EUROPEISKA GEMENSKAPERNAS KOMMISSION

Bryssel den 23.9.2005
KOM(2005) 456 slutlig

RAPPORT FRÅN KOMMISSIONEN

Första årliga lägesrapporten om europeisk avtalsrätt och översynen av gemenskapens regelverk

SV SV

RAPPORT FRÅN KOMMISSIONEN

Första årliga lägesrapporten om europeisk avtalsrätt och översynen av gemenskapens regelverk

(Text av betydelse för EES)

1. INLEDNING

I denna rapport ges en sammanfattning av de resultat som uppnåtts inom projektet med europeisk avtalsrätt och översynen av gemenskapens regelverk efter det att kommissionen 2004 lade fram sitt meddelande om europeisk avtalsrätt och översyn av gemenskapens regelverk (”Meddelandet från 2004”)[1] samt en kortfattad redogörelse för de viktigaste policyfrågorna.

Rapporten, som är den första i en rad årliga rapporter, läggs fram i enlighet med kommissionens åtagande gentemot rådet[2] och Europaparlamentet[3] i meddelandet från 2004.

Projektet har också fått stöd av Europeiska rådet, som i sina slutsatser av den 5 november 2004[4] som en uppföljning av sitt möte i Tammerfors antog Haagprogrammet[5], som även omfattar den så kallade gemensamma referensramen. Kommissionen införlivade den gemensamma referensramen med sin handlingsplan av den 10 maj 2005[6], som också godkändes av rådet[7]. Slutligen uppmanade Europaparlamentet, i sin resolution om kommissionens lagstiftnings- och arbetsprogram 2005[8], kommissionen att fortsätta sina ansträngningar inom projektet med avtalsrätten, och underströk sin önskan att vara till fullo involverad i projektet.

2. FÖRBEREDANDET AV DEN GEMENSAMMA REFERENSRAMEN

2.1. Forskningsnätverket

Efter bedömning av de förslag som inkom efter en inbjudan att lämna förslag i december 2002 skapades ett forskningsnätverk som borgar för en god täckning av de olika rättsliga traditioner som är representerade i Europeiska unionen[9]. Forskningen organiseras som ett antal arbetsmoduler som definieras på förslag av forskarna. Dessa arbetsmoduler kommer att utgöra underlaget för ett utkast till referensram, som ska läggas fram före utgången av 2007.

---

1 KOM(2004) 651 slutlig, EUT C 14, 20.1.2005, s. 6.
2 EUT C 246, 14.10.2003, s. 1.
3 P5_TA(2003)0355.
4 Rådsdokument 14292/04, 5.11.2004.
5 Bilaga I till rådsdokument 14292/04.
6 KOM(2005) 184 slutlig.
7 Rådsdokument 9778/2/05 REV 2, 10.6.2005.
8 P6_TA-PROV (2005) 0053.
9 Se vidare: ftp://ftp.cordis.lu/pub/citizens/docs/kickoff_p7_p8_2004.pdf

2.2. Nätverket för referensramen

2.2.1. Grundandet av nätverket för referensramen

Efter en uppmaning till intresseanmälan[10] grundades ett nätverk av sakkunniga intressenter i den gemensamma referensramen. Nätverkets medverkan borgar för att forskningen tar hänsyn till det praktiska sammanhang där bestämmelserna ska tillämpas och till användarnas behov.

Valet av sakkunniga skedde utifrån fyra kriterier: bredd i representationen av rättsliga traditioner, balansering av ekonomiska intressen, sakkunskap samt engagemang. Det genomfördes inom ramen för två bedömningsomgångar, varav den andra inriktades på att avhjälpa tidigare brister i den professionella och geografiska representativiteten. Nätverket har nu 177 medlemmar genom vilka olika medlemsstater och yrkeskategorier är väl företrädda[11]. Medlemsförteckningen är offentlig.[12]

2.2.2. Nätverkets arbete

Nätverket för referensramen inledde sitt arbete med en konferens den 15 december 2004. Under hela forskningsprocessen kommer nätverket att bidra med kommentarer om forskningsdokumenten, för diskussion på seminarier och på en särskild webbplats.

I detta skede har man hunnit formulera 32 teman som ska diskuteras före utgången av 2007. Utifrån sina respektive specialiteter har nätverkets medlemmar antecknat sitt intresse för olika tematiska områden. För att ingående diskussioner ska bli möjliga under seminarierna har man valt att begränsa deltagarantalet. Deltagarna i seminarierna väljs ut enligt samma principer som övriga intressenter. De medlemmar av nätverket som inte kan ges tillträde till något seminarium uppmanas att i stället lämna skriftliga kommentarer.

Nätverksmedlemmarna deltar nu i forskningsarbetet på följande sätt:

- Före seminarierna läggs utkast till forskningsprojekt ut på webbplatsen. De medlemmar av nätverket som har anmält intresse för ifrågavarande tema uppmanas att granska och kommentera utkasten.

- Efter seminarierna uppmanas de sakkunniga nätverksmedlemmarna att sammanfatta sina diskussionsinlägg i skriftlig form. Kommissionen utarbetar därefter en rapport som tar upp de kommentarer som framförts av nätverkets medlemmar vid seminariet, deras skriftliga bidrag och forskarnas reaktioner på dessa. I rapporterna formuleras dels specifika policyfrågor, särskilt sådana som är relevanta för gemenskapens regelverk på konsumentavtalsrättens område, dels mera övergripande frågor.

- Forskarna har sex månader på sig att ta ställning till kommentarerna från nätverket såsom de sammanfattas i kommissionens rapport, antingen genom att ta hänsyn till dem i reviderade utkast eller, om de inte delar den åsikt som framförts, genom att motivera detta.

Med början i mars 2005 har följande seminarier hållits: Tjänsteavtal (11.3), franchise-, agentur- och distributionsavtal (16.3), personliga säkerheter (19.4), tjänster utan uppdrag

---

10 EUT S 148, 31.7.2004.

11 Se bilagan.

12 http://europa.eu.int/comm/consumers/cons_int/safe_shop/fair_bus_pract/cont_law/common_frame_ref_en.htm

(29.4l), obehörig vinst (20.5), avtalsbegreppet och avtalets funktioner (7.6) och begreppen konsument och näringsidkare (21.6).

2.3. Nätverket av sakkunniga från medlemsstaterna

Ett nätverk av nationella sakkunniga på den gemensamma referensramens område har bildats på grundval av utnämningar som gjorts av medlemsstaterna. Medlemsförteckningen är offentlig[13]. Nätverket inledde sitt arbete med ett första seminarium den 3 december 2004[14]. Det andra seminariet, som hölls den 31 maj 2005, ägnades åt en genomgång av procedurfrågor och sakfrågor som kommit upp i samband med arbetet med den gemensamma referensramen[15].

2.4. Webbplatsen

Kommissionen har skapat en särskild webbplats som är öppen för medlemmar av nätverket för referensramen, sakkunniga från medlemsstaterna och Europaparlamentet. Alla relevanta dokument, som t.ex. utkast från forskare, kommentarer från medlemmar i nätverket för referensramen och kommissionens rapporter från seminarierna, kommer att läggas ut på webbplatsen under hela den tid som arbetet med den gemensamma referensramen pågår.

2.5. Europeiskt diskussionsforum

Det första mötet i det europeiska diskussionsforumet, som enligt kommissionens meddelande från 2004 har som syfte att med jämna mellanrum sammanföra alla dem som politiskt eller tekniskt bidrar till utvecklingen av den gemensamma referensramen, särskilt medlemmarna i nätverket för referensramen och de sakkunniga från medlemsstaterna, skulle ursprungligen ha hållits i London den 7-8 juli 2005 med det brittiska ordförandeskapet som medarrangör, men fick ställas in på grund av terroristattackerna i London. Nytt datum är den 26 september 2005. Följande möte i det europeiska diskussionsforumet, som anordnas i samarbete med det österrikiska ordförandeskapet, kommer att äga rum i Wien den 25–26 maj 2006.

2.6. Frågor som väckts under den första fasen av förberedelsen av den gemensamma referensramen

2.6.1. Nätverket för den gemensamma referensramen och översynen av gemenskapens regelverk

Som det anges i kommissionens meddelande från 2004 kommer relevanta resultat (t.ex. definitioner, standardavtalsklausuler) av det förberedande arbetet med den gemensamma referensramen att prövas på konsumentskyddsområdet i samband med att gemenskapens konsumentlagstiftning ses över. Översynen av konsumentlagstiftningen kommer i sin tur att gagna utvecklingen av den gemensamma referensramen som helhet. Kommissionen framhåller vikten av att tydligt inrikta det förberedande arbetet med referensramen på policyfrågor, för att arbetet ska bli mera funktionellt och effektivt. Kommissionen kommer därför klart att prioritera sådana frågor som är relevanta för regelverket på konsumentavtalsrättens område och annan gemenskapslagstiftning som gäller avtalsrätt.

---

13 Se fotnot 12.
14 Se fotnot 12.
15 Se fotnot 12.

2.6.2. Procedurfrågor

Ett effektivt samarbete är av avgörande betydelse under arbetet med den gemensamma referensramen. Kommissionen vill därför effektivisera verksamheten inom nätverket för referensramen, särskilt när det gäller de inkommande bidragen. Som det beslöts redan tidigt kommer kommissionen att förlänga den tid som medlemmarna av nätverket har på sig att granska forskarnas utkast från en till två månader, fr.o.m. andra halvåret 2005.

Utvärderingen av de frågeformulär som kommissionen har delat ut vid nätverkets seminarier har visat sig vara mycket värdefull, och detsamma gäller de diskussioner som förts med de sakkunniga från medlemsstaterna. Med utgångspunkt i dessa kommer kommissionen att vidta följande åtgärder för att effektivisera arbetet med den gemensamma referensramen:

- Prioritera sådana teman och seminarier som är viktiga för översynen av regelverket på konsumenträttens område och möjligen också utöka listan av teman och seminarier med frågor som är av betydelse för regelverket.

- Begära att det i utkasten anges vilka delar av reglerna som är av betydelse specifikt för den gemensamma referensramens huvudsyfte, nämligen översynen av gemenskapens regelverk, och vilka som avser kompletterande information som medlemsstaterna kan använda vid genomförandet av direktiven.

- Tillämpa större flexibilitet när det gäller formerna för seminarierna (t.ex. genom att samla arbetsgrupper som har i uppgift att utarbeta utkast till rekommendationer i särskilda frågor, eller utnämna särskilda delegater vid seminarierna som ska bevaka den övergripande enhetligheten).

- Undersöka möjligheterna att slutföra diskussionen i frågor kring vilka det redan har hållits ett seminarium.

- Uppmana forskarna att inför seminarierna utarbeta sammanfattningar av sina utkast.

- Anordna seminarier om den allmänna dispositionen av utkastet till gemensam referensram.

- Uppmana företrädare för medlemsstaterna eller Europaparlamentet att utarbeta utkast till rapporter över nätverkets seminarier. Kommissionen förbehåller sig rätten att göra ändringar i utkasten för att se till att rapporteringen blir neutral och konsekvent.

2.6.3. Övergripande sakfrågor

Vad gäller sakfrågorna vill kommissionen understryka följande, mot bakgrund av diskussionerna med intressenter och medlemsstaterna:

- Kommissionen kommer att i arbetet med referensramen föra in sådana frågor som inställer sig under diagnosfasen av översynen av konsumentlagstiftningen.

- En definiering av abstrakta juridiska termer är absolut nödvändig under det förberedande arbetet med referensramen, och sådana definitioner måste ingå i utkasten. När termerna behöver definieras särskilt inom olika sakområden bör detta framhållas och förklaras. Arbetet med definitionerna måste samordnas noggrant med utarbetandet av avtalsbestämmelserna.

- Det är viktigt att utkasten till referensram är enhetliga och konsekventa. Samspelet mellan allmän och specifik avtalsrätt måste klargöras. När det gäller övergripande frågor måste konsekventa lösningar uppnås. Bestämmelsernas tillämpningsområde bör redovisas.

- Policybeslut bör tydliggöras och förklaras, särskilt i forskarnas sammanfattningar och i kommentarer i samband med föreslagna bestämmelser.

- Det måste framhållas att principen om avtalsfrihet är central. Om någon bestämmelse är tvingande bör detta klargöras och motiveras i utkasten.

- Det är viktigt att det görs en klar åtskillnad mellan avtal mellan enbart näringsidkare och avtal mellan näringsidkare och konsument. Konsumentlagstiftningen reglerar strukturella obalanser mellan konsumenter och näringsidkare, och därför kan policybesluten komma att skilja sig åt i samband med avtal mellan näringsidkare och konsument respektive avtal mellan näringsidkare. För att tillräcklig variation ska bli möjlig verkar det rimligt att avgörandena ska få ske från fall till fall, så att hänsyn tas till nödvändigheten av specifika konsumentbestämmelser i vissa fall och att avvikelser från de allmänna bestämmelserna då kan föreslås.

Kommissionen kommer att uppmana forskarna att ha dessa frågor i åtanke när de förbereder kommande eller reviderade utkast.

3. ÖVERSYNEN AV GEMENSKAPENS REGELVERK PÅ KONSUMENTOMRÅDET

För att bättre kunna uppnå sitt mål om bättre lagstiftning och för att kunna dra nytta av synergieffekter från projektet med den europeiska avtalsrätten, har kommissionen initierat en översyn av gemenskapens regelverk, som ska förenkla regelverket och göra det mera fullständigt. Förfarandet vid översynen presenteras i kommissionens meddelande från 2004. Regelverket på konsumentområdet får tjänstgöra som referens, eftersom det är relevant för avtalsrätten. Denna rapport ger en mera detaljerad beskrivning av förfarandet, även här med stöd av exempel. Nedan ges en beskrivning av hur arbetet med översynen framskrider, varvid tonvikten läggs på själva förfarandet, men även vissa preliminära slutsatser som gäller enskilda konsumentdirektiv och tänkbara resultat presenteras.

3.1. Förfarandet

Kommissionen befinner sig fortfarande i diagnosfasen, som bl.a. omfattar en analys av införlivandet och tillämpningen av konsumentdirektiven i medlemsstaterna. Detta är en nödvändig etapp i kartläggningen av brister i lagstiftningen, hinder på den inre marknaden och luckor i konsumentskyddet och i bedömningen av huruvida de beror på problem med de befintliga direktiven eller på felaktigheter vid genomförandet eller tillämpningen av dessa i en eller flera medlemsstater.

En jämförande analys av lagstiftningen genomförs för närvarande på uppdrag av kommissionen av ett nätverk av akademiker och yrkesverksamma jurister. Analysen är ett komplement till kommissionens införlivandekontroller. Den avser tillämpningen av direktivens bestämmelser i medlemsstaterna, bl.a. i högre instansers rättspraxis och i förvaltningsbeslut. Forskarna kommer att lämna rekommendationer till rationalisering och förenkling av gemenskapens regelverk så att motsägelser, överlappningar, hinder på den inre

marknaden och snedvridningar av konkurrensen kan avhjälpas där sådana finns. Undersökningen kommer att offentliggöras under hösten 2006.

Kommissionen har för avsikt att sammanställa en utförlig rapport om översynen av gemenskapens regelverk på konsumenträttens område. Dokumentet väntas vara färdigt för publicering under första halvåret 2006.

Kommissionen avser även att genomföra ett brett samråd, vars resultat kommer att offentliggöras. Europaparlamentet kommer att få regelbunden information om resultat och slutsatser och om hur arbetet framskrider. En permanent arbetsgrupp bestående av sakkunniga från medlemsstaterna kommer att inrättas, såsom anges i kommissionens meddelande från 2004. Arbetsgruppens första möte kommer att äga rum hösten 2005. Regelbundna samråd med intressenter kommer formellt att börja hållas i samband med publiceringen av rapporten 2006. Berörda parter kan dock sända in kommentarer och information till kommissionen i förväg.

Även om inga slutgiltiga beslut har fattats när det gäller formerna för samrådet, kommer de nationella sakkunniga och berörda parterna att uppmanas att arbeta med vissa enskilda direktiv, medan särskilda seminarier kan komma att anordnas kring övergripande frågor, bland annat definitioner och rättsmedel.

Samrådsförfarandet kommer att avsluta diagnosfasen. Kommissionen kommer att bedöma de olika policyalternativen och ta ställning till behovet av lagstiftningsåtgärder.

Även om det ännu är för tidigt att dra några slutsatser om enskilda direktiv, har det arbete som redan utförts med direktiven om jämförpriser[16], förbudsförelägganden[17], tidsdelning[18] och distansförsäljning[19] gett preliminära resultat. Det är viktigt att konstatera att kommissionen när den tar ställning till dessa direktiv inser behovet av att en korrekt efterlevnad tryggas, bl.a. med hjälp av självreglerande åtgärder. Den kommitté som ska inrättas genom förordningen om konsumentskyddssamarbete[20] kommer att bidra med värdefulla synpunkter till arbetet med översynen.

3.2. Preliminära slutsatser om införlivandet

3.2.1. Jämförpriser

Direktivet lämnar ett stort handlingsutrymme det gäller införlivandet av vissa av de viktigaste bestämmelserna. Detta har lett till tämligen oenhetliga införlivandeåtgärder. Bl.a. tillåter direktivet att det som alternativ till metriska enheter används mängdenheter som i stor utsträckning och traditionellt används vid försäljning av ifrågavarande varor vid saluförande av vissa produkter i medlemsstaterna. Detta har lett till att olika mängdenheter används inom gemenskapen för dessa produkter. Det är dock fortfarande oklart i vilken mån detta kan hindra prisjämförelser och företags möjligheter att etablera sig i andra medlemsstater.

---

16 Direktiv 98/6/EG, 16.2.1998, EGT L 80, 18.3.1998, s. 27.
17 Direktiv 98/27/EG, 19.5.1998, EGT L 166, 11.6.1998, s. 51
18 Direktiv 94/47/EG, 26.10.1994, EGT L 280, 29.10.1994, s. 83.
19 Direktiv 97/7/EG, 20.5.1997, EGT L 144, 4.6.1997, s. 19.
20 Förordning (EG) nr 2004/2006, 27.10.2004, EGT L 364, 9.12.2004, s. 1.

Medlemsstaterna får dessutom medge undantag från den allmänna skyldigheten att ange ett jämförpris med hänvisning till att en sådan angivelse skulle sakna betydelse eller att den skulle kunna skapa förvirring. Medlemsstaterna har utnyttjat denna möjlighet på olika sätt. Kommissionen är medveten om att detta är ett problem, som har sin grund i det förhållandet att ett jämförpris endast kan anges för ett fåtal andra produkter än livsmedel (t.ex. målarfärg, trä). Det verkar inte sannolikt att en bestämmelse som passar alla slags produkter kommer att kunna utarbetas.

Slutligen ger direktivet möjlighet att under en övergångsperiod medge undantag till små detaljistföretag från den allmänna skyldigheten att ange jämförpriser. Men då direktivet inte innehåller någon definition av begreppet ”små detaljistföretag” har medlemsstaterna tillämpat oenhetliga kriterier för att medge sådana undantag. Det är oklart om detta kommer att orsaka betydande problem, med tanke på att de flesta berörda geografiska marknader trots allt är mycket lokala.

Eftersom prisangivelser är en form av affärspraxis oavsett om de ingår i reklam eller inte, bör direktivets bestämmelser om detta samordnas med det nyligen antagna direktivet om otillbörliga affärsmetoder[21].

3.2.2. Förbudsförelägganden

Största delen av de organ och organisationer som medlemsstaterna har anmält till kommissionen i enlighet med direktivet om förbudsförelägganden är konsumentorganisationer. Hittills har ingen av dem ansökt om ett förbudsföreläggande i en annan medlemsstat. Det bör ingå i det aktuella projektet att kartlägga allvarligare hinder som kan komma i konsumentorganisationernas väg när de ansöker om ett sådant förbudsföreläggande.

Det brittiska konsumentskyddsorganet Office of Fair Trading (OFT) står för det enda fallet hittills. Ett belgiskt företag skickade ut icke beställda postorderkataloger till mottagare i Storbritannien och angav att man kunde vinna ett pris. Företaget lät konsumenterna förstå att de måste köpa någonting ur katalogen för att försäkra sig om en vinst. Men vinnarna var utvalda på förhand och största delen av mottagarna hade ingen möjlighet att vinna något pris. OFT hävdade att uppgifterna om vinsten var vilseledande för konsumenterna och ansökte om ett förbudsföreläggande vid belgiska domstolar. Dessa förordnade att reklamen skulle upphöra.

Genom förordningen om konsumentskyddssamarbete inrättas ett nätverk av de offentliga tillsynsmyndigheter som ska skydda konsumenternas ekonomiska intressen, och deras befogenheter när det gäller utredningar harmoniseras delvis. Dessutom innehåller förordningen bestämmelser om ömsesidigt bistånd. OFT kommer därför att kunna be sin belgiska motpart vidta åtgärder för att genomdriva efterlevnaden.

3.2.3. Tidsdelning

Tidsdelning är ett problematiskt område. Kommissionen tar emot ett stort antal klagomål, främst från konsumenter och Europaparlamentet, som gäller tidsdelning i Spanien och i

---

[21] Direktiv 2005/29/EG, 11.5.2005, EUT L 149, 11.6.2005, s. 22.

mindre omfattning Portugal och Cypern. Rapporter från de europeiska informationscentrumen för konsumenter bekräftar att problemet är betydande.

De största problemen är följande:

- Nya produkter som inte omfattas av lagstiftningen om tidsdelning (t.ex. semesterklubbar, kontrakt på kortare tid än 3 år och kontrakt som gäller boende ombord på båtar).
- Vilseledande marknadsföring och otillräcklig information till konsumenten om produkten och om betänketiden.
- Aggressiva, t.ex. påträngande försäljningsmetoder.
- Problem med återbetalning av deponeringsavgifter, vilket strider mot direktivet.

En del av dessa problem, nämligen de som har att göra med vilseledande och aggressiva försäljningsmetoder, har uppmärksammats i det nyligen antagna direktivet om otillbörliga affärsmetoder.

3.2.4. Distansförsäljning

Översynen av direktivet om distansförsäljning har redan nu bekräftat behovet av att förtydliga vissa definitioner och att använda termer mer konsekvent, såväl inom detta direktiv som olika direktiv emellan. Bra exempel på detta är hänvisningarna till ”arbetsdagar” och ”dagar” i direktivet och de olika ”minsta” betänketiderna i olika rättsakter om konsumentskydd[22].

Men det har även visat sig finnas mera väsentliga definitionsproblem. I en nyligen avkunnad dom från EG-domstolen[23] i ett mål där OFT hade begärt ett förhandsavgörande som gällde innebörden av begreppet ”transporttjänster”, gjorde domstolen en bredare tolkning än den som kommissionen och OFT förespråkade och uteslöt biluthyrning från direktivets tillämpningsområde.

Vissa av undantagen i direktivet har lett till problem i praktiken. Auktioner omfattas t.ex. inte av direktivet, även om vissa medlemsstater har valt att endast undanta vissa typer av auktioner. Men på vissa webbplatser kombinerar man auktioner med försäljning av varor till fasta priser. I det senare fallet ska direktivet tillämpas på transaktioner av typ näringsidkare till konsument. Detta kan vara förvirrande för konsumenterna.

På samma sätt kräver ny teknologi och nya marknadsföringsmetoder att ändamålsenligheten i vissa definitioner ses över. Det krävs t.ex. skriftlig bekräftelse av uppgifter i ett ”varaktigt medium” (eller i ”varaktig form”). Vissa medlemsstater har problem med tolkningen av detta begrepp i samband med avtal som ingås via sms (korta textmeddelanden på mobiltelefoner). När kommissionen tar sig an sådana frågor kommer den naturligtvis att ta hänsyn till tolkningen av liknande begrepp i annan gemenskapslagstiftning, t.ex. direktivet om distansförsäljning av finansiella tjänster[24].

---

22 Problemet med olika betänketider uppmärksammades redan i samband med att direktivet antogs, se rådets och Europaparlamentets uttalande, EGT L 144, 4.6.1997, s. 28.

23 C-336/03 *Easycar (UK) Ltd v. Office of Fair Trading.*

24 Direktiv 2002/65, 23.9.2002, EGT L 271, 9.10.2002, s. 16.

Kommissionen kommer även att undersöka hur lätt det är att tillämpa direktivet i praktiken. Har företag eller konsumenter stött på svårigheter med någon aspekt av direktivet? Har t.ex. det faktum att betänketiden kan börja löpa olika dagar, beroende på om det rör sig om varor eller tjänster, skapat förvirring för konsumenterna eller hinder för företagen när ett avtal omfattar såväl varor som tjänster?

Allmänt sett är det viktigt att samspelet mellan direktivet och annan gemenskapslagstiftning utreds noggrant i samband med översynen. Detta gäller både konsumentskyddsområdet (t.ex. samspelet mellan direktivet och kraven på förhandsinformation i direktiven om paketresor[25] respektive tidsdelning; är sådana produkter som hyrköp eller uthyrning att betrakta som finansiella tjänster i direktivets mening eller som finansiella tjänster i enlighet med direktivet om distansförsäljning av finansiella tjänster?) och andra områden, såsom uppgiftsskydd och e-handel.

3.3. Möjliga slutsatser

Om kommissionen under diagnosfasen konstaterar att gemenskapens regelverk behöver ses över eller kompletteras, kan kommissionen i teorin välja mellan två alternativ:

a) Ett vertikalt tillvägagångssätt som innebär att de befintliga direktiven ses över var för sig (t.ex. en översyn av tidsdelningsdirektivet) eller att särskilda delområden regleras (t.ex. i ett direktiv om turism, som även skulle omfatta bestämmelserna i direktiven om paketresor respektive tidsdelning).

b) Ett mera horisontellt tillvägagångssätt, som innebär att man antar ett eller flera raminstrument, i vilka sådana frågor som gäller hela gemenskapslagstiftningen regleras. Detta eller dessa raminstrument skulle innehålla gemensamma definitioner och de viktigaste avtalsenliga rättigheterna och rättsmedlen för konsumenter.

Inom ramen för ett horistontellt tillvägagångssätt skulle kommissionen t.ex. kunna utarbeta ett direktiv om avtal mellan näringsidkare och konsument om försäljning av varor. Genom detta skulle avtalsaspekterna av försäljning regleras på ett konsekvent sätt – dessa bestämmelser är ju nu splittrade på flera direktiv (t.ex. direktiven om försäljning av konsumentvaror[26], oskäliga villkor i konsumentavtal[27] distansförsäljning och hemförsäljning)[28]. I enlighet med principerna för bättre lagstiftning skulle denna rättsakt innebära en betydande rationalisering av den rättsliga ramen eftersom alla relevanta bestämmelser skulle inarbetas systematiskt i det nya direktivet. De delar av befintliga direktiv som omfattar marknadsföringsmetoder (t.ex. begränsningar för användning av vissa tekniker för distanskommunikation) och tjänster skulle fortsätta att gälla. Vid behov skulle dessa om möjligt kunna tas upp i ett eller flera separata raminstrument längre fram. Ett horisontellt tillvägagångssätt utesluter inte att vertikala lösningar kan tillgripas vid behov.

Oberoende av tillvägagångssätt kommer synergieffekterna av översynen av regelverket och projektet med den gemensamma referensramen att utnyttjas.

---

25 Direktiv 90/314/EEG, 13.6.1990, EGT L 158, 23.6.1990, s. 59.
26 Direktiv 1999/44/EG, 25.5.1999, EGT L 171, 7.7.1999, s.12.
27 Direktiv 93/13/EEG, 5.4.1993, EGT L 95, 21.4.1993, s. 28.
28 Direktiv 85/577/EEG, 20.12.1985, EGT L 372, 31.12.1985, s.31.

Varje beslut som gäller översyn av gemenskapens regelverk på konsumentområdet kommer att underställas en konsekvensbedömning. I enlighet med det interinstitutionella avtalet om bättre lagstiftning[29] kommer Europaparlamentet, rådet och allmänheten att få tillgång till resultaten.

4. ANNAT UTVECKLINGSARBETE

4.1. Åtgärd II i handlingsplanen

Enligt handlingsplanen från 2003 har kommissionen åtagit sig att undersöka möjligheterna att stödja enskilda parters arbete med att utarbeta standardavtalsklausuler som skulle kunna gälla på EU-nivå, särskilt genom att öppna en webbplats där olika aktörer på marknaden kan utbyta relevant information.

Efter noggrant övervägande har kommissionen kommit fram till att det av följande skäl inte är lämpligt att upprätthålla en sådan webbplats:

- Om standardavtalsklausulerna ska kunna få rättsverkan i alla rättsordningar inom EES, måste de stå i överensstämmelse med den mest restriktiva nationella lagstiftningen. Kommissionen tror att de parter som inte är verksamma inom samtliga jurisdiktioner i EU, och särskilt inte i dem som har de mest restriktiva nationella bestämmelserna, kan vara frestade att inte tillämpa sådana standardavtalsklausuler. Detta skulle starkt reducera kretsen av ekonomiska aktörer som skulle ha nytta av klausulerna.

- Standardavtalsklausulerna är för det mesta avsedda för en särskild sektor. Det är svårt att föreställa sig hur avtalsklausuler som utarbetats med tanke på en viss sektor kan vara användbara inom andra sektorer av ekonomin.

- De allt snabbare förändringarna i lagstiftningen medför att standardavtalsklausulerna ständigt måste uppdateras. Om kommissionen lät lägga ut standardavtalsklausuler på en webbplats skulle de inte kunna utnyttjas under någon längre tid.

- Standardavtalsklausulernas komplexitet och behovet av att ständigt se över dem innebär stora kostnader i form av avgifter för juridisk rådgivning för att hålla dem aktuella. Kommissionen betvivlar att de parter som investerar stora belopp i att utarbeta och uppdatera standardavtalsklausuler är villiga att gratis dela frukten av sitt arbete med konkurrenterna.

- Redan i handlingsplanen och i sitt meddelande från 2004 förklarade kommissionen att den som skulle lägga ut standardavtalsklausuler på webbplatsen skulle bära det fulla ansvaret för dessa och att kommissionen inte skulle ta något som helst ansvar för deras juridiska eller ekonomiska giltighet. Om det inte skedde någon kontroll av att de avtalsklausuler som lades ut på webbplatsen var i kraft och hade rättsverkan i alla jurisdiktioner i EU och att de var förenliga med gemenskapsrätten, skulle detta dock kraftigt minska värdet av ett sådant utbyte.

Med tanke på de höga kostnaderna för att upprätthålla en webbplats med alla nödvändiga funktioner – och då är inte översättningskostnaderna inräknade – och mot bakgrund av

---

[29] EUT C 321, 31.12.2003, s. 1.

ovanstående har kommissionen beslutat att inte skapa en webbplats för utbyte av standardavtalsklausuler.

4.2. Lämpligheten av ett frivilligt instrument i den gemensamma referensramen ("26th regime")

På de finansiella tjänsternas område tar kommissionen i sin grönbok om politiken för finansiella tjänster (2005-2010)[30] upp diskussionen om en så kallad "26th regime", som innebär att man inte rör de 25 nationella regelverken. Uppmaningen att närmare undersöka denna fråga har kommissionen svarat på med att inleda en förstudie, bl.a. på områdena ensidiga (villkor-liv) försäkringar och sparprodukter. Kommissionen föreslår även att det inrättas s.k. Forum-grupper för specifika produkter för privatpersoner och mindre företag, bestående av experter på området vilka företräder bransch- och konsumentintressen, för att kartlägga eventuella hinder och undersöka möjliga lösningar. Detta arbete kommer att underbyggas av omfattande forskning. I grönboken om hypotekslån inom EU[31] välkomnar kommissionen synpunkter på fördelarna med standardisering av hypoteksavtal, t.ex. genom en så kallad "26th regime", och anger att en sådan kan införas med hjälp av ett rättsligt instrument som fungerar parallellt med, men inte i stället för, nationella regler och som utgör en valmöjlighet för avtalsparter.

---

30 KOM(2005) 177 slutlig.

31 KOM(2005) 327 slutlig.

Annex: CFR-net members; overview

Country	Business					Legal professions					Consumers' org.	Total
	Industry	Trade	Services	Financial Services	General	Lawyers	Judges	Notaries	Arbitrators	Public registrars		
Austria					2	1						3
Belgium						2					1	3
Cyprus												
Czech Republic	1					1						2
Denmark						1						1
Estonia												
Finland					1	1						2
France		1		3	1	2					1	8
Germany	11		1	6		5	10	2				35
Greece												
Hungary												
Ireland						1						1
Italy		1		1		4	2	1			1	10
Latvia						1						1
Lithuania											1	1
Luxemburg				1	1						1	3
Malta						1			1			2
Netherlands	2					1	1					4
Poland	1					1						2
Portugal						1					2	3

Country	Business					Legal professions					Consumers' org.	Total
	Industry	Trade	Services	Financial Services	General	Lawyers	Judges	Notaries	Arbitrators	Public registrars		
Slovakia												
Slovenia					1				1			2
Spain						4				2	1	7
Sweden	2					2						4
UK	2	1	2	4		12	2		1		1	25
EU org.	8[32]	5[33]	1	14	2	4[34]		13[35]			4	51
Non-EU	4											4

[32] 1 Belgium, 1 Spain, 1 Germany,1 Norway, 2 Italy (UNICE).
[33] 1 Spain, 1 France (FEDSA).
[34] 1 France, 1 Italy, 1 Slovenia, 1 UK (CCBE).
[35] 1 Austria, 1 Belgium, 4 France, 1 Hungary, 3 Germany, 1 Netherlands, 1 Italy, 1 Spain (CNUE).