

Remissyttrande

Datum 2022-09-22 Vårt Dnr 2022/680
Ert Dnr Ju2022/02279

Enbart skickat som e-post till:
ju.remissvar@regeringskansliet.se
Med kopia till:
ju.L2@regeringskansliet.se

Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om ändring av direktiv 2011/83/EU med avseende på distansförsäljning av finansiella tjänster till konsumenter och om upphävande av direktiv 2002/65/EG

Inledning

Konsumentverkets yttrande disponeras enligt följande: respektive artikel i direktivet kommenteras tillsammans med det/de skäl som tillhör artikeln. De artiklar som inte kommenteras i yttrandet har Konsumentverket inga invändningar mot. Detsamma gäller för konsekvensbedömningen.

Inför att rättsakten ska genomföras i Sverige ser Konsumentverket fram emot att få möjlighet att lämna synpunkter på genomförandebestämmelserna.

Sammantagen bedömning

Konsumentverket är positivt till att förslagen har som uttalat syfte att bidra till att ett högt konsumentskydd uppnås. Konsumentverket delar också utgångspunkten att det genomgående är viktigt att bedöma och utvärdera om förslagen riskerar att medföra att det skapas glapp i lagstiftningen, eller om förslagen på annat sätt skulle innebära försämringar av konsumentskyddet i förhållande till nuvarande svensk reglering.

Det valda tillvägagångssättet; att upphäva direktiv 2002/65/EG (nedan kallat "2002-års direktiv") och flytta över, resp. tillföra vissa nya, bestämmelser till direktiv 2011/83/EU (i det följande "konsumenträttighetsdirektivet") bedömer Konsumentverket som rimligt.

Konsumentverkets övergripande bedömning är att förslagen är positiva ur konsumentskyddssynpunkt, men att överväganden i vissa delar behöver göras så att reglerna inte medför att konsumentskyddet försämras.

Kommentarer till direktivförslagets delar

Artikel 1 – Ändringar av direktiv 2011/83/EU

Konsumenträttighetsdirektivet har varit föremål för återkommande ändringar, medan motsvarande inte har gällt för 2002-års direktiv. Det har för svensk del medfört att 2 och 3 kap. i lag (2005:59) om distansavtal och avtal utanför affärslokaler, DAL, har kommit att skilja sig åt och att konsumentskyddet har varit starkare i 2 kap. Finansiella tjänster får genom förslaget i art. 1 med däri gjorda artikelhänvisningar tillgång till de mer utbyggda regler som har gällt för icke-finansiella tjänster. Att ett eget kapitel (IIIa) tillförs för finansiella tjänster bidrar även till ökad tydlighet och kan därtill underlätta omsättningen till svensk rätt eftersom även DAL har den strukturen. Tekniken med hänvisningar till befintliga artiklar är lämplig, bl.a. för att undvika upprepningar.¹

Fullharmonisering som berörs i artikeln samt i *skäl 4* och *11* är bra för ett enhetligt skydd och spelregler inom EU. Om det inte finns harmoniserade bestämmelser saknas hinder mot att införa andra nationella bestämmelser. Det bör därför utvärderas om det finns viktiga beståndsdelar i svensk lag som skulle äventyras vid fullharmonisering, där Sverige inte skulle få föreskriva annat. Delar i svensk lag som är angelägna att inte försämrats är exempelvis:

- ångerrätt om sektorsspecifik lag som föreskriver ångerrätt saknas (3 kap. 7 § DAL),
- att ångerfristen vid livförsäkring tecknad på distans räknas från när konsumenten får kännedom om att försäkringsavtalet har kommit till stånd (3 kap. 8 § DAL),
- längre ångerfrist (30 dagar) vid livförsäkring och individuellt pensions-sparande (3 kap. 7 § DAL),
- formkrav för avtalsbundenhet vid telefonförsäljning av finansiella tjänster (3 kap. 4 § DAL),
- förbud mot telefonförsäljning på premiepensionsområdet (64 kap. 46 § socialförsäkringsbalken (2010:110), SFB, samt
- att marknadsföringslagens (2008:486), MFL, bestämmelser ska tillämpas vid vilseledande utelämnad information enligt 3 kap. DAL, utan undantag för bestämmelserna om marknadsstörningsavgift (3 kap. 6 § DAL resp. 29 § ff. MFL).

Det är viktigt att *tillämpningsområdet*, som också berörs i *skäl 9* och *10*, formuleras brett. En bred definition kan förhindra medvetna kringgåenden och tar höjd för att framtida tjänster som kan komma att utvecklas omfattas av direktivet. Den breda definition som finns i 3 kap. 1 § DAL ("andra finansiella tjänster²") har varit till nytta i tillsynen.³

Konsumentverket är positivt till att *sanktioner* införs och att dessa ska vara effektiva, proportionella och avskräckande. Konsumentverket har dock inte

¹ Jfr. t.ex. tillvägagångssättet i 9 kap. i nya konsumentköplagen (2022:260), KKL.

² Se även prop. 2004/05:13 s. 36 f. och 147 f.

³ Ett exempel är om det är oklart om en produkt är att anse som en försäkring (som saknar legaldefinition) så har den i vart fall utgjort en finansiell tjänst varpå DAL:s regler har kunnat tillämpas.

kunnat finna art. 24.3 och 4 som det hänvisas till i artikel 1. Konsumentverket ställer sig även något frågande till sista meningen i *skäl 10* om ”böter”. Det ord som används i den engelskspråkiga versionen av direktivet är ”fines”. Det torde inte avse böter i straffrättslig mening (1 kap. 3 § brottsbalken (1962:700), BrB, eller företagsbot (1 kap. 8 § resp. 36 kap. 7 § ff. BrB). Vad gäller frågan om marknadsstörningsavgift vill Konsumentverket anföra att det är angeläget att denna ska kunna användas också när väsentlig information har utelämnats, även i fall då överträdelsen inte har unionsdimension.⁴ Om marknadsstörningsavgift bara skulle kunna bli aktuell vid överträdelser med unionsdimension skulle avgiften aktualiseras vid färre tillfällen vilket skulle innebära en försämring mot vad som föreskrivs i 3 kap. 6 § DAL och 29 § MFL.

Artikel 16 a – Informationskrav för avtal om finansiella tjänster som ingåtts på distans

I artikeln föreskrivs väsentligt ökade informationskrav som enligt Konsumentverkets uppfattning innebär en uppdatering och förbättring i förhållande till nuvarande regler.

1. Näringsidkaren ska enligt första punkten i artikeln, samt *skäl 17*, ”ge” information ”innan” konsumenten blir bunden av distansavtalet. Hur innan ska förstås framgå inte närmare. Vid försäkringsdistribution är skrivningen att informationen ska ges ”i god tid innan”.⁵ Verbet ”ge” kan också tolkas på olika sätt. I regel används det i betydelsen ”tillhandahålla” men kan i något fall betyda ”överlämna”.⁶ Tidpunkten och hur ”ge” ska förstås framgår först i tredje punkten i artikeln. Konsumentverket anser att artikeln hade blivit tydligare exempelvis om p. 1 angav att informationen ska ges i enlighet med vad som föreskrivs i p. 3 nedan eller om formkraven i p. 3 framgår redan av p. 1. I övrigt anser Konsumentverket att informationsbestämmelsen i sak⁷ innebär förbättringar av konsumentskyddet.

(b) Konsumentverket anser att punkten samt *skäl 18* förbättrar förutsättningarna för konsumenter att komma i kontakt och kommunicera med näringsidkare inte bara genom telefon och e-post utan även via t.ex. chat. Att kunna lagra informationen kan vara viktigt ur bevissynpunkt. Det kan noteras att i det s.k. ändringsdirektivet⁸ togs kravet på faxnummer bort (jfr. 2 kap. 2 § DAL), en ändring som är naturlig att den även görs här.

⁴ Jfr. Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2019/2161 om ändring av rådets direktiv 93/13/EEG och Europaparlamentets och rådets direktiv 98/6/EG, 2005/29/EG och 2011/83/EU vad gäller bättre upprätthållande och modernisering av unionens konsumentskyddsregler.

⁵ I lag om försäkringsdistribution (2018:1219), LFD, anges istället i god tid innan, se t.ex. 5 kap. 13 §.

⁶ Jfr. 2 kap. 2 a § DAL om att ge ett standardformulär om ångerrätten.

⁷ T.ex. att informationen ska tillhandahållas minst en dag innan konsumenten blir bunden av avtalet och om informationen lämnas senare ska näringsidkaren senast en dag efter att distansavtalet ingicks skicka en påminnelse till konsumenten om möjligheten att ångra avtalet i enlighet med art. 16 b.

⁸ Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2019/2161.

(h) Det är bra att näringsidkare enligt punkten och *skäl 18* åläggs att informera om när priset som konsumenten ska betala baseras på konsumentprofilering så att konsumenten kan uppmärksamma denna prisrisk. Konsumentverket anar dock att det i tillsyn kan vara svårt att uppmärksamma och bevisa att ett pris har baserats på profilering av konsumenten eller konsumentgrupper. Att artikeln talar om att personanpassningen ska ha gjorts ”på grundval av automatiserat beslutsfattande” skulle kunna medföra att annan prissättning som fortfarande grundar sig på konsumentprofilering inte skulle omfattas av informationskravet. Att automatiserat beslutsfattande inte definieras gör också tolkningen och tillämpningen osäkrare. Hur förhåller sig exempelvis informationspunkten till försäkringar där priset (försäkringspremien) sätts utifrån vilken risk som personen tillför kollektivet och sker den personanpassade prissättningen på grundval av ett automatiserat beslutsfattande?

(n), (o) samt *skäl 19* och *20* stadgar att näringsidkare, om tillämpligt, ska ge information om risk- och avkastningsprofil och miljömål eller sociala mål. Eftersom det redan finns ett antal produktspecifika rättsakter avseende dessa delar skulle informationen kunna ses som överflödigt. Ett krav på för mycket information kan utgöra en risk för s.k. ”information overload” för konsumenten och därmed försämra dennes förståelse. Med tanke på direktivets skyddsåtgärdsfunktion för produkter/tjänster som skulle kunna falla utanför särlagstiftningen, och att särlagstiftningen har företräde, kan informationspunkten ändå fylla ett syfte. Det är dock oklart hur informationskraven i praktiken kommer att efterföljas. En risk är att informationen redovisas på olika sätt av olika aktörer trots att de tillhandahåller samma typ av finansiell tjänst med samma inriktning. Det skulle försvåra jämförelser. En annan risk är att informationen blir mycket övergripande vilket kan medföra att konsumenten inte läser eller förstår den. Syftet med informationskraven uppnås då inte och kompletterande och konkretiserade bestämmelser vore lämpliga.

Artikel 16 b – Ångerrätt vid distansavtal om finansiella tjänster

Reglerna om ångerrätt, vilka också beskrivs i *skäl 23-25*, förbättras enligt Konsumentverkets mening, vad avser när och hur informationen ska lämnas. De gör det genom ”ångerknappen” även enklare för konsumenterna att utöva ångerrätten. Vad gäller dessa aspekter får de förslagna reglerna om ångerrätt enligt Konsumentverkets mening ses som positiva. Det finns dock andra delar av förslagen som verket bedömer skulle kunna försvaga konsumentskyddet i förhållande till vad som gäller i svensk rätt idag.

I *skäl 23* anges bl.a. att om konsumenten uttryckligen begär att tjänsten ska fullgöras innan ångerfristen har löpt ut bör näringsidkaren informera konsumenten om detta innan avtalet börjar fullgöras. Rörande vissa tjänster finns strängare krav i DAL idag. Ett exempel är 2 kap. 11 § 11 p. (om digitalt innehåll mot betalning) som föreskriver att för att ångerrätten ska förloras behöver konsumenten i) uttryckligen ha samtyckt till att tillhandahållandet påbörjas, ii) gått med på att det inte finns någon ångerrätt och iii) att näringsidkaren har gett en bekräftelse eller kopia på avtalet enligt 2 kap. 4 eller 5 §§

DAL. Det tredje kravet är nytt efter ändringsdirektivet⁹. Som tidigare har nämnts avseende fullharmonisering (under artikel 1), bedömer Konsumentverket att ångerfristens längd försämrar gällande livförsäkring och individuellt pensionssparande om inte de 30 dagar som gäller idag kan behållas. Även när ångerfristen börjar kan, gällande livförsäkringar, innebära en försämring.¹⁰

I p. 5 andra stycket anges att en ångerknapp ska finnas tillgänglig ”[...] på samma elektroniska gränssnitt som det som användes för att ingå distansavtalet”. Med anledning av att det framför allt inom kredit- och försäkringsbranschen finns en utbredd marknad för förmedling ställer sig Konsumentverket frågande till om förslaget innebär att den kredit- eller försäkringsförmedlare som har förmedlat ett distansavtal på elektronisk väg är skyldig att tillhandahålla en ångerknapp som möjliggör för konsumenten att ångra kredit- eller försäkringsavtalet, trots att denne inte är säljare av krediten eller försäkringen.” Om en sådan skyldighet finns förbättras konsumenters möjligheter att, om de vill, utöva ångerrätten.

2. (a) Av sista strecksatsen framgår att kryptotillgångar enligt definitionen i art. 3.1 (2) i MiCA-förordningen¹¹ är undantagna från ångerrätt.¹² Såvitt Konsumentverket förstår, föreskriver dock samma förordnings art. 12 p. 1 att ångerrätt finns vid förvärv av kryptovalutor (med vissa undantag).¹³ Konsumentverket vill mot denna bakgrund ställa frågan hur dessa bestämmelser förhåller sig till ångerrättsundantaget i artikel 16b p. 2 (a), sista strecksatsen i direktivförslaget.

⁹ Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2019/2161.

¹⁰ Se kommentarer till artikel 1 ovan.

¹¹ Kommissionens förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om marknader för kryptotillgångar och om ändring av direktiv (EU) 2019/193 24.9.2020 COM (2020) 593 final].

¹² I förslaget till förordning beskrivs kryptotillgångar som ”en digital återgivning av värde eller rättigheter som kan överföras och lagras elektroniskt med hjälp av teknik för distribuerad liggare eller liknande teknik.”

¹³ I punkten anges att ”emittenter av kryptotillgångar, andra än tillgångsanknutna token eller e-pengartoken, ska erbjuda ångerrätt för alla konsumenter som köper sådana kryptotillgångar direkt från emittenten eller från en leverantör av kryptotillgångstjänster som placerar kryptotillgångarna för den emittentens räkning”. Undantag från ångerrätten ska dock, enligt p. 4 i samma artikel, göras om ”kryptotillgångarna är upptagna till handel på en handelsplattform för kryptotillgångar”.

Artikel 16 e – Tilläggsskydd avseende nätgränssnitt

Konsumentverket uppfattar artikeln, samt *skäl 11, 12* och *27*, som att den exempelvis tar sikte på användandet av s.k. dark patterns. Konsumentverket anser att regelns innehåll är bra men att den snarare syftar till affärsmetoder än distansavtal och därför framstår som något dispat i sitt sammanhang. Möjligen kan sägas att regeln är mer specifik med avseende på webbdesign. De förfaranden som beskrivs är enligt Konsumentverkets bedömning redan idag otillbörliga enligt MFL. Det anges också i artikeln att den inte påverkar tillämpningen av direktiv 2005/29/EG¹⁴ och 93/13/EEG¹⁵.

Detta yttrande har beslutats av avdelningschefen Joachim Allard. I handläggningen har också juristerna Anna K Hult, Emelie Rogner och föredragande jurist Joel Westerlund deltagit.

.....
Joachim Allard
Beslutande

.....
Joel Westerlund
Föredragande

¹⁴ Dvs. direktivet om otillbörliga affärsmetoder, omsatt i MFL.

¹⁵ Dvs. direktivet om oskäliga villkor i konsumentavtal, omsatt i lag (1994:1512) om avtalsvillkor i konsumentförhållanden, AVLK.