ikke tilfredsstillende i forbindelse med transaktioner mellem virksomheder og forbrugere. Det er grønbogens centrale budskab. Grønbogen identificerer forhold, som svækker forbrugernes tillid til indkøb på tværs af grænser og virksomhedernes tillid til salg på tværs af grænser samt etablering i mange medlemsstater. Det indre markeds muligheder for at fremme konkurrencen og give forbrugerne en række fordele er ikke udnyttet fuldt ud. Grønbogen foreslår yderligere harmonisering enten ved hjælp af en specifik metode (flere tværgående harmoniseringsforanstaltninger) eller en blandet metode med et rammedirektiv om handelspraksis, som i fornødent omfang suppleres med sektorspecifikke foranstaltninger.

2. Grønbogen anbefaler et rammedirektiv, hvor der lægges stor vægt på adfærdskodekser for hele EU. I den forbindelse foreslås det, at manglende overholdelse af frivillige forpligtelser med hensyn til handelspraksis i form af kodekser defineres som urimelig handelspraksis. Det foreslås endvidere, at sammenslutninger skal være ansvarlige for, at deres kodekser er i overensstemmelse med lovgivningen, men ikke juridisk ansvarlig for, at deres medlemmer overholder egne kodekser.

3. Med grønbogen blev de berørte parter hørt om, hvorvidt der skal udarbejdes ikke-bindende vejledninger, enten på grundlag af lister i et forskriftsudvalg med repræsentanter for medlemsstaterne og under forsæde af Kommissionen, eller i form af henstillinger fra Kommissionen. Vejledningerne kan fungere som retningslinjer for nationale håndhævelsesorganer og mindske risikoen for opsplitning ved at sikre, at der anvendes en fælles fremgangsmåde. Grønbogen foreslår, at udvalget inddrager erhvervs- og forbrugerorganisationer og giver dem mandat til at forhandle sig frem til ikke-bindende retningslinjer. Endelig foreslår grønbogen, at der indføres retlige rammer for samarbejde mellem offentlige organer om håndhævelse.

4. Høringsperioden udløb den 15. januar 2002. Der blev afholdt en offentlig høring om grønbogen den 7. december 2001 i Bruxelles med over 200 deltagere[3].

5. Rådet (det indre marked, forbrugerpolitik og turisme) opfordrede i sine konklusioner vedrørende forberedelsen af Det Europæiske Råd i Barcelona til, at opfølgningen af grønbogen skulle prioriteres[4].

II. RESUMÉ AF SVARENE

6. Grønbogen har vakt stor interesse, og der er modtaget 169 svar[5], hvoraf de fleste kommer fra erhvervsorganisationer. Vedlagte tabel (bilag II) giver en mere detaljeret oversigt over svarene. Men svarene på grønbogen var ikke balansert med hensyn til geografisk spredning. Alle medlemsstater reagerede på høringen. Blandt EU-institutionerne og -instanserne har Det Økonomiske og Sociale Udvalg hidtil som den eneste afgivet udtalelse[6]. Udvalget støtter i store træk den blandede metode, der anbefales i grønbogen, men anmoder samtidig om flere oplysninger.

Behov for reform

7. Svarene på spørgsmålet om, hvorvidt der generelt er behov for reform, var delte, men de fleste respondenter med en klar holdning (114 ud af 141) tilsluttede sig Kommissionens analyse. Alle **medlemsstaterne**, undtagen én, mente, at der er behov for reform. To medlemsstater mente, at der kun er behov for at ændre de gældende EU-direktiver. Svarene fra **erhvervs**organisationer og virksomheder var nogenlunde ligeligt fordelt. En stor gruppe (36) og de fleste af de multinationale virksomheder (8) tilsluttede sig analysen. Nogle gav eksempler på hindringer. Mange fremførte, at uoverensstemmelser mellem nationale gennemførelsesbestemmelser til direktiver om forbrugerbeskyttelse med minimumskrav også var en væsentlig hindring.

8. En anden stor gruppe erhvervsorganisationer (24) mente ikke, at der var belæg for analysen. Den ønskede mere dokumentation om holdninger til grænseoverskridende handel i almindelighed og om forbrugerbeskyttelsens rolle i forbindelse med disse holdninger. Nogle var mindre skeptiske end andre og var villige til at lade sig overbevise, hvis der fremlægges yderligere dokumentation. For andre var typen af retlige forslag den afgørende faktor. 17 erhvervsorganisationer og 3 virksomheder udtrykte sig ikke entydigt for eller imod.

9. Langt de fleste **forbruger**organisationer (30 ud af 31) var enige i, at der er behov for reform, og nogle gav eksempler. Én organisation forkastede fuldstændig grønbogens analyse med den begrundelse, at forbrugerbeskyttelse bedst kan varetages på nationalt plan.

---

3 Der findes en rapport om høringen på: http://europa.eu.int/comm/consumers/policy/developments/fair_comm_pract/hearing_greenpap_en.html

4 Rapport fra Rådet (det indre marked, forbrugerpolitik og turisme) af 1. marts 2002 - Rådsdokument 6503/02.

5 Der findes en liste over alle respondenter og svar på: http://europa.eu.int/comm/consumers/policy/developments/fair_comm_pract/responses/responses_en.html

6 ØSU 344/2002.

Harmonisering

10. Langt de fleste **medlemsstater** (12) tilsluttede sig den **blandede metode** og et rammedirektiv på grundlag af fuldstændig harmonisering og rimelig handelspraksis. De resterende tre foretrak den specifikke metode og mente, at man bør prioritere en forenkling og harmonisering af den gældende lovgivning. Disse lande stillede også spørgsmålstegn ved, om rammedirektivet kan begrænse opsplitningen tilstrækkeligt. To medlemsstater mente, at rammedirektivet skal have til formål at beskytte forbrugere, konkurrenter og offentligheden ved hjælp af et forbud mod illoyal forretningspraksis. De hævdede, at rammedirektivet bør udformes således, at det omfatter handelsrelationer mellem virksomheder i lighed med deres ordning vedrørende illoyal konkurrence, som også dækker forretningspraksis som f.eks. beskyttelse af forretningshemmeligheder eller slavisk eftergørelse. Det er ifølge dem berettiget at udvide direktivets anvendelsesområde, for det er ikke alene forbrugerne, der har behov for beskyttelse mod urimelig handelspraksis, men også konkurrenter, og navnlig små og mellemstore virksomheder.

11. De fleste **forbrugerorganisationer** (29) går ind for den blandede metode med et rammedirektiv, der er baseret på rimelig handelspraksis. To var dog betænkelige ved tanken om, at et rammedirektiv ville fjerne begrundelsen for minimumskrav i direktiver om forbrugerbeskyttelse og dermed skabe grundlag for anvendelse af princippet om oprindelsesland.

12. **Erhvervslivet** var igen nogenlunde ligeligt fordelt med holdninger, som gik fra kraftig opbakning til dyb skepsis. 31 erhvervsorganisationer og virksomheder foretrak den blandede metode. 27 foretrak den specifikke metode, og 30 gav ikke udtryk for en tydelig præference og ønskede yderligere informationer, forklaringer eller høringer. 18 erhvervsorganisationer og virksomheder foretrak et rammedirektiv baseret på rimelig handelspraksis, 16 på vildledende praksis, mens 54 ikke gav udtryk for en tydelig præference.

13. De mest skeptiske var stort set alle betænkelige ved, om et rammedirektiv vil føre til yderligere opsplitning af det indre marked. De stillede spørgsmålstegn ved, om et rammedirektiv vil fungere i praksis og virkelig føre til en harmonisering af nationale bestemmelser. De fleste af dem ønskede også mere bevis for, at et rammedirektiv kan fjerne hindringerne. Adskillige virksomheder ville være mere tilbøjelige til at overveje et rammedirektiv, hvis det ville konsolidere og forenkle de gældende regler.

Adfærdskodekser, ikke-bindende vejledninger og inddragelse af de berørte parter

14. Grønbogens tanker om **adfærdskodekser** gav anledning til flest spørgsmål og flest besvarelser med "ved ikke", sandsynligvis fordi de er nye og kun kort skitseret i dokumentet. De fleste erhvervsorganisationer og virksomheder kunne i princippet tilslutte sig tanken om adfærdskodekser for hele EU (55 for, 11 imod, 22 ved ikke). Nogle mente, at kodekser, navnlig inden for reklame, i høj grad fungerer som regulering. Andre mente det modsatte, nemlig at kodekser ikke kan supplere regulering, eller at for stor anvendelse af kodekser vil forvirre erhvervslivet og forbrugerne.

15. Langt de fleste af de erhvervsorganisationer og virksomheder, som udtalte sig (28 ud af 35), var imod tanken om at gøre frivillige forpligtelser bindende. Men 53 gav ikke deres mening til kende. Der var mange spørgsmål om, hvilken rolle nationale

kodekser skal spille, særlig fra én medlemsstat, hvor kodekser er ret udbredt. Ifølge grønbogen skal adfærdskodekser være helt frivillige, og det var der enighed om, selvom nogle mente, at Kommissionen skal godkende kodekser. Nogle var betænkelige ved tanken om, at kodeksindehaverne skal gøres ansvarlige for deres kodekser.

16. Forbrugergrupper og andre respondenter var positive, men dog betænkelige, og hældede mere til at gøre forpligtelserne bindende. Dem, der gav udtryk for en holdning, krævede, at manglende overholdelse af en forpligtelse skulle defineres som urimelig praksis, hvis de skulle støtte tanken om adfærdskodekser (8 for, 0 imod, 25 ved ikke).

17. Medlemsstaterne var overvejende positive over for brug af adfærdskoder i almindelighed. Én ønskede yderligere høringer. To støttede tanken om adfærdskodekser inden for forbrugerbeskyttelse i almindelighed. Én af de to gik navnlig stærkt ind for offentlig godkendelse af kodekser. Fire medlemsstater ønskede større offentlig deltagelse i forhandlinger om kodekser.

18. Tankerne om **ikke-bindende vejledninger** og et **forskriftsudvalg** gav også anledning til spørgsmål. Der var bred tilslutning til anvendelse af EU-vejledninger til yderligere klarlæggelse af rimelig handelspraksis, især blandt forbrugergrupperne (15 for, 1 imod, 17 ved ikke), for på den måde bliver det lettere at tilpasse reguleringsrammerne. Svarene fra erhvervsorganisationer og virksomheder var nogenlunde ligeligt fordelt (19 for, 17 imod og 52 ved ikke). Tilhængerne mente, at vejledninger vil bidrage til at skabe vished og gennemskuelighed. Modstanderne frygtede, at vejledninger ikke vil løse problemet med opsplitning. Der er ingen tydelige præferencer for vejledninger af en bestemt form eller retlig karakter, og mange undlod at udtale sig eller svarede med spørgsmål. Et mindre antal virksomheder stillede spørgsmålstegn ved, hvordan retningslinjerne vil blive udformet, og hvordan de vil fungere i praksis.

19. De virksomheder, som gav udtryk for en holdning til et forskriftsudvalg, tog enten kraftigt forbehold over for et udvalg, som skal udarbejde ikke-bindende vejledninger i almindelighed, eller havde mange spørgsmål om udvalgets virke og medlemmer. De medlemsstater, som gik ind for rammedirektivet, mente stort set også, at der er behov for ikke-bindende vejledninger.

20. Endelig gik forbrugergrupperne stærkt ind for **inddragelse af de berørte parter** (20 for, 0 imod, 13 ved ikke). De fleste erhvervsorganisationer og virksomheder kunne som berørte parter godt tænke sig at blive inddraget i stort omfang (32 for, 11 imod, 45 ved ikke). De fleste af de medlemsstater, som støttede rammedirektivet, gik også ind for inddragelse af de berørte parter.

Håndhævelse

21. Tanken om håndhævelse havde stor tilslutning blandt de erhvervsorganisationer og virksomheder (30 for, 7 imod) og forbrugerorganisationer (18 for, 1 imod), som svarede, og de fleste medlemsstater (10) gik også stærkt ind for forslaget. Enkelte virksomheder stillede spørgsmål ved, om oplysninger vedrørende virksomheder ville blive behandlet fortroligt, således at ubegrundede påstande ikke blev offentliggjort. Blandt medlemsstaterne foretrak én, som ikke har tradition for offentlige håndhævelsesorganer på dette område, at lægge vægt på det retlige samarbejde, og

mente ikke, at der er behov for et redskab på indeværende tidspunkt. En anden fokuserede også på retligt samarbejde og fremhævede, at landets regler om fortrolighed i forbindelse med strafferetlige søgsmål hindrer samarbejde mellem det nationale håndhævelsesorgan og andre medlemsstater. Tre medlemsstater mente, at der er behov for samarbejde omkring håndhævelse i almindelighed, men foretrak en udbygning af det uformelle samarbejde på kort sigt. Alle de øvrige medlemsstater mente i høj grad, at der er behov for et sligt redskab.

Opfølgning

22. Langt de fleste respondenter mente, at Kommissionen skal gå videre med et forslag til **samarbejde omkring håndhævelse**, og anmodede ikke om yderligere høringer på dette område. De fleste virksomheder anmodede om en hvidbog om et ramme**direktiv**. De fleste andre respondenter ønskede enten yderligere høringer eller afventer svar på spørgsmål. De fleste medlemsstater støttede rammedirektivet, men ønskede alligevel yderligere høringer om direktivets indhold. De ville dog ikke insistere på en hvidbog, hvis det ville forhale processen.

III. DE NÆSTE SKRIDT

Behov for reform

- Resultaterne af høringen viser tydeligt, at det er berettiget at tage yderligere skridt i retning af reform. En række respondenter og de fleste medlemsstater anførte, at forskellige nationale regler, særlig om markedsføring, giver anledning til store konkurrenceforvridninger.

- Kommissionen er klar over, at der fortsat er behov for yderligere forskning på dette område. Derfor er der planlagt flere undersøgelser. De skal dels give bedre indsigt i erhvervslivets og forbrugernes holdninger til grænseoverskridende handel og deres opfattelse af de hindringer, de møder, dels måle prisforskelle. Undersøgelserne vil hjælpe Kommissionen med at identificere de hindringer på det indre marked, som vil blive fjernet med et fremtidigt rammedirektiv.

- Eventuelle, mere omfattende forslag vil til sin tid blive ledsaget af konsekvensanalyser og en liste over relevante hindringer for handel på tværs af grænserne.

23. Andre forhold, som taler for reform, er kommet for dagens lys siden grønbogens offentliggørelse. I henhold til Kommissionens Cardiff-rapport om det indre marked[7] findes der stadig væsentlige prisforskelle på det indre marked. Ifølge rapporten kan nogle detailpriser ligge op til 40% over eller under det europæiske gennemsnit, og prisforskellen er i gennemsnit ca. 30%. Rapporten konkluderer, at forskellene skyldes "økonomiske" og ikke "geografiske" forhold, og at økonomisk reform og konkurrencefremmende foranstaltninger forekommer at være de bedste midler til at fjerne de resterende prisforskelle på markederne. Ifølge rapporten indeholder grønbogen forslag til, hvordan konkurrencen kan øges i forholdet mellem virksomheder og forbrugere og på markedet for detailhandel. Visse virksomheder vil

[7] KOM(2001) 736 af 7.12.2001.

klart kunne drage fordel af en bibeholdelse af disse prisforskelle og vil derfor måske være imod større åbenhed og konkurrence på dette område.

24. European Financial Services Round Table bestilte en rapport[8] om fordelene ved et aktivt europæisk marked for detailhandel med finansielle tjenesteydelser. Ifølge rapporten, som blev offentliggjort for nylig, er der mulighed for besparelser på 5 milliarder EUR pr. år og positive følgevirkninger med en stigning i den økonomiske vækst på 0,5%. I rapporten betegnes forskellige nationale regler om forbrugerbeskyttelse og handelspraksis som vigtige barrierer, der hindrer en tværeuropæisk markedsføringsstrategi og standardiserede produkter.

25. En Eurobarometer-undersøgelse, som Kommissionen fik foretaget for nylig[9], viser også, at forbrugerne i EU føler sig langt mindre trygge ved at købe på tværs af grænserne end i hjemlandet. Ifølge rapporten anser 32 % af forbrugerne i EU sig for at være godt beskyttet i tilfælde af tvister med virksomheder i andre medlemsstater, sammenlignet med 56% i tilfælde af tvister med virksomheder i hjemlandet. Manglen på tillid afspejles også i den almindelige udvikling inden for e-handel. I henhold til benchmarkingrapporten om eEurope, som blev offentliggjort for nylig, har væksten været mindre end forventet, og kun 4% af brugerne i Europa betegner sig selv som hyppige brugere[10].

Harmonisering

Rammedirektivet

- Besvarelserne tilskynder Kommissionen til at satse på den blandede metode og udarbejde et forslag til rammedirektiv. Der er god grund til at foretage flere høringer om detaljerne i et rammedirektiv. Bilag I beskriver dele af et eventuelt rammedirektiv og kan danne grundlag for høringer.

Et rammedirektiv bør medføre:

- Maksimal harmonisering med et højt forbrugerbeskyttelsesniveau. Der er behov for flere høringer om harmoniseringens omfang, for målet er at skabe et indre marked, der fungerer hensigtsmæssigt.

- Forenkling og om muligt sanering af gældende bestemmelser bør prioriteres.

- Anvendelse af princippet om gensidig anerkendelse og kontrol i oprindelseslandet (principperne for det indre marked).

- Ligevægt mellem retssikkerhed og evne til at tilpasse sig til markedsforholdene. På den ene side er det af afgørende betydning, at lovgivningen er tilstrækkelig detaljeret til at sikre en egentlig harmonisering og til at give virksomheder og forbrugere den fornødne sikkerhed. Lovgivningen skal være så klart formuleret, at fortolkningsspørgmål reduceres til et minimum. På den anden side bør lovgivningen være så "tidløs" og neutral i forhold til teknologien som muligt for at undgå alt for normative regler.

---

8 www.zew.de/erfstudyresults/
9 FLASH EB 117 ‘Consumer Study’, januar 2002.
10 KOM(2002) 62 endelig af 5.2.2002.

- Lovgivningens anvendelsesområde bør baseres på det brede begreb "rimelig handelspraksis" og ikke kun på det snævre begreb "vildledende praksis". Endvidere bør lovgivningen omhandle urimelige handlinger - med andre ord pligt til at undlade urimelig handelspraksis, fremfor pligt til at sørge for rimelig handelspraksis.

- Et rammedirektiv bør tage udgangspunkt i en generalklausul med to centrale aspekter: det urimelige ved en given praksis og en "forbrugerskadetest" (jf. bilag I). Generalklausulen skal suppleres med en række nærmere bestemmelser om de forskellige stadier i forholdet mellem virksomhed og forbruger ("kategorier af rimelig/urimelig praksis"). Der udarbejdes en ikke-udtømmende liste med eksempler til nærmere illustration af generalklausulen og kategorierne.

- Forskellige kategorier af rimelig/urimelig praksis kunne omfatte:

  – Et forbud mod, at virksomheder anvender handelspraksis, som vildleder eller kan vildlede forbrugerne.

  – En pligt til at give forbrugerne all materiel information, som kan påvirke forbrugernes beslutning.

  – Et forbud mod, at virksomhederne bruger fysisk styrke, chikane, tvang eller utilbørlig påvirkning.

  – Effektiv informering og behandling af klager i eftersalgsservice-perioden.

- Der bør - som på indeværende tidspunkt - først og fremmest fokuseres på urimelig praksis, som skader forbrugernes interesser i almindelighed, og ikke på enkelttilfælde. Lovgivningen bør omfatte bestemmelser om, at der kan nedlægges forbud for at sikre, at urimelig praksis bringes til ophør omgående. Rammedirektivet ville blive opført på listen over direktiver, som falder ind under artikel 1 i direktivet om forbud[11].

Dertil kommer:

- To medlemsstater mener, at et rammedirektiv også bør omfatte rimelig handelspraksis i forholdet mellem virksomheder. Som det fremgår af grønbogen, havde Kommissionen oprindelig til hensigt at begrænse et rammedirektiv til kun at omfatte forholdet mellem virksomheder og forbrugere. På den ene side bør visse former for urimelig praksis, f.eks. i forbindelse med beskyttelse af forretningshemmeligheder eller slavisk eftergørelse, som ser ud til kun at gøre sig gældende i forholdet mellem virksomheder, holdes uden for rammedirektivets anvendelsesområde. På den anden side falder andre former for praksis, f.eks. vildledende reklame, som både kan påvirke forbrugernes og konkurrenters interesser, mere entydigt inden for anvendelsesområdet for forbrugernes vedkommende. Da ingen af de andre medlemsstater foreslår, at rammedirektivet skal udvides til at omfatte alle relationer mellem virksomheder, ser Kommissionen ingen grund til at ændre sin oprindelige holdning, som var kun at dække transaktioner mellem virksomheder og forbrugere.

---

[11] Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 98/27/EF af 19. maj 1998 om søgsmål med påstand om forbud på området beskyttelse af forbrugernes interesser.

- Som anført i grønbogen er beslutningen om at anvende et rammedirektiv ikke ensbetydende med, at der gives afkald på sektorspecifikke foranstaltninger, f.eks. direktivet om tv-spredningsvirksomhed på tværs af grænser. De vil fortsat blive anvendt i fornødent omfang.

26. Kommissionens forslag til en forordning om salgsfremmende foranstaltninger på det indre marked er i overensstemmelse med den blandede metode. Rådet har anført, at en effektiv opfølgning af Kommissionens grønbog om forbrugerbeskyttelse bør prioriteres. Nærværende meddelelse er et svar på denne opfordring. Rådet har også anført, at arbejdet med et forslag til en forordning om salgsfremmende foranstaltninger bør fortsættes. I den forbindelse ønsker Kommissionen at minde om, at arbejdet med forslaget til en forordning om salgsfremmende foranstaltninger bør fortsættes samtidig.

Gældende direktiver om forbrugerbeskyttelse

27. I grønbogen hedder det i forbindelse med beskrivelsen af den blandede metode, at reformer af gældende direktiver om forbrugerbeskyttelse "vil blive gennemført, når rammedirektivet er indført, og man har gjort sig visse erfaringer med det i praksis". Det holder fortsat stik. Medlemsstaterne insisterede ikke uden grund på mindstekrav i Kommissionens forslag. Det skyldes nemlig de forskellige holdninger til forbrugerbeskyttelse, som beskrives i grønbogen. Trods ønsker fra nogle respondenter er det ikke realistisk at forvente, at medlemsstaterne giver afkald på mindstekravene i de gældende direktiver om forbrugerbeskyttelse, uden at forskellene først behandles.

- Der er dog i et vist omfang mulighed for at ophæve visse bestemmelser i de gældende direktiver om forbrugerbeskyttelse og indarbejde dem i rammedirektivet.

- Mulighederne for at ændre aftaleretlige bestemmelser i gældende direktiver, som har vist sig at give anledning til problemer, vil blive undersøgt i forbindelse med opfølgningen af meddelelsen om europæisk aftaleret[12], som vil blive fremlagt inden årets udgang.

Adfærdskodekser, ikke-bindende vejledninger og inddragelse af de berørte parter

Adfærdskodekser

28. I henhold til grønbogen vil et rammedirektiv omhandle to aspekter ved adfærdskodekser:

- Manglende overholdelse af frivillige forpligtelser i henhold til en kodeks defineres som urimelig handelspraksis.

- Overensstemmelse mellem kodekser med anbefalet handelspraksis på den ene side og rammedirektivet på den anden.

---

[12] Meddelelse fra Kommissionen til Rådet og Europa-Parlamentet om europæisk aftaleret, KOM(2001)398 endelig.

29. Følgende kriterier bør lægges til grund for udarbejdelse af EU-adfærdskodekser på forbrugerbeskyttelsesområdet:

- Det væsentligste ved adfærdskodekser er, at de er frivillige: ingen virksomheder skal være forpligtet til at udarbejde eller tilslutte sig kodekser. Erhvervslivet skal heller ikke være forpligtet til at forhandle kodekser med offentlige myndigheder eller tredjemand. Kodekser må ikke anvendes på parter, som ikke har tilsluttet sig kodekserne skriftligt.

- Det er helt afgørende med sikkerhed for, at forpligtelser i henhold til adfærdskodekser overholdes, hvis medlemsstater uden tradition for adfærdskodekser skal acceptere mere udbredt anvendelse af kodekser og tilsvarende mindre omfattende lovgivning. Manglende overholdelse af en frivillig forpligtelse bør anses for at være vildledende og derfor urimelig handelspraksis.

- Kun forpligtelser, som gælder for handelspraksis i forholdet mellem virksomheder og forbrugere, omfattes heraf[13]. Endvidere er det kun muligt at fortolke manglende overholdelse af en formel forpligtelse, f.eks. et løfte om at følge en vis "god praksis", som vildledende. Manglende overholdelse af en hensigtserklæring ("bedste bestræbelser") vil ikke kunne betegnes som vildledende.

- Kodeksindehaverne skal være ansvarlige for at sikre, at deres kodekser er i overensstemmelse med lovgivningen, men skal ikke være juridisk ansvarlige for, om deres medlemmer følger kodekserne. Kodeksindehaverne får større troværdighed, når det sikres, at de er ansvarlige for deres kodekser.

- Udarbejdelse af EU-kodekser bør tilskyndes. Tilslutning til en kodeks giver indirekte "formodning om overensstemmelse" i lighed med standarderne under "den nye metode". På indeværende tidspunkt er det næsten umuligt at udvikle en ægte EU-kodeks på grund af de forskellige nationale regler. Endvidere er der stor forskel på, hvilken status forpligtelser i henhold til kodekser har i medlemsstaterne.

- Offentlig godkendelse af adfærdskodekser har altid en pris i form af ændringer, som de offentlige myndigheder kan bede om at få foretaget. Kommissionen hører de berørte parter nærmere om, hvorvidt det er nødvendigt med bestemmelser om godkendelse af kodekser og de mekanismer, der skal til for at sikre, at de pågældende kodekser er i overensstemmelse med fællesskabslovgivningen. Offentlig godkendelse vil give formodning om overensstemmelse med rammedirektivet, men vil ikke vise noget om kodeksernes forhold til fællesskabsbestemmelserne og den nationale lovgivning om konkurrence.

30. Der er givet udtryk for store betænkeligheder ved udvidet brug af adfærdskodekser. Adfærdskodekser er ikke et universalmiddel. De kan blive misbrugt enten for at vildlede forbrugerne eller for at begrænse konkurrencen. Kodekser har ikke samme retlige status som lovgivning. Det vil altid være muligt at gribe til anvendelse af sektorspecifik lovgivning. Effektive adfærdskodekser betyder blot, at der bliver mindre brug for at anvende denne sikkerhedsmekanisme. I den forbindelse opfordrer

---

[13] Kommissionen har lanceret et initiativ vedrørende adfærdskodekser i forholdet mellem virksomheder på området e-handel. Jf.: http://europa.eu.int/comm/enterprise/ict/policy/b2b-market-fair-trade.htm

Kommissionen til, at der udarbejdes kodekser, som ikke stiller minimumskrav, men derimod går længere end direktivet og sikrer et højere forbrugerbeskyttelsesniveau.

Ikke-bindende vejledninger og inddragelse af de berørte parter

31. Disse redskaber bør ses i sammenhæng med et rammedirektiv og giver forskellige grader af sikkerhed og tilpasningsmuligheder. Vejledningernes værdi ville hovedsagelig ligge deri, at de giver erhvervslivet, forbrugerne, håndhævelsesmyndighederne og domstolene et referencepunkt, og at de mindsker risikoen for forskellige fortolkninger. Sådanne retningslinjer bidrager i høj grad til at gøre adskillige nationale forbrugerbeskyttelsesordninger i EU og andre EU-politikker mere gennemskuelige. Selvom retningslinjerne ikke er bindende, så er de nyttige til at skabe enighed om nye emner. Vigtigst af alt ville de gøre det muligt at skabe enighed blandt medlemsstaternes offentlige myndigheder, hvis egne fortolkninger har stor indvirkning på markedet.

32. Det er nødvendigt at foretage flere høringer både om vejledningernes form og udarbejdelse og om den rolle, som de berørte parter kan spille i den forbindelse. Selvom der i princippet er tilslutning til inddragelse af de berørte parter, så er det nødvendigt med flere høringer og undersøgelser for at fastlægge, hvordan parterne kan inddrages i arbejdet med at nå til enighed.

Håndhævelse

33. Den utvetydige opslutning omkring Kommissionens forslag vedrørende samarbejde om håndhævelse viser klart, at Kommissionen bør gå videre med et lovgivningsforslag om oprettelse af rammer for et samarbejde på dette område. Kommissionen vil nu påbegynde dette arbejde og sigte mod at fremsætte et forslag inden udgangen af 2002. Inden forslaget udarbejdes, vil Kommissionen foretage en uformel høring af de mest berørte parter, dvs. de nationale regeringer og håndhævelsesmyndigheder. De ideer, der er nærmere beskrevet i grønbogen (f.eks. oprettelse af et centralt kontaktpunkt i medlemsstaterne, gensidig bistand og fælles håndhævelsesaktioner), vil danne udgangspunkt for Kommissionens forslag.

IV. OPFØLGNING

34. Yderligere høringer om de uafklarede spørgsmål skal foregå på grundlag af arbejdsdokumenter. Det første arbejdsdokument er udkastet til rammedirektiv, som findes i bilag I.

Rimelig handelspraksis

De første undersøgelsesområder og vurderingsmetode

35. Det første skridt i forbindelse med den videre behandling af udkastet til rammedirektiv vil blive høring af nationale eksperter og berørte parter for at identificere eventuelle valgmuligheder. De nøgleområder, der skal undersøges først, og som kan behandles på grundlag af et eller flere arbejdsdokumenter, vil omfatte nationale opfattelser af rimelighed, dvs. generelle bestemmelser og kategorier af rimelig/urimelig praksis, adfærdskodekser, ikke-bindende vejledninger og inddragelse af de berørte parter. Alle relevante oplysninger indsamles med henblik på at vurdere forslagenes konsekvenser.

36. Med hensyn til de forskellige opfattelser af rimelighed er formålet at identificere de opfattelser/kategorier af rimelig/urimelig handelspraksis ("opfattelser af rimelighed"), som er fælles for de fleste medlemsstaters retssystemer. Opfattelser som adskiller sig fra andre, men som er karakteristiske for en enkelt eller et mindretal af medlemsstater, skal beskrives under hensyntagen til følgende kriterier: (i) de målsætninger, der er i offentlighedens interesse, og som ligger til grund for foranstaltningen (ii) om foranstaltningen er knyttet til den målsætning, der anføres som værende i offentlighedens interesse (iii) hvor effektiv foranstaltningen er med hensyn til at nå de målsætninger, der anføres som værende i offentlighedens interesse (iv) om foranstaltningen har særlige kulturelle eller sociale kendetegn.

37. Kommissionen vil på grundlag af disse oplysninger foretage en juridisk vurdering af, om den nationale foranstaltning står i et rimeligt forhold til en legitim offentlig interesse i at beskytte forbrugerne, og om den er i overensstemmelse navnlig med andre af Fællesskabets forbrugerbeskyttelsesforanstaltninger.

Nedsættelse af en ekspertgruppe

38. Kommissionen vil nedsætte en ekspertgruppe med repræsentanter for de nationale regeringer med det formål at:

- lette udveksling af mere detaljerede synspunkter mellem Kommissionen og medlemsstaterne

- bistå Kommissionen med at identificere vigtige grænseoverskridende barrierer, som hindrer rimelig handelspraksis for erhvervslivet og forbrugerne, og som skaber betydelige konkurrenceforvridninger

- identificere og sammenligne forskellige opfattelser af rimelig handelspraksis i medlemsstaterne

- identificere fælles interesser og de spørgsmål, som et rammedirektiv skal omhandle, ved at bruge bilaget som udgangspunkt for en struktureret debat, samt omfanget af den harmonisering, der er nødvendig for at anvende principperne om gensidig anerkendelse og oprindelsesland, og på den måde fuldføre det indre marked på dette område

- identificere barrierer, som hindrer rimelig handelspraksis, men som ikke skaber betydelige konkurrenceforvridninger, og som derfor kan afhjælpes ved anvendelse af principperne om gensidig anerkendelse og oprindelsesland i et rammedirektiv uden yderligere harmonisering

- frembringe detaljerede analyser og valgmuligheder med hensyn til fremtidige foranstaltninger på området, som kan anvendes som udgangspunkt for yderligere høringer.

39. Kommissionen varetager formandsposten i denne ekspertgruppe. Medlemmerne er regeringseksperter fra medlemsstaterne. Kommissionen vil opfordre de berørte parter, navnlig erhvervs- og forbrugerorganisationer, til at udtale sig om specifikke emner, som er til behandling. Ekspertgruppen mødes med jævne mellemrum. Ekspertgruppens dagsorden, andre arbejdsdokumenter og møderapporterne offentliggøres. Ekspertgruppens arbejde tages i betragtning sammen med bidrag fra andre kilder.

Eksisterende ekspertgrupper

40. Der vil blive trukket på eksisterende ekspertgruppers arbejde og erfaringer, hvis det er nødvendigt og relevant, for at få et bedre indblik i vigtige spørgsmål og overvejelser, der er gjort i den forbindelse. Det bliver navnlig arbejdet i ekspertgruppen vedrørende kommercielle kommunikationer, ekspertgruppen vedrørende servicestrategi, OECD og Det Internationale Netværk for Markedsføringstilsyn (Europa) - et vigtigt forum, hvor medlemsstaternes håndhævere mødes og drøfter problemer - som kommer til at spille en stor rolle. Forbrugerudvalget vil også fortsat deltage i drøftelserne på ad hoc-basis.

Videnskabelig gruppe

41. Kommissionen nedsætter også en eller flere grupper, hvis medlemmer kommer fra akademiske kredse i forskellige medlemsstater, med det formål at få bistand til at identificere de opfattelser af rimelighed, som er fælles for medlemsstaternes retssystemer, og skelne dem fra de opfattelser, som kun gør sig gældende i visse medlemsstater. I den forbindelse foretager den videnskabelige gruppe en generel sammenlignende undersøgelse af lovgivningen.

Inddragelse af de berørte parter

42. Kommissionen mener, at det er af afgørende betydning med yderligere høringer af de berørte parter, og vil fortsætte dialogen med alle de berørte parter i de kommende måneder. Den vil afholde en række åbne møder i Bruxelles og i givet fald - på foranledning af nationale regeringer - i medlemsstaterne for at undersøge specifikke spørgsmål. I mellemtiden modtager Kommissionen gerne kommentarer til meddelelsen, som bedes indsendt til Kommissionen **senest den 30. september 2002**. Alle kommentarer sendes med e-post til consultsanco@cec.eu.int. Kommentarer kan I tillæg indsendes i papirudgave til:

Europa-Kommissionen
Generaldirektoratet for Sundhed og Forbrugerbeskyttelse
F101 06/52
B-1049 Bruxelles/Brussel

43. Kommissionen gør besvarelserne offentligt tilgængelige over internettet, medmindre den udtrykkeligt anmodes om det modsatte.

Europa-Parlamentet

44. Kommissionen vil holde Europa-Parlamentet fuldt orienteret om udviklingen i høringerne, og navnlig om resultaterne af ekspertgruppernes arbejde og møderne med de berørte parter.

Gennemgang af den gældende lovgivning

45. Kommissionen vil også påbegynde en generel gennemgang af den gældende forbrugerlovgivning for at identificere de områder, som kan konsolideres og forenkles. Der bliver tale om de dele af den gældende lovgivning om handelspraksis, der ikke har indvirkning på medlemsstaternes aftaleret. Kommissionen vil skitsere nøgleområderne for at høre mange parter om mulige konsolideringsinitiativer og sikre overensstemmelse med eventuelle foranstaltninger til opfølgning af grønbogen.

Erhvervslivet, forbrugerne og nogle medlemsstater har klaget over hindringer på dette område, f.eks. forskellige fortrydelsesperioder, som skyldes gældende direktiver. I forbindelse med opfølgningen af meddelelsen om europæisk aftaleret vil Kommissionen, som allerede anført, undersøge de hindringer, der skyldes de aftaleretlige bestemmelser i den gældende lovgivning.

BILAG I

DELE AF ET EVENTUELT RAMMEDIREKTIV

Nedenstående er et arbejdsdokument med udkast til dele af et eventuelt rammedirektiv og skal tjene som udgangspunkt for en struktureret debat i den omtalte ekspertgruppe.

I. Anvendelsesområde

Et eventuelt rammedirektiv kunne harmonisere medlemsstaternes retsregler om rimelig handelspraksis med det formål at sikre et ensartet højt forbrugerbeskyttelsesniveau og et indre marked, som fungerer gnidningsløst. Sundheds- og sikkerhedsaspekter ved varer, tjenesteydelser og fast ejendom, aftaleret og aftaleretlige foranstaltninger ville ikke blive omfattet af direktivet.

Et rammedirektiv ville først og fremmest fokusere på urimelig handelspraksis, som skader forbrugernes interesser i almindelighed, og ikke på enkeltpersoners klager. Medlemsstaterne ville i henhold til rammedirektivet sikre, at sagsanlæg på grundlag af de respektive nationale lovgivninger omgående kunne følges op med foranstaltninger, herunder midlertidige foranstaltninger, som bringer eventuel urimelig praksis til ophør. Rammedirektivet ville blive opført i listen over direktiver, som omfattes af artikel 1 i direktivet om forbud.

De berørte parter ville også skulle høres om, hvorvidt rammedirektivet skal omhandle selvstændige foranstaltninger, som træffes af nationale håndhævelsesorganer og/eller forbrugerorganisationer. Det ville i den forbindelse også skulle overvejes, om den enkelte forbruger kan fremsætte erstatningskrav i tilfælde af oplagte og alvorlige overtrædelser af specifikke bestemmelser i rammedirektivet (f.eks. anvendelse af vold, chikane eller tvang, jf. nedenstående).

Rammedirektivet ville kun finde anvendelse i de tilfælde, hvor den berørte handelspraksis ikke var omfattet af specifik fællesskabslovgivning, jf. f.eks. kravene om information i direktivet om forbrugerkredit[14] og reglerne om sponsorering i direktivet om tv-spredningsvirksomhed på tværs af grænser.

II. Struktur

1. Generalklausul

Rammedirektivet ville tage udgangspunkt i engeneralklausul, i henhold til hvilken medlemsstaterne skulle sikre, at erhvervsdrivende inden for deres territorium ikke anvender urimelig handelspraksis.

Generalklausulen kunne omhandle:

a) det urimelige ved en given handelspraksis

---

[14] Rådets direktiv 87/102/EØF af 22. december 1986 om indbyrdes tilnærmelse af medlemsstaternes love og administrative bestemmelser om forbrugerkredit og efterfølgende ændringer.

b) en "forbrugerskadetest", dvs. det forhold, at en given handelspraksis skader eller kan skade forbrugeren direkte. Testen ville skulle ses i forhold til en almindeligt oplyst, rimeligt opmærksom og velunderrettet gennemsnitsforbruger, som defineret af Domstolen[15]. I de tilfælde, hvor erhvervslivet bevidst retter sine aktiviteter direkte mod en særlig sårbar forbrugergruppe (f.eks. børn), kunne testen tilpasses herefter.

2. Kategorier af rimelig/urimelig praksis

Det ville være nødvendigt at supplere generalklausulen med en udtømmende række nærmere bestemmelser om de forskellige stadier i forholdet mellem virksomhed og forbruger ("kategorier af rimelig/urimelig praksis"). For at kunne definere disse kategorier ville Kommissionen skulle undersøge de opfattelser af rimelig praksis, som de fleste medlemsstaters retssystemer har til fælles.

De fælles aspekter kunne f.eks. være:

- vildledende praksis
- manglende adgang til afgørende informationer ("oplysningspligt"), herunder angivelser, udeladelser og adfærd
- brug af vold, chikane, tvang og utilbørlig påvirkning
- manglende eftersalgsservice og manglende effektiv behandling af klager.

2.1 Vildledende handelspraksis

Et rammedirektiv bør forbyde, at virksomheder anvender handelspraksis, som vildleder eller kan vildlede de forbrugere, som denne handelspraksis tager sigte på. Der kan f.eks. være tale om:

- midler til fremme af tilbud om varer eller tjenesteydelser eller fast ejendom, som forbrugeren ikke tydeligt kan identificere som sådanne. Foranstaltninger, meddelelser eller pr-aktiviteter, som formidles til gengæld for betaling eller andre gensidige arrangementer, skal især kunne identificeres tydeligt som sådanne af forbrugeren.
- angivelser af, at varer eller tjenesteydelser har sponsorer, godkendelse, karakteristika, tilbehør, ingredienser, mængder, komponenter, anvendelser eller fordele, som de ikke har
- angivelser af, at varer eller tjenesteydelser er af en særlig standard, kvalitet, grad, stil eller model, som de ikke er.

I den forbindelse skal erhvervslivet kunne dokumentere alle de angivelser/anprisninger, som fremsættes over for forbrugerne, enten direkte eller indirekte, bortset fra dem, der reguleres

---

15 *Pall corp. mod Dahlhausen*, sag C-283/89 [1990], Sml. I-4827; *Verband Sozialer Wettbewerb e.V mod Clinique Laboratoires SNC og Estée Lauder Cosmetics GmbH*, sag C-315/92 [1994], Sml. I-317; *Mars*, sag C-470/93 [1995], Sml. I-1923; *Kommissionen mod Tyskland "Sauce Hollandaise"*, sag C-51/94 [1995], Sml. I-3599; *Gut Springenheide*, sag C-210/96 [1998], Sml. I-4657, *Estée Lauder mod Lancaster*, sag C-220/98, Sml. I-117.

specifikt af anden EU-lovgivning. Denne bestemmelse ville dog ikke gælde for reklame, som er baseret på subjektive anprisninger eller korrekt anførte meningstilkendegivelser, hvis forbrugerne gøres opmærksom på meddelelsens kilder og begrænsninger. Den ville heller ikke omfatte opreklameringer, for ethvert almindeligt fornuftigt menneske kan genkende klart overdrevne anprisninger og tager dem ikke alvorligt. Nogle af de omtalte spørgsmål omfattes til dels af direktivet om vildledende reklame, som kunne indordnes under et rammedirektiv.

2.2 Oplysningspligt

Oplysninger er ofte at finde i brochurer og lange kontrakter eller er udtrykt i en vis jargon. Et rammedirektiv skal sikre, at det er muligt at gennemskue nøgleinformationer, f.eks. om skjulte bøder eller afgifter eller begrænsninger i forbindelse med varer eller tjenesteydelser, som kan få stor indvirkning på forbrugerens beslutning om at købe. Forbrugeren skal have sådanne oplysninger fra leverandøren inden køb af varer eller tjenesteydelser.

Et rammedirektiv kunne pålægge erhvervsdrivende at give forbrugerne alle de oplysninger, som kan tænkes at påvirke forbrugerens adfærd eller beslutninger i relation til varer eller tjenesteydelser.

F.eks. kunne der stilles krav om følgende, der dog ikke udgør en udtømmende liste:

- leverandørens navn og - i forbindelse med kontrakter, som omfatter forskudsbetaling - dennes adresse
- varernes eller tjenesteydelsernes pris inklusive alle skatter og afgifter angivet i den anvendte valuta
- eventuelle leveringsomkostninger
- leveringsbestemmelser for varer eller tjenesteydelser
- eventuel returret i henhold til EU-lovgivningen eller anden praksis for returnering, bytning eller refundering
- eventuel overtaksering, hvis forbrugeren henvender sig telefonisk til den erhvervsdrivende
- oplysninger om eftersalgsservice
- eventuel tilslutning til en adfærdskodeks eller en alternativ ordning for afgørelse af tvister.

2.3 Brug af vold, chikane, tvang og utilbørlig påvirkning

Et rammedirektiv kunne indeholde en bestemmelse om, at erhvervslivet ikke bør anvende vold, chikane, tvang og utilbørlig påvirkning i forhold til forbrugerne. Bestemmelsen ville omfatte aggressive salgsmetoder og sigte mod virksomheder, som

a) udnytter forbrugerens karakteristika eller omstændigheder, f.eks. at forbrugeren befinder sig i en særlig eller uheldig situation, eksempelvis i forbindelse med dødsfald eller alvorlig sygdom i familien eller bekymringer på grund manglende personlig sikkerhed eller gæld

b) lægger utilbørligt pres på forbrugeren for at få denne til at købe varer eller tjenesteydelser, f.eks. ved at true forbrugeren med, at denne ikke kan forlade bygningen, inden kontrakten er underskrevet, eller ved at repræsentanter aflægger lange besøg og overhører anmodninger om at forlade stedet.

2.4 Eftersalgsservice for kunder og behandling af klager

Det er nødvendigt at undersøge, hvilke aspekter ved eftersalgsservice for kunder rammedirektivet skulle omfatte.

Det kunne f.eks. være procedurerne for behandling af klager. Der er forskellig praksis, men mange leverandører prioriterer ikke i tilstrækkelig høj grad effektiv behandling af forespørgsler og klager fra kunder, og det afspejles i systemer, ressourcer, kulturer og resultater. Med et rammedirektiv ville erhvervsdrivende skulle sørge for omgående og effektiv behandling af alle klager og fuld afhjælpning, hvis berettiget. Her burde reglerne fokusere på resultaterne fremfor at foreskrive metoder, for på den måde overlades det til virksomhederne selv at tilrettelægge deres interne praksis.

Der kunne blive tale om følgende procedurer:

- koordineret behandling af klager
- formidling af oplysninger til virksomhedens ledelse om klager af almen interesse
- information til forbrugerne om, hvordan der indgives klage, og hvordan klagerne opfølges
- kontaktpunkter, hvor forbrugerne kan indgive klager
- intern kontrol for at sikre korrekt behandling af klager
- information om eksterne klagemuligheder.

De berørte parter skal endvidere høres om, hvorvidt andre aspekter ved den eftersalgsservice, erhvervslivet yder forbrugerne, skal medtages som en særlig kategori under urimelig handelspraksis (f.eks. manglende adgang til relevante informationer i hele den periode et kompliceret produkt kan forventes at holde, mangel på reservedele eller urimeligt høje priser for reservedele). Sådanne spørgsmål kunne også omfattes af kravet om informationer i henhold til oplysningspligten.

2.5. Adfærdskodekser

Kun frivillige kodeksforpligtelser, som virksomhederne offentliggør med henblik på handelspraksis i forholdet mellem erhvervslivet og forbrugerne, er relevante for rammedirektivet. En industrisektor, en sammenslutning af virksomheder eller en virksomhed kunne påtage sig disse forpligtelser. Det ville være nødvendigt at definere en kodeksindehaver som et organ, der er ansvarligt for at udvikle kodeksen (f.eks. en sammenslutning eller den enkelte virksomhed i tilfælde af en individuel kodeks).

Beslutningen om at tilslutte sig en kodeks ville også blive truffet på et frivilligt grundlag. Når en virksomhed tilkendegiver, at den tilslutter sig en kodeks, skaber det legitime forventninger. Opfylder virksomheden ikke formelle forpligtelser i henhold til kodeksen, anses virksomhedens adfærd for at være vildledende og derfor urimelig i henhold til rammedirektivet. En kodeksindehaver ville skulle sikre, at kodeksen er i overensstemmelse med rammedirektivet. Rammedirektivet ville dog ikke forpligte kodeksindehaverne til at

sikre, at de parter, som tilslutter sig kodeksen, rent faktisk følger den. Hvis de pågældende ikke følger kodeksen, vil de som allerede omtalt stå med det endelige ansvar.

Som nævnt er der behov for flere høringer om, hvorvidt rammedirektivet skal give mulighed for, at kodekserne godkendes af offentlige myndigheder. Alle kodekser ville, som aftaler mellem virksomheder, fortsat skulle overholde konkurrencereglerne. Som tidligere anført ville offentlige myndigheders godkendelse give formodning om overensstemmelse med rammedirektivet, men ikke vise noget om kodeksernes forhold til konkurrencelovgivningen, navnlig traktatens artikel 81.

3. Eksempler

Til yderligere illustration ville rammedirektivet blive forsynet med en ikke-udtømmende række eksempler på generalklausulens anvendelsesområde og på de forskellige kategorier af rimelig/urimelig praksis. Der kunne f.eks. gives følgende eksempler på vildledende praksis:

- en oplysning om, at rådgivningen er uafhængig, neutral eller objektiv, når det ikke er tilfældet

- en ukorrekt oplysning om faktiske eller potentielle risici i forbindelse med varer eller tjenesteydelser.

III. Gensidig anerkendelse og oprindelsesland

Med en kombination af tilstrækkelig harmonisering og anvendelse af principperne om gensidig anerkendelse og oprindelsesland (som bør knæsættes i rammedirektivet) vil forskellige fortolkninger i forbindelse med retspraksis på nationalt plan ikke medføre en opsplitning af det indre marked.

IV. Ikke-bindende vejledninger

Rammedirektivet bør indeholde regler om anvendelse af vejledninger i forbindelse med den almindelige bestemmelse og de forskellige kategorier af rimelig/urimelig praksis. Det ville fremgå af rammedirektivet, at denne form for vejledninger ikke er retligt bindende. Vejledningerne kan udarbejdes på forskellig vis. En af mulighederne er via henstillinger/fortolkende meddelelser fra Kommissionen, efter høring af medlemsstaternes repræsentanter i et behørigt forum samt af erhvervs- og forbrugerorganisationer.

V. Inddragelse af de berørte parter

Afhængig af det valg, der træffes med hensyn til udarbejdelse af vejledninger, ville rammedirektivet indeholde en bestemmelse om, at Kommissionen giver de berørte parter mandat til at forsøge at nå til enighed om vejledningerne.

Rammedirektivet ville skulle indeholde almindelige kriterier for udvælgelse af berørte parter. Kriterierne skulle sikre, at de udvalgte berørte parter repræsenterer de interesser, der står på spil.

Der ville skulle opstilles flere kriterier for mandatgivning og kontrol med, at mandatet efterkommes. Kriterierne skulle sikre, at mandatet er præcist, og at der sættes en bestemt tidsfrist. Rammedirektivet skulle indeholde en bestemmelse om, at Kommissionen har ret til at udarbejde vejledninger, hvis forhandlingerne ikke fører til et resultat.

Det er nødvendigt med flere høringer om de nærmere detaljer ved de omtalte bestemmelser.

BILAG II

	Reform			Metode			Praksis			Kodekser			Vejledninger			Berørte parter			Håndhævelse		
	Ja	**Ved ikke/ Mere info**	**Nej**	**Blan-det**	**Ingen præf./ Ved ikke/ Mere info.**	**Sær-lig**	**Ri-me-lig**	**Ingen præf./ Ved ikke/ Mere info.**	**Vild-ledende**	**Ja**	**Ingen præf./ Ved ikke/ Mere info.**	**Nej**	**Ja**	**Ingen præf./ Ved ikke/ Mere info.**	**Nej**	**Ja**	**Ingen præf./ Ved ikke/ Mere info.**	**Nej**	**Ja**	**Ingen præf./ Ved ikke/ Mere info.**	**Nej**
Medlemsstater	12	2	1	12	0	3	13	1	1	10	2	3	10	5	0	11	4	0	10	3	2
Regeringer (andre)	9	1	0	6	1	3	6	4	0	6	3	1	5	5	0	3	7	0	5	5	0
Forbruger-organisationer	30	2	1	29	2	2	22	10	1	15	11	7	15	17	1	20	13	0	18	14	1
Erhvervs-organisationer	36	17	24	27	25	25	16	46	15	49	18	10	16	44	17	28	38	11	26	44	7
Virksomheder	8	3	0	4	5	2	2	8	1	6	4	1	3	8	0	4	7	0	4	7	0
Jurister	8	0	1	5	2	2	2	6	1	3	6	0	5	4	0	4	5	0	6	3	0
Andre	11	3	0	12	1	1	9	4	1	9	4	1	7	6	1	8	6	0	7	7	0
I ALT	114	28	27	95	36	38	70	79	20	98	48	23	61	89	19	78	80	11	76	83	10