



JUSTITS MINISTERIET

Dato: 14. december 2022
Kontor: Formueretskontoret
Sagsbeh: Benjamin Vynne Mus-
chinsky
Sagsnr.: 2022-709-0399
Dok.: 2666538

Samlenotat om 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

Slotsholmsgade 10
1216 København K.

T +45 7226 8400
F +45 3393 3510

www.justitsministeriet.dk
jm@jm.dk

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. Ændringer er markeret med en sort streg i margenen.

KOM (2022) 204.

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. 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. 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 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.

Formandskabets kompromisforslag af 8. december 2022 forventes at blive behandlet på Coreper den 21. december 2022 med henblik på en generel indstilling. Den endelige kompromistekst vil kunne indeholde visse ændringer i forhold til formandskabets udkast til kompromistekst af 8. december 2022.

3. Formål og indhold

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.

3.1. 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:

- Direktivets bestemmelser om formål, definitioner, forrang, harmoniseringsniveau og direktivets ufravigelige karakter.
- Direktivets bestemmelse om, at medlemsstaterne kan fastsætte krav om skriftlighed for fjernsalgsaftaler, som indgås telefonisk.
- 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.
- 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.
- Direktivets krav om, at forbrugeren skal samtykke til eventuelle ekstra betalinger ud over betalingen for den primære ydelse, inden aftalen indgås.
- Direktivets krav om, at medlemsstaterne skal fastsætte regler om effektive sanktioner for overtrædelse af de nationale regler, der er fastsat i medfør af direktivet.
- Direktivets bestemmelse om information til forbrugere og erhvervsdrivende om national lovgivning, der gennemfører forbrugerrettighedsdirektivet.
- Direktivets bestemmelse om, at forbrugere fritages for modydelse i tilfælde af levering af visse varer og ydelser mv. uden forudgående anmodning.
- 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.

3.2. 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:

3.2.1. Oplysningspligter (art. 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:

- 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),

- 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),
- 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.

3.2.2. Fortrydelsesret (art. 16 b og art. 16 c)

Der foreslås indsat en bestemmelse om fortrydelsesret ved fjernsalgsaftaler om finansielle tjenesteydelser i art. 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 betænkingsperiode 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 art. 16 c. Den foreslåede bestemmelse svarer i vid udstrækning til bestemmelsen om betaling af ydelser leveret inden udøvelsen af fortrydelsesretten i det gældende fjernsalgsdirektiv.

3.2.3. *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 forbrugers 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.

3.2.3.4. *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.

3.3. Ny generel bestemmelse om fortrydelsesknop i forbrugerrettighedsdirektivet

Som noget nyt foreslås det endvidere i kompromisforslaget af 8. december 2022, 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 art. 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

6.1. Forbrugeraftaleloven

Det nuværende fjernsalgsdirektiv er hovedsageligt implementeret i forbrugeraftaleloven. Forbrugeraftaleloven finder anvendelse på forbrugerftaler og den erhvervsdrivendes henvendelser til forbrugeren med henblik på at indgå en forbrugerftale. Ved en forbrugerftale forstås en aftale, som en erhvervsdrivende indgår som led i sit erhverv, når den anden part (forbru-

geren) hovedsagelig handler uden for sit erhverv. Forbrugerftaleloven finder ikke anvendelse på forsikringsaftaler, som er omfattet af forsikringsaftaleloven (se nedenfor).

6.1.1. Oplysningspligter

Forbrugerftaleloven 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.

6.1.2. 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.

6.2. 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.

6.2.1. 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.

6.2.2. 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 forsikringsydelser, 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

7.1. 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. Herudover vil der være behov for at tage stilling til, om de nuværende bestemmelser om oplysningspligt og fortrydelsesret, herunder via en fortrydelsesknop 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 forbrugerrettighedsdirekti-

vet. Det vil således være nødvendigt at overveje, om forbrugerftalelovens 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.

7.2. Økonomiske konsekvenser

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 afdekkes 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 foreslå-

ede 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 — produkt-specifikke 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 overfor 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 art. 16 a og 16 b, at reglerne ikke finder anvendelse, hvis aftalen omfattes af andre produktspecifikke regler. Samtidig ønskes det, at en tilsvarende bestemmelse ind-

sættes i den foreslåede art. 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 pre-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 art. 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 opsiges 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 forbrugerens 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 art. 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.

9.1. Forhandlingsituationen

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 formandskab. Der har samlet været afholdt 6 møder om forslaget. Det tjekkiske formandskab har senest den 8. december 2022 fremlagt et kompromisforslag.

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 på baggrund af det seneste møde, som blev afholdt den 12. december 2022, forventningen, at der vil være generel opbakning til formandskabets kompromisforslag, idet en række medlemsstater dog har undersøgelsesforbehold over for teksten.

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, som er omfattet af forbrugerrettighedsdirektivets anvendelsesområde. Blandt medlemsstaterne har nogle givet udtryk for opbakning til, at man i forbindelse med dette direktivforslag indfører en sådan generel fortrydelsesknapp, mens andre medlemsstater har anført, at der i stedet bør tages stilling til dette i forbindelse med en generel

revision af forbrugerrettighedsdirektivet. Nogle medlemsstater har desuden anført, at der bør udarbejdes yderligere konsekvensanalyser af en generel fortrydelsesknop, 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, hvilket formandskabet ses at have imødekommet med kompromisforslaget af 8. december 2022.

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 forbrugerne 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 af 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.

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.

Det er vigtigt for regeringen, at den nuværende undtagelse til fortrydelsesretten fsva. 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 vil være opmærksom på, at forslaget ikke pålægger medlemslændene 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 oversendt grund- og nærhedsnotat den 9. juni 2022.