EUROPA-KOMMISSIONEN

Bruxelles, den 11.10.2011
KOM(2011) 636 endelig

MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET, RÅDET, DET EUROPÆISKE ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG OG REGIONSUDVALGET

EN FÆLLES KØBELOV FOR DEN EUROPÆISKE UNION TIL AT FREMME HANDELEN OVER LANDEGRÆNSERNE I DET INDRE MARKED

1. BAGGRUND

En af de vigtigste ting, Den Europæiske Union har opnået, er det indre marked med 500 mio. forbrugere. De grundlæggende friheder, der gælder for det indre marked, giver virksomheder og borgere ret til at bevæge sig frit og have kontakt inden for en union uden grænser. Den gradvise nedbringelse af barriererne mellem EU-medlemsstaterne har medført utallige fordele for borgerne, såsom frihed til at rejse, studere og arbejde i udlandet. Borgerne har som forbrugere nydt godt af en række økonomiske fordele, såsom lavere flypriser og lavere roamingtakster for mobiltelefoner samt muligheden for at få adgang til et større udvalg af varer. De erhvervsdrivende har kunnet udvide deres virksomhed ud over landegrænserne ved at importere eller eksportere varer eller levere tjenesteydelser eller etablere sig i udlandet. På den måde får de glæde af de stordriftsfordele og af de større forretningsmuligheder, som det indre marked kan tilbyde.

Til trods for denne imponerende succes er der stadig visse barrierer mellem EU's medlemsstater. På grund af dem kan borgerne og virksomhederne ikke altid få den fulde fordel af det indre marked og nærmere bestemt af handelen over landegrænserne. Mange af disse hindringer skyldes forskellene på de nationale retssystemer. Blandt de vigtigste barrierer for handel over landegrænserne er forskellene på de aftaleretlige ordninger i EU's 27 medlemsstater.

Alle økonomiske transaktioner bygger på aftaler. Det er grunden til, at forskellene på reglerne om, hvordan en aftale indgås eller bringes til ophør, hvilke misligholdelsesbeføjelser der er, når der er leveret en mangelfuld vare, og hvad der skal betales i renter ved forsinkelse med betalingen, kan mærkes i både de erhvervsdrivendes og forbrugernes dagligdag. I forhold til de erhvervsdrivende medfører disse forskelle flere komplikationer og udgifter, navnlig når de skal eksportere deres varer og tjenesteydelser til flere andre EU-medlemsstater. I forhold til forbrugerne gør forskellene det sværere at foretage indkøb i andre lande end deres eget, hvilket særligt mærkes i forbindelse med køb på internettet.

- Vanskeligheder for de erhvervsdrivende ved at have forskellige aftaleretlige regler

Det forhold, at der er barrierer med hensyn til aftaleretten, kan have en negativ indvirkning på virksomheder, der påtænker at drive handel over landegrænserne, og kan afholde dem fra at gå ind på nye markeder. Så snart en erhvervsdrivende beslutter at sælge varer til forbrugere eller virksomheder i andre medlemsstater, bliver han udsat for en række komplicerede juridiske rammer, der består af de forskelligartede aftaleretlige regler rundt om i EU. Et af de første skridt er at finde ud af, hvilket lands ret der finder anvendelse på aftalen. Hvis det er fremmed ret, der finder anvendelse, må den erhvervsdrivende gøre sig bekendt med kravene i henhold til den pågældende ret, indhente juridisk rådgivning og eventuelt tilpasse aftalen til fremmed ret. Når en erhvervsdrivende driver handel over internettet, er han eventuelt også nødt til at tilpasse sin hjemmeside for at opfylde lovens krav i bestemmelseslandet. De forretningsdrivende placerer problemet med at få kendskab til bestemmelserne i fremmed aftaleret på førstepladsen blandt hindringerne for transaktioner mellem erhvervsdrivende og forbrugere og på tredjepladsen for transaktioner mellem erhvervsdrivende[1].

[1] Eurobarometer 321 on European contract law in business-to-consumer transactions, s. 23, og Eurobarometer 320 on European contract law in business-to-business transactions, s. 15. Denne situation adskiller sig fra situationen i USA. Selv om der findes forskellige aftaleretlige regler i de

Hvis den erhvervsdrivende skal klare de forhindringer, indebærer det øgede handelsomkostninger. Det har de største konsekvenser for små og mellemstore virksomheder, særligt for mikrovirksomheder og små virksomheder, fordi omkostningerne ved at komme ind på flere udenlandske markeder er særligt store set i forhold til deres omsætning. Handelsomkostningerne ved eksport til en anden medlemsstat kan komme op på 7 % af årsomsætningen for en mikrovirksomhed inden for detailhandelen. Ved eksport til fire medlemsstater kan omkostningerne komme op på 26 % af virksomhedens årsomsætning[2]. Erhvervsdrivende, der på grund af aftaleretlige hindringer afholder sig fra handel over landegrænserne, går glip af mindst 26 mia. EUR i handelen mellem EU-lande hvert år[3].

- Vanskeligheder for forbrugerne ved at have forskellige aftaleretlige regler

44 % af forbrugerne siger, at det, at de er usikre på deres rettigheder, afholder dem fra at købe fra andre EU-lande[4]. Hvor en tredjedel af forbrugerne ville overveje at købe over internettet fra et andet EU-land, hvis der gjaldt ensartede europæiske regler[5], er der kun 7 %, der nu gør det[6]. Deres usikkerhed skyldes tit betænkeligheder ved, hvad de kan gøre, hvis der er noget, der går galt, og usikkerhed med hensyn til, hvad de har af rettigheder, hvis de køber fra et andet land. På den anden side er forbrugere, der er trygge ved situationen og aktivt søger varer overalt i EU, særlig på internettet, ofte ude for, at den erhvervsdrivende ikke vil sælge eller levere til dem. Det har mindst 3 millioner forbrugere prøvet i løbet af en periode på et år. I praksis sker det oftere, at forsøg på at købe varer over internettet mislykkes, end at de lykkes[7], i forbindelse med handel over landegrænserne, og ofte ender det med en skuffende besked af typen "denne vare kan ikke leveres til Deres land".

Kommissionen har ambitioner om at fjerne de resterende barrierer for handel over landegrænserne, så de erhvervsdrivende bliver hjulpet med deres handel, og det gøres lettere for forbrugerne at handle over landegrænserne. Det er blevet påvist, at bilateral handel mellem lande, der har et retssystem med fælles oprindelse, såsom common law eller den nordiske retstradition, er 40 % større end handelen mellem to lande, der ikke har det til fælles[8]. Med det for øje medtog Europa-Kommissionen en retsakt om EU-aftaleret i sit arbejdsprogram for

---

50 stater, kan f.eks. en erhvervsdrivende, der er etableret i Maryland, nemt sælge sine varer til en forbruger i Alaska, fordi den erhvervsdrivende i en sådan situation i henhold til amerikansk ret kun behøver at opfylde de aftaleretlige regler, der gælder i Maryland, og ikke behøver bekymre sig om de aftaleretlige regler i Alaska. Endvidere har den amerikanske "Uniform Commercial Code" (en lov om ensartede handelsregler) medført en høj grad af sammenfald mellem de aftaleretlige regler i de forskellige stater. For amerikanske erhvervsdrivende er de 50 staters økonomiske område derfor i langt højere grad et indre marked, for så vidt angår aftaleret, end de 27 medlemsstater i Den Europæiske Union er det for erhvervsdrivende i EU.

2 Dette skøn bygger på svar fra virksomhederne på SMV-panelets undersøgelse af konsekvenserne af europæisk aftaleret, som findes her: http://ec.europa.eu/justice/contract/files/report_sme_panel_survey_en.pdf and Eurostat structural business statistics).

3 Eurobarometer 320, European contract law in business-to-business transactions, s. 24 og 25.

4 Eurobarometer 299a, Attitudes towards cross-border trade and consumer protection, s. 10.

5 Eurobarometer 299a, s. 14.

6 Eurobarometer 299, Consumer attitudes towards cross-border trade and consumer protection, s. 13.

7 SEK(2010) 385, tredje udgave af resultattavlen for forbrugermarkederne, s. 9. En undersøgelse, hvor udvalgte forbrugere prøvede at foretage knap 11 000 prøvetransaktioner, viste, at 61 % af forsøgene på at købe varer over landegrænserne ville være mislykkedes. I 50 % af tilfældene afslog de erhvervsdrivende at betjene forbrugerens land.

8 A. Turrini og T. Van Ypersele, *Traders, courts and the border effect puzzle*, Regional Science and Urban Economics, 40, 2010, s. 82.

2011[9], som særligt blev fremhævet over for Europa-Parlamentet i et brev fra formanden, José Manuel Barroso, til Europa-Parlamentets formand, Jerzy Buzek[10]. Behovet for at takle barrierer, der skyldes forskelle på de aftaleretlige regler, er særligt blevet anerkendt i *Europa 2020-strategien*[11] og en række andre strategiske dokumenter for EU, heriblandt *Handlingsplanen om gennemførelse af Stockholmprogrammet*[12], *Den digitale dagsorden for Europa*[13], der nævner et frivilligt aftaleretligt instrument blandt nøgletiltagene med henblik på at fremme den digitale økonomi, *Status vedrørende "Small Business Act"*[14], som skal takle forhindringerne, herunder de aftaleretlige, for små og mellemstore virksomheder vækstpotentiale, og *Akten for det indre marked*[15], der indeholder ideen om en retsakt, der kan fremme handel over landegrænserne. Endvidere blev det i *den årlige vækstundersøgelse*, der indledte det første europæiske semester, understreget, at en retsakt om EU-aftaleret har et potentiale for at stimulere væksten og handelen i det indre marked. [16] Det polske formandskab i Ministerrådet har sat sig for som en prioritet for det andet halvår af 2011, at der skal arbejdes videre på en EU-aftaleret[17].

1.1. De nugældende regler

De regler, der nu gælder i EU, er præget af forskelle på aftaleretten i medlemsstaterne. EU-lovgivningen indeholder en række fælles regler, der ofte takler specielle problemer, men som det fremgår af bilag I berører de harmoniserede regler ikke de fleste områder af aftaleretten, og når de finder anvendelse, giver de som oftest medlemsstaterne en betydelig fleksibilitet, så de kan anvende forskellige regler. På EU's indre marked er der ikke et enkelt sæt ensartede og omfattende aftaleretlige regler, der kunne anvendes af virksomheder og forbrugere i handelen over landegrænserne.

- Lovvalgsregler

---

9 KOM(2010) 623 endelig af 31.3.2010, s. 7.

10 Se: http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=MEMO/10/393&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=en.

11 Meddelelse fra Kommissionen, Europa 2020, En strategi for intelligent, bæredygtig og inklusiv vækst, KOM(2010) 2020 endelig af 3.3.2010, s. 21. Se også Den Årlige Vækstundersøgelse, bilag I, statusrapport om Europa 2020, KOM(2011) 11 – A1/2, s. 5.

12 Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, det Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget - Et område med frihed, sikkerhed og retfærdighed for EU's borgere, Handlingsplan om gennemførelse af Stockholmprogrammet, KOM(2010) 171 endelig af 20.4.2010, s. 5 og s. 24.

13 Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, det Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget, En digital dagsorden for Europa, KOM(2010) 245 endelig af 26.8.2010, s. 13 og s. 37.

14 Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, det Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget, Status vedrørende "Small Business Act" for Europa, KOM(2011) 78 endelig af 23.2.2011, s. 11 og s. 13.

15 Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, det Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget, Akten for det indre marked, Tolv løftestænger til at skabe vækst og øget tillid, "Sammen om fornyet vækst", KOM(2011) 206 endelig af 13.4.2011, s. 14 og s. 19.

16 Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget, Årlig vækstundersøgelse: En hurtigere samlet EU-løsning på krisen, KOM(2011) 11 endelig af 12.1.2010.

17 Se http://pl2011.eu/sites/default/files/users/shared/o_prezydencja/programme_of_the_polish_presidency_of_the_council_of_the_eu.pdf.

For at forbedre retssikkerheden i forbindelse med handel over landegrænserne har EU indført *ensartede lovvalgsregler*. Rom I-forordningen om lovvalgsregler for kontraktlige forpligtelser giver de kontraherende parter mulighed for at vælge, hvilket lands ret der skal finde anvendelse på deres aftale, og at afgøre, hvilket lands ret der skal finde anvendelse, hvis der ikke er truffet et valg herom[18]. Det ligger dog i sagens natur, at lovvalgsregler ikke kan fjerne forskellene på den materielle aftaleret. De fører kun til en afgørelse af, hvilken materielle nationale ret der finder anvendelse på handelen over landegrænserne, når national ret i flere forskellige lande eventuelt kunne finde anvendelse.

Endvidere kræver artikel 6, stk. 2, i Rom I-forordningen i handel mellem erhvervsdrivende og forbrugere over landegrænserne også, at erhvervsdrivende, der retter deres virksomhed mod forbrugerens bopælsland – hvilket f.eks. kan ske ved at oprette en webside på det pågældende lands sprog, ved at tilbyde at sælge i forbrugerens valuta eller ved at bruge et andet topdomænenavn end det, der hører til den erhvervsdrivendes land – efterkommer de præceptive regler om forbrugerbeskyttelse i forbrugerens bopælsland. Den erhvervsdrivende kan enten anvende forbrugerens nationale ret i fuldt omfang eller vælge et andet lands ret, hvilket i praksis sandsynligvis vil være dens erhvervsdrivendes egen ret. Selv i sidstnævnte tilfælde skal den erhvervsdrivende imidlertid stadig sikre, at de præceptive bestemmelser om forbrugerbeskyttelse i forbrugerens nationale ret bliver opfyldt, når de yder et højere beskyttelsesniveau. Som følge heraf kan det blive nødvendigt at ændre den erhvervsdrivendes forretningsbetingelser, så de passer til kravene i de forskellige lande.

- Materielle regler

EU har taget nogle vigtige skridt til at reducere forskellene på de materielle regler, navnlig med hensyn til forbrugerret, gennem de harmoniseringsforanstaltninger, der er blevet vedtaget. Harmoniseringsforanstaltningerne går imidlertid ikke så vidt, at de dækker hele en aftales livscyklus, og den erhvervsdrivende skal derfor stadig tage hensyn til, hvilken aftaleretlig ordning der gælder i hans bestemmelsesland. Derudover er harmoniseringsforanstaltningerne navnlig begrænset til handel mellem erhvervsdrivende og forbrugere.

For så vidt angår forbrugeraftaler, har de EU-retlige rammer ført til en betydelig bedre beskyttelse til fordel for forbrugerne. Uanset de fremskridt, der er gjort med indbyrdes tilpasning af nationale regler i det for nylig vedtagne forbrugerrettighedsdirektiv, er det dog klart, at der inden for forbrugerret og aftaleret er politiske grænser for, hvor langt man kan gå med fuld harmonisering. Det kan man se på, at direktiverne, der vedrører ubillige aftalevilkår og misligholdelsesbeføjelser[19], og som giver medlemsstaterne mulighed for i større eller mindre omfang at bygge videre på de harmoniserede kernerettigheder, er blevet accepteret af Europa-Parlamentet og Rådet.

For så vidt angår aftaler mellem erhvervsdrivende, er de materielle regler, EU har vedtaget, endnu mere begrænsede end for forbrugeraftalerne, idet de kun omfatter nogle få særlige spørgsmål på det aftaleretlige område. For eksempel harmoniserer direktivet om

---

[18] Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 593/2008 af 17. juni 2008 om lovvalgsregler for kontraktlige forpligtelser, EUT L 177 af 4.7.2008, s. 6.

[19] Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 1999/44/EF af 25. maj 1999 om visse aspekter af forbrugerkøb og garantier i forbindelse hermed, EFT L 171 af 7.7.1999, s. 12.

bekæmpelse af forsinket betaling[20] reglerne om, hvilke rentesatser der finder anvendelse ved forsinket betaling, når intet andet er aftalt, men det giver medlemsstaterne mulighed for at anvende strengere regler. På internationalt plan blev der med FN's konvention om internationale køb af 1980 (Wienerkonventionen) indført et mere vidtrækkende regelsæt for handelstransaktioner. Wienerkonventionen er imidlertid ikke blevet ratificeret af alle medlemsstater og finder ikke anvendelse i Det Forenede Kongerige, Portugal og Malta. Den dækker ikke hele aftalens livscyclus, og der er ingen ordning, der sikrer, at den anvendes ens, eftersom de forskellige nationale retsinstanser muligvis fortolker den forskelligt (da der ikke er nogen obligatorisk kompetence i FN-systemet svarende til EU-Domstolens inden for EU's indre marked). Kun et relativt lille antal erhvervsdrivende bruger Wienerkonventionen[21].

1.2. Behov for foranstaltninger på EU-plan

EU har arbejdet på europæisk aftaleret i et årti. Med sin meddelelse om europæisk aftaleret fra 2001[22] indledte Kommissionen en omfattende offentlig høring om problemerne med forskelle mellem medlemsstaternes aftaleret. Som opfølgning herpå fremlagde Kommissionen en handlingsplan[23] i 2003, hvori den foreslog, at man forbedrede kvaliteten og sammenhængen i EU-aftaleretten ved at opstille en fælles referenceramme med fælles principper, terminologi og standardregler, som EU-lovgiveren kunne anvende ved udarbejdelse eller ændring af lovgivning.

Kommissionen har siden finansieret arbejdet i et internationalt universitetsnetværk, der har foretaget den forberedende juridiske forskning. Forskningsarbejdet blev tilendebragt i slutningen af 2008 og udmundede i offentliggørelsen af udkastet til en fælles referenceramme[24] som en akademisk tekst[25]. Parallelt hermed blev der også udført et analytisk arbejde af Association Henri Capitant des Amis de la Culture Juridique Française og Société de Legislation Comparée, der udarbejdede "*Principes Contractuels Communs*"[26] (fælles aftaleretlige principper).

Den 1. juli 2010 indledte Kommissionen en seks måneders offentlig høring (grønbog) om de forskellige måder, hvorpå aftaleretten kunne gøres mere sammenhængende i EU. Grønbogen indeholdt en række forskellige alternative løsningsmodeller. De omfattede en "værktøjskasse", der indeholdt indbyrdes sammenhængende definitioner, principper og standardregler om emner vedrørende aftaleret, en forordning, der ville erstatte alle nationale aftaleretlige regler med en enkelt EU-lov, og ideen om et valgfrit instrument i EU, som parterne ville kunne vælge at bruge som et alternativ til gældende nationale love.

---

20 Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2011/7/EF af 16. februar 2011 om bekæmpelse af forsinket betaling i handelstransaktioner (omarbejdning), EUT L 48 af 23.2.2011, s. 1.

21 Eurobarometer 320, European contract law in business-to-business transactions, s. 57: kun 9 % af de adspurgte sagde, at de jævnligt brugte internationale instrumenter, herunder Wienerkonventionen og UNIDROIT-principperne.

22 Meddelelse fra Kommissionen til Rådet og Europa-Parlamentet om europæisk aftaleret, KOM(2001) 398 af 11.7.2001.

23 Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet og Rådet, en mere sammenhængende europæisk aftaleret - en handlingsplan, KOM(2003) 68 af 12.2.2003.

24 Von Bar, C., Clive, E. og Schulte-Nölke, H. (redaktører), *Principles, Definitions and Model Rules of European Private Law. Draft Common Frame of Reference*, München, Sellier, 2009.

25 Forskningsarbejdet blev finansieret over Kommissionens sjette rammeprogram for forskning, men er ikke et officielt dokument fra Kommissionen.

26 Fauvarque-Cosson, B. og Mazeaud, D. (redaktører), *European Contract Law, Materials for a Common Frame of Reference: Terminology, Guiding Principles, Model Rules*, München, Sellier, 2008.

Kommissionen modtog 320 svar[27] på høringen. En række interessenter så en værdi i at have en "værktøjskasse", mens løsningsmodel 4 (et frivilligt europæisk retligt instrument) fik støtte enten alene eller sammen med en "værktøjskasse" under forudsætning af, at den opfyldte visse betingelser, såsom et højt forbrugerbeskyttelsesniveau og klare og brugervenlige bestemmelser.

Forud for dette oprettede Kommissionen ved afgørelse af 26. april 2010[28] en ekspertgruppe for europæisk aftaleret, der bestod af forhenværende dommere, de juridiske erhverv og universitetsfolk fra overalt i Europa. På grundlag af den forskning, der var foretaget indtil da, fik gruppen til opgave at foretage en gennemførlighedsundersøgelse vedrørende et muligt fremtidigt europæisk aftaleretligt instrument, som skulle omfatte de væsentligste aspekter, der gør sig gældende i praksis i forbindelse med handel over landegrænserne. Til at sikre en tæt vekselvirkning mellem ekspertgruppens arbejde og de behov, som var konstateret af forbrugere, virksomheder (navnlig små og mellemstore virksomheder) og de juridiske erhverv, nedsatte Kommissionen en gruppe bestående af de vigtigste interessenter ("sparringpartnerne"), som gav praktisk input til ekspertgruppen om, hvorvidt de regler, der var udviklet til brug for gennemførlighedsundersøgelsen, var brugervenlige. Gennemførlighedsundersøgelsen blev offentliggjort den 3. maj 2011 – som en "værktøjskasse", der skulle inspirere EU-institutionernes videre arbejde – hvilket førte til værdifulde bidrag fra interessenter og juridiske eksperter. Af de 120 bidrag fra interessenter vedrørte de fleste kommentarer i store træk tre hovedspørgsmål angående forslaget: brugervenlighed, afvejning af virksomhedernes og forbrugernes interesser og retssikkerhed. Kommissionen tog mange af forslagene til sig, hvilket yderligere forbedrede og styrkede forslaget. Kommissionen spurgte også interessenterne, om digitalt indhold burde medtages i forslaget. Størstedelen af de adspurgte gav et positivt svar.

Europa-Parlamentet har i mange år støttet arbejdet med europæisk aftaleret[29]. I juni 2011 stemte Parlamentet på foranledning af Kommissionens grønbog med fire femtedels flertal for valgfri EU-omfattende aftaleretlige regler, der ville lette handel over landegrænserne (løsningsmodel 4 i grønbogen) [30]. Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg har også vedtaget en udtalelse om at støtte en ny videreudviklet frivillig ordning for aftaleret[31].

---

27 Der blev indgivet svar af de fleste medlemsstater, et stort antal virksomhedsorganisationer, en række forbrugerorganisationer, mange sammenslutninger af de juridiske erhverv og et betragteligt antal universitetsfolk.

28 EUT L 105 af 27.4.2010, s. 109.

29 Beslutning af 26. maj 1989 om en indsats med henblik på tilnærmelse af medlemsstaternes privatret, EFT C 158 af 26.6.1989, s. 400, beslutning af 6. maj 1994 om harmonisering af visse områder inden for medlemsstaternes privatret, EFT C 205 af 25.7.1994, s. 518, beslutning af 15. november 2001 om indbyrdes tilnærmelse af medlemsstaternes civil- og handelsret, EFT C 140E af 13.6.2002, s. 538, beslutning af 2. september 2003 om Kommissionens meddelelse til Europa-Parlamentet og Rådet om en mere sammenhængende europæisk aftaleret – en handlingsplan, EUT C 76 E af 25.3.2004, s. 95, beslutning af 23. marts 2006 om europæisk aftaleret og revision af gældende EU-ret: vejen frem, EUT C 292E af 1.12.2006, s. 109, beslutning af 7. september 2006 om europæisk aftaleret, EUT C 305E af 14.12.2006, s. 247, beslutning af 12. december 2007 om europæisk aftaleret, EUT C 323E af 18.12.2008, s. 364, og beslutning af 3. september 2008 om den fælles referenceramme for europæisk aftaleret, EUT C 295E af 4.12.2009, s. 31.

30 Beslutning af 8. juni 2011 om løsningsmodeller for indførelse af en europæisk aftaleret for forbrugerne og erhvervslivet, procedure 2011/2013 (INI).

31 EUT C 84 af 17.3.2011, s. 1.

2. EN VALGFRI FÆLLES EU-KØBELOV

2.1. Funktionsmåden for den fælles EU-købelov

Efter omfattende høring af interessenter og på grundlag af en konsekvensanalyse har Kommissionen besluttet at forelægge et forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om en fælles EU-købelov. Forslaget skal være et bidrag til at øge væksten og handelen på det indre marked på grundlag af aftalefrihed og til et højt niveau for forbrugerbeskyttelse i overensstemmelse med nærheds- og proportionalitetsprincippet. Forslaget indeholder den "værktøjskasse", ekspertgruppen for europæisk aftaleret og sparringpartnerne har udarbejdet under hensyn til input fra interessenter og eksperter.

Kommissionens forslag om en fælles EU-købelov indeholder et omfattende sæt af ensartede aftaleretlige regler dækkende hele aftalens livscyklus, der skal indgå som en del af hver medlemsstats nationale ret som en alternativ aftaleretlig ordning. Den alternative ordning er omhyggeligt rettet mod de aftaler, der er mest relevante for handel over landegrænserne, og hvor der er det mest tydelige behov for en løsning på de barrierer, der er blevet konstateret. Det er kendetegnet ved følgende:

En fælles aftaleretlig ordning for alle medlemsstaterne: den fælles EU-købelov vil være en alternativ aftaleretlig ordning, der er ens i alle medlemsstaterne. Den vil være fælles for hele EU.

En valgfri ordning: Det vil være frivilligt, om man vil vælge den fælles EU-købelov. I overensstemmelse med princippet om aftalefrihed står det den erhvervsdrivende frit for, om han vil vælge at tilbyde at indgå aftale efter denne ordning, eller om han vil fortsætte med at bruge den gældende nationale aftaleret. Hverken virksomheder eller forbrugere har pligt til at indgå en aftale på grundlag af den fælles EU-købelov.

Fokus på købsaftaler: Den fælles EU-købelov vil indføre et uafhængigt og fuldstændigt sæt regler for salgstransaktioner. Det vil særligt, men ikke kun, være nyttigt for levering af varer bestilt på internettet. Det kan også bruges af erhvervsdrivende, der sælger varer og direkte relaterede tjenesteydelser, den erhvervsdrivende tilbyder, f.eks. installation af køkkenudstyr. Eftersom varer tegner sig for størstedelen af handelen inden for EU[32], vil det få en positiv virkning på den samlede handel inden for EU, hvis hindringerne for salgstransaktioner bliver taklet. For at tage hensyn til den stadig større betydning af den digitale økonomi og for at sørge for, at den ny ordning er fremtidssikret, vil aftaler om digitalt indhold også være omfattet af de nye regler. Dette betyder, at den fælles EU-købelov også kan anvendes f.eks., når man køber musik, film, software eller applikationer, der downloades fra internettet. Disse produkter vil være omfattet, uanset om de er lagret på et fysisk medium, såsom en CD eller en DVD.

Begrænsning til kontrakter over landegrænserne Den fælles EU-købelovs anvendelsesområde er fokuseret på grænseoverskridende situationer, hvor problemerne med ekstra transaktionsomkostninger og lovgivningsmæssig kompleksitet opstår. Den fælles EU-købelov er derfor målrettet mod det område, hvor der er behov for den, og kan ikke bruges som en generel erstatning for national aftaleret. Det er overladt til medlemsstaternes skøn, om

---

[32] Ifølge Eurostat Statistics in Focus 37/2010 og Eurostat External and Intra-EU Trade Yearbook af 2009 var omfanget af handelen med varer inden for EU fire gange større end handelen i tjenesteydelser i 2008.

ordningen skal have et videre anvendelsesområde. Medlemsstaterne har således den valgmulighed at gøre det muligt at anvende den fælles EU-købelov på indenlandske aftaler – hvilket yderligere kunne nedbringe transaktionsomkostningerne for virksomheder, der er aktive på det indre marked. *Fokus på aftaler mellem erhvervsdrivende og forbrugere og aftaler mellem erhvervsdrivende, hvor den ene part er en lille eller mellemstor virksomhed:* Anvendelsesområdet for den fælles EU-købelov er fokuseret på aspekter, der giver reelle problemer i handelen over landegrænserne, nemlig i forholdet mellem erhvervsdrivende og forbrugere og i forholdet mellem erhvervsdrivende, hvor mindst en af parterne er en lille eller mellemstor virksomhed. Aftaler, der indgås mellem private (mellem forbrugere), og aftaler mellem erhvervsdrivende, hvor ingen af parterne er en lille eller mellemstor virksomhed, er ikke omfattet, da der på nuværende tidspunkt ikke er noget påviseligt behov for EU-omfattende foranstaltninger for disse typer aftaler. Den fælles EU-købelov giver medlemsstaterne den valgmulighed at beslutte også at give mulighed for at vælge den fælles EU-købelov til aftaler, der indgås mellem erhvervsdrivende, hvor ingen af dem er en lille eller mellemstor virksomhed. Kommissionen vil holde øje med situationen i de kommende år for at se, om der eventuelt er behov for yderligere lovgivningsmæssige løsninger med hensyn til aftaler mellem forbrugere og aftaler mellem erhvervsdrivende.

De samme forbrugerbeskyttelsesregler: Forordningen vil fastsætte det samme fælles forbrugerbeskyttelsesniveau for alle områder af aftaleret. Det er både politisk og juridisk af største betydning, at denne harmonisering sker på grundlag af et højt forbrugerbeskyttelsesniveau. Det vil føre til en harmoniseret ordning, der vil sikre, at en forbruger er beskyttet og kan føle sig tryg, når den fælles EU-købelov anvendes.

Et omfattende sæt af aftaleretlige regler: Den fælles EU-købelov indeholder regler, der dækker aftaleretlige spørgsmål, der er af praktisk relevans under hele livscyklussen for en aftale over landegrænserne. Disse spørgsmål vedrører parternes rettigheder og forpligtelser og misligholdelsesbeføjelser, forpligtelser til at give oplysninger inden indgåelse af en aftale, indgåelse af aftalen (herunder de formelle krav), fortrydelsesret og konsekvenserne heraf, ugyldighed som følge af vildfarelse, svig eller uretmæssig udnyttelse, fortolkning, aftalens indhold og virkninger, vurdering og virkninger af ubillige aftalevilkår, genoprettelse, hvor en part ikke er bundet af aftalen, eller hvor aftalen bringes til ophør, samt forældelse. Den fastslår, hvilke sanktionsmuligheder der er i tilfælde af misligholdelse af de forpligtelser og rettigheder, der følger af dens anvendelse. Derimod vil visse emner, der enten er meget vigtige for national ret eller mindre vigtige for aftaler over landegrænserne – såsom regler om retsevne, ulovlig eller amoralsk handlemåde eller fuldmagter og situationer med flere skyldnere og fordringshavere – ikke blive behandlet i den fælles EU-købelov. Disse emner er fortsat reguleret i den nationale ret, der finder anvendelse i medfør af Rom I-forordningen.

Med en international dimension: Forslaget har også en international dimension, idet det for, at den fælles EU-købelov kan anvendes, er tilstrækkeligt, at bare den ene part er etableret i en af EU's medlemsstater. De erhvervsdrivende kan anvende det samme sæt aftalevilkår, når de handler med andre erhvervsdrivende inden for og uden for EU. Europæiske forbrugere kan få et større udvalg af varer med det høje beskyttelsesniveau, den fælles EU-købelov garanterer, når erhvervsdrivende fra tredjelande er villige til at sælge deres varer på det indre marked på dette grundlag. Denne internationale dimension betyder, at den fælles EU-købelov kan komme til at lægge standarden for international handel inden for købsaftaler.

2.2. Effektiviteten af den fælles EU-købelov

Kommissionens forslag takler de problemer, de aftaleretlige forskelle give forbrugere og erhvervsdrivende, på den måde, der bedst er i overensstemmelse med proportionalitets- og nærhedsprincippet sammenlignet med de øvrige mulige løsninger, der er gennemgået. En frivillig fælles EU-købelov vil være mere effektiv end soft law-løsninger som en ren "værktøjskasse" (hvilket, da det ikke er et bindende instrument, ikke ville kunne give de erhvervsdrivende eller forbrugerne retssikkerhed i forbindelse med deres handler), fordi den vil give et enkelt ensartet sæt aftaleretlige regler, der direkte kan bruges af virksomheder og forbrugere. Samtidig betyder kombinationen af de kendetegn, der er nævnt ovenfor, og særligt det forhold, at den fælles EU-købelov er et valgfrit, men identisk regelsæt, der kun finder anvendelse i handel over landegrænserne, at den kan sænke barriererne for handel på tværs af landegrænserne uden at gribe ind i dybt forankrede nationale traditioner og måder at gribe tingene an på. F.eks. vil den give medlemsstaterne mulighed for at opretholde et forskelligt forbrugerbeskyttelsesniveau i deres allerede gældende nationale aftaleret i overensstemmelse med gældende EU-ret. Den fælles EU-købelov vil være en valgmulighed i tillæg til de allerede gældende aftaleretlige regler og vil ikke erstatte dem. Den lovgivningsmæssige foranstaltning vil kun gå så vidt, som det er nødvendigt for at skabe flere muligheder for erhvervsdrivende og forbrugere på det indre marked. Derudover er der større muligheder for at blive enige om et sæt identiske regler på grundlag af et højt beskyttelsesniveau som i den fælles EU-købelov, netop fordi ordningen er frivillig. En virksomhed kan vælge at bruge ordningen, fordi den ønsker, at man forbinder den med det høje beskyttelsesniveau, den fælles EU-købelov giver, men den er ikke forpligtet til at bruge den.

- Fordelene for virksomhederne

Når en erhvervsdrivende vælger den fælles EU-købelov, vil det være de eneste aftaleretlige regler, der vil finde anvendelse inden for dens anvendelsesområde. Den erhvervsdrivende vil derfor kun skulle tage et sæt regler i betragtning, nemlig reglerne i den fælles EU-købelov. Det vil ikke længere være nødvendigt at tage andre nationale præceptive bestemmelser i betragtning, som de normalt vil være nødt til, når de indgår en aftale med en forbruger i en anden medlemsstat. Det vil være sælgerne, der i praksis vil tage initiativet til at vælge at bruge den fælles EU-købelov. Køberne vil så skulle give deres udtrykkelige samtykke, før denne type aftale kan bruges.

Den fælles EU-købelov vil sikre, at virksomhederne væsentligt kan nedbringe deres transaktionsomkostninger. I praksis ville en virksomhed, der søger at udvide sine aktiviteter til nye markeder, skulle gøre sig bekendt med bare én ekstra aftaleretlig ordning ud over den, virksomheden allerede er bekendt med. Når det valg er truffet, vil det give en besparelse sammenlignet med de 26 nationale aftaleretlige regelsæt, den ellers ville have skullet undersøge for at handle overalt i EU. De erhvervsdrivende kan derfor drage fordel af de forenklede fælles retlige rammer og være tryggere ved at udvide deres aktiviteter til nye markeder. Når de sælger til forbrugere i andre lande, kan de erhvervsdrivende bruge det som et kvalitetsmærke, at de tilslutter sig den fælles EU-købelov.

For aftaler mellem erhvervsdrivende vil brug af den fælles EU-købelov tilføre en værdi ved at gøre det lettere for små og mellemstore virksomheder at føre forhandlinger om, hvilken lov der skal anvendes på aftalen. Det kan være lettere at blive enige om en neutral lov, der er lige let tilgængelig for begge parter på deres eget sprog. Når de erhvervsdrivende først en gang har gjort sig bekendt med den fælles EU-købelov, vil de ikke længere have nogen omkostninger, når den finder anvendes. Da omkostningsproblemet navnlig berører små og mellemstore

virksomheder, er den fælles EU-købelov målrettet mod de aftaler mellem erhvervsdrivende, hvor mindst en af parterne er en lille eller mellemstor virksomhed. For at sikre, at små og mellemstore virksomheder kan få størst mulig fordel heraf, vil Kommissionen ad egnede kanaler tilskynde medlemsstaterne til at informere de erhvervsdrivende om den fælles EU-købelov og fordelene ved den. Derudover har hver medlemsstat den valgmulighed også at give mulighed for at vælge at anvende den fælles EU-købelov på aftaler mellem erhvervsdrivende, hvor ingen af parterne er en lille eller mellemstor virksomhed, når medlemsstaten finder dette hensigtsmæssigt.

- Fordelene for forbrugerne

Den fælles EU-købelov er affattet med henblik på at give forbrugerne et højt beskyttelsesniveau, og den er den samme i alle medlemsstaterne, så den kan ses som et kvalitetsmærke, forbrugerne kan have tillid til, når de foretager køb over landegrænserne. Et af de bedste eksempler herpå er, at den fælles EU-købelov vil give forbrugerne et frit valg mellem misligholdelsesbeføjelser, hvis der leveres en mangelfuld vare. Den giver således forbrugerne mulighed for straks at bringe aftalen til ophør. På nuværende tidspunkt har langt størstedelen af forbrugerne rundt om i EU ikke et sådant frit valg[33]. Dette høje forbrugerbeskyttelsesniveau vil gøre forbrugerne trygge ved at købe varer i andre EU-lande og tilskynde dem til at gøre det.

Af hensyn til gennemskueligheden sikrer forslaget, at forbrugeren altid informeres om og giver sit samtykke til, at aftalen indgås på grundlag af den fælles EU-købelov. Den erhvervsdrivende skal give forbrugeren oplysning herom sammen med en sammenfatning af de vigtigste rettigheder, der er beskyttet, i en standardmeddelelse. Denne meddelelse vil hjælpe forbrugerne til at forstå deres vigtigste rettigheder og derved komme den usikkerhed til livs, som afholder mange forbrugere fra at foretage indkøb over landegrænserne. Da meddelelsen skal affattes klart og kortfattet og gives på alle officielle EU-sprog, vil den være til hjælp for de forbrugere, der ikke læser vilkårene i deres aftaler, fordi de er for lange og komplicerede.

Når der er flere tilbud på den anden side af grænserne, vil det være til fordel for forbrugerne på markeder, der på nuværende tidspunkt forbigås af de erhvervsdrivende på grund af komplicerede aftaleretlige forhold, eller fordi virksomhederne på grund af markedets ringe størrelse ikke har interesse i at afholde store transaktionsomkostninger for at komme ind på det. Det vil komme disse forbrugere til gode, når større konkurrence på det indre marked vil give et større udvalg af varer og mulighed for lavere priser.

2.3. Forholdet til gældende EU-ret

Forslaget er et supplerende initiativ i forhold til, hvad der allerede findes i gældende EU-ret på forbrugerbeskyttelsesområdet. For det første inkorporerer det de pågældende foranstaltninger og er i overensstemmelse med dem, men det er ikke begrænset til et minimumsbeskyttelsesniveau. For det andet er det ikke en erstatning for den almindeligt

[33] Der findes ikke noget frit valg mellem misligholdelsesbeføjelser som det i den fælles EU-købelov i følgende medlemsstater: Østrig, Belgien, Bulgarien, Cypern, Tjekkiet, Danmark, Estland, Finland, Tyskland, Ungarn, Italien, Malta, Nederlandene, Polen, Rumænien, Slovakiet, Spanien og Sverige. Faktisk er der kun fem medlemsstater, der tilbyder den samme stilling som i den fælles EU-købelov (Frankrig, Grækenland, Litauen, Luxembourg, Portugal), mens enkelte andre har anvendt en mellemløsning (Irland, Letland, Slovenien, Det Forenede Kongerige).

gældende EU-ret, idet det er begrænset til aftaler over landegrænserne. Der vil derfor fortsat være behov for at udvikle standarderne for forbrugerbeskyttelse ved hjælp af harmonisering, hvilket traditionelt er den metode der bruges på dette område. I den henseende kan det forventes, at de to metoder i tidens løb vil udvikle sig parallelt og give inspiration til hinanden.

Forslaget er i overensstemmelse med EU-politik på andre områder. F.eks. forudsætter det, at de erhvervsdrivende vil bruge alternative tvistbilæggelse som en effektiv, hurtig og billig måde at løse tvister på uden at gå til domstolene. Endvidere kan de, som ikke ønsker at gå til domstolene med deres krav, når kravet ikke overstiger 2 000 EUR, benytte den europæiske småkravsprocedure, der er blevet indført for at gøre det nemmere at inddrive gæld over landegrænserne.

Forslaget giver også støtte til fremtidige initiativer, som skal nedbringe barriererne for handel på det indre marked, uanset om det bliver gennem harmoniseringsdirektiver eller andre egnede foranstaltninger. Det indeholder nogle særlige, salgsrelaterede regler om aftaler om levering af digitalt indhold, som i fremtiden kunne give grundlag for en mere omfattende politik og forbrugerbeskyttelsesforanstaltninger på det digitale marked. Senest i 2018 skal selve forordningens bestemmelser revideres, bl.a. med henblik på at se, om der er behov for yderligere at udvide anvendelsesområdet under hensyn til aftaler mellem erhvervsdrivende, markedsudviklingen og den teknologiske udvikling, for så vidt angår digitalt indhold, og den fremtidige udvikling i gældende EU-ret.

Kommissionen vil også fortsætte med at undersøge mere overordnede aspekter af forbrugerret, såsom spørgsmålet, om de forbrugerrelaterede regler bør ajourføres eller udstrækkes, når direktivet om urimelig handelspraksis og direktivet om vildledende reklame skal revideres. Derudover vil Kommissionen også fortsat gøre sig overvejelser over handelspraksis mellem erhvervdrivende, også med hensyn til den aftaleretlige dimension.

2.4. Ledsageforanstaltninger

Med henblik på at sikre en effektiv anvendelse og ensartet fortolkning af den fælles EU-købelov tager forslaget højde for fremtidige støtteforanstaltninger.

Efter forslag fra Europa-Parlamentet, virksomheder, de juridiske erhverv og forbrugerorganisationer vil Kommissionen indgå et nært samarbejde med alle relevante interessenter for at hjælpe med til at udvikle standardiserede EU-aftalevilkår for specialiserede handelsområder eller erhvervsbrancher. En standardiseret aftale, der indeholder standardvilkår og -betingelser, og som kan fås på alle Den Europæiske Unions officielle sprog, kunne være nyttig for erhvervsdrivende, der ønsker at indgå aftaler over landegrænserne og vælge, at den fælles EU-købelov skal anvendes på dem. Kommissionen vil inden tre måneder efter ikrafttrædelsen af den fælles EU-købelov indlede denne proces med at oprette en ekspertgruppe, som særligt repræsenterer de interesser, brugerne af den fælles EU-købelov for Den Europæiske Union har. Interessenterne vil kunne bidrage med den nødvendige viden og ekspertise om handelspraksis og udfærdige standardvilkår og -betingelser i deres branche under anvendelse af den viden, de har fået gennem deres førstehåndserfaring med at bruge den fælles EU-købelov i praksis.

For at sikre en ensartet fortolkning og anvendelse af den fælles EU-købelov bestemmes det også i forslaget, at der skal oprettes en offentlig tilgængelig database over afgørelser fra EU-Domstolen og nationale domstole, der har relevans for fortolkningen af bestemmelserne i den

fælles EU-købelov. Medlemsstaterne vil blive bedt om straks at meddele disse domme til Kommissionen.

For at fremme den fælles forståelse af bestemmelserne i den fælles EU-købelov vil Kommissionen arrangere kurser for de juridiske erhverv, der bruger den fælles EU-købelov[34].

3. KONKLUSION

Den fælles EU-købelov er en konkret løsning på et mærkbart problem for virksomheder og forbrugere: omkostninger og usikkerhed om retstilstanden ved køb og salg over landegrænserne på EU's indre marked. Det har også innovativ indgangsvinkel, for i overensstemmelse med proportionalitetsprincippet bevarer det medlemsstaternes retstraditioner og -kultur, men det overlader til virksomhederne at vælge, om de vil bruge den. Det kommer forbrugerne til fordel, ikke alene på grund af den tillid, den skaber med sit høje beskyttelsesniveau, men også fordi brugen af det vil føre til lavere priser og et større udvalg af varer. For så vidt angår de erhvervsdrivende, sparer det dem bureaukrati og transaktionsomkostninger og bidrager dermed til mere handel over landegrænserne og større vækst i EU's økonomi.

Kommissionen vil indlede et nært samarbejde med Europa-Parlamentet og Rådet og med de nationale parlamenter om at sikre, at der hurtigt opnås enighed om den fælles EU-købelov for Den Europæiske Union i god tid inden det indre markeds tyve års jubilæum. Kommissionen vil også fortsætte det nære samarbejde med interesserenter og navnlig med brugerne af den fælles EU-købelov (særligt små og mellemstore virksomheder og forbrugere) samt med advokatbranchen for at opnå en bred accept af den fælles EU-købelov i hele Den Europæiske union, eftersom den fælles EU-købelovs succes, fordi den er valgfri, i sidste ende vil afhænge af, om og i hvilket omfang den vil blive valgt i handel på det indre marked.

[34] Meddelelse fra Kommissionen om opbygning af tillid i et EU-retsområde: En ny dimension til uddannelse af retsvæsenets aktører i EU, KOM(2011) 551 endelig.

BILAG I

De EU-retlige rammer inden for det område, forslaget om en fælles EU-købelov dækker

Aftaler mellem erhvervsdrivende og forbrugere				**Aftaler mellem erhvervsdrivende**		
Det aftaleretlige område	**Forbruger-rettigheds-direktivet**	**Anden relevant EU-forbruger-lovgivning**	**Direktivet om e-handel**	**Direktivet om e-handel**	**Direktivet om bekæm-pelse af forsinket betaling**	**Wiener-konventionen om internationale køb**
Oplysninger og forhandlinger forud for aftalens indgåelse	JA	JA	JA	JA	NEJ	NEJ med nogle få undtagelser
Indgåelse af aftaler	NEJ	NEJ	JA delvis	NEJ	NEJ	JA
Fortrydelsesret	JA	JA	NEJ	NEJ	NEJ	NEJ
Mangler ved samtykket	NEJ	NEJ	NEJ	NEJ	NEJ	NEJ
Fortolkning	NEJ	NEJ med en undtagelse	NEJ	NEJ	NEJ	JA
Indhold og retsvirkninger	NEJ	NEJ	NEJ	NEJ	NEJ	NEJ med nogle få undtagelser
Ubillige aftalevilkår	NEJ	JA	NEJ	NEJ	JA delvis	NEJ
Forpligtelser og misligholdelses-beføjelser for parterne i købsaftaler	NEJ	JA	NEJ	NEJ	NEJ	JA
Levering og risikoens overgang	JA	NEJ	NEJ	NEJ	NEJ	JA
Forpligtelser og misligholdelses-beføjelser for parterne i aftaler om relaterede tjenesteydelser	NEJ	NEJ	NEJ	NEJ	NEJ	NEJ
Erstatning, aftalt betaling for misligholdelse og renter	NEJ	NEJ	NEJ	NEJ	JA	JA
Genoprettelse	NEJ	NEJ	NEJ	NEJ	NEJ	JA
Forældelse	NEJ	NEJ	NEJ	NEJ	NEJ	NEJ