



SAMLENOTAT

3. februar 2023

Indhold

Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets Forordning om indsamling og videregivelse af data i forbindelse med korttidsudlejning af indkvartering og om ændring af forordning (EU) 2018/1724. KOM (2022) 571	2
Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om ændring af direktiv 2011/83/EU for så vidt angår aftaler om finansielle tjenesteydelser indgået ved fjernsalg og om ophævelse af direktiv 2002/65/EF	20
Konkurrenceevne i det indre marked	39

Punkter på rådsmødedagsordenen (konkurrenceevne) den 2. marts 2023

Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets Forordning om indsamling og videregivelse af data i forbindelse med korttidsudlejning af indkvartering og om ændring af forordning (EU) 2018/1724. KOM (2022) 571

Revideret notat. Notatet er en opdatering af Samlenotat af 2. februar 2023. Ændringer er markeret med streg i venstre margin.

1. Resumé

Kommissionen har den 7. november 2022 offentliggjort forslag til forordning om indsamling og videregivelse af data i forbindelse med korttidsudlejning af indkvartering og om ændring af forordning (EU) 2018/1724. Sagen er på rådsmødedagsordenen (konkurrenceevne) den 2. marts 2023 med henblik på vedtagelse af en generel indstilling. Regeringen forventer at kunne støtte den generelle indstilling.

Forslaget indebærer en harmonisering af, hvordan medlemsstater kan stille krav om indsamling og deling af data om korttidsudlejning (blandt andet antal udlejede dage) for udlejningsenheder, herunder både helårsboliger, værelser, ferieboliger m.v. Indsamling og deling af data vil i så fald skulle ske via IT-infrastruktur udviklet af den enkelte medlemsstat. Forslaget skal ses i lyset af Kommissionens bestræbelser på at fremme transparens på det indre marked for korttidsudlejning, som efterhånden er blevet en vigtig del af turismesektoren og har fået øget betydning for boligmarkedet m.v. i særligt de større byer.

Forslaget kan medføre statsfinansielle omkostninger på 14 – 28 mio. kr. ved implementering af forordningens forpligtelser samt årlige driftsomkostninger på 1,6 mio. kr. alt afhængig implementeringsmodellen. Derudover forventes der lovgivningsmæssige, administrative, erhvervsøkonomiske samt andre konsekvenser og beskyttelsesniveau, såfremt forordningens forpligtelser implementeres.

Hvis medlemsstaten ikke stiller krav om dataindsamling og datadeling, medfører forordningen ingen forpligtelser for medlemsstaten.

Regeringen støtter forslagens ambition om at harmonisere og forbedre myndighedernes mulighed for at få adgang til systematiske og konsistente data om korttidsudlejning til at identificere, hvem og hvad der

udlejer/udlejes, hvor længe, og hvor ofte til brug for håndhævelse og udformning af lovgivning om korttidsudlejning. Regeringen vil dog arbejde for, at forordningens forpligtelser kan implementeres fleksibelt, således at medlemsstater, der indsamler data om korttidsudlejning, som udlejningsplatformene ikke efter loven er forpligtet til at udlevere, ikke forpligtes til at udvikle IT-infrastrukturen i medfør af forordningen.

2. Baggrund

Europa-Kommissionen (herefter Kommissionen) har den 7. november 2022 offentliggjort forslag til forordning nr. 2022/0358 om indsamling og videregivelse af data i forbindelse med korttidsudlejning af indkvartering og om ændring af forordning (EU) 2018/1724. Forslaget blev oversendt til Rådet i dansk sprogversion den 17. november 2022.

Forslaget er fremsat med hjemmel i artikel 114 i Traktaten om Den Europæiske Unions Funktionsområde og skal behandles efter den almindelige lovgivningsprocedure i TEUF artikel 294. Rådet træffer afgørelse med kvalificeret flertal.

Kommissionen har forud for offentliggørelsen af forordningsudkastet gennemført en offentlig høring af initiativet om korttidsudlejning hos blandt andre offentlige myndigheder (nationalt, regionalt og lokalt), udlejningsplatforme, udlejere og andre udlejningsudbydere, herunder hoteller. Høringssvarene viste blandt andet, at en række offentlige myndigheder i medlemsstaterne ønskede bedre adgang til oplysninger om udlejningsaktivitet til brug for udarbejdelse af ny lovgivning om korttidsudlejning og tilsyn med gældende regler på området.

Kommissionen begrundet forslaget med, at korttidsudlejning af indkvartering i dag udgør næsten en fjerdedel af EU's samlede udbud af indkvarteringssteder for turister, og at andelen er fortsat stigende grundet øget fremkomst af udlejningsplatforme. Det voksende korttidsudlejningsmarked har medført stadig mere regulering heraf, både nationalt, regionalt og lokalt, ligesom mange medlemslande har indført registreringsordninger for udlejere og forsøgt at indgå aftaler om udlevering af korttidsudlejningsdata med udlejningsplatformene.

Myndighedernes stigende anmodninger bliver af udlejningsplatformene oplevet som en stor administrativ byrde, for især multinationale udlejningsplatforme. I mange medlemslande oplever myndighederne på den baggrund udfordringer med at få adgang til pålidelige data om korttidsudlejning, som kan anvendes til håndhævelse af eksisterende regler i medlemsstaterne eller udvikling af ny lovgivning på korttidsudlejningsområdet.

3. Formål og indhold

Forslaget er på rådsmødedagsordenen (konkurrenceevne) den 2. marts 2023 med henblik på at opnå en generel indstilling. Flere danske prioriteter er blevet fremmet i forhandlingerne, herunder særligt at forordningsforpligtelserne ikke udløses, hvis myndighederne i den enkelte medlemsstat efter en konkret vurdering fra sag til sag anmoder udlejningsplatforme om korttidsudlejningsdata, som platformene ikke efter loven er forpligtet til at udlevere. Det svenske formandskab offentliggjorde den 27. januar 2023 et kompromisforslag, som er ved at blive analyseret nærmere. Fra dansk side lægger man op til at støtte den generelle indstilling.

Hovedformålet med forordningen er at harmonisere og forbedre rammerne for dataindsamling og datadeling inden for korttidsudlejningssektoren på tværs af EU, for derigennem at bidrage positivt til en afbalanceret turismesektor i det indre marked.

Kommissionen beskriver de udfordringer, som søges løst, således:

- 1) Ineffektive og uensartede registreringsordninger forvaltet af offentlige myndigheder (som derfor ikke effektivt kan indhente identificeringsdata om udlejere og annoncer).
- 2) Mangel på retlige rammer, som er effektive og kan håndhæves, og mangel på standarder og værktøjer til udveksling af data mellem platforme og offentlige myndigheder.

Nedenfor er de væsentligste forslag i udkastet til forordningen om korttidsudlejning gengivet.

Krav ved indsamling og deling af data om korttidsudlejning

Kommissionens forslag introducerer en række forpligtelser i forhold til udlejeres registrering af udlejningsenheder samt udlejningsplatformenes dataindsamling og efterfølgende datadeling til offentlige myndigheder i medlemsstaterne, når medlemsstaten stiller krav om en sådan dataindsamling og datadeling. Hvis medlemsstaten stiller krav herom, er medlemsstaten samtidig forpligtiget til at udvikle og vedligeholde en registreringsordning til udstedelse af et udlejningsnummer til udlejere, samt til at udvikle og vedligeholde et nationalt digitalt kontaktpunkt.

Nedenstående uddybning af forordningsudkastets elementer gælder derfor alene, når medlemsstaten stiller krav om indsamling og deling af data om korttidsudlejning i et eller flere fysiske områder i medlemsstaten.

Definition af korttidsudlejning og udlejningsplatforme

Forslagets definition af korttidsudlejning omfatter erhvervsmæssig såvel som ikke-erhvervsmæssig udlejning af møbleret ejendom mod vederlag til ferie- og fritidsformål m.v., herunder udlejning af værelser i udlejers egen

helårsbolig, udlejers fulde helårsbolig og udlejers sekundære bolig (sommerhus, feriebolig, flexbolig m.v.). Definitionen kan også omfatte udlejning af en eller flere ejendomme opkøbt og udlejet i investeringsøjemed. Forordningen forudsætter, at korttidsudlejning er begrænset til et vist antal dage pr. år, med henvisning til nærmere fastlæggelse i medlemsstaternes nationale lovgivning.

Forordningen finder ikke anvendelse for hoteller og lignende turismefaciliteter eller for camping og lignende afgrænsede arealer til udlejning, da disse ifølge Kommissionen ikke påvirker boligmarkedet i samme omfang som korttidsudlejningsfaciliteter.

Udstedelse af udlejningsnumre

I forordningsudkastet foreslås, at udlejere forud for udlejning af en eller flere enheder skal registrere sig med oplysninger til identificering af konkrete udlejningsenheder via en digital registreringsordning udviklet af medlemsstaten. Udlejer skal i den forbindelse angive, om der er tale om udlejning af hus, lejlighed, værelse eller andet. Det skal derudover fremgå af registreringsoplysningerne, om den udlejede enhed udgør udlejerens egen bopæl, eller om det er en sekundær bolig (feriebolig, sommerhus, flexbolig m.v.). Udlejer skal tilsvarende oplyse kapaciteten (maks. antal gæster) af udlejningsenheden. Medlemsstaten kan stille krav om registrering af yderligere oplysninger, for eksempel om brand og sikkerhed, hvis der er fastsat regler herom i national lovgivning.

Medlemsstaten skal udvikle og vedligeholde en registreringsordning til brug for den automatiske tildeling af et unikt udlejningsnummer for hver udlejningsenhed, som en udlejer måtte registrere. Medlemsstaten skal sikre, at udlejere med flere udlejningsenheder beliggende i samme medlemsstat skal kunne genanvende relevante registreringsoplysninger i forbindelse med registrering af disse enheder.

Udlejer er forpligtet til at videregive registreringsnummeret til den udlejningsplatform, som vedkommende udlejer enheden fra. Udlejningsnummeret skal fremgå for hver webadresse til annoncen for udlejningsenheden, ligesom nummeret skal oplyses til enhver, som lejer enheden.

Medlemsstater skal ifølge udkastet føre en liste over udstedte udlejningsnumre.

Dataindsamling og datadeling via nationalt digitalt kontaktpunkt

I forordningsudkastet foreslås, at udlejningsplatforme skal designe og organisere deres platform på en sådan måde, at udlejere kan udstille udlejningsnummeret for enheden på webadressen til udlejningsannoncen.

Udlejningsplatforme, som udlejer enheder beliggende i områder, der er omfattet af kravet om registreringspligt, skal indsamle oplysninger om udlejningsomfang for de udlejede enheder. Disse oplysninger skal sammen med registreringsnummeret og webadressen for udlejningsannoncen automatisk videregives til den ansvarlige myndighed gennem et digitalt kontaktpunkt. Videreledingen skal ske på månedsbasis.

Udlejningsplatforme med færre end 2500 udlejere pr. måned¹ er alene forpligtet til at foretage videreledingen af oplysningerne kvartalsvis. Videreledingen kan ske automatisk såvel som manuelt via et digitalt kontaktpunkt.

I forordningsudkastet foreslås, at medlemsstater, som indsamler oplysninger om udlejningsaktivitet ved korttidsudlejning, bliver forpligtet til at udvikle et nationalt digitalt kontaktpunkt. Oplysningerne videregivet gennem det digitale kontaktpunkt kan både anvendes til håndhævelse af forordningsudkastets bestemmelser og udformning af ny lovgivning på området for korttidsudlejning i medlemsstaterne.

Medlemsstater skal føre en liste over de ansvarlige myndigheder, som har adgang til oplysningerne i det digitale kontaktpunkt i de registreringspåkrævede områder. Medlemsstater skal derudover offentliggøre en liste over de områder, hvor registreringskravene gælder.

Kontrol med udlejningsnumre

I forordningsudkastet foreslås, at udlejningsplatformene forpligtes til at føre løbende stikprøvekontrol med, om udlejer har foretaget registreringsprocessen og anført udlejningsnummeret på webadressen for udlejningsannoncen, hvis dette er påkrævet i området, hvor udlejningsenheden er beliggende. Medlemsstaten skal sikre, at en sådan stikprøvekontrol kan finde sted gennem det nationale digitale kontaktpunkt, for eksempel automatisk ved hjælp af en applikationsprogrammeringsgrænseflade.

I forordningsudkastet foreslås, at medlemsstater med hjemmel i national lovgivning skal kunne kræve, at udlejningsplatforme fjerner udlejningsenheder fra deres platform, hvis enheden udlejes uden gyldigt udlejningsnummer.

I medfør af forordningsudkastet skal medlemsstaterne sikre, at de informationer, som angives af udlejer i registreringsprocessen, er korrekte, og de kan tilsvarende udelukke udlejningsnumre ved fejl, mangler eller

¹ Små og mellemstore virksomheder defineret i ”Kommissionens henstilling af 6. maj 2003 om definitionen af mikrovirksomheder, små og mellemstore virksomheder”.
<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DA/TXT/?uri=CELEX:32003H0361>

andre uoverensstemmelser. Forud for eventuel udelukkelse af udlejningsnumre skal der imidlertid foretages en partshøring samt varsling om, at pågældende udlejningsnummer vil blive udelukket, hvis udlejer ikke opfylder en række krav defineret af den ansvarlige myndighed.

I forordningsudkastet foreslås i den forbindelse også, at medlemsstaterne skal vedtage national lovgivning om straf i forbindelse med overtrædelse af forordningens bestemmelser.

EU-koordinering, statistik, evaluering og ikrafttrædelse

I forordningsudkastet foreslås, at medlemsstater udpeger en national koordinator, som skal agere kontaktpunkt for det nationale digitale kontaktpunkt, og tilsvarende deltage i en nedsat koordinationsgruppe på Kommissions-niveau.

Forordningsudkastet muliggør, at Kommissionen kan vedtage gennemførelsesretsakter, der fastsætter fælles tekniske specifikationer og procedurer for de nationale digitale kontaktpunkter og udvekslingen af data, blandt andet med hensyn til registreringsnumrenes opbygning. Der foreslås, at gennemførelsesretsakter kan vedtages af Kommissionen efter rådgivningsprocedure².

I forordningsudkastet foreslås, at medlemsstaten skal kunne videregive oplysninger om udlejningsaktivitet (uden persondata) til forskningsformål i overensstemmelse med national lovgivning. Dertil følger en forpligtelse til hver måned at videregive data om udlejningsaktivitet (uden persondata) opdelt efter nationale, regionale og kommunale områder til nationale statistik-kontorer samt EUROSTAT.

I medfør af forordningsudkastet skal medlemsstater løbende monitorere og hvert andet år indrapportere til Kommissionen om erfaringerne med de rammer, som forordningsudkastet fastsætter. Derudover foreslås i udkastet, at der gennemføres en evaluering af implementeringen af forordningens rammer i medlemsstaterne, som forventes gennemført fem år efter forordningen træder i kraft.

Kommissionen fastsætter i udkastet, at forordningens regler skal anvendes fra den dato, der svarer til 24 måneder efter, at forordningen er trådt i kraft.

² Følger af artikel 4 i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 182/2011 af 16. februar 2011 om de generelle regler og principper for, hvordan medlemsstaterne skal kontrollere Kommissionens udøvelse af gennemførelsesbeføjelser.

Snitflader til anden EU-lovgivning

Forslaget indeholder mulige snitflader til anden EU-lovgivning, herunder blandt andet DAC7³ og forordning om digitale tjenester⁴.

4. Europa-Parlamentets udtalelser

Europa-Parlamentet er i henhold til den almindelige lovgivningsprocedure (TEUF art. 294) medlovgiver. Kommissionen har den 8. december 2022 præsenteret forslaget for Europa-Parlamentets udvalg for Transport og Turisme (TRAN), hvor medlemmernes modtagelse var overvejende positiv. Der foreligger på nuværende tidspunkt ingen officielle udtalelser fra Europa-Parlamentet.

5. Nærhedsprincippet

Kommissionen bemærker, at forordningens hovedformål om at etablere en harmoniseret ramme for dataindsamling gennem registrering og datadeling ikke kan løses nationalt af de enkelte medlemsstater. Med en fælles EU-regulering kan offentlige myndigheder indsamle valide data om korttidsudlejning, og udlejningsplatformene vil opleve større gennemsigtighed og standardisering i forhold til myndighedernes anmodninger om at udlevere data. Kommissionen vurderer derfor, at forslaget overholder nærhedsprincippet.

Regeringen er enig i Kommissionens vurdering af, at nærhedsprincippet er overholdt.

6. Gældende dansk ret

Sommerhusloven

Reglerne for korttidsudlejning til ferie- og fritidsformål m.v. er fastsat i sommerhusloven⁵.

Folketinget indførte i 2019 et udlejningsloft for udlejning af egen fulde helårsbolig til ferie- og fritidsformål m.v. i sommerhusloven. Udlejningsloftet er fastsat til 70 dage pr. kalenderår, når udlejningen formidles af en udlejningsplatform, som automatisk indberetter lejeindtægterne til skattemyndighederne, og 30 dage pr. kalenderår for udlejning uden automatisk indberetning.

³ Rådets direktiv (EU) 2021/514 af 22. marts 2021 om ændring af direktiv 2011/16/EU om administrativt samarbejde på beskatningsområdet, som har udvidet EU's ramme for automatisk udveksling af oplysninger på beskatningsområdet.

⁴ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2019/1150 af 20. juni 2019 om fremme af retfærdighed og gennemsigtighed for erhvervsbrugere af onlineformidlingstjenester.

⁵ Lovbekendtgørelse nr. 949 af 3. juli 2013 om udlejning af fast ejendom til ferie- og fritidsformål m.v. og camping m.v. med senere ændring.

Udlejning af øvrig fast ejendom m.v.⁶ (feriebolig, flexbolig, enkelte værelser i helårsbolig m.v.) er omfattet af sommerhuslovens sædvanlige krav om forudgående tilladelse til at foretage erhvervmæssig udlejning til ferie- og fritidsformål m.v., jf. sommerhuslovens § 1. Tilladelsespraksis er restriktiv og meddeles alene i særligt afgrænsede tilfælde.

Plan- og Landdistriktsstyrelsen fører tilsyn med overholdelse af sommerhuslovens regler, og det påhviler derfor styrelsen at fremskaffe eller foranledige, at andre fremskaffer de fornødne oplysninger til at afgøre en sag korrekt. Sommerhusloven indeholder ikke i dag et krav til udlejningsplatformene om deling af oplysninger om udlejningsomfang, hvorfor udlejningsplatformene i langt de fleste tilfælde afviser myndighedernes anmodninger. Da der således som udgangspunkt ikke er adgang til oplysning om udlejningsaktiviteten (opgjort i antal dage), indhentes der i stedet oplysninger om lejeindtægter optjent ved udlejning af ejendommen hos Skatteforvaltningen. Det er dog kun i få af disse sager, at de indhentede oplysninger er tilstrækkelige, idet oplysningerne om lejeindtægter som udgangspunkt ikke i sig selv kan danne tilstrækkeligt grundlag for at kunne dokumentere en overtrædelse af sommerhuslovens regler om udlejning.

Hovedformålet med sommerhusloven er at hindre et øget pres på landets rekreative arealer og at forhindre omgåelse af erhvervslovens⁷ begrænsninger i mulighederne for at købe sommerhus m.v. i Danmark. Sommerhusloven er således en del af den såkaldte værnsløvgivning og skal medvirke til at sikre, at Danmark i overensstemmelse med sommerhusprotokollen⁸ fortsat kan opretholde den gældende lovgivning om erhvervelse af ejendomme, der ikke er helårsboliger.

7. Konsekvenser

Lovgivningsmæssige og administrative konsekvenser

Vedtages forordningen, vil den have direkte retsvirkning i Danmark, og reglerne vil finde anvendelse 24 måneder efter, at forordningen er trådt i kraft.

Det vurderes, at den nuværende danske tilsynspraksis i forbindelse med

⁶ Samme definition af ”m.v.” som i forordningsudkastet. Udlejningen vedrører ikke alene turismeaktiviteter og feriefritidsformål, men inkluderer også korttidsudlejning til forretningsrejse eller studie, som i udstrækning og længde kan sidestilles med ferie- og fritidsformål.

⁷ Lov om erhvervelse af fast ejendom, jf. lovbekendtgørelse nr. 265 af 21. marts 2014 (erhvervsloven). Erhvervsloven hører under Justitsministeriets ressort.

⁸ Protokol (nr. 32) om ejendomserhvervelse i Danmark

korttidsudlejningsreglerne i sommerhusloven ikke udløser forordningsforpligtelserne, herunder kravet om udvikling og vedligehold af IT-infrastrukturen⁹.

Forordningen vil på den baggrund alene have lovgivningsmæssige og administrative konsekvenser i Danmark, hvis Danmark i medfør af forordningen vælger at indføre et krav om indsamling og deling af korttidsudlejningsdata i sommerhusloven.

Det fremgår af forordningsforslaget, at medlemsstater som stiller krav om indsamling og deling af data vil skulle fastsætte bestemmelser om sanktioner, som finder anvendelse, hvis udlejningsplatforme overtræder visse af forordningens artikler.

Det vurderes på den baggrund, at såfremt forordningsforpligtelserne implementeres, vil der skulle udstedes en bekendtgørelse, som af hensyn til forordningens anvendelse supplerer forordningens bestemmelser med bl.a. kompetence- og strafbestemmelser. Der vil derudover skulle fastlægges nærmere sagsgange i forbindelse med indberetningen til det nationale digitale kontaktpunkt. Der vil i mindre omfang også være rapporterings- og koordineringsforpligtelser i forhold til Europa-Kommissionen. Der vil ligeledes skulle foretages en ændring af sommerhusloven, så der bliver indført krav om udlejningsplatformenes indsamling og deling af oplysninger om udlejningsomfang med Plan- og Landdistriktsstyrelsen som tilsynsmyndighed.

Samfundsøkonomiske konsekvenser

Forordningsudkastet vurderes ikke i sig selv at føre til væsentlige samfundsøkonomiske konsekvenser.

Erhvervsøkonomiske konsekvenser

Forordningsforslaget vurderes ikke i sig selv at medføre erhvervsøkonomiske konsekvenser.

Det vurderes imidlertid, at en implementering af forslagets forpligtelser forventeligt både vil medføre løbende administrative omkostninger såvel som administrative omstillingsomkostninger for de ca. 100 danske online udlejningsplatforme, som forventes at være omfattet heraf.

Forslaget stiller krav om, at udlejningsplatforme med flere end 2.500 månedlige udlejere skal foretage automatisk delingen af visse oplysninger, mens udlejningsplatforme med færre end 2.500 månedlige udlejere frit kan vælge, om deling af samme oplysninger sker manuelt eller automatisk

⁹ Kommissionen har ved mail af 13. januar 2023 samt på mødet i arbejdsgruppen WP COMP den 19. januar 2023 bekræftet denne forståelse.

gennem det digitale kontaktpunkt. Konkret vil de ca. 100 omfattede udlejningsplatforme skulle tilpasse deres IT-infrastruktur og koble sig til det nationale digitale kontaktpunkt. Kommissionens estimerer, at dette vil medføre administrative omstillingsomkostninger for ca. 225.000 kr. pr. omfattet udlejningsplatform, og dermed ca. 22,5 mio. kr. for samtlige 100 udlejningsplatforme, der forventes omfattet af forslaget.

Til vedligeholdelse af ændrede IT-strukturer estimerer Kommissionen, at yderligere ca. 270.000 kr. vil skulle afsættes som en løbende administrativ omkostning pr. omfattet udlejningsplatform, hvilket summeret vil udgøre ca. 27 mio. kr. årligt for samtlige 100 udlejningsplatforme, der forventes omfattet af forslaget.

På visse områder er de estimerede omkostninger formentlig overestimerede. Dette skyldes, at der i beregningen er lagt til grund, at samtlige af de ca. 100 danske udlejningsplatforme antages at have over 2.500 månedlige udlejere og i kraft heraf ligeledes forventes at blive omfattet af bestemmelsen om automatisk deling af oplysninger. Omkostningerne overestimeres formentlig også i medfør af, at udlejningsplatformenes tilkobling til et nationalt digitalt kontaktpunkt forventes at medføre en løbende administrativ lettelse, som dog ikke modregnes de estimerede omkostninger ovenfor på grund af manglende data herom. Lettelsen vil bestå i, at de ca. 100 danske udlejningsplatforme ikke vil skulle bruge ressourcer på at håndtere ukoordinerede dataforespørgsler fra myndighederne, da de i medfør af forordningen vil skulle samles i det nationale digitale kontaktpunkt.

Modsat vurderes det dog, at de omfattede danske udlejningsplatforme generelt kan forvente at skulle anvende flere ressourcer til indsamling og videredeling af oplysningerne end Kommissionen anslår pr. udlejningsplatform. Dette skyldes, at der efter loven i dag ikke er pligt til, at udlejningsplatformene skal udlevere oplysninger om udlejningsomfang til myndighederne, og udlejningsplatformene har af den årsag hidtil været tilbageholdende med en sådan videredeling, når myndighederne har anmodet herom i konkrete sager. Danske udlejningsplatforme forventes derfor ikke i forvejen at have veludbygget IT-infrastruktur, der kan indsamle og viderelede de efterspurgte oplysninger på automatisk vis.

Regeringen er derudover opmærksom på, at en del af de udlejningsplatforme, som vil blive omfattet af forordningsforpligtelser efter forventet vedtagelse, også er pålagt at indberette udlejningsdata til skattemyndighederne, jf. EU-direktivet DAC7. Skatteforvaltningen er aktuelt ved at udvikle en indberetningsløsning til indberetning via DAC7. På den baggrund analyseres det for nuværende nærmere, om det vil være muligt at integrere IT-infrastrukturen i medfør af forordningen i DAC7 i

regi af Skatteforvaltningen, for derigennem at begrænse de administrative konsekvenser for udlejningsplatformene. Det bemærkes, at Skatteforvaltningens udviklingskapacitet er stærkt presset, og der tages forbehold for, at en videreudvikling af DAC7 vil skulle prioriteres ift. øvrige forretningskritiske udviklingsopgaver, samt at udviklingsopgaven vil skulle tilpasses den aktuelle udvikling af DAC7 med henblik på at sikre, at udviklingen af DAC7 ikke kompromitteres, herunder ift. overholdelse af de EU-fastsatte tidsfrister.

Det forventes derudover, at forordningsforslaget vil medføre administrative konsekvenser for den enkelte udlejer i forbindelse med registreringsprocessen og dermed udstedelsen af det registreringsnummer, som er en forudsætning for at udleje.

Statsfinansielle konsekvenser

Der vil ikke være direkte statsfinansielle konsekvenser forbundet med vedtagelsen af forordningen, da det vurderes, at den nuværende danske praksis for tilsynet med korttidsudlejningsreglerne ikke udløser forordningsforpligtelserne.

Hvis regeringen på et senere tidspunkt vælger at indføre et krav om indsamling og deling af korttidsudlejningsdata i sommerhusloven, for derigennem at styrke og effektivisere tilsynet med reglerne om korttidsudlejning, vil det imidlertid udløse forordningsforpligtelsen til udvikling af ny IT-infrastruktur. Dette vil således medføre statsfinansielle konsekvenser til udviklingen og vedligehold af ny IT-infrastruktur.

Regeringen har ikke haft mulighed for at beregne, hvad en selvstændig IT-infrastruktur vil medføre af udgifter. På baggrund af tidligere erfaringer med lignende IT-infrastrukturer på skatteområdet er den foreløbige vurdering, at udviklingsomkostningerne vil beløbe sig til 14-28 mio. kr., hvis der skal udvikles en selvstændig IT-infrastruktur fra bunden.

Dertil kommer årlige vedligeholdelses- og driftsomkostninger på 1,6 mio. kr. Hvis infrastrukturen kan indarbejdes i allerede eksisterende IT-infrastrukturer, vil udviklingsomkostningerne forventeligt være mindre, og det vil være afhængig af ledig kapacitet på det eventuelt berørte ressortområde. Muligheden for dette vil kræve yderligere analyse og tilsagn. Udgifterne og periodisering vil skulle konsolideres.

Det bemærkes, at det følger af Budgetvejledningen, at udgifter som følge af EU-retsakter, der medfører statslige merudgifter, skal afholdes inden for ministeriers eksisterende bevillinger.

Hvis det efter forventet vedtagelse af forordningen besluttet, at forordningsforpligtelserne med deraf udløste statslige merudgifter skal

implementeres, vil det i den forbindelse også være nødvendigt at drøfte finansiering af merudgifterne til ny IT-infrastruktur.

Andre konsekvenser og beskyttelsesniveau

Det forventes, at en implementering af forordningsforslagets forpligtelser vil styrke tilliden til udlejningsmarkedet for både udlejer og gæster (lejere), da forordningen blandt andet forventes at ville medvirke til en reduktion af ulovlige udlejningsenheder, give myndighederne mulighed for at regulere udlejningsforhold gennem national lovgivning og eventuelt etablere kontrol over turismeudviklingen i bestemte områder.

Det er derudover forventningen, at en implementering af forslaget vil styrke myndighedernes muligheder for at påvirke aftrykket fra korttidsudlejning ved eksempelvis at anvende de indsamlede oplysninger om udlejningsaktiviteter til at vedtage grønne og bæredygtige politikker.

8. Høring

Forslaget har været i høring i Erhvervsministeriets Specialudvalg for konkurrenceevne, vækst og forbrugerspørgsmål med frist for bemærkninger den 21. november 2022. Der er indkommet høringssvar fra Dansk Erhverv, BL – Danmarks Almene Boliger og Feriehusudlejernes Brancheforening.

Dansk Erhverv hilser det helt overordnet med stor glæde velkomment, at onlinetjenester skal dele data med myndighederne, hvilket Dansk Erhverv længe har ønsket set i lyset af, at der i 2019 blev indført et udlejningsloft på 70-100 dage på korttidsudlejning af private boliger. Da udlejning af værelser ikke er inkluderet i udlejningsloftet, mener Dansk Erhverv, at kontrolopgaven nærmest er umulig, da myndighederne ikke har adgang til data. Onlinetjenester er dog i besiddelse af disse data, der vil kunne skabe transparens i forhold til, om der sker systematisk erhvervsmæssig udlejning af lejligheder.

For så vidt angår feriehusudlejning, påpeger Dansk Erhverv, at der i Danmark er rapporteringskrav for danske feriehusbureauer til blandt andet Skattestyrelsen. Dansk Erhverv efterspørger dog en tydelig afgrænsning af, hvilken type virksomhed, herunder feriehusudlejningsbureauer, der er omfattet af forslaget.

Feriehusudlejernes Brancheforening oplyser, at de danske feriehusbureauer årligt indberetter de enkelte feriehuses lejeindtægter, til skattemyndighederne. Endvidere indberetter de på frivillig basis til Danmarks Statistik, hvilket betyder, at de danske feriehusbureauer indberetter mere statistik og data end andre overnatningsformer gør. Foreningen ønsker, at der fremover alene skal indrapporteres data ét sted,

hvilket ifølge dem bør være Danmarks Statistik, der derefter sørger for udveksling af statistik og data til et centralt sted, for eksempel EUROSTAT.

Ferieudlejernes Brancheforening finder det uklart, hvorvidt feriehusbureauer er undtaget for Kommissionens forslag og foreslår en tydeliggørelse heraf.

BL – Danmarks Almene Boliger (BL) konstaterer, at kortidsudlejning gennem udlejningstjenester de senere år er blevet særdeles udbredt og foreslår, at bygningsejerne bliver tænkt ind i datadelingen og får besked, når deres beboelsesejendomme anvendes til kortidsudlejning. Når en lejer kortidsfremlejer sin bolig, sker det oftest uden aftale med udlejer, og dermed i strid med lejeloven og almenlejeloven. Det er dog vanskeligt for udlejer at dokumentere forholdene og sanktionere lejers ulovlige fremleje. Med henblik på gennemsigtighed med udbredelsen af udlejning gennem udlejningsplatforme, finder BL det hensigtsmæssigt, at Kommissionens forslag bidrager til en standardiseret og effektiv dataopsamling, hvilket kan danne grundlag for effektiv håndhævelse af regler og retningslinjer. Det er dog vigtigt, at der sker en opfølgning for at vurdere kvaliteten af de foreslåede registreringer.

9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Møderne i rådsarbejdsgruppen har afspejlet en generel opbakning fra alle lande, om end flere artikler har givet anledning til drøftelser.

Flere lande har fremhævet vigtigheden i, at oplysninger indsamlet i medfør af forordningen, skal kunne anvendes til håndhævelse af national lovgivning på eksempelvis skatteområdet, hvilket ikke på nuværende tidspunkt fremgår entydigt af forordningsudkastet.

I forhold til vedtagelsen af efterfølgende gennemførelsesretsakter i medfør af forordningen har flere medlemsstater udtrykt behov for, at sådanne vedtages efter undersøgelsesprocedure frem for den foreslåede rådgivningsprocedure, og har blandt andet argumenteret med, at det er nødvendigt, at medlemsstaterne får størst mulig indflydelse, når det kommer til tekniske specifikationer af IT-infrastrukturen, så medlemsstaterne ikke senere forhindres i eksempelvis at integrere IT-infrastrukturen i eksisterende systemer i medlemsstaterne.

I forhold til delingen af data med nationale statistik-kontorer og EUROSTAT har flere lande givet udtryk for, at den foreslåede deling af udlejningsdata uden persondata (aggregerede data) er utilstrækkelig, og at det bør ændres, så nationale statistikkontorer får adgang til mikrodata (inkl. persondata). Det er påpeget, at datadelingen ellers kan blive problematisk i

forhold til de nuværende forpligtelser fastsat på EU-niveau. Udlejning via platforme udgør en stadig stigende del af det samlede antal overnatninger, blandt andet fordi hotellerne også anvender udlejningsplatformene til at leje værelser ud igennem. Som en del af den forordningsbestemte turismestatistik indberettes overnatninger på hoteller separat til statistik-kontorerne ifølge Forordning (EU) 692/2011. Statistik-kontorerne har derfor behov for at have adgang til mikrodata for at kunne fejlsøge for dobbeltregistreringer hos udlejningsplatforme og hoteller. Endelig er mikrodata nødvendige for at kunne udarbejde de detaljerede fordelinger på antal overnatninger, overnatningernes længde og gæsternes nationalitet.

10. Regeringens generelle holdning

Regeringen støtter overordnet set Kommissionens målsætning om et velfungerende indre marked for korttidsudlejning med strømlinet og transparent dataindsamling og adgang til data om korttidsudlejning. Regeringen finder det endvidere positivt, at Kommissionen har haft væsentligt fokus på, at forordningsudkastet alene vedrører korttidsudlejning af helårsboliger og sekundære boliger, og at udkastet ikke berører de nationale kompetencer omkring byplanlægning eller anden national lovgivning.

Regeringen finder det positivt, at de forpligtelser til udvikling af national IT-infrastruktur til registreringsprocessen og indsamling og videredeling af data, som forordningsudkastet foreslår, udelukkende vurderes at gælde i medlemsstater, som stiller krav om udlejningsplatformes indsamling og videredeling af oplysninger om udlejningsaktiviteter til myndighederne. Regeringen finder dette særligt centralt, da det på den baggrund vurderes, at den nuværende danske praksis i forbindelse med tilsynet med reglerne for korttidsudlejning ikke udløser forordningen forpligtelser. Dette skyldes dels, at forordningens anvendelsesområde alene gælder ved indsamling og deling af større mængder data om korttidsudlejning¹⁰, og dels at udlejningsplatformene i dag ikke efter loven er forpligtet til at udlevere oplysninger om udlejningsomfang, selvom Plan- og Landdistriktsstyrelsen som led i tilsynspraksis efter en konkret vurdering fra sag til sag anmoder om udlevering af oplysninger herom.

Krav ved indsamling og deling af data om korttidsudlejning

Regeringen finder det positivt, at kravene i forbindelse med udlejerens mulighed for at udleje enheder via udlejningsplatforme vil sikre, at nationale myndigheder kan identificere udlejere og typen af udlejningsenhed (værelse/hel bolig og primær bolig/sekundær bolig) og få

¹⁰ Kommissionen har på mødet i arbejdsgruppen den 19. januar 2023 oplyst, at forordningen alene finder anvendelse, når der er tale om indsamling og deling af større mængder data om korttidsudlejning.

adgang til oplysninger om udlejningsaktivitet, herunder antal udlejede dage, i forbindelse med håndhævelse af nationale regler om korttidsudlejning, hvis det er relevant.

Regeringen er opmærksom på, at korttidsudlejning i Danmark er reguleret med sommerhuslovens regler, som gælder for udlejning af al fast ejendom til ferie- og fritidsformål m.v., uanset om ejendommen er beliggende i byzone, landzone eller sommerhusområder. Den stedsspecifikke fleksibilitet i forhold til registreringspligt, dataindsamling og datadeling, som forslaget rammesætter, forventes dermed ikke at finde anvendelse i Danmark, da den nationale lovgivning om korttidsudlejning som beskrevet gælder hele landet.

Definition af korttidsudlejning og udlejningsplatforme

Regeringen støtter Kommissionens definition af korttidsudlejning og bakker op om, at forordningens anvendelsesområde dækker bredt for både værelser og helårsboliger, uanset om udlejer har bopæl på ejendommen, eller om ejendommen fungerer som udlejers sekundære bolig. Regeringen finder denne brede afgrænsning positiv, da afgrænsningen findes at være i overensstemmelse med de danske regler for korttidsudlejning til ferie- og fritidsformål m.v. (sommerhusloven).

Regeringen er i udgangspunktet positivt stemt for, at forordningsudkastet anvender samme definitionen af udlejningsplatforme som hidtil defineret i EU's forordning om digitale tjeneste¹¹, da det vurderes at medføre, at udlejningsplatforme, der formidler udlejningsenheder i Danmark generelt set er omfattet af forordningsudkastet. Regeringen er imidlertid også opmærksom på, at flere brancheorganisationer har givet udtryk for, at de ikke mener, at forordningsudkastet tydeligt definerer, hvilke udlejningsplatforme er omfattet af forordningsudkastet. Regeringen har af den årsag rettet henvendelse til Kommissionen, som har bekræftet, at udlejningsplatforme, der formidler udlejningsenheder i Danmark, generelt set er omfattet af forordningsudkastet.

Udstedelse af udlejningsnumre

Regeringen støtter Kommissionens intention om, at der udvikles en ”best practice” for udvikling og implementering af registreringsproceduren (udstedelsen af udlejningsnumre) og det nationale digitale kontaktpunkt på tværs af medlemsstaterne, således at værdifulde erfaringer herom deles.

Dataindsamling og datadeling via et nationalt digitalt kontaktpunkt

Regeringen støtter en transparent dataindsamling og datadeling mellem udlejningsplatformene og medlemsstaterne. Regeringen finder det

¹¹ Europa-Parlamentets og Rådets forordning 2022/2065/EU af 19. oktober 2022 om et indre marked for digitale tjenester og om ændring af direktiv 2000/31/EF (forordning om digitale tjenester)

endvidere positivt, at der sigtes mod en vis grad af fleksibilitet inden for forordningens rammer, herunder at de enkelte medlemsstater kan tilpasse registreringsprocessen til eventuel national lovgivning, for eksempel til yderligere registreringskrav for så vidt angår eksempelvis brand- og sikkerhedsforhold.

Regeringen er desuden særlig optaget af, at den enkelte medlemsstat selv skal kunne beslutte, hvordan IT-infrastrukturen i medfør af forordningen skal udformes og understøttes. Af den årsag vil regeringen arbejde for, at eventuelle gennemførelsesretsakter vedrørende tekniske specifikationer om IT-infrastrukturen, som Kommissionen måtte vedtage i medfør af forordningen, vedtages efter undersøgelsesprocedure frem for den forslåede rådgivningsprocedure, så medlemsstaterne sikres både inddragelse og indflydelse på en sådan udformning.

Regeringen finder det positivt, at forordningsudkastet åbner mulighed for, at oplysningerne videregivet gennem et digitalt kontaktpunkt både kan anvendes af myndighederne til håndhævelse af forordningens bestemmelser og udformning af ny lovgivning om korttidsudlejning i medlemsstaterne.

Regeringen finder det centralt, at nødvendig videreledning af oplysninger på tværs af forvaltningsområder kan ske inden for forordningens rammer, hvilket ikke på nuværende tidspunkt vurderes at fremgå som en entydig mulighed i forordningsudkastet. Kommissionen har imidlertid på flere arbejdsgruppemøder i rådet bekræftet, at medlemsstater vil kunne anvende data indsamlet gennem det digitale kontaktpunkt til anden lov håndhævelse end vedrørende korttidsudlejning, så længe videreledningen sker i overensstemmelse med GDPR samt relevant national lovgivning i medlemsstaterne. Regeringen vil af den årsag arbejde for, at denne mulighed fremgår entydigt af forordningen.

Regeringen finder det positivt, at oplysninger indhentet gennem det nationale digitale kontaktpunkt vil kunne styrke Plan- og Landdistriktsstyrelsens mulighed for at føre et effektivt og tilstrækkeligt tilsyn med overholdelsen af sommerhuslovens regler gennem adgang til oplysninger om udlejningsomfang, præcis angivelse af om udlejningsenheden er en primær eller sekundær bolig, og hvorvidt der er tale om en hel bolig eller et værelse.

Disse oplysninger om især udlejningsomfang er i dag tilgængelige for Plan- og Landdistriktsstyrelsen i begrænset omfang, da udlejere og udlejningsplatforme ikke er lovmæssigt forpligtet til at udlevere oplysningerne, hvilket i mange sager begrænser Plan- og

Landdistriktsstyrelsens mulighed for at oplyse sagen tilstrækkeligt forud for, at afgørelsen træffes.

Den daværende regering (Venstre, Liberal Alliance og Konservativ Folkeparti) tilkendegav under udvalgsbehandlingen af lovforslaget i forbindelse med indførelsen af reglerne om udlejningsloftet i 2019¹², at *”Det havde været ønskeligt, at antal udlejningsdage også blev indberettet [til myndighederne, red.], men vi arbejder fortsat på i regeringen at sikre, at tilsynsmyndigheden for eksempel på baggrund af en konkret forespørgsel kan få oplyst antal udlejningsdage hos formidleren.”*

Regeringen finder, at de forpligtelser, som kan indføres med forordningsudkastet, synes at imødekomme den daværende regerings ønske om bedre rammer for datadeling, som den daværende regering gav udtryk for i forbindelse med ovennævnte udvalgsbehandling.

På den baggrund finder regeringen det relevant, at det undersøges nærmere, om Danmark skal implementere forordningens forpligtelser, herunder indføre krav om indsamling og deling af data om korttidsudlejning via ny IT-infrastruktur efter forventet vedtagelse af forordningen, for derigennem at styrke og effektivisere tilsynet med korttidsudlejningsreglerne efter sommerhusloven betydeligt.

Kontrol med udlejningsnumre

Regeringen støtter Kommissionens forslag om, at medlemsstaterne skal fastsætte national lovgivning til sikring af håndhævelsen af forordningens rammer for udlejningsplatformenes dataindsamling og datadeling, og at medlemsstaterne gennem national lovgivning skal kunne pålægge udlejningsplatformene at fjerne udlejningslinks uden gyldige udlejningsnumre.

Snitflader til anden EU-lovgivning

Regeringen har ved henvendelse til Kommissionen efterspurgt at få afdækket forordningsudkastets forhold til DAC7 (skatteområdet), herunder særligt om de rammer fastsat i forordningen i forhold til dataindsamling og datadeling vil blive påvirket af den datadeling mellem udlejningsplatforme og skattemyndighederne i medlemsstaterne, som sker som følge af medlemsstaternes implementering af DAC7. Kommissionen har i deres besvarelse oplyst, at kravene fastsat i DAC7 vedrørende indberetning fra udlejningsplatformene til skattemyndighederne ikke har indflydelse på de forpligtelser, som opstilles i forordningsudkastet.

11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg

¹² Besvarelse af spørgsmål 7 ad L 188 stillet af udvalget den 28. marts 2019.

Grund- og nærhedsnotatet er fremsendt til Folketingets Europaudvalg den 16. december 2022. Samlenotat er fremsendt til Folketingets Europaudvalg den 2. februar 2023. Der blev indhøjet forhandlingsoplæg i Folketingets Europaudvalg den 10. februar 2023.

Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om ændring af direktiv 2011/83/EU for så vidt angår aftaler om finansielle tjenesteydelser indgået ved fjernsalg og om ophævelse af direktiv 2002/65/EF

Revideret notat. Notatet er en opdatering af samlenotat af 14. december 2022. Ændringer er markeret med en sort streg i margenen.

KOM (2022) 204.

1. 1. Resumé

Kommissionen fremsatte den 11. maj 2022 et direktivforslag om ændring af direktiv 2011/83/EU for så vidt angår aftaler om finansielle tjenesteydelser indgået ved fjernsalg og om ophævelse af direktiv 2002/65/EF. Sagen er på rådsmødedagsordenen (konkurrenceevne) den 2. marts 2023 med henblik på vedtagelse af en generel indstilling. Regeringen forventer at kunne støtte den generelle indstilling.

Med forslaget sigtes der mod at forenkle og modernisere den lovgivningsmæssige ramme for finansielle tjenesteydelser ved at ophæve det gældende direktiv om fjernsalg af finansielle tjenesteydelser og samtidig indsætte relevante bestemmelser i direktiv 2011/83/EU om forbrugerrettigheder (forbrugerrettighedsdirektivet). Det overordnede formål med reguleringen er at fremme indgåelsen af fjernsalgsaftaler om finansielle tjenesteydelser på det indre marked og samtidig sikre et højt forbrugerbeskyttelsesniveau.

Det tjekkiske formandskab fremlagde den 8. december 2022 et kompromisforslag. Det foreslås bl.a. at udvide visse bestemmelser i forbrugerrettighedsdirektivet til også at gælde for fjernsalgsaftaler om finansielle tjenesteydelser, herunder bestemmelser om håndhævelse og sanktioner. Endvidere foreslås det at indføre en række bestemmelser i forbrugerrettighedsdirektivet, som kun gælder fjernsalgsaftaler om finansielle tjenesteydelser. Dette gælder bl.a. bestemmelser om oplysninger til forbrugerne, om forbrugernes fortrydelsesret og om fyldestgørende redegørelser til forbrugerne. Endelig foreslås det, at der indføres en ny bestemmelse i forbrugerrettighedsdirektivet om en fortrydelsesknop, som skal finde anvendelse i alle fjernsalgsaftaler indgået gennem online grænseflader.

Regeringen støtter forslaget. Regeringen er enig i behovet for at sikre en effektiv og tidssvarende forbrugerbeskyttelse i fjernsalgsaftaler om finansielle tjenesteydelser. Regeringen finder det vigtigt, at der ikke er tvivl om direktivets anvendelsesområde. Regeringen finder det endvidere vigtigt, at direktivet begrænser såkaldt information overload ved

aftaleindgåelsen, samt at forslaget ikke medfører økonomiske eller administrative konsekvenser for de erhvervsdrivende, som ikke står mål med gevinsten for forbrugeren. Regeringen støtter intentionen om mere simpel adgang til at gøre brug af sin fortrydelsesret ved hjælp af en fortrydelsesknop. Regeringen vil dog arbejde for, at der er en vis fleksibilitet i anvendelsen af denne bestemmelse, således at det er valgfrit for medlemsstaterne, om bestemmelsen skal finde anvendelse for aftaler, som ikke omhandler finansielle tjenesteydelser. Det er vigtigt for regeringen, at den nuværende undtagelse til fortrydelsesretten fsva. realkredit kan opretholdes. Regeringen vil være opmærksom på, at forslaget ikke pålægger medlemslandene unødige statsfinansielle omkostninger, og at de administrative byrder skal afbalanceres i forhold til fordelene ved forslaget.

Forslaget vil medføre behov for ændringer af forbrugeraftaleloven og forsikringsaftaleloven. Forslaget vil kunne medføre begrænsede statsfinansielle konsekvenser i forbindelse med implementeringen i dansk ret. Forslaget forventes endvidere at kunne medføre administrative byrder navnlig for leverandører af finansielle tjenesteydelser.

2. Baggrund

Kommissionen gennemførte i 2019-2020 et "fitness-check" (REFIT) af det gældende direktiv nr. 2002/65/EF om fjernsalg af finansielle tjenesteydelser til forbrugere (fjernsalgsdirektivet) fra 2002. Formålet var at vurdere, om direktivet har opfyldt dets målsætninger og virker efter hensigten. Evalueringen af direktivet blev offentliggjort den 5. november 2020.

Resultaterne af evalueringen kan overordnet sammenfattes i to konklusioner. *For det første* viste evalueringen, at der efter fjernsalgsdirektivets ikrafttræden er vedtaget en række sektorspecifikke EU-retsakter (som f.eks. forbrugerkreditdirektivet og realboligdirektivet) og horisontal EU-lovgivning (som f.eks. databeskyttelsesforordningen), som dækker aspekter af forbrugernes forhold og rettigheder i forbindelse med aftaler om finansielle tjenesteydelser. Det har medført, at direktivets relevans og anvendelse er blevet reduceret. *For det andet* viste evalueringen dog, at fjernsalgsdirektivet fortsat er relevant på en række områder, og at direktivet udgør et sikkerhedsnet, som garanterer forbrugerne et vist beskyttelsesniveau, hvis en fjernsalgsaftale ikke er omfattet af anden EU-lovgivning.

Herudover har digitaliseringen betydet, at området for finansielle tjenesteydelser har udviklet sig, således at der er kommet nye aktører til (f.eks. fintechvirksomheder) samt nye forretningsmodeller og distributionskanaler (f.eks. finansielle tjenesteydelser, der sælges online).

Den 13. november 2020 præsenterede Kommissionen meddelelsen om ”En ny forbrugerdagsorden - om styrkelse af forbrugernes stilling med henblik på at opnå bæredygtig genopretning”. Med meddelelsen fastlagde Kommissionen en samlet tilgang til EU’s politikområder, der har særlig relevans for forbrugerne.

Som opfølgning på Kommissionens meddelelse har Rådet i januar 2021 vedtaget rådskonklusioner. Af rådskonklusionerne fremgår, at Rådet støtter Kommissionens planer om at revidere fjernsalgsdirektivet, især med henblik på at styrke forbrugerbeskyttelsen ved at gennemføre specifikke foranstaltninger til forebyggelse af bl.a. misinformation af forbrugerne. Rådet har i den forbindelse understreget behovet for, at forbrugere prækontraktuelt modtager klare, nødvendige og passende oplysninger for at kunne træffe informerede valg og samtidig undgå såkaldt information overload. Rådet har desuden understreget, at den dynamiske og hurtige transformation af finansielle detailtjenesteydelser, som gør nye digitale kanaler og produkter tilgængelige for forbrugerne, kræver lovgivningsmæssige og adfærdsmæssige tilgange for at beskytte forbrugernes interesser.

Direktivforslaget, som blev fremsat af Kommissionen den 11. maj 2022, er en opfølgning på evalueringen. Forslaget blev oversendt til Rådet i dansk sprogversion den 12. maj 2022. Forslaget er fremsat med hjemmel i TEUF artikel 114 og 169 om harmonisering af medlemsstaternes lovgivninger vedrørende det indre markeds funktion og målsætning og foranstaltninger vedrørende forbrugerbeskyttelse, og skal behandles efter den almindelige lovgivningsprocedure i TEUF artikel 294. Rådet træffer afgørelse med kvalificeret flertal.

3. Formål og indhold

Forslaget er på rådsmødedagsordenen (konkurrenceevne) den 2. marts 2023 med henblik på vedtagelse af en generel indstilling. Regeringen forventer at kunne støtte den generelle indstilling. Regeringen finder det således bl.a. vigtigt, at forslaget bidrager til en modernisering af de lovgivningsmæssige rammer for fjernsalg af finansielle tjenesteydelser, og at fortrydelsesretten ikke finder anvendelse for aftaler om realkreditlån. Regeringen ser dog gerne, at direktivets anvendelsesområde bliver yderligere afgrænset i forhold til anden produktspecifik lovgivning, og at det bliver frivilligt for medlemsstaterne, om fortrydelsesknappen skal finde anvendelse i andre aftaler end aftaler om finansielle tjenesteydelser.

Forslaget regulerer navnlig fjernsalg af finansielle tjenesteydelser, dvs. tjenester som har karakter af bank-, kredit-, forsikrings-, individuel pensions-, investerings- eller betalingstjeneste, og som der er indgået aftale

om ved brug af fjernkommunikationsteknik, dvs. uden samtidig fysisk tilstedeværelse af den erhvervsdrivende og forbrugeren.

Formålet med forslaget er at forenkle og modernisere den lovgivningsmæssige ramme for finansielle tjenesteydelser ved at ophæve det gældende fjernsalgsdirektiv og samtidig indsætte relevante bestemmelser i direktiv 2011/83/EU om forbrugerrettigheder (forbrugerrettighedsdirektivet), hvis anvendelsesområde udvides til også at omfatte finansielle tjenesteydelser. Det overordnede formål, som forbliver uændret, er at fremme indgåelsen af fjernsalgsaftaler om finansielle tjenesteydelser på det indre marked og samtidig sikre et højt forbrugerbeskyttelsesniveau.

I det følgende gennemgås de centrale elementer i formandskabets kompromisforslag af 8. december 2022. Det endelige kompromisforslag vil kunne indeholde ændringer i forhold til dette kompromisforslag.

Forbrugerrettighedsdirektivets anvendelse på finansielle tjenesteydelser

Det gældende forbrugerrettighedsdirektiv finder ikke anvendelse på finansielle tjenesteydelser. Det foreslås, at forbrugerrettighedsdirektivets anvendelsesområde udvides, således at visse af direktivets bestemmelser også skal omfatte aftaler om fjernsalg af finansielle tjenesteydelser. Det gælder for følgende bestemmelser i forbrugerrettighedsdirektivet:

1. Direktivets bestemmelser om formål, definitioner, forrang, harmoniseringsniveau og direktivets ufravigelige karakter.
2. Direktivets bestemmelse om, at medlemsstaterne kan fastsætte krav om skriftlighed for fjernsalgsaftaler, som indgås telefonisk.
3. Direktivets bestemmelse, som skal sikre, at erhvervsdrivende ikke må opkræve gebyrer i forbindelse med anvendelsen af et betalingsmiddel, der overstiger de udgifter, der afholdes af den erhvervsdrivende i forbindelse med anvendelsen af betalingsmidlet.
4. Direktivets bestemmelse, som skal sikre, at forbrugeren ikke kan blive forpligtet til at betale mere end basistelefontaksten, hvis forbrugeren kontakter den erhvervsdrivende ved en telefontjeneste, som den erhvervsdrivende har stillet til rådighed.
5. Direktivets krav om, at forbrugeren skal samtykke til eventuelle ekstra betalinger ud over betalingen for den primære ydelse, inden aftalen indgås.
6. Direktivets krav om håndhævelse og sanktioner.

7. Direktivets bestemmelse om information til forbrugere og erhvervsdrivende om national lovgivning, der gennemfører forbrugerrettighedsdirektivet.
8. Direktivets bestemmelse om, at forbrugere fritages for modydelse i tilfælde af levering af visse varer og ydelser mv. uden forudgående anmodning.
9. Direktivets bestemmelse om medlemsstaternes indberetning om lovgivningsmæssige valg til Kommissionen.

Ved at udvide anvendelsesområdet for visse af forbrugerrettighedsdirektivets bestemmelser sikres det, at aftaler om fjernsalg af finansielle tjenesteydelser underlægges lignende bestemmelser som andre fjernsalgsaftaler. Med henblik på at opnå dette formål foreslås det desuden at ændre forbrugerrettighedsdirektivets artikel 3, litra d, om, at direktivet ikke finder anvendelse for finansielle tjenesteydelser, således at det sikres, at visse af direktivets bestemmelser finder anvendelse for aftaler om fjernsalg af finansielle tjenesteydelser.

Hvis der er tale om en aftale om finansielle tjenesteydelser, der bliver efterfulgt af en række enkeltoperationer af samme karakter over en vis periode, er det gældende fjernsalgsdirektiv afgrænset til den første aftale om tjenesteydelser. Det betyder f.eks., at ved oprettelsen af en bankkonto vil selve oprettelsen udgøre den første aftale, som vil være omfattet af direktivet, hvorefter f.eks. indsættelse af penge på kontoen vil udgøre de efterfølgende enkeltoperationer. Denne afgrænsning foreslås videreført i forbrugerrettighedsdirektivet.

Nye bestemmelser vedrørende aftaler om fjernsalg af finansielle tjenesteydelser i forbrugerrettighedsdirektivet

Det foreslås at indsætte et nyt kapitel IIIa i forbrugerrettighedsdirektivet, som skal finde anvendelse på aftaler om fjernsalg af finansielle tjenesteydelser. De nye bestemmelser gennemgås i det følgende:

Oplysningspligter (artikel 16 a)

Der foreslås indsat en bestemmelse om krav til oplysninger, der skal gives til forbrugeren, inden denne bindes af en aftale om fjernsalg af finansielle tjenesteydelser.

De foreslåede oplysningspligter svarer i vid udstrækning til de oplysningspligter, der i kraft af det gældende fjernsalgsdirektiv allerede gælder ved fjernsalg af finansielle tjenesteydelser. Med bestemmelsen foreslås dog en række ændringer, der har til formål at modernisere bestemmelsen om retten til oplysninger forud for aftaleindgåelsen. Der fastsættes således bestemmelser om:

1. hvilke oplysninger der skal gives til forbrugeren (f.eks. oplysning om den erhvervsdrivendes identitet, e-mailadresse og andre kontaktoplysninger, den samlede pris, risiko og afkast, fortrydelsesret samt oplysning om – hvis relevant – at en pris er personaliseret),
2. hvordan oplysninger skal gives til forbrugeren (f.eks. muligheden for at anvende lagdeling af oplysninger, dvs. at visse oplysninger fremhæves og andre oplysninger gives via links eller lignende, samt at oplysningerne skal gives på en letlæselig måde),
3. samt hvornår oplysningerne skal nå frem til forbrugeren, idet oplysningerne som udgangspunkt skal gives til forbrugeren i god tid, før forbrugeren bindes af en aftale om fjernsalg.

Fortrydelsesret (artikel 16 b og artikel 16 c)

Der foreslås indsat en bestemmelse om fortrydelsesret ved fjernsalgsaftaler om finansielle tjenesteydelser i artikel 16 b. Fortrydelsesretten skal ikke finde anvendelse på bl.a. finansielle tjenesteydelser, hvor prisen afhænger af udsving på kapitalmarkedet, som den erhvervsdrivende ikke har nogen indflydelse på. Fortrydelsesretten skal endvidere ikke finde anvendelse for aftaler eller produkter, som er omfattet af anden lovgivning, når medlemsstaterne i medfør af denne anden lovgivning har adgang til at vælge mellem en betækningsperiode eller en fortrydelsesret.

Det foreslås, at forbrugeren som udgangspunkt har ret til at fortryde aftalen inden for 14 dage efter aftalens indgåelse eller det tidspunkt, hvor forbrugeren modtager aftalevilkårene og -betingelserne, hvis dette tidspunkt ligger senere end tidspunktet for aftalens indgåelse. For visse fjernsalgsaftaler om individuelle pensionsordninger gælder fortrydelsesretten dog i 30 dage.

Det foreslås endvidere, at der fastsættes visse undtagelser til tidspunktet for, hvornår fortrydelsesretten begynder at løbe i tilfælde af, at forbrugeren ikke modtager aftalevilkårene og -betingelserne eller oplysninger om fortrydelsesretten.

Den foreslåede bestemmelse svarer i vid udstrækning til den fortrydelsesret, der i kraft af det gældende fjernsalgsdirektiv allerede gælder ved fjernsalg af finansielle tjenesteydelser. Der lægges op til, at den mulighed, som medlemsstaterne har haft til at undtage visse aftaler om finansielle tjenesteydelser fra fortrydelsesretten, fjernes.

Der foreslås endvidere indsat en bestemmelse om betaling af ydelser leveret inden udøvelsen af fortrydelsesretten i artikel 16 c. Den foreslåede

bestemmelse svarer i vid udstrækning til bestemmelsen om betaling af ydelser leveret inden udøvelsen af fortrydelsesretten i det gældende fjernsalgsdirektiv.

Fyldestgørende redegørelse

Der foreslås indsat en ny bestemmelse, som skal sikre, at de erhvervsdrivende inden indgåelsen af en fjernsalgsaftale om finansielle tjenesteydelser giver forbrugeren en fyldestgørende redegørelse for de relevante oplysninger for aftalen. Redegørelsen skal gøre det muligt for forbrugeren at vurdere, om den foreslåede aftale og de tilknyttede tjenesteydelser er tilpasset forbrugernes behov og finansielle situation.

Redegørelsen skal omfatte de oplysninger, der skal gives forbrugeren forud for aftaleindgåelsen, de væsentlige karakteristika ved den foreslåede aftale, og de specifikke konsekvenser, som den foreslåede aftale kan have for forbrugeren. Det foreslås, at medlemsstaterne skal fastsætte nærmere regler, som specificerer omfanget af den fyldestgørende redegørelse, herunder at medlemsstaterne kan fastsætte strengere regler end dem, der er fastsat i direktivet.

Det foreslås, at forbrugeren skal have ret til at få personlig betjening, hvis den erhvervsdrivende anvender onlineværktøjer, som f.eks. robotværktøjer, til at give en fyldestgørende redegørelse.

Indberetningskrav og Kommissionens rapportering samt evaluering

Det foreslås at ændre forbrugerrettighedsdirektivets artikel 29, stk. 1, med henblik på at stille krav om, at medlemsstaterne skal underrette Kommissionen om de lovgivningsmæssige valg, der er omhandlet i de foreslåede bestemmelser om oplysningskrav og fyldestgørende redegørelse.

Det foreslås endvidere, at Kommissionen senest 5 år efter ikrafttrædelsen af reglerne om fjernsalg af finansielle tjenesteydelser i forbrugerrettighedsdirektivet skal udarbejde en rapport om Kommissionens evaluering af direktivet.

Ny generel bestemmelse om fortrydelsesknop i forbrugerrettighedsdirektivet

Det foreslås, at der indsættes en ny artikel 11a om en fortrydelsesknop i fjernsalgsaftaler indgået gennem online grænseflader. Som en væsentlig ændring sammenlignet med Kommissionens forslag vil den foreslåede bestemmelse finde anvendelse i alle fjernsalgsaftaler indgået gennem online grænseflader, som er omfattet af direktivet, og bestemmelsen er således ikke begrænset til aftaler om finansielle tjenesteydelser.

Den foreslåede bestemmelse vil medføre, at forbrugere får adgang til at udnytte fortrydelsesretten via en fortrydelsesknop. Såfremt forbrugeren anvender fortrydelsesknappen, vil forbrugeren få adgang til en funktion, hvori forbrugeren kan bekræfte, at denne ønsker at udnytte fortrydelsesretten. Bestemmelsen ændrer eller udvider ikke fortrydelsesretten, men har til formål at lette forbrugeres adgang til at udnytte en eksisterende fortrydelsesret.

Det foreslås endvidere som konsekvensændring, at forbrugere i aftaler om fjernsalg og aftaler indgået uden for fast forretningssted skal oplyses om eksistensen og placeringen af fortrydelsesknappen, såfremt den foreslåede artikel 11a om en fortrydelsesknop finder anvendelse.

4. Europa-Parlamentets udtalelser

Europa-Parlamentet er i henhold til den almindelige lovgivningsprocedure (TEUF artikel 294) medlovgiver. Der foreligger et udkast til en udtalelse fra Udvalget om det Indre Marked og Forbrugerbeskyttelse dateret den 21. november 2022.

5. Nærhedsprincippet

Kommissionen har i forslaget om nærhedsprincippet anført, at formålene med direktivet ikke i tilstrækkelig grad kan opfyldes af medlemsstaterne alene, da den grænseoverskridende levering af finansielle tjenesteydelser forventes at stige som følge af digitaliseringen og nye digitale aktørers potentielle indtræden på det finansielle marked.

Derfor er det nødvendigt med en indsats på EU-plan for at sikre et velfungerende indre marked med et højt forbrugerbeskyttelsesniveau og fri udveksling af tjenesteydelser.

Det er ud fra tilsvarende betragtninger, herunder at forslaget er tiltænkt at modernisere og erstatte det eksisterende fjernsalgsdirektiv, regeringens holdning, at forslaget er i overensstemmelse med nærhedsprincippet.

6. Gældende dansk ret

Forbrugeraftaleloven

Det nuværende fjernsalgsdirektiv er hovedsageligt implementeret i forbrugeraftaleloven. Forbrugeraftaleloven finder anvendelse på forbrugeraftaler og den erhvervsdrivendes henvendelser til forbrugeren med henblik på at indgå en forbrugeraftale. Ved en forbrugeraftale forstås en aftale, som en erhvervsdrivende indgår som led i sit erhverv, når den anden part (forbrugeren) hovedsagelig handler uden for sit erhverv. Forbrugeraftaleloven finder ikke anvendelse på forsikringsaftaler, som er omfattet af forsikringsaftaleloven (se nedenfor).

Oplysningspligter

Forbrugeraftaleloven indeholder bestemmelser om, hvilke oplysninger forbrugeren skal have, inden der indgås en fjernsalgsaftale vedrørende en finansiel tjenesteydelse.

Det betyder, at den erhvervsdrivende bl.a. skal oplyse om tjenesteydelsens vigtigste egenskaber, den erhvervsdrivendes identitet, tjenesteydelsens samlede pris, vilkår om betaling og levering, fortrydelsesret, klageadgang, særlige risici ved tjenesteydelsen mv. Det vil desuden kunne straffes med bøde, såfremt den erhvervsdrivende ikke oplyser om eksistensen af en fortrydelsesret.

Såfremt den erhvervsdrivende kontakter forbrugeren telefonisk med henblik på at indgå en aftale om fjernsalg af en finansiel tjenesteydelse, skal den erhvervsdrivende ved begyndelsen af samtalen blandt andet oplyse forbrugeren om den erhvervsdrivendes identitet og formålet med henvendelsen.

Forbrugerftaleloven indeholder desuden bestemmelser om, hvordan oplysningerne skal være meddelt forbrugeren. Det følger heraf, at oplysningerne skal gives på papir eller et andet varigt medium. De skal desuden gives i rimelig tid og være klare, tydelige og forståelige. Forbrugeren har endvidere på ethvert tidspunkt under aftaleforholdet ret til at få udleveret aftalevilkårene på papir.

Fortrydelsesret

Forbrugerftaleloven indeholder en generel ret for forbrugeren til at træde tilbage fra aftalen (fortrydelsesret) ved aftaler om fjernsalg og ved aftaler indgået uden for den erhvervsdrivendes forretningssted.

Af relevans for finansielle tjenesteydelser gælder fortrydelsesretten ikke for fjernsalgsaftaler om varer, værdipapirer eller tjenesteydelser, hvis prisen afhænger af udsving på kapitalmarkedet, som den erhvervsdrivende ikke har nogen indflydelse på. Fortrydelsesretten gælder desuden ikke for finansielle tjenesteydelser omfattet af lov om realkreditlån og realkreditobligationer m.v.

Forbrugeren har som udgangspunkt en frist på 14 dage til at benytte sin fortrydelsesret. Ved aftaler om individuelle pensionsordninger gælder der dog en frist på 30 dage. Der kan ikke stilles krav om, at forbrugeren skal angive årsagen til fortrydelsen. Fristen løber fra den dag, hvor aftalen indgås, eller fra den dag, hvor den erhvervsdrivende giver de lovpligtige oplysninger til forbrugeren.

Der gælder desuden regler om den erhvervsdrivendes forpligtelser i tilfælde af udøvelse af fortrydelsesretten. Det følger heraf, at den erhvervsdrivende som udgangspunkt skal tilbagebetale et evt. modtaget beløb til forbrugeren snarest muligt og senest 30 dage efter, forbrugeren har udnyttet sin fortrydelsesret. Forbrugeren skal på tilsvarende vis tilbagelevere ethvert beløb eller formuegode, som forbrugeren måtte have modtaget af den erhvervsdrivende. Forbrugeren kan under visse betingelser blive forpligtet til at betale for den del af tjenesteydelsen, der allerede er leveret ved tidspunktet for forbrugers udnyttelse af fortrydelsesretten.

Forsikringsaftaleloven

De dele af det gældende fjernsalgsdirektiv, der omhandler forsikringsaftaler, er gennemført i forsikringsaftaleloven. Forsikringsaftaleloven finder anvendelse på forsikringsaftaler, der indgås med forsikringsaktieselskaber, gensidige forsikringsselskaber eller andre selskaber og institutioner, der driver forsikringsvirksomhed.

Oplysningspligter

Forsikringsaftaleloven indeholder bestemmelser om, hvilke oplysninger forsikringsselskabet skal give til forbrugeren ved forsikringsaftaler, der indgås ved fjernsalg.

Forsikringsselskabet skal bl.a. oplyse om selskabets identitet, de væsentligste egenskaber ved forsikringsydelsen, den samlede pris for forsikringsydelsen, vilkår om betaling og levering, fortrydelsesret, klageadgang, særlige risici ved forsikringsydelsen mv.

Såfremt forsikringsselskabet kontakter forbrugeren telefonisk med henblik på at indgå en forsikringsaftale, skal forsikringsselskabet ved begyndelsen af samtalen blandt andet oplyse forbrugeren om den erhvervsdrivendes identitet og formålet med henvendelsen.

Forsikringsaftaleloven indeholder desuden bestemmelser om, hvordan oplysningerne skal være meddelt forbrugeren. Det følger heraf, at oplysningerne skal gives på papir eller et andet varigt medium. De skal desuden gives i rimelig tid og være klare, tydelige og forståelige. Forbrugeren har endvidere på ethvert tidspunkt under aftaleforholdet ret til at få udleveret aftalevilkårene på papir.

Bekendtgørelse nr. 973/2004 vedrørende oplysning om fortrydelsesret i henhold til lov om forsikringsaftaler indeholder desuden supplerende regler om forsikringsselskabets oplysning om fortrydelsesretten.

Fortrydelsesret

Forsikringsaftaleloven indeholder en ret for forbrugeren til at træde tilbage fra en forsikringsaftale (fortrydelsesret). Fortrydelsesretten gælder, uanset om forsikringstiden er begyndt eller ej, men dog kun indtil aftalen efter forbrugers udtrykkelige ønske er blevet helt opfyldt af begge parter. Der gælder ikke en fortrydelsesret ved aftaler om rejse- og bagageforsikringspolicer eller tilsvarende forsikringspolicer med en begrænset løbetid på højst 1 måned, eller ved aftaler om forsikringsydelse, hvis pris afhænger af udsving på kapitalmarkedet, som forsikringsselskabet ikke har nogen indflydelse på.

Forbrugeren har som udgangspunkt en frist på 14 dage til at benytte sin fortrydelsesret. Ved aftaler om livsforsikring og individuel pensionsordning gælder der dog en frist på 30 dage. Fristen løber fra den dag, hvor aftalen indgås, eller fra den dag, hvor den erhvervsdrivende giver de lovpligtige oplysninger til forbrugeren.

Hvis forbrugeren har anvendt sin fortrydelsesret, kan forsikringsselskabet som udgangspunkt ikke gøre krav vedrørende aftalen gældende mod forbrugeren.

7. Konsekvenser

Lovgivningsmæssige konsekvenser

Direktivet vil, såfremt det vedtages i sin foreliggende form, medføre behov for ændringer i forbrugeraftaleloven og forsikringsaftaleloven.

I forbrugeraftaleloven vil der blandt andet være behov for at indsætte nye bestemmelser om, at den erhvervsdrivende skal give en fyldestgørende redegørelse om den foreslåede aftale og stille en fortrydelsesknop til rådighed for forbrugeren. Herudover vil der være behov for at tage stilling til, om de nuværende bestemmelser om oplysningspligt og fortrydelsesret opfylder kravene i det nye direktiv.

Direktiv nr. 2019/2161 om bedre håndhævelse og modernisering af EU-reglerne om forbrugerbeskyttelse pålægger medlemsstaterne at sikre effektive sanktioner for overtrædelsen af bestemmelser i forbrugerrettighedsdirektivet. Det vil således være nødvendigt at overveje, om forbrugeraftalelovens bestemmelser om straf i § 34 skal udvides til også at gælde for overtrædelser af reglerne om fjernsalg af finansielle tjenesteydelser.

På tilsvarende vis vil der være behov for at undersøge, om de nuværende regler om oplysningspligt og fortrydelsesret i forsikringsaftaleloven lever op til kravene i det nye direktiv.

Statsfinansielle konsekvenser

Det vurderes, at forslaget vil kunne have statsfinansielle konsekvenser i forbindelse med implementeringen i dansk ret. Forslaget vil således kunne medføre statsfinansielle engangsudgifter i forbindelse med implementeringen, ligesom der vil kunne være merudgifter forbundet med tilsynet med og håndhævelsen af bestemmelserne.

Det vurderes, at de statsfinansielle konsekvenser vil være begrænsede. Dette skyldes, at forslaget navnlig har til formål at forenkle og modernisere den lovgivningsmæssige ramme ved at ophæve det eksisterende direktiv om fjernsalg af finansielle tjenesteydelser og i stedet indføre de relevante bestemmelser i forbrugerrettighedsdirektivet.

De nærmere statsfinansielle omkostninger for myndighederne vil skulle afdækkes i forbindelse med udarbejdelsen af national lovgivning. Der vil i den forbindelse blandt andet skulle tages stilling til, om der er behov for ændring af de eksisterende muligheder for sanktionering.

Det bemærkes, at det fremgår af budgetvejledningen, at afledte nationale udgifter som følge af EU-retsakter afholdes inden for de berørte ministeriers eksisterende bevillingsramme.

Erhvervsøkonomiske konsekvenser

Det forventes, at forslaget vil medføre administrative byrder navnlig for leverandører af finansielle tjenesteydelser.

De administrative konsekvenser vil bl.a. bestå i, at virksomhederne vil skulle tilpasse sig til det opdaterede direktiv om forbrugerrettigheder. En sådan tilpasning kan indebære opdatering af virksomhedernes IT-systemer, uddannelse af personale, opdateringer af virksomhedernes websider og ajourføre aftaler. En opdatering af virksomhedernes websider vil f.eks. indebære omstillingsomkostninger i forbindelse med udvikling af den foreslåede fortrydelsesknop, der skal stilles til rådighed for forbrugeren, når denne indgår en fjernsalgsaftale på en online grænseflade.

Derudover foreslås oplysningspligterne forud for aftaleindgåelsen moderniseret, hvilket kan medføre en udvidelse af de oplysningskrav, virksomhederne skal efterleve, samt indebære, at virksomhederne skal levere yderligere oplysninger til forbrugerne. Virksomhederne vil bl.a. skulle give en fyldestgørende redegørelse for den aftale, der indgås, hvilket forventes at ville medføre administrative byrder for den erhvervsdrivende, f.eks. som følge af forbrugers ret til at få personlig betjening. Det fastsættes samtidig at oplysningerne skal være forbrugeren i hænde mindst i god tid før forbrugeren er bundet af aftalen.

Med forslaget er der lagt vægt på at sikre, at den erhvervsdrivende ikke omfattes af flere forskellige regelsæt. Det følger således af direktivet, at hvis en bestemmelse i direktivet er i konflikt med en bestemmelse i en sektorspecifik EU-retsakt, vil bestemmelsen i den sektorspecifikke EU-retsakt have forrang. Det forventes, at det vil skabe klarhed for den erhvervsdrivende.

De administrative konsekvenser ved ovenstående kan dog ikke kvantificeres på nuværende tidspunkt. Det skyldes blandt andet manglende viden om, hvor mange virksomheder forslaget vil påvirke samt manglende kendskab til omkostningerne ved efterlevelse af forslagets artikler.

Samfundsøkonomiske konsekvenser

Forslaget skønnes ikke at have væsentlige samfundsøkonomiske konsekvenser.

Andre konsekvenser og beskyttelsesniveauet

Forslaget skønnes at kunne bidrage til et højt forbrugerbeskyttelsesniveau i EU og Danmark og at fremme leveringen af finansielle tjenesteydelser på det indre marked.

8. Høring

Forslaget har den 7.-8. juni 2022 og den 13. december 2022 været sendt i høring i specialudvalgene for henholdsvis politimæssigt og retligt samarbejde, for konkurrence, vækst og forbrugerspørgsmål samt for den finansielle sektor. Der er modtaget høringssvar fra F&P, Finans Danmark, Finans & Leasing og Forbrugerrådet Tænk.

Generelle bemærkninger

F&P støtter overordnet set forslaget om at ophæve fjernsalgsdirektivet og i den forbindelse indsætte et særligt kapitel i forbrugerrettighedsdirektivet, der gælder for aftaler om finansielle tjenesteydelser, der indgås ved fjernsalg. Bestemmelserne i fjernsalgsdirektivet er i vidt omfang blevet erstattet og overflødiggjort ved ikrafttrædelsen af efterfølgende — produktspecifikke og horisontale — EU-retsakter. Disse retsakter specificerer, ligesom fjernsalgsdirektivet, bl.a. hvilke oplysninger, der skal gives til forbrugerne, dels om produktet, dels om leverandøren. Dette gælder, hvad enten produktet sælges online eller ej. F&P lægger vægt på, at der med forslaget sikres overensstemmelse med de gældende regler for finansielle tjenesteydelser. Det er således positivt, at det er et gennemgående princip, at den produktspecifikke EU-regulering har forrang i tilfælde af konflikt med bestemmelserne i de nye regler, navnlig hvad angår retten til oplysninger forud for aftaleindgåelsen, fortrydelsesretten og fyldestgørende redegørelser. F&P vurderer i den

forbindelse, at de foreslåede nye bestemmelser kun i begrænset omfang vil finde anvendelse på forsikringsområdet; det gælder f.eks. i forhold til fortrydelsesretten.

Finans Danmark er generelt positiv over for den gennemførte revision og anfører, at det er hensigtsmæssigt at reglerne om fjernsalg af finansielle tjenesteydelser inkluderes i forbrugerrettighedsdirektivet. Finans Danmark finder dog, at direktivforslaget på visse områder indeholder unødigt detailregulering, og bemærker, at for en række af de mere komplicerede finansielle produkter gælder der i dag særregulering, hvorfor det nærværende direktivforslag de facto vil ramme de mere "simple" produkter, som f.eks. oprettelse af en bankkonto. På den baggrund vurderes reglerne om oplysningspligt (særligt betænkningstiden på en dag), fortrydelsesret og fyldestgørende redegørelse som voldsomme. Finans Danmark bemærker endelig, at det mudrer billedet, at der i præambelen ikke henvises til PSD2-direktivet (som omhandler betalingstjenester), idet det forudsættes, at direktivforslaget også vil finde anvendelse på tjenesteydelser omfattet af PSD2-direktivet.

Forbrugerrådet Tænk har bemærket, at eftersom der er tale om fuld harmonisering, bør særegen dansk forbrugerbeskyttelse ved fjernsalg af finansielle tjenesteydelser inddrages i direktivet. Der bør desuden fortsat være mulighed for at forbedre forbrugerbeskyttelsen.

Finans og Leasing støtter, at det fremgår af de foreslåede artikel 16 a og 16 b, at reglerne ikke finder anvendelse, hvis aftalen omfattes af andre produktspecifikke regler. Samtidig ønskes det, at en tilsvarende bestemmelse indsættes i den foreslåede artikel 16 c om betaling af ydelser leveret inden fortrydelsen.

Oplysningspligter

Forbrugerrådet Tænk anfører, at det er vigtigt, at de danske regler vedrørende en forside på realkreditlån kan bestå under den foreslåede lovgivning, og ønsker, at det skal være muligt at kunne udvide denne ordning til andre finansielle produkter fremadrettet. Forbrugerrådet Tænk anfører endvidere, at det til enhver tid bør påhvile sælgeren at formidle nøgletal og præ-kontraktuelle informationer i et forståeligt sprog, samt at aftalen bør anses for værende ugyldig, hvis sælgeren ikke har levet op til dette.

Finans Danmark anfører, at det er uklart, om det gælder for hele den foreslåede artikel 16, at produktspecifik lovgivning vil have forrang. Derudover finder Finans Danmark, at det er afgørende, at aftaler om kurssikring i forbindelse med udbetaling og indfrielse af realkreditlån undtages fra reglen om, at forbrugeren skal modtage oplysningerne senest

et døgn inden aftaleindgåelsen, idet det ikke vil være muligt at tilbyde kunderne en betænkningstid på en dag. Finans Danmark ønsker endvidere, at det bliver muligt at sende oplysningerne senere end et døgn før aftaleindgåelsen, forudsat at virksomheden i så fald bliver forpligtet til at oplyse forbrugeren om fortrydelsesretten og processen herfor. Visse af begreberne, såsom "let læsbar", findes endvidere uklare.

Finans og Leasing anfører at forslaget om, at forbrugeren skal modtage oplysninger om aftalen senest et døgn før aftaleindgåelsen bør udgå. Hvis det ikke er muligt at lade dette krav udgå, bør det fortsat være muligt at indgå aftaler, selv om oplysningerne er givet under et døgn inden aftaleindgåelse, på betingelse af at kunden informeres om fortrydelsesretten.

Fortrydelsesret

Forbrugerrådet Tænk finder, at det er vigtigt, at der nemt og åbenlyst stilles en fortrydelsesknop til rådighed. Såfremt dette ikke sker, bør forbrugeren have mulighed for at fortryde aftalen efter fortrydelsesfristen. Fortrydelsesretten bør desuden fremhæves, når forbrugeren får tilsendt den endelige aftale, efter den er indgået. Endelig mener Forbrugerrådet Tænk, at fortrydelsesperioden bør udvides til 31 dage frem for de nuværende 14 dage.

F&P bemærker, at den foreslåede fortrydelsesknop vil gøre det nemmere for forbrugeren at udnytte fortrydelsesretten. Der gøres dog samtidig opmærksom på, at det kan få negative konsekvenser for forbrugerbeskyttelsen, idet risikoen for uforsikrede forbrugere øges, hvilket kan få store økonomiske konsekvenser for den uforsikrede og være af stor betydning for skadelidte. Det gælder særligt for de lovpligtige forsikringer. Hvis der indføres et krav om en fortrydelsesknop, bør det suppleres med muligheden for at opsige aftalen telefonisk og i den forbindelse få rådgivning. Kravet om fortrydelsesknop forventes endvidere at medføre betydelige administrative omkostninger. Da forsikringsbranchen ikke generelt har haft problemer med at imødekomme forbrugernes fortrydelsesret, stiller F&P spørgsmålstejn ved merværdien af et krav om fortrydelsesknop. Såfremt en sådan knop indføres, bør selskaberne sikres maksimal fleksibilitet med hensyn til at placere knappen et logisk sted for kunderne, herunder at knappen bør kunne lede til en side bag log-in.

Finans Danmark finder, at det er uklart, om realkreditlån med det nye forslag fortsat kan være undtaget fra fortrydelsesretten, som retsstillingen er nu. Realkreditlån blev ved implementeringen af det gældende direktiv undtaget, da lånene finansieres ved obligationsudstedelse. Finans Danmark ønsker, at realkreditlån fortsat kan være undtaget fra reglerne om

fortrydelsesret. Finans Danmark finder desuden, at det er uklart, om artikel 16 c om betaling af ydelser inden fortrydelsen kan fraviges i tilfælde af, at der gælder produktspecifik regulering.

Fyldestgørende redegørelse

Finans Danmark anfører, at boligkreditdirektivet og forbrugerkreditdirektivet anvender begrebet ”fyldestgørende forklaringer”, og finder det afgørende, at der ikke er tvivl om, at forpligtelsen har samme indhold og rækkevidde. Endvidere opfordrer Finans Danmark til en præcisering af, at der i bestemmelsen ikke er krav om personlig, fysisk betjening, således at personlig, telefonisk betjening, vil være tilstrækkeligt.

Sanktioner

F&P bemærker i forhold til, at fjernsalg af finansielle tjenesteydelser foreslås omfattet af forbrugerrettighedsdirektivets sanktionsbestemmelse, herunder bestemmelsen om maksimale bødestørrelser på 4 % af virksomhedens årlige omsætning, at bødestørrelsen ikke bør udmåles ved at inddrage nettoomsætningen direkte i en matematisk model ved indeksering. Det skyldes navnlig, at en sådan streng matematisk beregningsmodel er i strid med dansk retstradition, bortset fra retsområder, hvor der er tale om overtrædelse af ensartet grovhed, hvilket ikke er tilfældet i den finansielle lovgivning.

9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Der ses overordnet at være støtte til kompromisforslaget, og det er forventningen, at der vil kunne opnås en generel indstilling.

Forslaget har været drøftet på møder i Rådets arbejdsgruppe om forbrugerbeskyttelse og information. Forhandlingerne blev påbegyndt i slutningen af juni 2022 under det franske formandskab og er fortsat under det tjekkiske og det svenske formandskab. Der har samlet været afholdt 7 møder om forslaget.

Der ses generelt at være opbakning fra medlemsstaterne til at modernisere direktivet om fjernsalg af finansielle tjenesteydelser samt at indføre de relevante bestemmelser i forbrugerrettighedsdirektivet.

Det er forventningen, at der vil være generel opbakning til en generel indstilling.

Medlemsstaterne har generelt været enige om, at forbrugeren som udgangspunkt skal have modtaget de prækontraktuelle informationer i god tid før forbrugeren er bundet af aftalen.

Der har endvidere været generel enighed om bestemmelsen om fortrydelsesret, idet der har været enkelte drøftelser af fortrydelsesrettens anvendelsesområde. En række medlemsstater har bl.a. tilkendegivet, at fortrydelsesretten ikke bør finde anvendelse for aftaler eller produkter, hvor der i anden lovgivning er fastsat regler om, at medlemsstaterne kan vælge, om der skal gælde en refleksionsperiode i stedet for en fortrydelsesret. Kompromisforslaget indeholder en udtrykkelig bestemmelse om, at fortrydelsesretten ikke finder anvendelse i disse tilfælde.

Det har løbende været drøftet, om fortrydelsesknappen kun skal finde anvendelse for fjernsalgsaftaler om finansielle tjenesteydelser, som det oprindeligt blev foreslået af Kommissionen, eller om der skal indføres en sådan fortrydelsesknapp for alle fjernsalgsaftaler indgået gennem online grænseflader, som er omfattet af forbrugerrettighedsdirektivets anvendelsesområde. En række medlemsstater har givet udtryk for opbakning til, at der i forbindelse med dette direktivforslag indføres en sådan generel fortrydelsesknapp. Enkelte andre medlemsstater har anført, at der i stedet bør tages stilling til dette i forbindelse med en generel revision af forbrugerrettighedsdirektivet. Endelig har nogle medlemsstater desuden anført, at der bør udarbejdes yderligere konsekvensanalyser af en generel fortrydelsesknapp, inden der indføres en bestemmelse herom i forbrugerrettighedsdirektivet.

Der ses under drøftelserne af fortrydelsesknappen dog at have været generel enighed om, at forbrugerne skal have let adgang til at fortryde en indgået aftale ved at udnytte fortrydelsesretten. Enkelte medlemsstater har for så vidt angår udformningen af fortrydelsesknappen argumenteret for, at den bør reguleres på en generel og teknologineutral måde med henblik på at fremtidssikre lovgivningen ift. den teknologiske udvikling. Andre medlemsstater har omvendt argumenteret for, at fortrydelsesknappen bør udformes gennem en to-trins-proces.

Medlemsstaterne har generelt været enige om vigtigheden af at tydeliggøre forholdet til og sammenhængen med anden produktspecifik EU-lovgivning. Der har under forhandlingerne været delte meninger om direktivets anvendelsesområde i forhold til anden produktspecifik EU-lovgivning. En række medlemsstater har således argumenteret for vigtigheden af, at direktivet ikke finder anvendelse for produkter, som er omfattet af anden produktspecifik EU-lovgivning eller produkter, som specifikt er undtaget anden produktspecifik EU-lovgivning. Andre medlemsstater har omvendt anført, at direktivet bør fungere som et sikkerhedsnet, der også finder anvendelse for produkter, som er undtaget fra anden produktspecifik EU-lovgivning.

Der har i arbejdsgruppen desuden været diskussion af reglerne om lagdeling af oplysninger. Medlemsstaterne ses overordnet at være positive over for reglerne, idet en række medlemsstater samtidig har fremhævet betydningen af, at forbrugere i alle tilfælde kan se, gemme og printe informationerne samlet.

Der har under forhandlingerne været mindre opmærksomhed på den foreslåede bestemmelse om, at forbrugere i visse tilfælde skal have adgang til personlig betjening, hvis den erhvervsdrivende anvender onlineværktøjer, som f.eks. robotværktøjer, til at give visse informationer. Det har bl.a. været anført, at der skal sikres proportionalitet i denne bestemmelse, særligt for så vidt angår små virksomheder.

10. Regeringens generelle holdning

Regeringen støtter forslaget. Regeringen er enig i behovet for at sikre en effektiv og tidssvarende forbrugerbeskyttelse i fjernsalgsaftaler om finansielle tjenesteydelser. Regeringen er således endvidere enig i intentionerne om at modernisere lovgivningen, så den bl.a. er tilpasset digitaliseringen, og så der tages højde for nye aktører og forretningsmodeller på området, samt at reglerne samles i et direktiv, hvilket i vidt omfang svarer til den danske implementering.

Regeringen finder det vigtigt, at der ikke er tvivl om direktivets anvendelsesområde. Det er desuden vigtigt, at medlemsstaterne har adgang til at fastsætte national lovgivning i medfør af produktspecifik EU-lovgivning for produkter, som ellers i udgangspunktet er undtaget denne anden lovgivning. Der kan for så vidt angår disse aftaler eller produkter være nogle særlige hensyn, som begrundes, at de ikke bør være omfattet af direktivet om fjernsalg af finansielle tjenesteydelser. Det er derfor vigtigt, at direktivet ikke finder anvendelse for produkter, som er omfattet af eller specifikt undtaget fra anden produktspecifik EU-lovgivning. Det er vigtigt for regeringen, at den nuværende undtagelse til fortrydelsesretten for så vidt angår realkredit kan opretholdes. Dette skyldes, at prisen på disse aftaler afhænger af udsving på det finansielle marked. Regeringen støtter derfor, at fortrydelsesretten ikke finder anvendelse for aftaler om kreditter sikret ved pant i fast ejendom.

Regeringen finder det vigtigt, at direktivet begrænser såkaldt *information overload* ved aftaleindgåelsen. På den baggrund støtter regeringen, at der med forslaget lægges op til at simplificere og strømline direktivets oplysningspligter, herunder i forhold til oplysningspligter i sektorspecifik regulering. Oplysningspligterne må moderniseres og tilpasses den digitale virkelighed for at forbedre forbrugernes forståelse af oplysningerne og reducere byrderne for erhvervslivet. Regeringen støtter derfor også, at der

stilles krav om, at oplysningerne skal gives på en klar og tydelig måde samt på en måde, som er let at læse.

Regeringen finder det endvidere vigtigt, at forslaget ikke medfører økonomiske eller administrative konsekvenser for de erhvervsdrivende, som ikke står mål med gevinsten for forbrugeren. Det er vigtigt, at der opnås en balance i forslaget, så de erhvervsdrivende ikke pålægges unødvendige byrder.

Regeringen støtter intentionen om mere simpel adgang til at gøre brug af sin fortrydelsesret ved hjælp af en fortrydelsesknop. Konsekvenserne af, at fortrydelsesknappens anvendelsesområde foreslås udvidet til at gælde alle fjernsalgsaftaler indgået gennem onlinegrænseflader, er dog ikke undersøgt nærmere. Regeringen vil derfor arbejde for, at der er en vis fleksibilitet i anvendelsen af denne bestemmelse, således at det er valgfrit for medlemsstaterne, om bestemmelsen skal finde anvendelse for aftaler, som ikke omhandler finansielle tjenesteydelser. Regeringen vil desuden arbejde for, at knappen bør findes der, hvor forbrugeren typisk orienterer sig efter aftaleindgåelse; nemlig i de fremsendte oplysninger.

Regeringen vil være opmærksom på, at forslaget ikke pålægger medlemslandene unødige statsfinansielle omkostninger, og at de administrative byrder skal afbalanceres i forhold til fordelene ved forslaget.

11. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Sagen har været forelagt Folketingets Europaudvalg til orientering den 7. oktober 2022. Der blev indhentet forhandlingsoplæg i Folketingets Europaudvalg den 16. december 2022.

Der blev oversendt grund- og nærhedsnotat den 9. juni 2022.

Konkurrenceevne i det indre marked

Nyt notat.

KOM-dokument foreligger ikke.

1. Resumé

På rådsmødet den 2. marts 2023 ventes en politisk drøftelse af videreudviklingen af det indre marked i anledning af dets 30-års jubilæum. Drøftelsen forventes at fokusere fremtidige prioriteter for det indre marked i lyset af den geopolitiske kontekst ligesom det forventes, at drøftelsen vil fokusere på EU's industripolitik.

Regeringen anser et stærkt indre marked og åben økonomi som det primære redskab til at sikre EU's velstand og globale indflydelse. Derfor arbejder regeringen for at styrke EU's rolle som global frontløber og standardsætter samt at sikre barriereforebyggelse og bedre håndhævelse af indre markedsreglerne. Endvidere arbejder regeringen for en robust industripolitik, der fokuserer på indsatser, der mindsker kritiske afhængigheder, fremmer morgendagens teknologier og sunde offentlige finanser samt balancerer miljøhensyn.

Sagen forelægges til orientering.

2. Baggrund

I Kommissionens arbejdsprogram for 2023 er varslet en meddelelse i anledning af det indre markeds 30-års jubilæum. Meddelelsen forventes præsenteret forud for Konkurrenceevnemøde den 2. marts 2023. Det fremgår af arbejdsprogrammet, at meddelelsen bl.a. vil indeholde en beskrivelse af fordelene ved det indre marked og identificere mangler i implementering af eksisterende lovgivning samt fremtidige prioriteter for det indre marked. Kommissionen fremhæver desuden, at det indre marked skal fortsætte med at spille en central rolle i bestræbelserne på at styrke EU's åbne strategiske autonomi og at et dynamisk og velfungerende indre marked udgør EU's fundament for velstand og stabilitet.

Det svenske formandskab markerer 30-års jubilæet ved at sætte udviklingen af det indre marked på dagsordenen på rådsmødet for konkurrenceevne den 2. marts 2023.

3. Formål og indhold

Der ventes en politisk drøftelse af fremtidige prioriteter for udviklingen af det indre marked i anledning af dets 30-års jubilæum. I lyset af øgede geopolitiske spændinger, forsyningsproblemer ifm. COVID-19 og krigen i

Ukraine, samt USA og Kinas massive teknologikapløb, har i EU skærpet det politiske fokus på at styrke EU's globale konkurrenceevne. Det politiske fokus er yderligere forstærket af USA's klimalovpakke Inflation Reduction Act (IRA). Drøftelserne på rådsmødet forventes således at fokusere på fremtidige prioriteter for det indre marked, der kan styrke EU's konkurrenceevne i lyset af den geopolitiske kontekst.

Drøftelserne forventes at berøre problematikker vedr. barrierer på det indre marked, tilgængelighed af varer og tjenester samt styring af implementering og håndhævelse. Det kan ligeledes forventes, at drøftelserne vil fokusere på industripolitiske indsatser, som også er en central del af drøftelserne om Europas globale konkurrenceevne.

4. Europa-Parlamentets udtalelser

Europa-Parlamentet skal ikke høres.

5. Nærhedsprincippet

Ikke relevant.

6. Gældende dansk ret

Ikke relevant.

7. Konsekvenser

Sagen forventes ikke at have lovgivningsmæssige konsekvenser eller konsekvenser for statsfinanserne, samfundsøkonomien, miljøet eller beskyttelsesniveauet.

8. Høring

Sagen har ikke været sendt i høring.

9. Forhandlingssituationen

Nogle lande forventes at fokusere på behovet for yderligere tiltag til at udvikle det indre marked horisontalt, herunder at benytte anledningen til at promovere det indre marked ved bl.a. at foreslå at fjerne barrierer og styrke håndhævelse, ikke mindst på serviceområdet. Andre lande ventes i højere grad at fokusere på industripolitiske ønsker og behov for sektorspecifikke tiltag i lyset af en krisepolitisk dagsorden med betoning af høje energipriser, inflation og klimaudfordringer.

10. Regeringens generelle holdning

Regeringen anser et stærkt indre marked og åben økonomi som det primære redskab til at sikre EU's velstand og globale indflydelse. Det indre marked har gjort det lettere for virksomheder og forbrugere at handle på tværs af landegrænser i EU til stor gavn for dansk økonomi, arbejdspladser og velfærd. Samtidig udgør det indre marked som et stort, fælles

hjemmemarked fundamentet for Danmarks og EU's globale, økonomiske indflydelse. I den nye geopolitiske virkelighed er betydningen af det indre marked kun blevet vigtigere.

Regeringen arbejder for, at fokus bl.a. er på at styrke EU's rolle som global frontløber og standardsætter, sikre barriereforebyggelse og bedre håndhævelse af indre markedsreglerne. Mere konkret arbejdes der for, at det gøres lettere at være virksomhed i det indre marked. Derudover arbejdes der for at sikre, at tredjelandsvirksomheder, der opererer på det indre marked, mødes med større krav til ansvar og åbenhed. Desuden arbejdes der for en højere grad af efterlevelse af de etablerede principper for bedre regulering.

I lyset af øgede geopolitiske spændinger, forsyningsproblemer samt USA og Kinas massive teknologikapløb, er der behov for målrettede indsatser, så EU bliver førende inden for morgendagens nøgleteknologier. Det er afgørende for at indfri den grønne og digitale omstilling, høste kommercielle gevinster, adressere sikkerhedsmæssige implikationer og sikre EU's egeninteresser i fremtiden. Derfor arbejder regeringen for en robust industripolitik, der fokuserer på indsatser, der mindsker kritiske afhængigheder, fremmer morgendagens teknologier og sunde offentlige finanser samt balancerer miljøhensyn.

11. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Sagen er ikke tidligere forelagt Folketingets Europaudvalg.