

Brüssel, 9.12.2015
SWD(2015) 275 final

KOMISJONI TALITUSTE TÖÖDOKUMENT
MÕJUHINNANGU KOMMENTEERITUD KOKKUVÕTE

Lisatud dokumendile:

Ettepanekud: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivid

(1) digitaalse sisu üleandmise lepingutega seonduvate teatavate aspektide kohta

ning

(2) kaupade internetimüügi ja muu kaugmüügi lepingutega seonduvate teatavate aspektide kohta

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

Kommenteeritud kokkuvõte
Mõjuhinnaang: direktiiviettepanekud digitaalse sisu üleandmise kohta ning kaupade internetimüügi ja muu kaugmüügi kohta.
A. Vajadus meetmete järele
Miks? Millist probleemi käsitletakse?
Digitaalse ühtse turu strateegias käsitletakse digitaalse sisu üleandmist ning kaupade internetimüüki, sest e-kaubanduse osatähtsus ELi jaemüügisektoris kasvab kiiremini kui internetiväline kaubandus ning e-kaubanduse märkimisväärsed kasutamata kasvupotentsiaali ei tohiks lasta kaotsi minna. 39 % <u>ettevõtjatest</u>, kes tegelevad küll internetimüügiga, kuid mitte piiriülevalt, nimetab liikmesriikide erinevat lepinguõigust peamise takistusena. Eelkõige puudutab see õiguskaitsevahendite kasutamist puudusega toodete korral (sellele on viidanud 49 % internetimüügiga tegelevatest ELi jaemüüjatest ja 67 % nendest, kes praegu püüavad tegeleda piiriülese internetimüügiga või kaaluvad sellega tegelemist). Erinevused liikmesriikide lepinguõiguses on tekitanud jaemüüjatele ühekordseid kulusid ligikaudu 4 miljardi euro ulatuses; enamjaolt mõjutavad need kulud mikro- ja väikeettevõtjaid. Tarbijad ei tunne end piiriüleste internetioste tehes kindlalt. Üks peamisi põhjusi on see, et nad ei ole kindlad oma põhilistes lepingulistes õigustes. Nad jäävad ilma võimalustest ning peavad leppima väiksema kaubavaliku ja kallimate hindadega. Nad kannatavad kahju ka seetõttu, et puudusega digitaalse sisu kohta puuduvad selged lepinguõigusest tulenevad õigused. Rahalise kahju suurus, mis tuleneb kõige hilisematest probleemidest, mida on täheldatud üksnes nelja liiki digitaalse sisu puhul, ja ajast, mis on 12 kuu jooksul nende probleemide lahendamiseks kulutatud, on hinnanguliselt kokku 9–11 miljardit eurot.
Mida selle algatusega loodetakse saavutada?
Üldeesmärk on aidata kaasa digitaalse ühtse turu kiiremale kasvule, millest oleks kasu nii tarbijatele kui ka ettevõtjatele. Eeldatavalt kasvab ELi iga-aastane SKP püsivalt ligikaudu 4 miljardi euro võrra aastas. Kõrvaldades lepinguõigusega seotud tõkked, mis takistavad piiriülest e-kaubandust, vähendatakse lepinguõiguste erinevustest tulenevaid ettevõtjaskulusid ning ebakindlust, mida õigusraamistiku keerukus ettevõtjatele põhjustab. Algatusega suurendatakse tarbijate usaldust, sest ühtsete normidega tagatakse tarbijatele selged õigused.
Milline on selle meetme lisandväärtus ELi tasandil?
Liikmesriigid ei suudaks omal algatusel kaotada riigisiseste õigusaktide erinevusest põhjustatud tõkkeid. Üksikud liikmesriigid ei suudaks tagada oma riigisiseste õigusaktide üldist sidusust teiste liikmesriikide õigusaktidega. Selle algatusega antakse tarbijatele kaupade ostmisel interneti või muu kaugmüügi teel lepinguõigusest tulenevad õigused, mis on sihipärased ja täielikult ühtlustatud. Sellega vähendatakse ettevõtjate kulusid ning seega saavad tarbijad kasu suuremast valikust konkurentsivõimelisemate hindadega. Digitaalse sisu puhul luuakse sellega õiguskindlus ettevõtjatele, kes soovivad oma toodet müüa teistes liikmesriikides. Samal ajal tagatakse sellega ühtsed tarbijaõigused ja tarbijakaitse kõrge tase. Selle tulemusena saavad tarbijad hankida ja ettevõtjad pakkuda varasemast lihtsamini nii digitaalset sisu kui ka kaupu internetis kogu digitaalsel ühtsel turul. Sellega välditakse digitaalset sisu käsitlevate normide killustatust, mis kaasneks, kui iga liikmesriik hakkaks selles valdkonnas eraldi õigusakte kehtestama.
B. Lahendused
Milliseid seadusandlikke ning muid kui seadusandlikke valikuvariante on kaalutud? Kas on olemas eelistatud valikuvariant? Miks?
Eelistatud valikuvariandiga (1. valikuvariant: digitaalset sisu ja kaupu käsitlevad sihipärased ja täielikult ühtlustatud normid) vähendatakse kaupade piiriüleste tehingute puhul tekkivaid lepinguõigusega seotud kulusid. Suurenenud konkurents toob kaasa kaubanduse üldise kasvu. Tarbijad saavad kasu suuremast ja konkurentsivõimelisemate hindadega pakutavast tootevalikust. Tarbijatel on kogu ELis selge õiguste kogum ja seega tunnevad nad end digitaalsel ühtsel turul kindlamalt. Teised kaalutud valikuvariandid olid järgmised: 2. valikuvariant: digitaalset sisu käsitlevad täielikult ühtlustatud sihipärased normid – kaupade riigi õiguse kohaldamine koos kaupu käsitlevate kehtivate ühtlustatud normidega. 3. valikuvariant: digitaalset sisu käsitlevad täielikult ühtlustatud sihipärased normid ja jätta kaupade puhul poliitika muutmata. 4. valikuvariant: digitaalset sisu käsitlevad minimaalselt ühtlustatud normid ja jätta kaupade puhul poliitika muutmata. 5. valikuvariant: vabatahtlik Euroopa näidisleping koos ELi usaldusmäärgiga.
Kes millist valikut toetab?
Digitaalse sisu puhul näeb suurem osa üldise ettevõtlusega seotud sidusrühmi vajadust ELi meetmete järele täieliku ühtlustamise vormis; IT-sektoris on pilt kirjum. Tarbijaorganisatsioonid mõõnavad vajadust tegutseda ning toetavad täielikku ühtlustamist, eeldusel et tagatud on kõrge tasemel tarbijakaitse. Ka enamik vastanud liikmesriikidest pooldab digitaalse sisu puhul ELi meetmeid. Kaupade puhul pooldavad ettevõtjad ELi tasandi meetmeid. Enamik küll toetab täielikku ühtlustamist, kuid teised eelistaksid kaupade riigi õiguse kohaldamist.

Mitmed liikmesriigid ja tarbijaühendused on Rooma I määruse muutmise vastu. Tarbijaorganisatsioonid toetaksid täielikku ühtlustamist üksnes juhul, kui tarbijakaitse tase on kõrge ja liikmesriikide olemasolevaid tarbijakaitse tasemeid ei langetata. Liikmesriigid on tegutsemisvajaduse osas eri meelel. Nii digitaalse sisu kui ka kaupade puhul leiavad peaaegu kõik vastajad, et käsitleda tuleb üksnes <u>ettevõtja ja tarbija vahelisi</u> lepinguid. Enamik sidusrühmi hoiatab kaupade internetimüügi ja internetivälise müügi vahelise võimaliku killustumise eest. Komisjon võtab aga vajalikke meetmeid sellise killustumise vältimiseks ning tegutsemisest saadav kasu kaalub õigusliku killustatuse riski praegu üles.
C. Eelistatud valikuvariandi mõju
Millised on eelistatud valikuvariandi eelised? Eelistatud poliitikavalikuga kaotatakse lepinguõigusega seotud piiriülest kaubandust takistavad tõkked, seda nii tarbijatele kui ka kauplejatele. Tõkete kaotamine stimuleerib piiriülest kaubandust: kui kaotatakse lepinguõigusega seotud tõkked, võiks piiriülese internetimüügi tegelevate ettevõtjate arv suureneda enam kui 5 protsendipunkti võrra. Väga tagasihoidliku hinnangu kohaselt tähendaks see, et piiriülese internetimüügi hakkaks tegelema veel 122 000 ettevõtjat. ELi-sisene eksport suureneks 0,04 %, mis vastab ligikaudu 1 miljardile eurole. Suurenenud e-jaemüügi konkurents tooks kõigis liikmesriikides kaasa jaemüügihindade languse, ELi tasandil keskmiselt -0,25 %. Tänu sellele hinnalangusele ja ühtsetest ELi õigustest tulenevale tarbijate usalduse suurenemisele kasvab ka tarbijatepoolne nõudlus. Kodumajapidamiste tarbimine, mis peegeldab tarbijate heaolu, tõuseb kõigis liikmesriikides, ELis keskmiselt seejuures 0,23 % ehk rahalises väärtuses umbes 18 miljardit eurot. Piiriüleseid internetioste tegevate tarbijate arv võiks suureneda peaaegu 7 protsendipunkti võrra. See tähendab, et internetis tuleks juurde 8–13 miljonit uut tarbijat. Samuti suureneks 40 euro võrra keskmine summa, mille iga piiriülene ostja aastas kulutab. See pakkumise ja nõudluse suurenemine avaldab otsest mõju iga liikmesriigi ja ELi kui terviku peamistele makromajanduslikele muutujatele. Kokkuvõttes kasvab ELi SKP eeldatavalt 0,03 %, mis kujutab endast ELi iga-aastase SKP püsivat suurenemist ligikaudu 4 miljardi euro võrra aastas.
Millised on eelistatud valikuvariandi kulud? Mis puudutab kohandamiskulusid, siis tekivad ettevõtjatel ühekordsed kulud, et oma lepingud uute normidega vastavusse viia. Need kulud on ligikaudu 7 000 eurot ettevõtja kohta. Kuid tehtud kulud tasakaalustab suuresti asjaolu, et eksportimisest huvitatud kauplejatel on võimalik müüa kõigi ELi liikmesriikide tarbijatele, ilma et nad peaksid kandma täiendavaid lepinguõigusest tulenevaid kulusid oma lepingute kohandamiseks iga liikmesriigi kohustuslike lepinguõiguse normidega. Ettevõtjatel tuleb kanda kulusid ka seoses konkreetsete tagajärgedega, mis tulenevad uute normide kohaldamisest tarbijalepingutele. Nende kulude suurust ei ole aga võimalik hinnata, sest need olenevad näiteks sellest, kas ja kui palju puudusega tooteid ettevõtja müüb.
Kuidas see mõjutab ettevõtjaid, VKEsid ja mikroettevõtjaid? Ettevõtjatel tuleb uue õigusakti järgimiseks kanda kulusid, kuid kasu, mida nad saavad kaupade ja digitaalse sisu ELi-sisest eksporti käsitlevatest täielikult ühtlustatud normidest, kaalub selle üles. Mikroettevõtjaid ei ole uue õigusakti kohaldamisalast välja jäetud ja seda kohaldatakse VKEde suhtes täies ulatuses: erandite tegemine vähendaks tarbijate usaldust VKEdelt ostmisel. Seda, et tarbijatele pakutakse VKEdelt ostmisel madalamat tarbijakaitsetaset kui suurte pakujate puhul, ei ole võimalik põhjendada. Samuti vähendaks see kasu, mida saadakse ühtsest, kogu ELis kehtivast normide kogumist. See algatus on eriti kasulik just VKEdele, kuna neid mõjutavad enim kulud, mis tekivad lepingute kohandamisel teiste liikmesriikide kohustuslike normidega, ning just nemad peavad sagedamini piirduma oma koduturuga. Väliskaubandus on neile oluline võimalus saada kasu mastaabisäästu eelistest. VKEdel on probleeme klientide leidmisega. E-keskkonnas oleks seda kergem lahendada, kuna internet võimaldab müüa internetivälise kaubandusega võrreldes väiksemate kuludega.
Kas see mõjutab oluliselt riigieelarveid ja riikide haldusasutusi? Kui välja arvata kohustus võtta direktiivid üle riigisisese õigusesse ja neid jõustada, siis praktiline mõju riikide ametiasutustele puudub. Lepinguõigust käsitlevad ühtsed normid puudusega toodete kohta hõlbustavad jõustamist liikmesriikides. Eelkõige lihtsustavad need tarbijakaitsealase koostöö eest vastutavatel asutustel koordineerida jõustamiseks võetavaid ühiseid piiriüleseid meetmeid.
Kas sellel on muud märkimisväärsed mõju? Algatusel on positiivne mõju põhiõigustele. Algatusega tagatakse kogu ELis tarbijakaitse ühtlaselt kõrge tase (põhiõiguste harta artikkel 38), kuigi kaupade puhul viib see teatud liikmesriikides kaitsetaseme muutumiseni. Sellega suurendatakse tarbijate teadlikkust nende isikuandmete majanduslikust väärtusest vastavalt harta artiklitele 7 ja 8 ning kehtivatele ja tulevastele ELi õigusaktidele. Ettevõtjad müüvad kergemini nii oma riigis kui ka piiriüleselt (artikkel 16). Tänu ühtsetele normidele on kergem kasutada õigust tõhusale õiguskaitsevahendile kohtus (artikkel 47).
D. Järeelmeetmed
Millal see poliitika läbi vaadatakse? Komisjon jälgib direktiivide rakendamist ning algatab 5 aastat pärast nende jõustumist hindamise, et selgitada

välja, kui tulemuslikult on need oma eesmäärke täitnud.