



Brussel, 25.5.2016
COM(2016) 320 final

**MEDEDELING VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT, DE
RAAD, HET EUROPEES ECONOMISCH EN SOCIAAL COMITÉ EN HET COMITÉ
VAN DE REGIO'S**

**Een brede aanpak voor het stimuleren van de grensoverschrijdende elektronische
handel voor Europese burgers en bedrijven**

{SWD(2016) 163 final}

1 Achtergrond

In deze mededeling wordt een breed en alomvattend pakket maatregelen voor elektronische handel voorgesteld waarmee de Commissie de hindernissen voor grensoverschrijdende online activiteiten in Europa snel wil wegwerken. Dat is een voorwaarde voor de volwaardige werking van de digitale eengemaakte markt. Consumenten en bedrijven zullen mede door het pakket meer waar voor hun geld en een ruimere keuze aan online goederen en diensten krijgen. Bedrijven, vooral beginnende ondernemingen, zullen bovendien nieuwe mogelijkheden krijgen om in heel Europa groei te verwezenlijken. De maatregelen zijn een antwoord op de oproep van de Europese Raad¹ om de resterende hindernissen voor het vrije verkeer van online verkochte goederen en diensten weg te werken en ongerechtvaardigde discriminatie op grond van geografische plaats te bestrijden, en het verzoek van het Europees Parlement² aan de Commissie om hindernissen voor elektronische handel weg te werken met het oog op de totstandbrenging van een echte grensoverschrijdende markt voor elektronische handel in Europa.

Elektronische handel als groeifactor

De waarde van de elektronische detailhandel in de EU is in 2014 met 13,7 % gestegen ten opzichte van 2013 en bedroeg in totaal ongeveer 370 miljard euro³. Tussen 2000 en 2014 bedroeg het jaarlijkse groeipercentage gemiddeld 22 %⁴. In 2015 bedroeg de omzet van de elektronische handel 8 % van de totale omzet van de detailhandel⁵. Deze handelsvorm moet dus even dynamisch blijven en het aandeel ervan in de economische groei van de EU moet worden gehandhaafd.

In haar strategie voor een digitale eengemaakte markt (DSM)⁶ heeft de Commissie een aantal gebieden vastgesteld waar onmiddellijk maatregelen moesten worden genomen om hindernissen voor grensoverschrijdende online activiteiten weg te werken en een gepast kader voor elektronische handel te bepalen. Een van de belangrijkste maatregelen is voorkomen dat consumenten en bedrijven ten onrechte op een verschillende manier worden behandeld als zij in de EU online goederen en diensten proberen te kopen. Dergelijke discriminatie kan beperkingen inhouden op het vlak van nationaliteit, woonland of geografische plaats en is in strijd met de grondbeginselen van de EU. In het kader van de bredere inspanningen voor een eerlijker eengemaakte markt kondigde de Commissie in haar strategie voor een eengemaakte markt⁷ ook aan dat zij alle vormen wil bestrijden van ongerechtvaardigde gedifferentieerde behandeling van kopers die in verschillende lidstaten zijn gevestigd, zowel in de rechtstreekse verkoop als in de verkoop via distributiekkanalen en ongeacht de manier waarop die discriminatie wordt toegepast.

Discriminatie voorkomen is niet de enige factor bij het wegwerken van hindernissen voor de grensoverschrijdende elektronische handel. In de DSM-strategie wordt ook benadrukt dat het vertrouwen van de consument in grensoverschrijdende online verkoop moet worden versterkt door de bestaande regels beter te handhaven en te zorgen voor betaalbare en hoogwaardige grensoverschrijdende pakketbezorgdiensten. Voorts wordt erop gewezen dat transactiekosten en andere lasten die het gevolg zijn van verschillen in contractrecht tussen de lidstaten, moeten worden verlaagd. De administratieve last van de btw moet worden verminderd. Uit gegevens die de

¹ <http://www.consilium.europa.eu/nl/press/press-releases/2015/06/26-euco-conclusions/>

² <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P8-TA-2016-0009+0+DOC+XML+V0//NL>

³ Alle cijfers; European B2C E-commerce Report 2015. Elektronische handel in Europa, met uitzondering van Bulgarije, Cyprus, Kroatië, Litouwen, Luxemburg, Malta, Slovenië en Slowakije, waarover geen gegevens beschikbaar zijn. <http://www.ecommerce-europe.eu> blz. 29.

⁴ Duch-Brown, N. en B. Martens (2015), The European Digital Single Market: Its Role in Economic Activity in the EU. JRC/IPTS Digital Economy Working Paper 2015/17. Beschikbaar op: <https://ec.europa.eu/jrc/sites/default/files/JRC98723.pdf>

⁵ Communautaire enquête van Eurostat betreffende het ICT-gebruik door ondernemingen (met ten minste 10 werknemers). Het cijfer heeft betrekking op NACE Rev. 2-klasse 10_G47: Detailhandel, met uitzondering van de handel in auto's en motorfietsen. Voor de hele bedrijfswereld (met uitzondering van de financiële sector) bedroeg het aandeel van de omzet van de elektronische handel 17 % van de totale omzet in 2015.

⁶ COM(2015) 192 final.

⁷ COM(2015) 550 final.

Commissie heeft verzameld⁸, blijkt dat dit de voornaamste problemen zijn die moeten worden opgelost.

In deze mededeling wordt een pakket maatregelen voorgesteld met onder meer vier sleutelvoorstellen voor de digitale eengemaakte markt om het potentieel van de grensoverschrijdende elektronische handel in Europa te verhogen:

- een wetgevingsvoorstel voor de aanpak van ongerechtvaardigde geoblocking en andere vormen van discriminatie op grond van nationaliteit, woon- of vestigingsplaats in de eengemaakte markt;
- een wetgevingsvoorstel voor de herziening van de verordening betreffende samenwerking met betrekking tot consumentenbescherming;
- een wetgevingsvoorstel (verordening) voor maatregelen op het gebied van pakketbezorging;
- richtsnoeren voor de uitvoering/toepassing van de richtlijn betreffende oneerlijke handelspraktijken.

In de mededeling wordt uitgelegd hoe die vier voorstellen met elkaar verband houden en elkaar aanvullen, en hoe ze zich verhouden tot andere DSM-voorstellen die belangrijke voordelen voor de elektronische handel opleveren:

- de twee wetgevingsvoorstellen betreffende de levering van digitale inhoud en de online en andere verkoop op afstand van goederen, die de Commissie al in december 2015 heeft aangenomen;
- de verwachte voorstellen voor de vereenvoudiging van de btw, die in het najaar van 2016 moeten worden aangenomen.

Zodra die voorstellen zijn aangenomen, zullen ze samen met de bestaande regelgeving, zoals de richtlijn inzake elektronische handel⁹, het consumenten- en marketingrecht, waaronder de richtlijn consumentenrechten¹⁰, het onlangs hervormde kader voor gegevensbescherming en het mededingingsrecht, een uitgebreid kader vormen waarbinnen het potentieel van de elektronische handel in Europa ten volle kan worden benut in het voordeel van zowel consumenten als bedrijven.

Tegelijk met de vaststelling van het pakket voor elektronische handel stelt de Commissie ook een mededeling voor over de resultaten van de uitgebreide beoordeling van de rol van platformen en online tussenpersonen, en een voorstel voor de herziening van de richtlijn audiovisuele mediadiensten. Wat het eerste betreft, hebben online platformen de digitale economie in de voorbije twee decennia drastisch veranderd. Ze spelen een belangrijke rol in de digitale waardeketens die de elektronische handel in de EU ondersteunen. Om de kansen die de elektronische handel biedt optimaal te kunnen benutten, moet de EU het best mogelijke ondernemingsklimaat creëren voor zowel online verkopers als elektronische marktplaatsen die door veel online verkopers worden gebruikt. In haar mededeling inzake platformen geeft de Commissie haar beoordeling en stelt ze haar beleidsaanpak voor de ondersteuning van de ontwikkeling van online platformen in Europa voor.

Doel van het voorstel voor de herziening van de richtlijn audiovisuele mediadiensten is de regels te moderniseren zodat ze zijn aangepast aan de veranderingen van de markt, de consumptie en de technologie. Het voorstel is toegespitst op het toepassingsgebied van de richtlijn audiovisuele mediadiensten en op de aard van de regels die voor alle marktpelers gelden, vooral de regels voor de

⁸ SWD(2016) 70 final; mysteryshopping-onderzoek naar territoriale beperkingen en geoblocking op de Europese digitale eengemaakte markt: http://ec.europa.eu/consumers/consumer_evidence/market_studies/docs/geoblocking-exec-summary_en.pdf; verslag van de openbare raadpleging: <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/full-report-results-public-consultation-geoblocking>

⁹ Richtlijn 2000/31/EG.

¹⁰ Richtlijn 2011/83/EU.

bevordering van Europese producties, de bescherming van minderjarigen en de bestrijding van haatuitingen en de regels voor reclame.

2 Een brede en geïntegreerde aanpak voor het stimuleren van de elektronische handel

Het volledige potentieel van de Europese markt voor elektronische handel om bij te dragen tot de groei en nieuwe bronnen van werkgelegenheid, is nog niet verwezenlijkt. Belemmeringen en gefragmenteerde regelgeving weerhouden ondernemingen ervan om grensoverschrijdend te gaan handelen. Consumenten kunnen niet profiteren van de voordeligste aanbiedingen en het volledige online aanbod.

Groeipotentieel van elektronische handel blijft onbenut

In 2015 verkocht slechts 9 % van de kleinhandelsondernemingen in de EU via internet aan consumenten uit andere EU-landen. 24 % deed dat alleen in eigen land¹¹. Wat de hele economie betreft, verkoopt slechts 19 % van de kleine en middelgrote ondernemingen via internet (tegen 43 % van de grote ondernemingen), en slechts 8 % van hen verkoopt online in andere EU-landen (tegenover 23 % van de grote ondernemingen)¹². In 2015 kocht slechts 16 % van de consumenten online in andere EU-landen, terwijl 47 % online binnenlandse aankopen deed¹³. Het aandeel van de elektronische handel in de totale kleinhandel blijft in Europa lager dan in de VS: in 2015 bedroeg het aandeel van de elektronische handel in de totale kleinhandel in de EU ongeveer twee derde van dat in de VS¹⁴.

Met de hierboven voorgestelde reeks DSM-maatregelen pakt de Commissie verschillende factoren die de bloei van de grensoverschrijdende elektronische handel belemmeren, uitgebreid aan en komt ze tegemoet aan de behoeften van kleine en middelgrote ondernemingen, die het merendeel van de EU-economie vormen en achterblijven op het digitale vlak. Om de juiste omstandigheden voor een bloeiende elektronische handel te creëren:

- moeten consumenten en bedrijven (vooral beginnende en kleine en middelgrote ondernemingen) beter toegang krijgen tot online goederen en diensten in heel Europa;
- moeten consumenten meer vertrouwen en bedrijven meer zekerheid krijgen door duidelijke, minder versnipperde regels voor de online verkoop van goederen en de levering van digitale content;
- moeten de transactiekosten en administratieve lasten worden verlaagd voor bedrijven die online en grensoverschrijdend verhandelen.

Betere online toegang tot goederen en diensten

Vertrouwensopbouw bij consumenten en meer zekerheid

Lagere transactiekosten en administratieve lasten

¹¹ Communautaire enquête van Eurostat betreffende het ICT-gebruik door ondernemingen (met ten minste 10 werknemers). Het cijfer heeft betrekking op NACE Rev. 2-klasse 10_G47: Detailhandel, met uitzondering van de handel in auto's en motorfietsen.

¹² Communautaire enquête van Eurostat betreffende het ICT-gebruik door ondernemingen (met ten minste 10 werknemers). Het cijfer heeft betrekking op de gehele bedrijfswereld (met uitzondering van de financiële sector).

¹³ Communautaire enquête van Eurostat betreffende het ICT-gebruik door gezinnen en individuele personen, 2015 (isoc_ec_ibuy).

¹⁴ <http://www.retailresearch.org/onlineretailing.php>

<ul style="list-style-type: none"> • Verbod op ongerechtvaardigde geoblocking • Gelijke en betere handhaving van de regels in de hele EU • Lagere prijzen voor grensoverschrijdende levering 	<ul style="list-style-type: none"> • Lagere prijzen voor grensoverschrijdende levering • Gemakkelijker betalen • Gemeenschappelijke contractregels • Gelijke en betere handhaving van de regels in de hele EU • Richtsnoeren inzake oneerlijke handelspraktijken 	<ul style="list-style-type: none"> • Btw-druk verlagen • Kosten van versnipperde contractregels verlagen • Lagere prijzen voor grensoverschrijdende levering
---	---	---

Betere online toegang tot goederen en diensten

De strategie van de Commissie bestaat erin de drie bovengenoemde doelstellingen te bereiken door maatregelen op een geïntegreerde manier te combineren. Doel van het voorstel inzake geoblocking is consumenten en bedrijven te laten profiteren van een groter aanbod, door discriminatie door detailhandelaren uit andere lidstaten te verbieden. Aanbiedingen van handelaren in andere landen zullen zichtbaarder worden, het productaanbod zal uitbreiden en het zal mogelijk worden om bij de online aankoop van goederen en diensten op zoek te gaan naar het beste aanbod.

De Commissie is evenwel van mening dat het voor verkopers van goederen te moeilijk zou zijn als zij worden verplicht buiten hun huidige gebied te leveren. Aanvullende maatregelen zijn nodig om burgers en bedrijven in de EU toegang te verlenen tot kopers en verkopers in andere lidstaten, onder meer door te zorgen voor betaalbare grensoverschrijdende pakketbezorgingsdiensten. Kosten en efficiëntie van pakketbezorging mogen geen obstakel vormen voor grensoverschrijdende elektronische handel. Door de concurrentie te stimuleren en de tarieven transparanter te maken, probeert de Commissie het aantal ongerechtvaardigde tariefverschillen te verminderen; de prijzen voor grensoverschrijdende pakketbezorging, bijvoorbeeld, kunnen tot vijfmaal hoger zijn dan voor binnenlandse levering¹⁵.

Het voorstel inzake geoblocking zal doeltreffender zijn als we sterker inzetten op handhaving. Zodra het geoblocking-instrument is goedgekeurd, zou het wat B2C betreft (handel tussen bedrijven en consumenten) worden opgenomen in en gehandhaafd volgens het mechanisme als bedoeld in de verordening betreffende samenwerking met betrekking tot consumentenbescherming, die eveneens wordt herzien om de mechanismen ervan te versterken en aan digitale markten aan te passen. Geoblocking kan worden gekoppeld aan overeenkomsten tussen leveranciers en verdelers. Dergelijke overeenkomsten kunnen de concurrentie op de eengemaakte markt beperken, wat een inbreuk op de EU-mededingingsregels inhoudt. Om ervoor te zorgen dat de verordening inzake geoblocking haar doelstellingen bereikt, zullen overeenkomsten met handelaren waarin passieve verkoopbeperkingen (verplichtingen om niet te reageren op spontane vragen van individuele klanten) zijn opgenomen die in strijd zijn met de verordening, van rechtswege nietig zijn.

Vertrouwensopbouw bij de consument en meer zekerheid voor het bedrijfsleven

Vertrouwen hangt niet alleen af van betaalbare grensoverschrijdende leveringsdiensten, maar in doorslaggevende mate ook van betaalmethoden. Het voorstel inzake geoblocking houdt in dat handelaren niet worden verplicht om een specifieke betalingswijze te aanvaarden, maar zij mogen een betaling niet weigeren om redenen die verband houden met nationaliteit of woon- of vestigingsplaats.

¹⁵ SWD(2016) 166.

Onzekerheid over de voornaamste contractuele rechten is een belangrijke reden waarom consumenten geen vertrouwen hebben in grensoverschrijdend online winkelen¹⁶. Volgens de voorstellen van de Commissie van december 2015 betreffende de levering van digitale inhoud en de online en andere verkoop op afstand van goederen¹⁷, krijgen consumenten in de gehele EU een volledig geharmoniseerd, duidelijk pakket dwingende rechten en zullen zij daardoor meer vertrouwen hebben in de toegang tot digitale inhoud of de grensoverschrijdende aankoop van goederen. Het versterkte en efficiëntere kader voor samenwerking op het gebied van handhaving zal het vertrouwen vergroten en de schade voor de consument beperken.

Duidelijkheid over rechtsregels draagt ook bij tot het vertrouwen. In haar richtsnoeren over de uitvoering/toepassing van de richtlijn oneerlijke handelspraktijken¹⁸ (ROH) verduidelijkt de Commissie haar interpretatie van bepaalde kernbegrippen en bepalingen van de richtlijn, die een van de meest gebruikte rechtsgrondslagen is door het netwerk voor samenwerking op het gebied van consumentenbescherming. De richtsnoeren zijn onder meer uitgebreid tot de wisselwerking tussen de richtlijn oneerlijke handelspraktijken en andere EU-wetgeving, de aangroeiende rechtspraak van het Hof van Justitie en de nationale rechtbanken en de toepassing van de transparantievoorschriften van de richtlijn op nieuwe bedrijfsmodellen, vooral in de digitale sector.

Lagere transactiekosten en administratieve lasten

Als ondernemingen hun activiteiten verleggen naar andere lidstaten, kan het dat ze hun overeenkomsten moeten aanpassen aan de vereisten voor consumentenovereenkomsten in het land van de koper of btw moeten betalen in het land van bestemming. Om de kosten voor bedrijven in dergelijke gevallen te verlagen, heeft de Commissie al eind 2015 maatregelen voorgesteld om de belangrijkste verplichte consumentenrechten met betrekking tot de levering van digitale inhoud en de online of andere verkoop op afstand van goederen, op gerichte wijze volledig te harmoniseren. De Commissie zal ook de administratieve lasten voor bedrijven die voortvloeien uit verschillende btw-regelingen, aanpakken door wetgevingsvoorstellen in te dienen voor de uitbreiding van het huidige mini-éénloketsysteem tot online verkochte materiële goederen, zodat bedrijven kunnen volstaan met de aangifte en betaling van btw in hun eigen land.

3 Geoblocking en andere vormen van discriminatie: afschaffen van discriminatie op basis van nationaliteit of verblijfplaats

De dienstenrichtlijn¹⁹ en de richtlijn elektronische handel hebben dan wel voor harmonisatie gezorgd, maar de eengemaakte dienstenmarkt blijft versnipperd en de regels worden niet consequent gehandhaafd. Om de elektronische handel in Europa te laten bloeien, moeten maatregelen worden genomen om ongerechtvaardigde geoblocking en andere vormen van discriminatie op doeltreffende wijze te voorkomen. Door situaties te verduidelijken waarin de gedifferentieerde behandeling van consumenten en bedrijven in de EU op grond van hun nationaliteit, woon- of vestigingsplaats niet om objectieve redenen kan worden gerechtvaardigd, zullen de voorstellen van de Commissie de rechtszekerheid vergroten en bijdragen tot het wegnemen van belemmeringen voor klanten, zonder onevenredige lasten voor het bedrijfsleven.

Het geoblocking-initiatief is van toepassing op diensten die binnen het toepassingsgebied van de dienstenrichtlijn en, grotendeels, de richtlijn inzake elektronische handel vallen, zoals de online en offline detailhandel van goederen, elektronisch geleverde diensten (met inbegrip van diensten die

¹⁶ SWD(2015) 100.

¹⁷ COM(2015) 634 final; COM(2015) 635 final.

¹⁸ Richtlijn 2005/29/EG.

¹⁹ Richtlijn 2006/123/EG.

toegang geven tot niet-audiovisuele digitale content zoals muziek, e-boeken, software en spelletjes), toerisme, entertainment en zakelijke dienstverlening²⁰.

Dat initiatief zal een verplichting inzake non-discriminatie opleggen, zowel wat betreft rechtstreekse als onrechtstreekse discriminatie op grond van nationaliteit, woon- of vestigingsplaats. Met andere woorden: klanten uit andere lidstaten zullen in situaties die onder het voorstel vallen, aankopen kunnen doen tegen dezelfde voorwaarden als binnenlandse klanten. In het licht van de specifieke kenmerken en om ervoor te zorgen dat dienstverleners zich op de wijzigingen kunnen voorbereiden, stelt de Commissie voor om de toepassing van de non-discriminatiebepaling voor elektronisch geleverde diensten (zoals clouddiensten, gegevensopslag, sitehosting) uit te stellen tot medio 2018. Op niet-audiovisuele online contentdiensten voor auteursrechtelijk beschermde werken is de non-discriminatiebepaling in deze fase niet van toepassing, hoewel de mogelijke uitbreiding naar dergelijke diensten zal worden herbekeken. Mede op basis van reeds verzamelde gegevens zal de Commissie de voorbereiding van dergelijke herziening met de belanghebbenden bespreken. Andere voorschriften zullen echter vanaf het begin op deze diensten van toepassing zijn, zoals een verbod op het blokkeren van de toegang tot online interfaces, op het herrouteren zonder de toestemming van de klant en op discriminatie in verband met betaalmiddelen.

Consumenten worden nog te vaak geconfronteerd met geoblocking en geodiscriminatie

In 2015 konden bezoekers uit een ander EU-land slechts op 37 % van de websites een aankoop met succes afronden²¹. Ten opzichte van 2009 is de situatie niet verbeterd. 36 % van de detailhandelaren verklaarde dat zij in ten minste één productcategorie waarin zij actief zijn, geen grensoverschrijdende verkoop aanbieden²². Wat de consumenten betreft, had 19 % van zij die online grensoverschrijdend winkelden, in een of andere fase van het aankoopproces beperkingen ondervonden²³. Meer dan 90 % van de respondenten van de publieke raadpleging was het eens of sterk eens met de stelling dat consumenten en bedrijven overal in de EU moeten kunnen kopen en toegang krijgen tot diensten. Meer dan 80 % van de respondenten gaf aan dat zij het slachtoffer waren geworden van geoblocking²⁴.

Verkoop zonder levering van goederen

Bij de verkoop van goederen mag de handelaar zijn klanten niet discrimineren. De verkoper zal de goederen niet in het land van de klant hoeven te leveren (omdat de leveringskosten hoog kunnen oplopen), maar hij zal de klant overeenkomstig de richtlijn consumentenrechten²⁵ duidelijk moeten informeren over de bestaande beperkingen inzake de levering en de klant dezelfde leveringsopties moeten aanbieden als binnenlandse klanten (bv. levering op een door de klant opgegeven adres in dat land, afhaling op een centraal punt enz.). Het voorstel van de Commissie inzake pakketleveringen (zie volgend hoofdstuk) heeft betrekking op de betaalbaarheid van grensoverschrijdende leveringen en retourzendingen, vooral voor kleine en middelgrote ondernemingen en consumenten en in plattelands- en perifere regio's.

Toegang tot elektronisch geleverde diensten

Klanten zullen op niet-discriminerende basis grensoverschrijdende elektronisch geleverde diensten kunnen kopen, zoals clouddiensten, gegevensopslag, sitehosting, systeembeheer op afstand, installatie

²⁰ Audiovisuele inhoud valt buiten het toepassingsgebied van de dienstenrichtlijn en bijgevolg buiten het toepassingsgebied van het geoblocking-initiatief.

²¹ Mysteryshopping-onderzoek van de Europese Commissie naar territoriale beperkingen en geoblocking op de Europese digitale eengemaakte markt, mei 2016. http://ec.europa.eu/consumers/consumer_evidence/market_studies/docs/geoblocking-exec-summary_en.pdf

²² SWD(2016) 70 final.

²³ Flash Eurobarometer 397 (2015), 'De houding van de consument tegenover grensoverschrijdende handel en consumentenbescherming' (<http://ec.europa.eu/COMMFrontOffice/PublicOpinion/index.cfm/Survey/getSurveyDetail/instruments/FLASH/surveyKy/2031>).

²⁴ <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/full-report-results-public-consultation-geoblocking>

²⁵ Richtlijn 2011/83/EU.

van filters, firewalls, bannerblockers enz²⁶. In het licht van de specifieke kenmerken en om ervoor te zorgen dat dienstverleners zich kunnen voorbereiden op de veranderingen, wordt de toepassing van het discriminatieverbod voor elektronisch geleverde diensten uitgesteld tot medio 2018. Voor deze diensten is er geen behoefte aan fysieke levering.

Diensten die worden ontvangen in een andere lidstaat dan die van de klant

Als de betrokken dienst door de klant buiten zijn eigen lidstaat wordt gebruikt of verbruikt (bv. concerttickets, huren van accommodatie, autoverhuur), mogen handelaren de verkoop niet weigeren en mogen zij op hetzelfde verkooppunt (met inbegrip van websites) geen onderscheid tussen klanten maken wat betreft prijzen of andere voorwaarden om redenen die verband houden met de nationaliteit, woon- of vestigingsplaats van de klant. De handelaren mogen verschillende prijzen hanteren voor verschillende websites, maar het moet de klanten vrijstaan te kiezen op welke website zij hun aankoop willen doen, zonder dat zij worden gediscrimineerd.

Non-discriminatie bij betalingen

Handelaren zijn volgens het initiatief inzake geoblocking niet verplicht om specifieke betaalmiddelen te aanvaarden, maar zij mogen betalingen niet weigeren en geen verschillende betalingsvoorwaarden toepassen om redenen die verband houden met de nationaliteit, woon- of vestigingsplaats van de klant in situaties waarin de handelaar een versterkte klantauthenticatie kan vragen en de betalingen worden verricht in een munt die door de handelaar wordt aanvaard. Handelaren mogen geen betaalmiddelen weigeren (zoals creditcards of betaalpassen) die zijn afgegeven in een ander land als zij diezelfde soort betaalmiddelen wel aanvaarden wanneer die zijn afgegeven aan klanten in hun eigen land.

Voorbeelden:

Verkoop van materiële goederen

Een in België gevestigde klant wil een meubelstuk kopen van een bedrijf in Duitsland. De klant mag niet worden verhinderd de bedrijfswebsite te bezoeken of een bestelling te plaatsen, en het bedrijf mag de kaart van de klant niet weigeren als het diezelfde debet- of kredietkaart accepteert wanneer die is afgegeven aan klanten in het land van het bedrijf zelf. Het Duitse bedrijf moet dezelfde voorwaarden (met inbegrip van de prijs) bieden als aan binnenlandse klanten. Er kan niet van het bedrijf worden verlangd dat het meubilair in België wordt geleverd, maar de Belgische klant moet het meubelstuk op een Duits adres of afhaalpunt kunnen ophalen, zoals dat het geval is voor binnenlandse klanten.

Verkoop van elektronisch geleverde diensten

Een in Frankrijk gevestigde klant wil clouddiensten kopen van een onderneming in het Verenigd Koninkrijk. De Franse klant mag niet worden verhinderd de website van de Britse onderneming te bezoeken of een bestelling te plaatsen louter omdat hij of zij Frans is. De onderneming mag de kaart van de klant niet weigeren als zij dezelfde soort debet- of kredietkaart aanvaardt wanneer die is afgegeven in het thuisland van de onderneming. In dit geval is fysieke levering van het product niet aan de orde, aangezien de diensten langs elektronische weg worden geleverd.

"Dezelfde plaats, dezelfde dienst, dezelfde overeenkomst"

Een Duitse klant wil een auto huren van een Spaans autoverhuurbedrijf via de Duitse website van het bedrijf, maar merkt dat op de Spaanse website van het autoverhuurbedrijf dezelfde auto voor dezelfde periode en onder dezelfde voorwaarden tegen een veel lagere prijs wordt aangeboden. In dat geval mag de klant de auto reserveren via de Spaanse website. De prijzen mogen niet plotseling worden verhoogd als de klant zijn of haar woonplaats heeft ingevuld; de klant heeft recht op dezelfde overeenkomst als iedere andere klant die via de Spaanse website boekt.

²⁶ Als onderdeel van een toekomstig voorstel in het kader van het DSM-initiatief voor vrij gegevensverkeer zal de Commissie ook aandacht besteden aan eventuele beperkingen op de toegang tot dergelijke diensten, gebaseerd op vereisten inzake de locatie van gegevens.

4 Zorgen voor betaalbare pakketbezorging

Betaalbare en hoogwaardige grensoverschrijdende bezorgingsdiensten zijn van essentieel belang om ervoor te zorgen dat consumenten grensoverschrijdend kopen via internet. Het Europees Parlement heeft in de resolutie "Naar een akte voor een digitale interne markt"²⁷ onderstreept dat toegankelijke, betaalbare, efficiënte en hoogwaardige bezorgingsdiensten een essentiële voorwaarde zijn voor een bloeiende grensoverschrijdende elektronische handel. Het Parlement steunt ook de maatregelen om de prijstransparantie en het regelgevingstoezicht te verhogen met het oog op de goede werking van markten voor grensoverschrijdende pakketbezorging.

Hoge prijzen voor grensoverschrijdende levering van webwinkels belemmeren de grensoverschrijdende elektronische handel

Leveranciers van universele diensten rekenen voor grensoverschrijdende aankopen vaak prijzen die drie tot vijf keer hoger liggen dan voor binnenlandse tegenhangers en die verschillen kunnen niet altijd worden verklaard door arbeidskosten of andere kosten in het land van bestemming²⁸.

Consumenten en kleine bedrijven zeggen dat zij door de hoge prijzen voor pakketbezorging minder kopen van of verkopen aan andere lidstaten²⁹. In lidstaten en over afstanden die met elkaar te vergelijken zijn, variëren de prijzen soms aanzienlijk, zonder dat dat wordt verklaard door voor de hand liggende kostenfactoren. De hoge prijzen voor grensoverschrijdende levering die webwinkels en consumenten worden aangerekend, vormen derhalve een belemmering voor de grensoverschrijdende elektronische handel, met name in afgelegen gebieden en voor kleine en middelgrote bedrijven. Kleine webwinkels en individuele personen worden geconfronteerd met hogere prijzen en minder leveringsopties, omdat zij door de kleine volumes in een zwakkere onderhandelingspositie staan. Een groot aantal nationale regelgevende instanties kan slechts een beperkt toezicht uitoefenen op de grensoverschrijdende markt voor pakketbezorging, wat leidt tot een gebrek aan informatie over eventuele marktinefficiënties of andere regelgevingskwesties.

Met het voorstel inzake pakketbezorging wordt concreet het volgende beoogd:

- transparantere tarieven en eindkosten voor bepaalde grensoverschrijdende pakketbezorgingsdiensten en verplichte beoordeling door de nationale regelgevende instanties (NRI's) van de betaalbaarheid van bepaalde grensoverschrijdende tarieven. Het voorstel zal ervoor zorgen dat de beoordeling van de betaalbaarheid strikt evenredig blijft aan het nagestreefte doel;
- beter toezicht door te eisen dat alle exploitanten van bezorgingsdiensten (vanaf een bepaalde grootte) een basispakket statistische gegevens bij de NRI's indienen;
- stimuleren van de concurrentie door transparante en niet-discriminerende toegang voor derden te eisen tot grensoverschrijdende pakketbezorgingsdiensten en/of infrastructuur van leveranciers van universele diensten, als die laatste multilaterale overeenkomsten over tarieven sluiten.

Dat zal de concurrentie stimuleren en het regelgevingstoezicht op de pakketmarkten doeltreffender en consistent maken. Meer transparantie zal ongerechtvaardigde tariefverschillen helpen verminderen en de tarieven voor particulieren en kleine ondernemingen verlagen, vooral in afgelegen gebieden.

Het voorstel vormt een aanvulling op andere initiatieven, grotendeels van zelfregulerende aard, die onlangs door belanghebbenden (zoals de nationale postbedrijven) zijn genomen om de kwaliteit en het gebruiksgemak van grensoverschrijdende pakketleveringsdiensten te verbeteren. Samen met het

²⁷ <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P8-TA-2016-0009+0+DOC+XML+V0//NL>

²⁸ Econometrische studie over catalogusprijzen voor pakketten (UniversitéF Saint-Louis, Brussel, november 2015), zie http://ec.europa.eu/growth/sectors/postal-services/studies/index_en.htm

²⁹ http://ec.europa.eu/growth/tools-databases/newsroom/cf/itemdetail.cfm?item_id=8169

voorstel inzake geoblocking kan dit voorstel nieuwe marktkansen scheppen voor ondernemers die actief willen deelnemen aan de grensoverschrijdende elektronische handel.

5 Betere consumentenbescherming bij grensoverschrijdende handel

De verordening betreffende samenwerking met betrekking tot consumentenbescherming, die in 2004 is goedgekeurd, heeft de handhaving van de consumentenwetgeving in de EU versterkt, maar op de belangrijkste online consumentenmarkten worden de essentiële consumentenrechten in hoge mate nog altijd niet nageleefd. Het huidige kader moet worden gemoderniseerd zodat er sterkere en snellere mechanismen komen voor een gelijke en consequente handhaving van deze regels in de hele EU, met name op de digitale eengemaakte markt.

Een hoge mate van niet-naleving van de essentiële consumentenrechten

Dat de EU-wetgeving inzake consumentenrechten in hoge mate niet door de bedrijven wordt nageleefd, wijst erop dat de handhaving niet optimaal is. Op basis van voorzichtige schattingen wordt op 37 % van de websites voor elektronische handel of boeking de elementaire consumentenwetgeving niet nageleefd. Consumenten die grensoverschrijdend reizen, entertainment, kleding, elektronica en financiële diensten kopen via internet, lijden hierdoor jaarlijks naar schatting 770 miljoen euro schade³⁰.

Een evaluatie van de uitvoering van de verordening betreffende samenwerking met betrekking tot consumentenbescherming als instrument voor de grensoverschrijdende handhaving van het EU-consumentenacquis, heeft een aantal lacunes aan het licht gebracht. De wederzijdse bijstandsmechanismen zijn ontoereikend en er wordt inefficiënt gereageerd op in de EU wijdverbreide inbreuken, vooral als die zich voordoen in een digitale omgeving. De vaststelling van dergelijke inbreuken verloopt zeer vaak moeizaam en traag. Ten slotte krijgen nationale handhavingsplannen niet voldoende prioriteit en middelen om handhavingsacties op grensoverschrijdende markten uit te voeren.

Door de voorgestelde nieuwe verordening betreffende samenwerking met betrekking tot consumentenbescherming:

- zal een sterker en doeltreffender samenwerkingskader voor handhaving worden gecreëerd dat de rechtszekerheid vergroot, met name voor handelaars en consumenten die over de grenzen heen werken;
- zullen overheden door middel van aanvullende bevoegdheden gezamenlijk sneller kunnen optreden om wijdverspreide online inbreuken te stoppen (bv. voorlopige maatregelen om websites te blokkeren die een inbreuk begaan); en
- zal één enkele door de Commissie gecoördineerde procedure voorhanden zijn indien er zich problemen op het niveau van de Unie voordoen.

Die elementen moeten de rechtszekerheid op de eengemaakte markt vergroten door een krachtige en consequente handhaving van de consumentenwetgeving. Zij moeten ook de nalevingskosten verlagen voor ondernemingen die op de eengemaakte markt actief zijn. Als er zich problemen op het niveau van de Unie voordoen, zal de handhaving ten opzichte van de betrokken bedrijven via een éénloketsysteem verlopen, zodat die snel toezeggingen kunnen doen en verder nadeel voor de consument wordt vermeden.

³⁰ COM(2016) 284.

De wetgeving waardoor de belangen van de consument onder het mechanisme betreffende samenwerking met betrekking tot consumentenbescherming worden beschermd, is opgenomen in de bijlage bij de verordening. Die bijlage is bijgewerkt telkens wanneer nieuwe wetgeving werd ingevoerd, zoals is gepland voor het bovengenoemde wetgevingsvoorstel inzake geoblocking en andere vormen van discriminatie. Om het toepassingsgebied en de doeltreffendheid van de nieuwe verordening betreffende samenwerking met betrekking tot consumentenbescherming te vergroten, wordt voorgesteld om aanvullende Uniewetgeving ter bescherming van de consument op te nemen³¹.

Met het oog op de ontwikkeling van de elektronische handel in financiële diensten binnen de eengemaakte markt, wordt voorgesteld de richtlijn hypothecair krediet³² en de richtlijn betaalrekeningen³³ ook in de bijlage bij de verordening op te nemen, zodat toezichthouders het recht hebben om op te treden in gevallen waarin de diensten in het kader van deze richtlijnen niet in overeenstemming zijn met de consumentenwetgeving.

6 Richtsnoeren voor de richtlijn oneerlijke handelspraktijken

De richtlijn oneerlijke handelspraktijken (ROH) is een essentieel onderdeel van de wetgeving om elektronische handelstransacties eerlijker te laten verlopen. Door het zeer ruime toepassingsgebied (de richtlijn geldt voor alle economische sectoren, zowel online als offline) verschaft zij een belangrijke rechtsgrondslag om ervoor te zorgen dat consumenten niet worden misleid of blootgesteld aan agressieve marketing en dat de beweringen van handelaren die zich richten op consumenten in de EU, duidelijk, nauwkeurig en onderbouwd zijn.

In de nieuwe richtsnoeren over de toepassing van de ROH³⁴ in een online omgeving worden in het bijzonder de volgende punten behandeld:

- Er wordt gepreciseerd dat elk platform dat als "handelaar" optreedt en B2C-activiteiten onderneemt die rechtstreeks verband houden met de verkoopbevordering, verkoop of levering van producten, diensten of digitale inhoud aan consumenten, ervoor moet zorgen dat zijn eigen commerciële praktijken volledig in overeenstemming met deze richtlijn zijn.
- De wisselwerking tussen de richtlijn oneerlijke handelspraktijken en de richtlijn inzake elektronische handel wordt verduidelijkt. Op hun eigen werkteerrein (intermediairs) hebben online platformen³⁵ de professionele plicht³⁶ om – zonder dat dit neerkomt op een algemene verplichting om toezicht te houden of onderzoeksmaatregelen uit te voeren – passende maatregelen te nemen waardoor derde handelaren kunnen voldoen aan het consumenten- en marketingrecht van de EU en gebruikers begrijpen met wie zij een overeenkomst sluiten. Het kan bijvoorbeeld gaan om maatregelen (i) waardoor betrokken derde handelaren aan gebruikers duidelijk kunnen maken dat zij handelaren zijn; (ii) waardoor aan consumenten duidelijk wordt gemaakt dat het consumenten- en marketingrecht van de EU alleen van toepassing is wanneer dergelijke derde leveranciers handelaren zijn; (iii) waardoor de website zodanig wordt ontworpen dat derde handelaren informatie aan de gebruikers kunnen bieden die in overeenstemming is met het consumenten- en marketingrecht van de EU.
- Er wordt verduidelijkt dat als online platformen die als handelaar optreden en B2C-handelsactiviteiten uitvoeren, niet aan dergelijke professionele verplichtingen voldoen, zij het

³¹ Het gaat om de non-discriminatiebepaling in de dienstenrichtlijn (2006/123/EG, art. 20), de rechten van passagiers per spoor (Verordening (EG) nr. 1371/2007), de rechten van gehandicapte passagiers in het luchtvervoer (Verordening (EG) nr. 1107/2006) en gemeenschappelijke regels voor de exploitatie van luchtdiensten (Verordening (EG) nr. 1008/2008).

³² Richtlijn 2014/17/EU.

³³ Richtlijn 2014/92/EU.

³⁴ SWD(2016) 163.

³⁵ Die welke als "handelaar" optreden in de zin van de richtlijn oneerlijke handelspraktijken.

³⁶ Wat betreft de eigen commerciële praktijken van het platform ten opzichte van de consument.

consumenten- en marketingrecht van de EU kunnen overtreden met betrekking tot hun eigen commerciële activiteiten, als de consument wordt of dreigt te worden misleid. Met betrekking tot dergelijke eigen activiteiten kunnen zij geen vrijstelling van aansprakelijkheid van de tussenpersoon inroepen op grond van de richtlijn inzake elektronische handel, omdat die vrijstelling alleen van toepassing is op informatie die op verzoek van anderen is opgeslagen. Nog op grond van de richtlijn oneerlijke handelspraktijken moeten zoekmachines een duidelijk onderscheid maken tussen betaalde en natuurlijk verkregen zoekresultaten.

- Er wordt rekening gehouden met de beginselen die zijn vastgesteld door de groep van belanghebbenden inzake vergelijkingsinstrumenten, waarin belangrijke vertegenwoordigers zetelen van het bedrijfsleven, consumenten, exploitanten van vergelijkingsinstrumenten en nationale autoriteiten, en die wordt gecoördineerd door de Commissie. De exploitanten van vergelijkingsinstrumenten zijn verder gegaan dan de verplichtingen inzake transparantie en professionele toewijding van de richtlijn oneerlijke handelspraktijken en hebben zichzelf, door die zelfregulerende beginselen te onderschrijven, ertoe verplicht om bijzonder duidelijk te zijn over hun bedrijfsmodellen en adequate informatie te verstrekken over hun commerciële banden met handelaren van wie de producten via hun platformen worden vergeleken.

De richtsnoeren verwijzen ook naar de "nalevingscriteria" die zijn overeengekomen door de groep van belanghebbenden inzake milieueclaims, ter ondersteuning van de toepassing en de handhaving van de richtlijn oneerlijke handelspraktijken tegen misleidende en ongefundeerde milieueclaims en het verstrekken van duidelijke, relevante en geloofwaardige informatie voor de consument.

Ten slotte wordt in de herziene richtsnoeren de wisselwerking verduidelijkt tussen de richtlijn oneerlijke handelspraktijken en sectorale EU-wetgeving, met inbegrip van vrij recent aangenomen wetgeving zoals de richtlijn consumentenrechten en de herziene richtlijn betreffende pakketreizen en gekoppelde reisarrangementen. Met betrekking tot die laatste en overeenkomstig de verbintenis ten aanzien van het Europees Parlement ter gelegenheid van de aanneming ervan in 2015, wordt in de herziene richtsnoeren uitgelegd dat de praktijk waarbij handelaren in de reis- en vervoerssector op onduidelijke of dubbelzinnige wijze diensten aanbieden aan consumenten, bijvoorbeeld door de optie om geen aanvullende reisdiensten te boeken te verbergen of moeilijk aanklikbaar te maken voor de consument, onder de richtlijn oneerlijke handelspraktijken kan vallen.

In aanvulling op de vier sleutelinitiatieven van dit pakket inzake elektronische handel, worden in de volgende punten twee andere DSM-voorstellen beschreven die deel uitmaken van de totaalaanpak van de Commissie en die belangrijke voordelen voor elektronische handel opleveren.

7 Eenvoudige en doeltreffende regels inzake grensoverschrijdende overeenkomsten voor consumenten en bedrijven

Om de grensoverschrijdende handel te bevorderen heeft de Commissie in december 2015 voorstellen goedgekeurd, vergezeld van een mededeling³⁷, voor (i) een richtlijn betreffende bepaalde aspecten van overeenkomsten voor de levering van digitale inhoud³⁸, en (ii) een richtlijn betreffende bepaalde aspecten van overeenkomsten voor de online en andere verkoop op afstand van goederen³⁹. Samen met het voorstel voor een verordening betreffende de grensoverschrijdende portabiliteit van online-inhoudsdiensten⁴⁰ waren deze voorstellen de eerste nieuwe wetgevingsinitiatieven die in het kader van de strategie voor de digitale eengemaakte markt zijn vastgesteld. Zodra ze zijn aangenomen, zullen de twee richtlijnen op een gerichte manier de verplichte essentiële consumentenrechten harmoniseren die

³⁷ COM(2015) 633 final.

³⁸ COM(2015) 634 final.

³⁹ COM(2015) 635 final.

⁴⁰ COM(2015) 627 final.

van toepassing zijn op de levering van digitale content en de online en andere verkoop op afstand van goederen. Zij zullen de elektronische handel stimuleren door:

- **de kosten te verminderen die voortvloeien uit de verschillen in het verbintenissenrecht:** de voorstellen zullen ervoor zorgen dat de belangrijkste regels van het consumentenovereenkomstenrecht inzake gebrekkige goederen en digitale content in elke lidstaat dezelfde zijn;
- **rechtszekerheid voor bedrijven te creëren:** bedrijven zullen niet langer, zoals nu het geval is, worden geconfronteerd met een complex rechtskader, maar in de hele EU digitale content kunnen leveren of goederen kunnen verkopen op basis van dezelfde verzameling regels inzake consumentenovereenkomsten;
- **consumenten te helpen om meer voordeel te halen uit online grensoverschrijdend winkelen in de EU:** consumenten krijgen in de hele EU een volledig geharmoniseerde, duidelijke reeks rechten en zullen derhalve meer vertrouwen hebben in de toegang tot digitale content of de aankoop van goederen over de grenzen heen;
- **de schade voor de consument door gebrekkige digitale content te verminderen:** op dit moment zijn er op EU-niveau geen specifieke contractbepalingen voor de levering van digitale inhoud, maar consumenten krijgen duidelijke en op de digitale wereld toegesneden rechten als zij problemen met digitale content ondervinden. Zo kunnen zij verhaal zoeken en de schade beperken die zij momenteel ondervinden bij de aankoop van gebrekkige digitale content.

8 Verlaging van de administratieve last voor bedrijven die voortvloeit uit de verschillende btw-stelsels

Bedrijven ondervinden heel wat problemen als zij worden geconfronteerd met de vele verschillende nationale btw-stelsels. Dat is een serieuze rem op de grensoverschrijdende online en offline handel. Sinds op 1 januari 2015 nieuwe regels voor de "plaats van levering" in werking zijn getreden, wordt de btw op alle telecommunicatie-, omroep- en elektronische diensten geheven in de lidstaat waar de klant, en niet de leverancier, is gevestigd.

Tegelijk is een elektronisch registratie- en betalingssysteem ingevoerd (het mini-éénloketsysteem) om de kosten en administratieve lasten voor de betrokken bedrijven te verminderen. De Commissie zal in 2016 wetgevingsvoorstellen indienen om de administratieve lasten voor bedrijven te verlagen die voortvloeien uit verschillende btw-regelingen, zoals:

- uitbreiding van het huidige mini-éénloketsysteem tot de online verkoop van materiële goederen binnen de EU en in derde landen. In plaats van btw-aangifte te doen en btw af te dragen aan elke afzonderlijke lidstaat waar hun klanten zijn gevestigd, zouden bedrijven alleen nog maar in hun eigen lidstaat aangifte moeten doen en moeten betalen;
- invoering van een gemeenschappelijke EU-brede vereenvoudigingsmaatregel (btw-drempel) om het kleine start-ups in de elektronische handel gemakkelijker te maken;
- controles door het thuisland, met inbegrip van één enkele btw-audit voor grensoverschrijdende ondernemingen;
- afschaffing van de btw-vrijstelling voor de invoer van kleine zendingen van leveranciers in derde landen.

Deze maatregelen moeten ervoor zorgen dat btw-gerelateerde aspecten niet langer een belemmering voor grensoverschrijdende elektronische handel vormen.

9 Conclusie

De voorstellen in dit pakket maatregelen voor de elektronische handel en de verwachte voorstellen voor digitale overeenkomsten en de vereenvoudiging van de btw moeten een belangrijke bijdrage leveren tot de groei van de grensoverschrijdende elektronische handel in Europa. Als pakket is hun effect nog groter. Maatregelen om ongerechtvaardigde geoblocking te voorkomen moeten gepaard gaan met een betere handhaving, concurrerende prijzen voor pakketbezorging, de harmonisatie van de regels van het verbintenisrecht en de vereenvoudiging van de btw. De Commissie beveelt de belanghebbenden, het Europees Parlement en de Raad ten sterkste aan om deze maatregelen als complementair te beschouwen en dringt aan op een snelle vaststelling in het wetgevingsproces, gezien de noodzaak om de resterende hindernissen snel weg te werken. De verschillende voorstellen zijn essentiële onderdelen van een compleet pakket, die allemaal nodig zijn om ten volle te kunnen genieten van de voordelen van de grensoverschrijdende elektronische handel.