

Regelrådet är ett särskilt beslutsorgan inom Tillväxtverket vars ledamöter utses av regeringen. Regelrådet ansvarar för sina egna beslut. Regelrådets uppgifter är att granska och yttra sig över kvaliteten på konsekvensutredningar till författningsförslag som kan få effekter av betydelse för företag.

Justitiedepartementet

Yttrande över En ny lag om konsumentskydd vid köp och vissa avtal (SOU 2020:51)

Regelrådets ställningstagande

Regelrådet finner att konsekvensutredningen inte uppfyller kraven i 6 och 7 §§ förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning.

Innehållet i förslaget

I betänkandet föreslås en ny lag om konsumentskydd vid köp och vissa andra avtal. Med anledning av den föreslagna nya lagen görs även vissa följdändringar och förtydliganden i lagen (1964:528) om tillämplig lag beträffande internationella köp av lösa saker, köplagen (1990:931), produktansvarslagen (1992:18), marknadsföringslagen (2008:486) samt kommissionslagen (2009:865).

I den föreslagna lagen finns bestämmelser om skydd för konsumenter vid köp av lösa saker (varor) om köparen är konsument och säljaren, eller en förmedlare av köpet, är näringsidkare. Lagen innehåller även bestämmelser om konsumentskydd vid avtal där en näringsidkare tillhandahåller en konsument digitalt innehåll eller digitala tjänster. Nu gällande regler i konsumentköplagen som inte har ansetts stå i strid med unionsrätten har flyttats över till den föreslagna lagen. Konsumentköplagen (1990:932) ska upphöra att gälla när det remitterade förslaget träder i kraft.

De främsta nya eller ändrade reglerna, i förhållande till vad som gäller idag, är följande:

- Om en bestämmelse i en annan författning avviker från bestämmelserna om avtal om tillhandahållande av digitalt innehåll eller digitala tjänster i denna lag ska bestämmelsen i den andra författningen ha företräde, om den har sin grund i unionsrätten (föreslagen 1 kap 7 §).
- Om inte annat följer av avtalet, ska ett digitalt innehåll eller en digital tjänst i en vara med digitala delar tillhandahållas i den senaste version som fanns tillgänglig när avtalet ingicks (föreslagen 4 kap 3 §).
- En vara med digitala delar ska anses felaktig om säljaren underlåter att säkerställa att köparen informeras om och tillhandahålls de uppdateringar som är nödvändiga för att upprätthålla avtalsenlighet hos varan med digitala delar. Det gäller inte om köparen har underlåtit att installera de tillhandahållna uppdateringarna inom skälig tid, under förutsättning att säljaren har informerat köparen om att uppdateringen finns att tillgå och om konsekvenserna av utebliven installation, och att underlåtenheten eller den felaktiga installationen inte har berott på brister i de anvisningar som behövs för installationen (föreslagen 4 kap 5 §).
- Vid köp av ett levande djur där priset överstiger en tiondel av prisbasbeloppet enligt 2 kap. 6 och 7 §§ socialförsäkringsbalken gäller följande. Om köparen före köpet har undersökt det levande djuret eller utan godtagbar anledning underlåtit att följa säljarens uppmaning att undersöka det, får köparen inte som fel åberopa vad han eller hon borde ha märkt vid undersökningen, om inte säljaren handlat i strid mot tro och heder (föreslagen 4 kap. 11 §).

- Vid omleverans ska säljaren på egen bekostnad återta den felaktiga varan. Om det behövs för avhjälpan eller omleverans ska säljaren ta bort den felaktiga varan och installera en avtalsenlig vara eller bära kostnaden för borttagandet och installationen. Denna skyldighet gäller dock endast en sådan vara som innan felet blev uppenbart hade installerats på ett sätt som var förenligt med varans natur och ändamål (föreslagen 5 kap 8 §).
- Vid hävning ska köparen meddela säljaren att han eller hon häver köpet. Köparen får inte häva köpet om säljaren visar att felet är ringa (föreslagen 5 kap 11 §).
- Om endast en del av de varor som köpet avser är felaktiga, tillämpas bestämmelserna om hävning på denna del. Köparen får häva köpet av resterande varor om det skulle vara oskäligt att kräva att köparen ska behålla dem (föreslagen 5 kap 12 §).
- I 10 kap. i den föreslagna lagen finns bestämmelser om avtal om tillhandahållande av digitalt innehåll eller digitala tjänster, och vilka av de övriga bestämmelserna i lagen som ska tillämpas på motsvarande sätt på sådana avtal.

Ändringarna i övriga ovan omnämnda regelverk är mer av redaktionell karaktär, med hänvisningar som uppdaterats och liknande. Vad gäller ändringen i marknadsföringslagen (2008:486) är den mer utförlig och går ut på att om en näringsidkare vid marknadsföringen erbjuder åtaganden som går utöver vad som följer av lag föreslås krav på näringsidkaren med anledning av sådana åtaganden.

De nya och ändrade författningarna föreslås träda i kraft den 1 januari 2022.

Skälen för Regelrådets ställningstagande

Bakgrund och syfte med förslaget

Av betänkandet framgår att EU under 2019 antog två direktiv på konsumenträttens område. Det är dels ett direktiv om vissa aspekter på avtal om försäljning av varor¹ (i det följande varudirektivet), dels ett direktiv om vissa aspekter på avtal om tillhandahållande av digitalt innehåll och digitala tjänster² (i det följande direktivet om tillhandahållande av digitalt innehåll). Enligt kommittédirektivet³ hade utredningen i uppdrag att ta ställning till hur direktiven ska genomföras i Sverige. I uppdraget har det ingått att analysera hur svensk rätt förhåller sig till direktiven och föreslå nödvändiga författningsändringar och andra åtgärder. Enligt kommittédirektivet skulle utredningsarbetet fokusera på de delar av varudirektivet där det krävs att nu gällande svenska regler ändras. Om det skulle finnas anledning att, utöver vad som redan följer av svensk rätt, gå längre än vad EU-direktiven föreskriver ska det motiveras med en analys som tar hänsyn till EU-rätten och då särskilt den fria rörligheten. I uppdraget har det ingått att överväga om de nya reglerna i direktivet om tillhandahållande av digitalt innehåll ska tas in i redan befintlig lagstiftning eller om det istället bör föreslås en ny lag, samt med särskild hänsyn till intresset av enhetliga regler för köp av varor och tillhandahållande av digitalt innehåll. Uppdraget har även omfattat att överväga om köp av levande djur helt eller delvis borde undantas från tillämpningen av de regler som genomför direktivet och om andra åtgärder borde vidtas för att få till stånd en ordning som är ändamålsenlig för både näringsidkare och konsumenter.

I betänkandet föreslås följande. Varudirektivet och direktivet om tillhandahållande av digitalt innehåll genomförs genom bestämmelser som tas in i en ny lag som ersätter konsumentköplagen. Den nya lagen innehåller bestämmelser om konsumentskydd dels vid sådana avtal främst om köp som hittills har

¹ Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2019/771 av den 20 maj 2019 om vissa aspekter på avtal om försäljning av varor, om ändring av förordning (EU) 2017/394 och direktiv 2009/22/EG samt om upphävande av direktiv 1999/44/EG.

² Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2019/770 av den 20 maj 2019 om vissa aspekter på avtal om tillhandahållande av digitalt innehåll och digitala tjänster.

³ Kommittédirektiv 2019:45, beslut vid regeringssammanträde den 18 juli 2019.

reglerats i konsumentköplagen, dels avtal som en näringsidkare ingår med en konsument om tillhandahållande av digitalt innehåll eller digitala tjänster. Den nya lagen anges till strukturen bygga på konsumentköplagen men delas in i kapitel. I ett separat kapitel samlas de bestämmelser som behövs för att genomföra direktivet om tillhandahållande av digitalt innehåll. De bestämmelserna utformas så långt som möjligt så att de bygger på hänvisningar till bestämmelserna i övriga delar av lagen. Lagen ska till övervägande del vara tvingande till konsumentens förmån.

Regelrådet finner att beskrivningen av bakgrund och syfte med förslaget är godtagbar.

Alternativa lösningar och effekter av om ingen reglering kommer till stånd

I betänkandet finns det motiveringar kring varför utredningen anser en viss lösning i delar av förslaget lämpligast. En beskrivning av alternativa lösningar finns dock tydligast kopplat till undantaget för köp av levande djur⁴. I betänkandet anges att det finns behov av en särreglering när det gäller köp av levande djur. En särreglering bör enligt utredningen inte utformas på så sätt att köp av levande djur helt undantas från den nya lagens tillämpningsområde. Av betänkandet framgår att Lantbrukarnas Riksförbund (LRF) har lagt fram önskemål om en mer långtgående särreglering kopplat till levande djur. I bilaga 4 till betänkandet framgår LRF:s överväganden och i bilaga 5 framgår det alternativa författningsförslaget som LRF, inte utredningen, förordar.

Regelrådet vill i denna del framföra följande. Vad gäller effekter av om någon reglering inte kommer till stånd framgår detta dels av uppdraget till utredningen, dels genom beskrivningen av de EU-direktiv som behöver genomföras i svensk rätt. En utelämnad beskrivning kan därför godtas för detta ärende.

Beskrivningen av alternativa lösningar kopplat till undantaget för köp av levande djur är visserligen tydlig. Utredningen motiverar varför man anser den valda lösningen lämpligare än den av LRF förordade i denna del. Vad gäller för alternativa lösningar i övrigt så är förslaget till sin karaktär av EU-lagstiftning sådant att möjligheten till alternativa lösningar för den nationella regelgivaren kan vara begränsat. Trots det hade det ändå, inom ramen för vad som är möjligt kopplat till ett nationellt handlingsutrymme, varit önskvärt med något utförligare resonemang och då inte enbart från en extern part, som i det nu remitterade betänkandet, utan med beskrivningar av alternativa lösningar som utredningen har arbetat fram och ser som möjliga alternativ. Med anledning av förslagets karaktär kan dock beskrivningen godtas.

Regelrådet finner att beskrivningen av alternativa lösningar är godtagbar.

Regelrådet finner att en utelämnad beskrivning av effekter av om någon reglering inte kommer till stånd i detta ärende är godtagbar.

Förslagets överensstämmelse med EU-rätten

I konsekvensutredningen anges att det utanför direktivens tillämpningsområden är möjligt med nationell reglering. När det gäller varor föreslås i stort sett endast förändringar som har med införlivandet av varudirektivet att göra. I den mån varudirektivet tillåter nationella regler som går längre, bland annat avseende reklamationsplikt och den treåriga yttersta reklamationsfristen, går förslagen inte utöver vad som redan följer av svensk rätt. Viss särreglering föreslås för köp av levande djur där priset överstiger en tiondel av prisbasbeloppet enligt 2 kap. 6 och 7 §§ socialförsäkringsbalken. Vid avtal om tillhandahållande av digitalt innehåll eller digitala tjänster innehåller den nya lagen även bestämmelser

⁴ Betänkandet avsnitt 11.

som inte motsvaras av någon reglering i direktivet om tillhandahållande av digitalt innehåll. I de fallen föreslås reglering motsvarande den som gäller för varor vilket innebär en tydlig lagreglering istället för en mer svårförutsebar analogisk tillämpning av regelverket.

Regelrådet finner att beskrivningen av förslagets överensstämmelse med EU-rätten är godtagbar.

Särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande och behov av speciella informationsinsatser

I betänkandet anges att den nya lagen om konsumentskydd vid köp och vissa andra avtal och ändringen i marknadsföringslagen ska träda i kraft den 1 januari 2022. Konsumentköplagen ska då upphöra att gälla. Konsumentköplagen ska fortfarande gälla för avtal om köp, om varor som ska tillverkas efter avtalslutet och om byte av lösa saker som har ingåtts före ikraftträdandet.

Bestämmelserna om avtal om tillhandahållande av digitalt innehåll eller digitala tjänster i den nya lagen ska tillämpas på tillhandahållanden som äger rum från och med den 1 januari 2022, oavsett när avtalet om tillhandahållande ingicks. Bestämmelserna om ändring av det digitala innehållet eller den digitala tjänsten i den nya lagen tillämpas dock endast om avtalet om tillhandahållande ingicks den 1 januari 2022 eller senare. Det framgår av betänkandet att det enligt artikel 24.1 i varudirektivet och artikel 24.1 i direktivet om tillhandahållande av digitalt innehåll att medlemsstaterna senast den 1 juli 2021 ska anta och offentliggöra de bestämmelser som är nödvändiga för att följa respektive direktiv. Bestämmelserna ska enligt samma artiklar tillämpas från och med den 1 januari 2022.

I konsekvensutredningen anges att för det allmänna kommer den nya lagen att innebära att det blir nödvändigt med informationsinsatser, framför allt för Konsumentverket.

Regelrådet vill i denna del framföra följande. Beskrivningen av om särskilda hänsyn behöver tas till tidpunkten för ikraftträdande kan godtas för detta ärende. Vad gäller beskrivningen av behovet av speciella informationsinsatser har förslagsställaren identifierat vilken aktör som ska göra detta, men däremot saknas det information om målgruppen och vilka kommunikationskanaler som anses lämpligast för att nå målgruppen. Enligt Regelrådet hade beskrivningen i denna del därför behövt vara utförligare.

Regelrådet finner att beskrivningen av om särskild hänsyn behöver tas till tidpunkten för ikraftträdande är godtagbar.

Regelrådet finner att beskrivningen av behovet av speciella informationsinsatser är bristfällig.

Berörda företag utifrån antal, storlek och bransch

Regelrådet har inte kunnat återfinna en beskrivning av berörda företag utifrån antal, storlek och bransch i betänkandet, vilket är en brist i redovisningen. Såvitt Regelrådet förstår förslaget påverkar det sannolikt ett stort antal företag, av varierande storlek och branschtillhörighet. Regelrådet har förståelse för att det inte går att beskriva dessa i detalj, men en beskrivning på ett mer övergripande plan, med exempelföretag, hade varit behövligt. Avsaknaden av en sådan beskrivning medför att konsekvensutredningen är ofullständig i denna del.

Regelrådet finner att beskrivningen av berörda företag utifrån antal, storlek och bransch är bristfällig.

Påverkan på berörda företags kostnader, tidsåtgång och verksamhet

I konsekvensutredningen anges att de ändringar som föreslås i marknadsföringslagen och tillägget i den nya lagen om garantier och liknande utfästelser till stora delar innebär klagöranden av gällande rätt. Konsekvenserna för företagen bedöms därför bli begränsade. Enligt förslagsställaren lämnar företagen redan idag sannolikt sådan information som föreslås i bestämmelserna. Att lagtexten preciseras i detta avseende bedöms inte leda till ökade kostnader. I konsekvensutredningen anges att med en tydlig reglering är det troligt att antalet missnöjda konsumenter som söker kontakt, och i förlängningen ger upphov till rättsliga tvister, blir färre vilket innebär minskade kostnader för företagen.

Vidare anges att det initialt kan finnas ett visst behov av anpassning av avtalsvillkoren, och det även av avtal som redan har ingåtts, men det bedöms medföra kostnader enbart i ett inledande skede. Bland annat måste företagen anpassa sig till regleringen av förutsättningarna för att få ändra det digitala innehållet eller den digitala tjänsten. Bestämmelserna ska dock inte börja tillämpas förrän den 1 januari 2022. Det finns därför, enligt förslagsställaren, tid för företagen att göra nödvändiga anpassningar. För företagen kan också den nya lagstiftningen medföra vissa marginella merkostnader för utbildningsinsatser.

Förslaget till särreglering avseende köp av dyrare levande djur bedöms leda till att de näringsidkare som säljer framför allt hästar, hundar och raskatter får bättre möjligheter att träffa avtal med konsumenter som inte leder till rättsliga tvister i efterhand med den risk för kostnader som sådana för med sig. Det anges främst röra sig om små företag eller enskilda näringsidkare, som genom förslaget i denna del får större förutsebarhet i sin verksamhet. Initialt kan det enligt förslagsställaren behövas utbildningsinsatser riktade mot dessa näringsidkare, och i viss mån mot konsumenterna, från de organisationer som verkar på området.

I konsekvensutredningen anges att en enhetlig reglering inom EU får till följd att företag som bedriver verksamhet över nationsgränserna i mindre grad behöver anpassa sina avtal till olika nationella marknader, vilket bör leda till kostnadsbesparingar. Vidare framförs att även om den reglering som införlivar direktivet om tillhandahållande av digitalt innehåll är ny bygger den till stor del på köprättsliga principer vid bristande avtalsenlighet som redan idag kan antas gälla vid sådana avtal. I flera avseenden anges förslagen därför endast innebära en precisering av rättsläget. Den typen av förtydliganden bedöms av förslagsställaren medföra fördelar även för företagen genom att det blir mera förutsebart vad som gäller.

I konsekvensutredningen anges vidare att en del bestämmelser i den nya lagen får anses vara huvudsakligen till förmån för företagen, till exempel att det klargörs att konsumenten har en skyldighet att samarbeta med näringsidkaren på visst sätt vid felsökning av konsumentens digitala miljö för att presumptionsreglerna ska gälla och att näringsidkaren under vissa förutsättningar får ändra det digitala innehållet eller den digitala tjänsten.

Sammantaget kan förslagen inte antas medföra några ingripande ekonomiska följder eller andra negativa konsekvenser för företagen, enligt förslagsställaren.

Regelrådet vill i denna del framföra följande. Regelrådet ifrågasätter inte förslagsställarens beskrivning av de tänkbara effekter som förslaget kan medföra. Beskrivningen av förslagets påverkan på företagens verksamhet kan också godtas för detta ärende. För att däremot tydliggöra kostnader så är beskrivningarna alltför svepande – såsom att konsekvenserna bedöms bli begränsade och att kostnader inte bedöms öka. Sådana beskrivningar behöver tydliggöras genom exempel med beloppsmässiga uppskattningar för ett företag som berörs av förslaget, för att visa på att så verkligen blir fallet. Det är

också en skillnad om ett antal företag på frivillig basis väljer att lämna viss information i dagsläget, mot att det blir ett författningskrav för samtliga berörda företag. Med anledning av de utelämnade kvantitativa beskrivningarna kan Regelrådet inte bedöma den kostnadspåverkan som kan uppstå till följd av förslaget.

Regelrådet finner att beskrivningen av förslagets påverkan på berörda företags kostnader är bristfällig.

Regelrådet finner att beskrivningen av förslagets påverkan på berörda företags verksamhet är godtagbar.

Påverkan på konkurrensförhållandena för berörda företag

I konsekvensutredningen anges att en enhetlig reglering inom EU på sikt bör kunna leda till bättre konkurrens och lägre priser för konsumenter. Vidare anges vad som framgår nedan avseende små företags konkurrensförmåga. Någon annan beskrivning avseende förslagets påverkan på konkurrensförhållandena för berörda företag har Regelrådet inte kunnat återfinna. Enligt Regelrådet hade det varit behövligt med en utförligare beskrivning i denna del, med fler aspekter av förslagets påverkan på företagens konkurrensförhållanden.

Regelrådet finner att beskrivningen av förslagets påverkan på konkurrensförhållandena för berörda företag är bristfällig.

Regleringens påverkan på företagen i andra avseenden

Av betänkandet framgår att utredningen, i arbetet med att lämna förslag på hur de båda EU-direktiven bör genomföras, har funnit det angeläget att välja en lösning som så långt som möjligt gör regelverket tillgängligt för såväl konsumenter som näringsidkare⁵. Enligt utredningens mening blir det påtagligt förenklande för konsumenterna och näringsidkarna om båda direktivens regler samlas i en lag. Med en sådan lösning anges det bli enkelt att tillvarata det arbete som har lagts ned på att göra bestämmelserna i de båda direktiven enhetliga⁶.

Enligt Regelrådet är beskrivningen ovan sådan att den går att härleda till regleringens påverkan på företagen i andra avseenden. Det hade dock varit önskvärt om förslagsställaren omnämnt detta, exempelvis genom en hänvisning, i avsnittet för konsekvenser.

Regelrådet finner att beskrivningen av regleringens påverkan på företagen i andra avseenden är godtagbar.

Särskilda hänsyn till små företag vid reglernas utformning

I konsekvensutredningen anges att i fråga om små företags arbetsförutsättningar, konkurrensförmåga, eller villkor i övrigt i förhållande till större företags, bedömer utredningen att någon direkt inverkan av förslagen inte kan beräknas, mer allmänt hänvisas till övriga skrivningar om konsekvenser för företag⁷. Vidare anges att förslaget till särreglering avseende dyrare levande djur innebär en viss sänkning av konsumentskyddet, men bedöms samtidigt leda till att näringsidkarna på den marknaden, till stor del små företag och enskilda näringsidkare, får en ökad förutsebarhet i sin verksamhet och en minskad risk för rättsliga processer.

⁵ Betänkandet s. 78.

⁶ Betänkandet s. 78.

⁷ Betänkandet s. 222.

Regelrådet vill i denna del framföra följande. Som framgår ovan saknas det en beskrivning av berörda företag utifrån storlek. Enligt förslagsställarens beskrivning i denna del påverkas dock små företag, åtminstone i de delar som avser försäljning av dyrare levande djur. I den delen finns det också en, om än relativt kortfattad, beskrivning. För övriga delar av förslaget saknas det dock exempel på om särskilda hänsyn behöver tas till små företag vid reglernas utformning. Den mer övergripande skrivningen i denna del kan inte ses som en sådan beskrivning. Enligt Regelrådet borde förslagsställaren, även om det inte har varit möjligt att ta sådan hänsyn, ha angett och motiverat detta.

Regelrådet finner att beskrivningen av om särskilda hänsyn behöver tas till små företag vid reglernas utformning är bristfällig.

Sammantagen bedömning

Förslagsställaren har beskrivit delar av förslaget på ett tillräckligt sätt. Dock finns det brister i beskrivningarna av berörda företag, kostnader, förslagets konkurrenspåverkan och om särskilda hänsyn behöver tas till små företag vid reglernas utformning. De nämnda bristerna medför att förslagets effekter för berörda företag inte kan bedömas. Regelrådet kan därför inte bortse från bristerna i den sammantagna bedömningen av konsekvensutredningen.

Vid en sammantagen bedömning finner Regelrådet att konsekvensutredningen inte uppfyller kraven enligt 6 och 7 §§ förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning.

Stöd till regelgivare i konsekvensutredningsarbetet finns i [Tillväxtverkets handledning för konsekvensutredning](#).

Regelrådet behandlade ärendet vid sammanträde den 11 november 2020.

I beslutet deltog Elisabeth Thand Ringqvist, ordförande, Hanna Björknäs, Hans Peter Larsson, Claes Norberg och Lennart Renbjer.

Ärendet föredrogs av Katarina Garinder Eklöv.



Elisabeth Thand Ringqvist
Ordförande



Katarina Garinder Eklöv
Föredragande