



Bruxelles, den 11.4.2018
SWD(2018) 98 final

ARBEJDSDOKUMENT FRA KOMMISSIONENS TJENESTEGRENE

RESUME AF KONSEKVENSANALYSEN

Ledsagedokument til

Forslag til

EUROPA-PARLAMENTETS OG RÅDETS DIREKTIVER

(1) om ændring af Rådets direktiv 93/13/EEC, Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 98/6/EC, Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2005/29/EC og Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2011/83/EU for så vidt angår bedre håndhævelse og modernisering af EU's forbrugerbeskyttelsesregler

og

(2) om adgang til indbringelse af sager til varetagelse af forbrugernes kollektive interesser og om ophævelse af direktiv 2009/22/EF

{COM(2018) 184 final} - {SWD(2018) 96 final}

Resumé

Konsekvensanalyse af forslag til et direktiv om målrettede ændringer af EU's direktiver om forbrugerlovgivning og forslag til et direktiv om ændring og erstatning af direktiv 2009/22/EF om søgsmål med påstand om forbud på området beskyttelse af forbrugernes interesser (en ny aftale for forbrugerne).

A. Behov for handling

Hvorfor? Hvad er problemstillingen? Højst 11 linjer

Denne konsekvensanalyse bygger på en kvalitetskontrol af EU's forbrugerlovgivning, en vurdering af direktiv 2011/83/EU om forbrugerrettigheder, der begge blev offentliggjort i maj 2017, og en vurdering af den henstilling vedrørende kollektive retsmidler, der blev offentliggjort i januar 2018. Resultaterne viser, at selv om de materielle regler overordnet set er egnede til formålet, hæmmes deres virkningskraft af en mangel på kendskab samt utilstrækkelig håndhævelse og klagemulighederne for forbrugere. I 2016 berettede 20,1 % af forbrugerne om forbrugerrettighedsrelaterede problemer, og 24 % af de erhvervsdrivende mente, at overholdelsen af forbrugerlovgivningen ikke var god nok. Dette skader forbrugerne og er konkurrenceforvridende for de erhvervsdrivende. Ydermere viste disse vurderinger, at der er behov for at modernisere reglerne og fjerne uforholdsmæssigt store byrder på specifikke områder. Denne konsekvensanalyse dækker derfor først nuværende ineffektive mekanismer, der skal 1) stoppe og forhindre overtrædelser og 2) sikre, at forbrugerne har mulighed for at klage over skade, som de har lidt, især i situationer med mange skadelidte. Derefter dækker den mulighederne for at modernisere visse EU-forbrugerregler i lyset af den digitale udvikling og fjerne uforholdsmæssigt store byrder hos erhvervsdrivende på specifikke områder. Disse problemer ventes at blive større i tidens løb, efterhånden som der foretages flere forbrugertransaktioner i medfør af globaliseringen og digitaliseringen.

Hvilke resultater forventes der af initiativet? Højst 8 linjer

Initiativet har til formål yderligere at konsolidere det sunde forbrugermiljø, der understøtter økonomisk vækst, da forbrugeromkostninger tegner sig for 56 % af EU's BNP. De påtænkte foranstaltninger bør på den ene side mindske antallet af skadelidte forbrugere, understøtte tilliden og give forbrugerne mulighed for at fungere som drivkraft for markederne. På udbudssiden er foranstaltningens formål at sikre rimelige konkurrencevilkår og retssikkerhed for virksomheder. De specifikke mål er at: 1) forbedre overholdelsen af EU's forbrugerlovgivning og 2) modernisere forbrugerbeskyttelsesreglerne og fjerne unødvendige omkostninger for erhvervsdrivende. Dette vil bidrage til det overordnede mål om at: 1) sikre et højt forbrugerbeskyttelsesniveau og 2) sikre et velfungerende indre marked til gavn for både forbrugere og erhvervsdrivende.

Hvad er merværdien ved at handle på EU-plan? Højst 7 linjer

Forbrugerbeskyttelse hører under medlemsstaternes og EU's delte kompetencer. De problemer, som er blevet konstateret i denne konsekvensanalyse, er udbredte og har samme årsager i hele EU. I tilfælde, hvor udbredt ulovlig praksis påvirker forbrugerne i flere medlemsstater, skal håndhævelsen bygge på fælles og ensartede materielretlige rammer. Ifølge kvalitetskontrolrapporten er den vigtigste merværdi af EU's forbrugerlovgivning, at de harmoniserede regler gør det muligt for de nationale håndhævelsesmyndigheder at bekæmpe overtrædelser, der skader forbrugerne i flere medlemsstater, både mere effektivt og på tværs af grænserne. Samtidig gør de harmoniserede regler det muligt for erhvervsdrivende at handle på tværs af grænserne med større lethed og færre omkostninger.

B. Løsninger

Hvilke lovgivningsmæssige og ikkelovgivningsmæssige løsninger er overvejet? Foretrækkes en bestemt løsning frem for andre? Hvorfor? Højst 14 linjer

I forbindelse med manglende overholdelse er en række tiltag på EU-plan allerede eller på nuværende tidspunkt ved at blive indført for at afhjælpe de problemer, der blev konstateret ved de foregående evalueringer. Initiativ tager fokus på problemkilder, der endnu ikke har været behandlet på anden vis. Ikkellovgivningsmæssige løsninger overvejes, men som det foreslås i evalueringerne, består de foreslåede løsninger af målrettede lovgivningsmæssige indgreb. Disse ville supplere de lovgivningsmæssige og ikkelovgivningsmæssige foranstaltninger, der allerede er blevet truffet. For så vidt angår modernisering af EU's forbrugerregler, vurderes

ikke-lovgivningsmæssige tilgange også, men det konstateres i hvert tilfælde, at de sandsynligvis ikke ville afhjælpe årsagerne til problemerne fuldt ud. Den foretrukne pakke af løsningsmodeller omfatter indgreb, der skal sikre:

- Mere afskrækkende og forholdsmæssige sanktioner for overtrædelser af EU's forbrugerregler
- Adgang til retsmidler for ofre for urimelig handelspraksis
- Styrkede mekanismer til kollektiv opnåelse af pålæg og genopretning
- Øget gennemsigtighed ved transaktioner mellem erhvervsdrivende og forbrugere på onlinemarkedspladser
- Forbedret forbrugerbeskyttelse på området for "gratis" digitale tjenester, dvs. digitale tjenester, der ikke kræver pengebetaling
- Modernisering af oplysningskrav
- Balancering af fortrydelsesretten ved fjernsalg og salgskontrakter indgået uden for fast forretningssted.

Hvem støtter hvilken løsning? Højst 7 linjer

Forbrugerorganisationerne støtter samtlige foreslåede tiltag med undtagelse af oplysningskravene og fortrydelsesretten. **Erhvervsorganisationerne** støtter de foreslåede indgreb med hensyn til gennemsigtighed på onlinemarkedspladser, "gratis" digitale tjenester (delvist), oplysningskrav og fortrydelsesretten. **Erhvervsorganisationerne** udviser en vis modstand mod de foreslåede indgreb med hensyn til sanktioner, retsmidler, kollektiv opnåelse af pålæg og genopretning og "gratis" digitale tjenester. Mange af **medlemsstaternes myndigheder** støtter de foreslåede indgreb med hensyn til retsmidler, kollektiv opnåelse af pålæg og genopretning, gennemsigtighed på onlinemarkedspladser og "gratis" digitale tjenester. Nogle udtrykker bekymring over indgrebene med hensyn til sanktioner, retsmidler og fortrydelsesretten.

C. Den foretrukne løsnings virkninger

Hvilke fordele er der ved den foretrukne løsning (hvis en bestemt løsning foretrækkes – ellers fordelene ved de vigtigste af de mulige løsninger)? Højst 12 linjer

Den foretrukne pakke af løsningsmodeller vil give forbrugerne lettere og mere effektiv klageadgang og dermed mindske skaden for forbrugerne, hvilket især vil gavne sårbare forbrugere. Den vil også forbedre overholdelsen gennem en øget afskrækkende virkning. Indgrebet vil supplere den reviderede forordning om forbrugerbeskyttelsessamarbejde og støtte dens praktiske funktion. Ved at indføre forbedrede klagemuligheder og lukke hullerne i den nuværende beskyttelse i forbindelse med digitale transaktioner styrkes forbrugertilliden. Lovlydige erhvervsdrivende vil få gavn af mere rimelig konkurrence. Omkostningerne mindskes for pligtopfyldende erhvervsdrivende, herunder SMV'er, i kraft af mere afbalancerede regler om fortrydelsesretten, forenkling af oplysningskravene, større effektivitet i deres elektroniske kommunikation med forbrugerne og harmonisering af reglerne, især for onlinetransaktioner. Der forventes positive virkninger for miljøet ved at sikre en større afskrækkende virkning på vildledende miljøanprisninger.

Hvilke omkostninger er der ved den foretrukne løsning (hvis en bestemt løsning foretrækkes – ellers omkostningerne ved de vigtigste af de mulige løsninger)? Højst 12 linjer

Der opstår ingen betydelige omkostninger for pligtopfyldende erhvervsdrivende i forbindelse med indgreb med hensyn til sanktioner, retsmidler og kollektiv opnåelse af pålæg og genopretning. Erhvervsdrivende, der ikke overholder reglerne, vil opleve yderligere omkostninger fra disse indgreb, især på grund af strengere sanktioner, og fordi forbrugerne får bedre mekanismer til at anvende retsmidler (muligvis også i kollektive sager), der skal "skumme" ulovlig profit. Indgrebet med hensyn til "gratis" digitale tjenester betyder, at disse tjenester udbydere vil få yderligere overholdelsesomkostninger. Indgrebet med hensyn til gennemsigtighed på onlinemarkedspladser medfører også omkostninger i forbindelse med tilpasning af online grænseflader til indsamling af visse oplysninger fra tredjepartsforhandlere og formidling af disse oplysninger til forbrugerne. Disse to indgreb vil dog også skabe besparelser som følge af mere harmoniserede regler medlemsstaterne imellem og større retssikkerhed. Indgrebene med hensyn til oplysningskrav og fortrydelsesretten vil skabe besparelser for de erhvervsdrivende. Der forventes ingen negative miljømæssige eller sociale virkninger.

Hvordan påvirker den foretrukne løsning virksomhederne, herunder de små og mellemstore virksomheder og mikrovirksomhederne? Højst 8 linjer

I overensstemmelse med EU's eksisterende forbrugerlovgivning indrømmes der ingen undtagelser for SMV'er, herunder mikrovirksomheder. Dette ville være i modstrid med forbrugerbeskyttelsesreglernes overordnede formål og i sidste ende også med SMV'ernes interesser, da forbrugerne i så fald ville have et lavere

beskyttelsesniveau og dermed mindre tillid ved køb fra disse virksomheder. Overordnet set vil virksomhedernes omkostninger være ubetydelige, og den foretrukne pakke af løsningsmodeller vil reducere omkostningerne for virksomheder, heriblandt SMV'er, i forbindelse med fortrydelsesretten, samtidig med at de får gavn af øget gennemsigtighed ved salg til forbrugerne på onlinemarkedspladser. Stærkere håndhævelses- og klagemekanismer vil reducere de negative virkninger fra illoyal konkurrence.

Vil den foretrukne løsning få væsentlige virkninger for de nationale budgetter og myndigheder? Højest 4 linjer

Indgrebene med hensyn til sanktioner, retsmidler og kollektiv opnåelse af pålæg og genopretning vil skabe omkostninger for de medlemsstater, der vil være nødsaget til at ændre f.eks. deres nationale regler om sanktioner eller forbrugernes klagemekanismer. Øget overholdelse af reglerne vil dog skabe besparelser via de reducerede omkostninger ved administrative og retlige procedurer. Mekanismerne til kollektiv klageadgang vil rationalisere retssager i situationer med mange skadelidte.

Vil den foretrukne løsning få andre væsentlige virkninger? Højest 6 linjer

Da den foretrukne pakkes fokus ligger på øget overholdelse af EU's forbrugerlovgivning, bliver forbrugerrettighederne mere håndgribelige for den enkelte forbruger, hvilket forbedrer borgernes og virksomhedernes anerkendelse af EU-reglernes merværdi. Indgrebet med hensyn til kollektiv opnåelse af pålæg og genopretning kan bidrage til bedre adgang til retlig prøvelse. Indgreb med hensyn til sanktioner, retsmidler og kollektiv opnåelse af pålæg og genopretning vil sandsynligvis også have positive virkninger for sårbare forbrugere og på miljøet.

D. Opfølgning

Hvornår vil foranstaltningen blive taget op til fornyet overvejelse? Højest 4 linjer

Ud over regelmæssig overvågning foreslås det at foretage en evaluering på grundlag af en række forudbestemte centrale fremskridtsindikatorer af dette lovgivningsmæssige indgrebs virkningsfuldhed, effektivitet, relevans, sammenhæng og EU-merværdi 5 år efter medlemsstaternes gennemførelse.