



ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ
ΕΠΙΤΡΟΠΗ

Βρυξέλλες, 9.12.2015
SWD(2015) 275 final

ΕΓΓΡΑΦΟ ΕΡΓΑΣΙΑΣ ΤΩΝ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ

ΠΕΡΙΛΗΨΗ ΤΗΣ ΕΚΤΙΜΗΣΗΣ ΕΠΠΤΩΣΕΩΝ

που συνοδεύει το έγγραφο

Προτάσεις οδηγιών του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου

(1) σχετικά με ορισμένες πτυχές που αφορούν τις συμβάσεις για την προμήθεια ψηφιακού περιεχομένου

και

(2) σχετικά με ορισμένες πτυχές που αφορούν τις συμβάσεις για τις διαδικτυακές και άλλες εξ αποστάσεως πωλήσεις αγαθών

{COM(2015) 634 final}
{SWD(2015) 274 final}

Δελτίο συνοπτικής παρουσίασης
Εκτίμηση επιπτώσεων σχετικά με τις προτάσεις οδηγιών για την προμήθεια ψηφιακού περιεχομένου και τις διαδικτυακές και άλλες εξ αποστάσεως πωλήσεις αγαθών
Α. Ανάγκη για ανάληψη δράσης
Για ποιο λόγο; Ποιο είναι το πρόβλημα;
Η στρατηγική για την ψηφιακή ενιαία αγορά επικεντρώνεται στην προμήθεια ψηφιακού περιεχομένου και τη διαδικτυακή πώληση αγαθών, επειδή το μερίδιο του ηλεκτρονικού εμπορίου στον τομέα λιανικής της ΕΕ αυξάνεται ταχύτερα από το εμπόριο εκτός διαδικτύου και δεν θα πρέπει να χαθεί το τεράστιο δυναμικό του ηλεκτρονικού εμπορίου που εξακολουθεί να παραμένει αναξιοποίητο. Σύμφωνα με το 39% των <u>επιχειρήσεων</u> που πωλούν διαδικτυακά αλλά όχι διασυννοριακά, τα διαφορετικά εθνικά δίκαια των συμβάσεων αποτελούν ένα από τα κυριότερα εμπόδια, ιδίως όσον αφορά τους τρόπους επανόρθωσης σε περίπτωση ελαττωματικού προϊόντος (όπως δηλώνει το 49% των πωλητών λιανικής της ΕΕ που πραγματοποιούν διαδικτυακές πωλήσεις και το 67% εκείνων που προσπαθούν να πραγματοποιήσουν διαδικτυακές πωλήσεις σε διασυννοριακό επίπεδο ή εξετάζουν τη δυνατότητα αυτή). Οι διαφορετικοί κανόνες μεταξύ των εθνικών δικαίων έχουν δημιουργήσει εφάπαξ δαπάνες της τάξης των 4 δισεκατομμυρίων ευρώ περίπου για τις επιχειρήσεις λιανικής που πωλούν σε ιδιώτες (Business to Consumer ή B2C), σε βάρος κυρίως των πολύ μικρών και μικρών επιχειρήσεων. Οι καταναλωτές δεν αισθάνονται εμπιστοσύνη όταν προβαίνουν σε διαδικτυακές διασυννοριακές αγορές. Ένας από τους κύριους λόγους είναι η αβεβαιότητα ως προς τα βασικά συμβατικά τους δικαιώματα. Κατά συνέπεια, χάνουν ευκαιρίες και περιορίζονται σε στενότερο φάσμα προϊόντων και σε λιγότερο ανταγωνιστικές τιμές. Υφίστανται επίσης ζημία λόγω της έλλειψης σαφών συμβατικών δικαιωμάτων σε περίπτωση ελαττωματικού ψηφιακού περιεχομένου. Η συνδυασμένη αξία της οικονομικής ζημίας λόγω των πλέον πρόσφατων προβλημάτων που παρουσιάστηκαν σε τέσσερις μόνο τύπους ψηφιακού περιεχομένου και του χρόνου που αφιερώθηκε για την επίλυση των προβλημάτων αυτών τους τελευταίους δώδεκα μήνες εκτιμάται ότι κυμαίνεται μεταξύ 9 και 11 δισεκατομμυρίων ευρώ.
Τι αναμένεται να επιτευχθεί με την παρούσα πρωτοβουλία;
Ο γενικός στόχος της παρούσας πρωτοβουλίας είναι να συμβάλει στην ταχύτερη ανάπτυξη της ψηφιακής ενιαίας αγοράς προς όφελος τόσο των καταναλωτών όσο και των επιχειρήσεων. Το ετήσιο ΑΕΠ της ΕΕ αναμένεται να σημειώσει σταθερή αύξηση της τάξης των 4 δισεκατομμυρίων ευρώ. Με την εξάλειψη των σχετιζόμενων με το δίκαιο των συμβάσεων φραγμών που παρεμποδίζουν το διαδικτυακό εμπόριο σε διασυννοριακό επίπεδο, θα μειωθούν οι επιχειρηματικές δαπάνες που οφείλονται στις διαφορές στο δίκαιο των συμβάσεων και στην αβεβαιότητα που αντιμετωπίζουν οι επιχειρήσεις λόγω της περιπλοκότητας του νομικού πλαισίου. Η πρωτοβουλία αυτή θα αυξήσει την εμπιστοσύνη των καταναλωτών, με τον καθορισμό ενιαίων κανόνων με σαφή δικαιώματα για τους καταναλωτές.
Ποια είναι η προστιθέμενη αξία της δράσης σε ενωσιακό επίπεδο;
Με δική τους μόνο πρωτοβουλία, τα κράτη μέλη δεν θα ήταν σε θέση να άρουν τους φραγμούς που οφείλονται στις διαφορές μεταξύ των εθνικών νομοθεσιών. Κανένα κράτος μέλος δεν θα ήταν σε θέση να διασφαλίσει από μόνο του τη συνολική συνοχή της νομοθεσίας του με τις νομοθεσίες των άλλων κρατών μελών. Όσον αφορά τα αγαθά, η πρωτοβουλία αυτή θα προσφέρει στους καταναλωτές στοχευμένα και πλήρως εναρμονισμένα δικαιώματα στον τομέα του δικαίου των συμβάσεων, όταν πραγματοποιούν διαδικτυακές και εξ αποστάσεως αγορές. Κατ' αυτόν τον τρόπο θα μειωθούν οι δαπάνες για τις επιχειρήσεις και, συνεπώς, οι καταναλωτές θα επωφεληθούν από μεγαλύτερη προσφορά σε ανταγωνιστικότερες τιμές. Όσον αφορά το ψηφιακό περιεχόμενο, η πρωτοβουλία αυτή θα δημιουργήσει ασφάλεια δικαίου για τις επιχειρήσεις που επιθυμούν να πραγματοποιούν πωλήσεις σε άλλα κράτη μέλη. Ταυτόχρονα θα διασφαλίσει στους καταναλωτές συνεκτικά δικαιώματα με υψηλό επίπεδο προστασίας. Κατά συνέπεια, οι καταναλωτές θα είναι σε θέση να αγοράζουν, και οι επιχειρήσεις να προμηθεύουν, πιο εύκολα ψηφιακό περιεχόμενο και αγαθά μέσω του διαδικτύου σε ολόκληρη την ψηφιακή ενιαία αγορά. Η δράση αυτή θα επιτρέψει να αποφευχθεί ο κατακεραματισμός των κανόνων που εφαρμόζονται στο ψηφιακό περιεχόμενο, τη στιγμή ακριβώς που ορισμένα κράτη μέλη αρχίζουν να νομοθετούν μεμονωμένα σε αυτόν τον τομέα.
Β. Λύσεις
Ποιες νομοθετικές και μη νομοθετικές επιλογές πολιτικής εξετάστηκαν; Έχει προτιμηθεί κάποια επιλογή; Για ποιο λόγο;

Η προτιμώμενη επιλογή (επιλογή 1: στοχευμένοι και πλήρως εναρμονισμένοι κανόνες για το ψηφιακό περιεχόμενο και τα αγαθά) θα μειώσει τις δαπάνες που σχετίζονται με το δίκαιο των συμβάσεων στις διασυνοριακές συναλλαγές των εμπόρων. Η αύξηση του ανταγωνισμού θα οδηγήσει σε συνολική αύξηση των εμπορικών συναλλαγών. Οι καταναλωτές θα επωφελούνται από μεγαλύτερο φάσμα επιλογών σε ανταγωνιστικότερες τιμές, θα διαθέτουν σαφές σύνολο δικαιωμάτων σε ολόκληρη την ΕΕ και, ως εκ τούτου, θα έχουν μεγαλύτερη εμπιστοσύνη στην ψηφιακή ενιαία αγορά. Άλλες επιλογές που εξετάστηκαν ήταν οι ακόλουθες: • Επιλογή 2: στοχευμένοι και πλήρως εναρμονισμένοι κανόνες για το ψηφιακό περιεχόμενο – Εφαρμογή του δικαίου της χώρας του εμπόρου σε συνδυασμό με τους ισχύοντες εναρμονισμένους κανόνες για τα αγαθά. • Επιλογή 3: στοχευμένοι και πλήρως εναρμονισμένοι κανόνες για το ψηφιακό περιεχόμενο χωρίς μεταβολή πολιτικής για τα αγαθά. • Επιλογή 4: ελάχιστοι κανόνες εναρμόνισης για το ψηφιακό περιεχόμενο χωρίς μεταβολή πολιτικής για τα αγαθά. • Επιλογή 5: προαιρετικό ευρωπαϊκό υπόδειγμα σύμβασης σε συνδυασμό με ευρωπαϊκό σήμα εμπιστοσύνης.
Ποιος υποστηρίζει την κάθε επιλογή;
Όσον αφορά το <u>ψηφιακό περιεχόμενο</u>, οι περισσότερες από τις ενδιαφερόμενες επιχειρήσεις γενικού χαρακτήρα θεωρούν ότι είναι αναγκαίο να αναληφθεί δράση σε ενωσιακό επίπεδο υπό τη μορφή πλήρους εναρμόνισης. Στον τομέα της τεχνολογίας των πληροφοριών (ΤΠ) επικρατεί μεγαλύτερος διχασμός απόψεων. Οι οργανώσεις καταναλωτών αναγνωρίζουν την ανάγκη ανάληψης δράσης και υποστηρίζουν την πλήρη εναρμόνιση, υπό την προϋπόθεση ότι διασφαλίζεται υψηλό επίπεδο προστασίας του καταναλωτή. Τα περισσότερα κράτη μέλη που ανταποκρίθηκαν δέχονται επίσης ευνοϊκά την ανάληψη δράσης σε ενωσιακό επίπεδο για το ψηφιακό περιεχόμενο. Όσον αφορά τα <u>αγαθά</u>, οι επιχειρήσεις τάσσονται υπέρ της ανάληψης δράσης σε ενωσιακό επίπεδο. Παρότι οι περισσότερες θα υποστήριζαν την πλήρη εναρμόνιση, άλλες θα προτιμούσαν να εφαρμόζεται το δίκαιο της χώρας του εμπόρου. Διάφορα κράτη μέλη και ενώσεις καταναλωτών τάσσονται κατά της τροποποίησης του κανονισμού Ρώμη Ι. Οι οργανώσεις καταναλωτών είναι διατεθειμένες να υποστηρίξουν την πλήρη εναρμόνιση μόνον εφόσον το επίπεδο προστασίας του καταναλωτή είναι υψηλό και δεν μειωθούν τα υφιστάμενα εθνικά επίπεδα προστασίας του καταναλωτή. Τα κράτη μέλη είναι διχασμένα ως προς την αναγκαιότητα ανάληψης δράσης. Τόσο για το ψηφιακό περιεχόμενο όσο και για τα αγαθά, όλοι σχεδόν οι ερωτηθέντες τάσσονται υπέρ της εξέτασης μόνο των συμβάσεων <u>μεταξύ επιχειρήσεων και καταναλωτών</u>. Η πλειονότητα των ενδιαφερομένων προειδοποιεί για το ενδεχόμενο κατακερματισμού των κανόνων μεταξύ των πωλήσεων αγαθών εντός και εκτός του διαδικτύου. Ωστόσο, η Επιτροπή θα λάβει τα αναγκαία μέτρα, ώστε να αποφευχθεί ο κατακερματισμός αυτός, τα δε οφέλη που θα αποφέρει η άμεση ανάληψη δράσης σήμερα υπεραντισταθμίζουν τον κίνδυνο αυτού του νομικού κατακερματισμού.
Γ. Επιπτώσεις της προτιμώμενης επιλογής
Ποια είναι τα οφέλη της προτιμώμενης επιλογής;
Η προτιμώμενη επιλογή πολιτικής θα εξαλείψει τους σχετιζόμενους με το δίκαιο των συμβάσεων φραγμούς που παρεμποδίζουν τις διασυνοριακές διαδικτυακές συναλλαγές, τόσο για τους καταναλωτές όσο και για τους εμπόρους. Η άρση των εμποδίων αυτών αποτελεί κίνητρο για το διασυνοριακό εμπόριο: εάν αρθούν οι σχετιζόμενοι με το δίκαιο των συμβάσεων φραγμοί, ο αριθμός των επιχειρήσεων που πραγματοποιούν διαδικτυακές πωλήσεις σε διασυνοριακό επίπεδο μπορεί να αυξηθεί κατά περισσότερο από πέντε ποσοστιαίες μονάδες. Σύμφωνα με μια πολύ συντηρητική εκτίμηση, αυτό θα σήμαινε ότι 122 000 επιπλέον επιχειρήσεις θα αρχίσουν να πραγματοποιούν διαδικτυακές πωλήσεις σε διασυνοριακό επίπεδο. Οι ενδοενωσιακές εξαγωγές θα αυξηθούν κατά 0,04%, ποσοστό που αντιστοιχεί σε περίπου 1 δισεκατομμύριο ευρώ. Η αύξηση του ανταγωνισμού σε επίπεδο λιανικής στο διαδίκτυο θα έχει ως αποτέλεσμα να μειωθούν οι τιμές λιανικής σε όλα τα κράτη μέλη με μέσο όρο της τάξης του -0,25% σε ενωσιακό επίπεδο. Η μείωση αυτή των τιμών και η μεγαλύτερη εμπιστοσύνη των καταναλωτών χάρη στα ενιαία δικαιώματα σε ενωσιακό επίπεδο θα έχουν ως αποτέλεσμα να αυξηθεί η ζήτηση εκ μέρους των καταναλωτών. Η κατανάλωση στο πλαίσιο των νοικοκυριών, η οποία αποτυπώνει την ευημερία των καταναλωτών, θα αυξηθεί σε όλα τα κράτη μέλη της ΕΕ, κατά +0,23% κατά μέσο όρο, ποσοστό που αντιστοιχεί σε περίπου 18 δισεκατομμύρια ευρώ. Ο αριθμός των καταναλωτών που προβαίνουν σε διασυνοριακές αγορές μέσω του διαδικτύου μπορεί να αυξηθεί κατά περίπου επτά ποσοστιαίες μονάδες. Αυτό σημαίνει ότι περίπου 8 έως 13 εκατομμύρια επιπλέον καταναλωτές θα άρχιζαν να πραγματοποιούν διαδικτυακές αγορές σε διασυνοριακό επίπεδο. Το μέσο ποσό που δαπανάται ετησίως από κάθε διασυνοριακό αγοραστή θα αυξανόταν επίσης κατά 40 ευρώ. Η αύξηση αυτή της προσφοράς και της ζήτησης θα έχει άμεσες επιπτώσεις στις βασικές μακροοικονομικές μεταβλητές κάθε κράτους μέλους και της ΕΕ στο σύνολό της. Συνολικά, το πραγματικό ΑΕΠ της ΕΕ αναμένεται να αυξηθεί κατά 0,03%, ποσοστό που αντιστοιχεί σταθερή αύξηση του ετήσιου ΑΕΠ της ΕΕ κατά περίπου 4 δισεκατομμύρια ευρώ.
Ποια είναι τα οφέλη της προτιμώμενης επιλογής;
Όσον αφορά τις δαπάνες συμμόρφωσης, οι επιχειρήσεις θα επιβαρυνθούν με εφάπαξ δαπάνες για να προσαρμόσουν τις συμβάσεις τους στους νέους κανόνες. Αυτές οι δαπάνες ανέρχονται σε περίπου 7 000 ευρώ ανά επιχείρηση. Ωστόσο, οι δαπάνες αυτές θα αντισταθμιστούν κατά πολύ από το γεγονός ότι οι έμποροι που θα ήθελαν να εξάγουν, θα έχουν τη δυνατότητα να πωλούν σε καταναλωτές σε όλα τα κράτη μέλη της ΕΕ, χωρίς να πρέπει να υποβληθούν σε πρόσθετες δαπάνες σχετιζόμενες με το δίκαιο των συμβάσεων για να προσαρμόσουν τις συμβάσεις τους στους κανόνες αναγκαστικού δικαίου των συμβάσεων κάθε κράτους μέλους. Οι επιχειρήσεις θα επιβαρυνθούν επίσης με δαπάνες που συνδέονται με τις συγκεκριμένες συνέπειες της

εφαρμογής των νέων κανόνων στις συμβάσεις που συνάπτουν με τους καταναλωτές. Ωστόσο, δεν είναι δυνατόν να εκτιμηθεί το ύψος αυτών των δαπανών, δεδομένου ότι αυτές θα εξαρτώνται, για παράδειγμα, από το αν και σε ποιο βαθμό η επιχείρηση προμηθεύει ελαττωματικά προϊόντα.
Πώς θα επηρεαστούν οι επιχειρήσεις, οι ΜΜΕ και οι πολύ μικρές επιχειρήσεις;
Οι επιχειρήσεις θα υποβληθούν μεν σε δαπάνες για να συμμορφωθούν προς το νέο δίκαιο, το όφελος όμως που θα αντλήσουν από τους πλήρως εναρμονισμένους κανόνες για τις εξαγωγές αγαθών και ψηφιακού περιεχομένου σε ολόκληρη την ΕΕ θα είναι πολύ μεγαλύτερο. Οι πολύ μικρές επιχειρήσεις δεν θα εξαιρεθούν από τη νέα νομοθεσία που θα εφαρμόζεται πλήρως στις ΜΜΕ, δεδομένου ότι οι εξαιρέσεις θα μείωναν την εμπιστοσύνη των καταναλωτών κατά τις αγορές τους από τις επιχειρήσεις αυτές. Δεν δικαιολογείται σε καμία περίπτωση να παρέχεται χαμηλότερο επίπεδο προστασίας στους καταναλωτές, όταν πραγματοποιούν αγορές από ΜΜΕ, απ' ό,τι όταν απευθύνονται σε μεγαλύτερους προμηθευτές. Οποιαδήποτε εξαίρεση, συνεπώς, θα υπονόμει τα οφέλη που μπορούν να αντλήσουν οι επιχειρήσεις αυτές από την εφαρμογή ενιαίου συνόλου κανόνων σε ολόκληρη την ΕΕ. Η πρωτοβουλία θα ωφελήσει ιδιαίτερα τις ΜΜΕ, οι οποίες επηρεάζονται περισσότερο από τις δαπάνες για την προσαρμογή των συμβάσεών τους στους κανόνες αναγκαστικού δικαίου των άλλων κρατών μελών και περιορίζονται συχνά στην εγχώρια αγορά τους. Το εξωτερικό εμπόριο αποτελεί σημαντικό μέσο για την αξιοποίηση των πλεονεκτημάτων των οικονομιών κλίμακας από τις επιχειρήσεις αυτές. Η εξεύρεση πελατών είναι ένα πρόβλημα για τις ΜΜΕ, το οποίο όμως θα μπορούσε να αντιμετωπιστεί πιο εύκολα στο διαδικτυακό πλαίσιο, δεδομένου ότι το διαδίκτυο καθιστά δυνατή την πραγματοποίηση διαδικτυακών πωλήσεων με μειωμένο κόστος σε σύγκριση με το μη διαδικτυακό εμπόριο.
Θα υπάρξουν σημαντικές επιπτώσεις στους εθνικούς προϋπολογισμούς και τις διοικήσεις;
Πέραν της υποχρέωσης μεταφοράς των οδηγιών στο εθνικό δίκαιο και της επιβολής τους, δεν υπάρχουν πρακτικές επιπτώσεις για τις δημόσιες διοικήσεις. Οι ενιαίοι κανόνες του δικαίου των συμβάσεων για ελαττωματικά προϊόντα στην ΕΕ θα διευκολύνουν την επιβολή της νομοθεσίας από τα κράτη μέλη και, ιδίως, τις διασυνοριακές κοινές ενέργειες επιβολής της νομοθεσίας που αναλαμβάνουν οι αρχές συνεργασίας για την προστασία των καταναλωτών.
Θα υπάρξουν άλλες σημαντικές επιπτώσεις;
Η πρωτοβουλία θα έχει θετικές επιπτώσεις στα θεμελιώδη δικαιώματα. Θα διασφαλίσει ενιαίο και υψηλό επίπεδο προστασίας του καταναλωτή σε ολόκληρη την ΕΕ (άρθρο 38 του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων), παρότι, όσον αφορά τα αγαθά, αυτό θα οδηγήσει σε αλλαγές στο επίπεδο της προστασίας σε ορισμένα κράτη μέλη. Χάρη στην πρωτοβουλία αυτή, οι καταναλωτές θα συνειδητοποιήσουν περισσότερο την οικονομική αξία που έχουν τα δεδομένα προσωπικού χαρακτήρα που τους αφορούν, σύμφωνα με τα άρθρα 7 και 8 του Χάρτη και το ισχύον και μελλοντικό δίκαιο της ΕΕ. Οι επιχειρήσεις θα πωλούν ευκολότερα τόσο στην εγχώρια αγορά όσο και διασυνοριακά (άρθρο 16). Η ύπαρξη ενιαίων κανόνων θα διευκολύνει την άσκηση του δικαιώματος πραγματικής προσφυγής ενώπιον δικαστηρίου (άρθρο 47).
Δ. Συνέχεια που θα δοθεί
Πότε θα επανεξεταστεί η πολιτική;
Η Επιτροπή θα παρακολουθεί την εφαρμογή των οδηγιών και θα ξεκινήσει διαδικασία αξιολόγησης για να εκτιμήσει κατά πόσον έχουν επιτευχθεί οι στόχοι τους, πέντε έτη μετά τη θέση σε εφαρμογή τους.