

Brussel, 9.12.2015  
SWD(2015) 275 final

**WERKDOCUMENT VAN DE DIENSTEN VAN DE COMMISSIE**

**SAMENVATTING VAN DE EFFECTBEOORDELING**

*bij*

**de voorstellen voor richtlijnen van het Europees Parlement en de Raad betreffende**

**(1) bepaalde aspecten van overeenkomsten voor de levering van digitale inhoud**

**en**

**(2) bepaalde aspecten van overeenkomsten voor de online-verkoop en andere verkoop op afstand van goederen**

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

<b>Samenvatting</b>
Effectbeoordeling van voorstellen voor richtlijnen betreffende de levering van digitale inhoud en de online-verkoop en andere verkoop op afstand van goederen
<b>A. Noodzaak van maatregelen</b>
<b>Waarom? Wat is het probleem dat wordt aangepakt?</b>
<p>De strategie voor de digitale eengemaakte markt houdt zich bezig met de levering van digitale inhoud en de online-verkoop van goederen omdat het aandeel van elektronische handel in de detailhandelssector in de EU sneller groeit dan dat van de offline-handel en het aanzienlijke groeipotentieel van de elektronische handel niet onbenut mag blijven.</p> <p>39 % van de <u>ondernemingen</u> die online maar niet grensoverschrijdend verkopen, wijst het verschil in nationale regelingen inzake overeenkomstenrecht aan als een van de voornaamste hindernissen. Dit geldt in het bijzonder voor vormen van genoegdoening in geval van een gebrekkig product (49 % van de detailhandelaren in de EU die online verkopen en 67 % van de detailhandelaren in de EU die momenteel online grensoverschrijdend proberen te verkopen of overwegen dat te doen). Het verschil in nationale regels van overeenkomstenrecht heeft voor detailhandelaren die aan consumenten verkopen, tot eenmalige kosten geleid van ongeveer 4 miljard EUR; deze kosten drukken vooral op micro- en kleine ondernemingen.</p> <p>Het ontbreekt consumenten aan vertrouwen wanneer zij online grensoverschrijdend aankopen doen. Een van de belangrijkste redenen is hun onzekerheid over hun voornaamste contractuele rechten. Zij missen kansen en beschikken over een geringer aanbod van goederen tegen minder concurrerende prijzen. Zij ondervinden ook nadeel als gevolg van het ontbreken van duidelijke contractuele rechten in geval van gebrekkige digitale inhoud. De totale waarde van de financiële schade die het gevolg is van het meest recente probleem met slechts vier soorten digitale inhoud en de tijd die in de afgelopen 12 maanden aan het zoeken naar oplossingen is besteed, wordt geraamd op een bedrag tussen de 9 en 11 miljard EUR.</p>
<b>Welke resultaten worden van dit initiatief verwacht?</b>
<p>Het algemene doel is bij te dragen tot een snellere groei van de digitale eengemaakte markt, ten behoeve van zowel consumenten als ondernemingen. Het jaarlijkse bbp van de EU zal naar verwachting een stijging kennen van 4 miljard EUR, die blijvend zal zijn. Door belemmeringen in verband met het overeenkomstenrecht voor grensoverschrijdende online-handel op te heffen, zal het initiatief de bedrijfskosten als gevolg van de verschillen in overeenkomstenrecht en de onzekerheid waarmee ondernemingen als gevolg van de complexiteit van het juridisch kader te maken hebben, verminderen. Het initiatief zal het vertrouwen van de consument vergroten door te zorgen voor uniforme regels met duidelijke consumentenrechten.</p>
<b>Wat is de meerwaarde van maatregelen op EU-niveau?</b>
<p>De lidstaten zouden op eigen initiatief niet in staat zijn om de barrières weg te nemen die door de verschillen tussen de nationale rechtsstelsels worden veroorzaakt. De lidstaten zouden afzonderlijk niet in staat zijn om voor de volledige coherentie tussen hun eigen wetgeving en die van andere lidstaten te zorgen. Wat goederen betreft, zal dit initiatief de consumenten gerichte en volledig geharmoniseerde contractuele rechten bieden wanneer zij online en anderszins op afstand kopen. Het zal kosten voor ondernemingen verminderen waardoor consumenten zullen profiteren van een ruimer aanbod tegen meer concurrerende prijzen. Wat digitale inhoud betreft, zal het zorgen voor rechtszekerheid voor ondernemingen die in andere lidstaten willen verkopen. Tegelijkertijd zal het zorgen voor coherente consumentenrechten met een hoog niveau van consumentenbescherming. Als gevolg daarvan zullen binnen de hele digitale eengemaakte markt digitale inhoud en goederen online eenvoudiger door consumenten gekocht en door ondernemingen geleverd kunnen worden. Aangezien lidstaten op het gebied van digitale inhoud individueel wetgevingsmaatregelen beginnen te nemen, zal dit initiatief versnippering van de regels inzake digitale inhoud voorkomen.</p>
<b>B. Oplossingen</b>
<b>Welke wetgevende en niet-wetgevende beleidsopties zijn in overweging genomen? Verdient een bepaalde optie de voorkeur of niet? Waarom?</b>
<p>De voorkeursoptie (optie 1: gerichte, volledig geharmoniseerde regels voor digitale inhoud en goederen) zal de kosten in verband met overeenkomstenrecht voor grensoverschrijdende transacties van handelaren verminderen. Door een toename van de concurrentie zal ook de totale handel toenemen. De consument zal profiteren van een ruimere keuze tegen meer concurrerende prijzen. Consumenten zullen beschikken over een duidelijke reeks rechten in de hele EU en dus meer vertrouwen hebben in de digitale eengemaakte markt. Andere opties die werden overwogen, waren:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Optie 2: gerichte, volledig geharmoniseerde regels inzake digitale inhoud - toepassing van het recht van de lidstaat van de handelaar in combinatie met de bestaande geharmoniseerde regels inzake goederen.</li> <li>• Optie 3: gerichte, volledig geharmoniseerde regels inzake digitale inhoud en geen beleidswijziging met betrekking tot goederen.</li> <li>• Optie 4: minimumharmonisatie van bepalingen inzake digitale inhoud en geen beleidswijziging voor goederen;</li> </ul>

- Optie 5: een optionele Europese modelovereenkomst in combinatie met een EU-keurmerk.

### Wie steunt welke optie?

Wat digitale inhoud betreft, is een meerderheid van de belanghebbenden uit het bedrijfsleven in het algemeen, van mening dat EU-maatregelen in de vorm van volledige harmonisatie noodzakelijk zijn; de IT-sector is meer verdeeld. Consumentenorganisaties erkennen de noodzaak om te handelen en zijn voorstander van volledige harmonisatie mits een hoog niveau van consumentenbescherming wordt gewaarborgd. Een meerderheid van de lidstaten die reageerden, is ook ingenomen met EU-maatregelen op het gebied van digitale inhoud. Wat goederen betreft, zijn ondernemingen voorstander van maatregelen op EU-niveau. Hoewel een meerderheid volledige harmonisatie zou steunen, geven andere de voorkeur aan de toepassing van het recht van de lidstaat van de handelaar. Verscheidene lidstaten en consumentenorganisaties zijn tegen het wijzigen van de Rome I-verordening. Consumentenorganisaties zouden volledige harmonisatie alleen steunen wanneer het niveau van consumentenbescherming hoog is en de bestaande nationale niveaus van consumentenbescherming niet worden verlaagd. De lidstaten zijn het niet eens over de noodzaak op te treden. Met betrekking tot zowel digitale inhoud als goederen, zijn bijna alle respondenten er voorstander van om alleen overeenkomsten tussen ondernemingen en consumenten te regelen. Een meerderheid van de belanghebbenden waarschuwt voor de mogelijke fragmentatie tussen online- en offline- verkoop van goederen. De Commissie zal echter de nodige stappen nemen om een dergelijke fragmentatie te vermijden en nu optreden biedt voordelen die zwaarder wegen dan dit gevaar van juridische fragmentatie.

## C. Effecten van de voorkeursoptie

### Wat zijn de voordelen van de voorkeursoptie?

De voorkeursoptie zal zowel voor consumenten als voor ondernemers belemmeringen op het gebied van het overeenkomstenrecht voor grensoverschrijdende online-handel wegnemen. Het wegnemen van deze belemmeringen stimuleert de grensoverschrijdende handel: indien de belemmeringen in verband met het overeenkomstenrecht zouden worden opgeheven, zou het aantal ondernemingen dat online grensoverschrijdend verkoopt, met meer dan 5 procentpunten kunnen stijgen. Volgens een zeer voorzichtige schatting zou dit betekenen dat het aantal bedrijven dat online grensoverschrijdend verkoopt, met 122 000 toeneemt. De invoer binnen de EU zal met 0,04 % toenemen, wat neerkomt op ongeveer 1 miljard EUR.

De toegenomen concurrentie binnen de online-detailhandel zal tot een daling in alle lidstaten van de detailhandelsprijzen leiden van gemiddeld - 0,25 % op EU-niveau. Deze prijsdaling en het grotere vertrouwen van de consument vanwege het bestaan van uniforme EU-rechten, zal leiden tot een extra vraag van de zijde van de consumenten. De particuliere consumptie, die een afspiegeling vormt van de welvaart van de consumenten, zal in iedere lidstaat met een EU-gemiddelde van + 0,23 % stijgen, wat overeenkomt met ongeveer €18 miljard EUR. Het aantal consumenten dat grensoverschrijdende online-aankopen doet, zou met bijna 7 procentpunten kunnen toenemen. Dit zou betekenen dat tussen de 8 en 13 miljoen consumenten extra de stap zouden zetten om online grensoverschrijdend te gaan kopen. Het gemiddelde bedrag dat iedereen die grensoverschrijdend koopt, jaarlijks spendeert, zou ook toenemen en wel met 40 EUR. Deze toename van vraag en aanbod zal rechtstreekse effecten hebben op de voornaamste macro-economische variabelen in elke lidstaat afzonderlijk en in de EU als geheel. Het totale reële bbp van de EU zal naar verwachting met 0,03 % toenemen, wat inhoudt dat het jaarlijkse bbp van de EU een permanente stijging van ongeveer 4 miljard EUR kent.

### Wat zijn de kosten van de voorkeursoptie?

Met betrekking tot de kosten van naleving zullen ondernemingen eenmalige kosten moeten maken om hun overeenkomsten aan te passen aan de nieuwe voorschriften. Deze kosten worden begroot op ongeveer 7 000 EUR per onderneming. Deze kosten zullen echter meer dan gecompenseerd worden door het feit dat in export geïnteresseerde handelaren in staat zullen worden gesteld om aan consumenten in alle EU-lidstaten te verkopen, zonder extra kosten te hoeven maken om hun overeenkomsten aan te passen aan de dwingende bepalingen van het overeenkomstenrecht van elke lidstaat. Ondernemingen zullen ook kosten moeten maken in verband met de concrete gevolgen van de toepassing van de nieuwe regels op hun overeenkomsten met consumenten. Het is echter niet mogelijk om het niveau van deze kosten te beoordelen omdat ze bijvoorbeeld afhankelijk zullen zijn van de vraag of en in welke mate de onderneming gebrekkige producten levert.

### Wat zullen de gevolgen zijn voor ondernemingen, kmo's en micro-ondernemingen?

Ondernemingen zullen worden geconfronteerd met kosten om aan de nieuwe wetgeving te voldoen, maar de voordelen van volledig geharmoniseerde regels voor de uitvoer van goederen en digitale inhoud in de hele EU, zullen voor hen de overhand hebben. Micro-ondernemingen zullen niet worden vrijgesteld van de nieuwe wetgeving, die volledig op kmo's van toepassing zal zijn: wanneer zij daarvan vrijgesteld zouden worden, zouden consumenten minder vertrouwen hebben bij hun aankopen bij deze ondernemingen. Er is geen reden om consumenten, wanneer zij bij kmo's kopen, minder te beschermen dan wanneer zij klant zijn bij grotere leveranciers. Een vrijstelling zou dan ook afbreuk doen aan de voordelen die het bestaan van één enkele reeks, in de hele EU toepasselijke regels, kmo's biedt. Het initiatief zal juist vooral voor kmo's gunstig zijn, aangezien voor kmo's de kosten voor de aanpassing van hun overeenkomsten aan de dwingende bepalingen van andere lidstaten meer doorwegen en zij vaak beperkt zijn tot hun thuismarkt. Buitenlandse handel is voor kmo's een belangrijke manier om schaalvoordelen te genieten. Kmo's ondervinden problemen bij het opbouwen van een klantenkring. In een online-omgeving zou dat minder het geval zijn, aangezien het internet het mogelijk maakt

om online te verkopen tegen lagere kosten dan wanneer offline wordt verkocht.
<b>Zijn er significante gevolgen voor de nationale begrotingen en overheden?</b>
Met uitzondering van de verplichting de richtlijnen om te zetten in nationaal recht en de uitvoering ervan te handhaven, zijn er geen praktische gevolgen voor overheidsdiensten. Uniforme regels van overeenkomstenrecht inzake gebrekkige producten in de EU zullen handhaving door de lidstaten en met name de grensoverschrijdende gezamenlijke handhavingsmaatregelen van de autoriteiten op het gebied van samenwerking inzake consumentenbescherming bevorderen.
<b>Zijn er nog andere significante gevolgen?</b>
Het initiatief zal een positief effect hebben op de grondrechten. Het initiatief zal zorgen voor een uniform hoog niveau van consumentenbescherming in de hele EU (artikel 38 van het Handvest van de grondrechten), hoewel het in bepaalde lidstaten, wat goederen betreft, het niveau van bescherming zal wijzigen. Het zal consumenten bewuster maken van de economische waarde van hun persoonsgegevens overeenkomstig de artikelen 7 en 8 van het Handvest en de huidige en toekomstige EU-wetgeving. Ondernemingen zullen gemakkelijker op de binnenlandse markt en grensoverschrijdend verkopen (artikel 16). Uniforme regels zullen de uitoefening van het recht op een doeltreffende voorziening in rechte (artikel 47) vergemakkelijken.
<b>D. Follow-up</b>
<b>Wanneer wordt dit beleid geëvalueerd?</b>
De Commissie zal toezien op de uitvoering van de richtlijnen en 5 jaar na hun inwerkingtreding met een evaluatie starten om te beoordelen in hoeverre de doelstellingen ervan zijn bereikt.