

II

(Vorbereidende besluiten)

ECONOMISCH EN SOCIAAL COMITÉ

Advies van het Economisch en Sociaal Comité „De gevolgen van de elektronische handel voor de interne markt” (WIM)

(2001/C 123/01)

Het Economisch en Sociaal Comité heeft op 2 maart 2000 besloten, overeenkomstig art. 23, lid 3, van zijn reglement van orde, een advies op te stellen over „De gevolgen van de elektronische handel voor de interne markt” (WIM).

De afdeling „interne markt, productie en consumptie”, die met de voorbereiding van de desbetreffende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 10 januari 2001 goedgekeurd. Rapporteur was de heer Glatz.

Het Economisch en Sociaal Comité heeft zijn 378e zitting (vergadering van 24 januari 2001) het volgende advies uitgebracht, dat met 79 stemmen vóór bij één onthouding, werd goedgekeurd.

1. Samenvatting en conclusies

- Afgezet tegen het totale handelsvolume speelt de elektronische handel momenteel nog een ondergeschikte rol. Dit geldt met name voor de handel tussen bedrijfsleven en consument, maar het gewicht van de „nieuwe” handel tussen ondernemingen onderling weegt zwaarder;
 - de groeicijfers van de „webhandel” als geheel zijn vandaag de dag echter enorm;
 - de consument staat nog terughoudend tegenover deze handel wegens toegangsbelemmeringen, gebrek aan vertrouwen met betrekking tot de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer en de veiligheid van het betalingsverkeer;
 - een verdere hindernis bestaat uit de vaak ontbrekende en deels met elkaar strijdende randvoorwaarden en de in sommige opzichten gefragmenteerde regelingen voor aanbieders, hetgeen vooral te wijten is aan het naar elkaar toegroeien van telecommunicatie, media en infrastructuur (de z.g. convergentie). Er is dus nog geen sprake van een samenhangend kader;
 - ten slotte dient in het mededingingsbeleid meer aandacht aan de nieuwe ontwikkelingen te worden geschonken.
- 1.1. Om deze redenen moeten er maatregelen komen om de randvoorwaarden voor een goed functionerende interne markt voor elektronisch handelsverkeer te creëren. Daarbij dient erop te worden gelet dat die voorwaarden ook en vooral op mondiaal niveau gestalte krijgen.
- 1.2. Gebeurt dat niet, dan mist Europa economische en maatschappelijke kansen en zal de achterstand op de VS niet kunnen worden verkleind.
- 1.3. Samenvattend formuleert het Comité dan ook de volgende verlangens en aanbevelingen:
- een constructieve dialoog tussen consumenten, fabrikanten en handelaren moet worden ondersteund. Consumentenverenigingen moeten een duidelijke stem in het kapittel hebben, zodat er een vertrouwensklimaat kan ontstaan;

- ook dienen flankerende en stimulerende strategieën te worden aangemoedigd ten behoeve van de ontwikkeling van nieuwe technieken om zo veel mogelijk mensen toegang tot de elektronische handel te verschaffen. Daarbij moet vooral op de problemen van de armere bevolkingsgroepen, maar ook bijv. van ouderen, worden gelet;
- er dienen Europese en mondiale juridische randvoorwaarden voor betaalbare en transparante toegang tot de nieuwe handel te worden vastgesteld die de consument garanties en zekerheid bieden; de maatregelen die de Commissie ten behoeve van de reorganisatie van de telecommunicatiesector heeft genomen (het pakket richtlijnen van 12 juli 2000⁽¹⁾) vormen in dit verband een belangrijk initiatief;
- onderwerpen die buiten de richtlijn inzake het elektronisch handelsverkeer vallen, moeten alsnog wettelijk worden geregeld. Daartoe behoren regelingen voor alternatieve geschillenbeslechtingprocedures, unfaire marketingmethoden, uitbreiding van het toepassingsgebied van de richtlijn betreffende verkoop op afstand, opstellen van een richtlijn inzake verkoop op afstand van financiële diensten, en criteria voor initiatieven voor zelfregulering;
- het MKB zal een belangrijke rol in de nieuwe handel spelen en moet dan ook in staat worden gesteld om de mogelijkheden dienaangaande aan te grijpen;
- aanbieders moeten de consument mogelijkheden bieden om, alvorens partijen zich eventueel tot de rechter wenden, geschillen op te lossen. Bovendien is het belangrijk voor de consument om zich in zijn woonplaats op zijn rechten te kunnen beroepen;
- er dienen vergelijkbare normen en beginselen te worden ontwikkeld en te worden toegepast ten behoeve van buitengerechtelijke afdoening van geschillen en kwaliteitsaanduidingen, alsook om hindernissen op de interne markt te voorkomen;
- het mededingingsbeleid krijgt door de elektronische handel nieuwe taken. Met name op het gebied van concentraties, portalen en netwerkinfrastructuur moeten de nieuwe ontwikkelingen aandachtig worden gevolgd;
- er dienen veilige betalingssystemen te worden ontwikkeld en ook moeten de kosten van grensoverschrijdende overschrijvingen omlaag;
- verder dienen de huidige fiscale belemmeringen en schefftrekkingen te worden teruggedrongen. Daarnaast moet het concurrentienadeel van Europese ondernemingen ten opzichte van bedrijven uit derde landen worden geëlimineerd; en

- de EG dient de hoogste prioriteit aan bescherming van persoonsgegevens te verlenen. De Commissie moet er bij de lidstaten op aandringen om daartoe snel de nodige maatregelen te nemen. Regelingen dienen aan de nieuwe technische en economische realiteit te worden aangepast om gegevens bij alle vormen van moderne communicatie te kunnen beschermen.

2. Belang van de elektronische handel

Internet, de technische basis van de nieuwe handel, maakt een stormachtige ontwikkeling door. Het belang van dit medium verschilt echter zeer van regio tot regio. Zo lopen de OESO-landen, en ook hier weer vooral de Verenigde Staten, voorop wat het aantal servers en gebruikers betreft.

2.1. De Commissie⁽²⁾ gaat ervan uit dat het volume van de nieuwe handel in Europa van 17 miljard (eind 1999) tot ongeveer 360 miljard dollar (2003) zal toenemen.

2.2. De webhandel tussen ondernemingen (business to business; B2B) is goed voor het leeuwendeel van dat volume. Doorgaans wordt dit aandeel op 70 tot 90 % van het totale elektronische handelsverkeer geschat.

2.3. Het aandeel van elektronische transacties tussen ondernemingen en consumenten (business to consumer, B2C) ligt echter nog laag. In Europa vindt momenteel slechts 1 % van alle leveringen aan de eindverbruiker digitaal plaats, hetgeen minder is dan bijv. verkoop via de traditionele verzendhuizen. Geschat wordt dat het percentage van de elektronische handel als onderdeel van de totale handelsomzet in de 7 OESO-landen zal stijgen van 5 % in de jaren 2001/02 tot 15 % in 2002/05.

2.4. In sommige sectoren als financiële dienstverlening of software ligt het aandeel van de webhandel echter nu reeds ver boven het gemiddelde. Hieruit blijkt dat de webhandel vooral grote mogelijkheden met betrekking tot immateriële goederen biedt.

2.5. „E-commerce” betekent in de eerste plaats verkoop van digitale, maar ook van niet-digitale, goederen en diensten via vooral internet. Daarnaast staan er evenwel nieuwe verkoop-technieken op het punt van doorbreken, zoals interactieve TV („T-commerce”) en „mobiele handel” (M-commerce). Deze laatste vorm zal met name door de invoering van UMTS-technologie sterk aan belang winnen.

⁽¹⁾ COM(2000) 384, COM(2000) 385, COM(2000) 386, COM(2000) 392, COM(2000) 393, COM(2000) 394, COM(2000) 407.

⁽²⁾ Zie haar mededeling „Strategieën voor banen in de informatiemaatschappij” (COM(2000) 48 def.).

2.6. Zowel wat het gebruik van internet als het belang van de nieuwe handel betreft, heeft Europa om verschillende redenen een achterstand op de VS: de VS hebben één taal, één munt, lage telefoontarieven en meer risicokapitaal. Europa heeft evenwel een leiderspositie op het gebied van mobiele communicatie en kan die voorsprong misschien met behulp van UMTS nog uitbouwen. Ook zal de invoering van de euro ertoe bijdragen dat het elektronische-handelsvolume in Europa (inclusief de landen die niet aan de euro deelnemen) toeneemt.

3. Belang van de elektronische handel voor de interne markt en zijn actoren (ondernemers, consumenten en werknemers)

3.1. Interne markt

3.1.1. De interne markt zal door de nieuwe ontwikkelingen verschillende veranderingen ondergaan: goederen en diensten zullen vaker grensoverschrijdend worden aangekocht, nieuwe markten zullen opkomen en consumenten zullen uit een breder assortiment kunnen kiezen. Hierdoor wordt de interne markt steeds belangrijker. Ook kan de nieuwe handel plattelandsgeregions ontwikkelingskansen bieden. Verder zullen marktstructuren veranderen.

Het valt vooral te verwachten dat elektronische verlening van financiële diensten een hoge vlucht zal nemen. Daarbij zullen de banken zich in toenemende mate moeten instellen op concurrentie van andere ondernemingen die financiële diensten aanbieden.

3.1.2. Wederzijdse erkenning, een van de belangrijkste instrumenten ter verwezenlijking van het vrije verkeer van goederen op de interne markt, krijgt door de elektronische handel nog meer gewicht.

3.1.3. De handel in materiële goederen zal daarentegen uitsluitend groeien wanneer een oplossing voor logistieke problemen wordt gevonden. De uitbreiding van deze handel zal namelijk vergezeld gaan van een verkeerstoename. Het is nog moeilijk te voorspellen of deze problemen kunnen worden opgelost door de vervanging van traditionele vervoerswijzen van bepaalde producten (bijv. geluidsdragers) door online-verzending. De Commissie wordt dan ook verzocht om deze materie te onderzoeken, zodat hiervoor in het kader van het vervoersbeleid een bevredigende oplossing kan worden gevonden.

3.1.4. Enerzijds zal een gedeelte van de tussenhandel wegvallen, want producenten en aanbieders van diensten zullen direct aan de consument gaan verkopen. Anderzijds echter blijven tussenpersonen op grond van de onoverzichtelijkheid van het via internet aangeboden assortiment onontbeerlijk. Tevens zullen zich nieuwe modaliteiten en sectoren ontwikkelen, met name op het gebied van logistiek, financiering en informatiediensten. Bovendien dienen de verkoopmodaliteiten meer op de behoeften en de, deels sterk veranderde levensstijl van de consument te worden toegespitst.

3.2. Ondernemingen

Ondernemingen kunnen zich met behulp van internet toegang tot nieuwe markten verschaffen en nieuwe producten, diensten en verkoopmethoden ontwikkelen.

3.2.1. Bovendien wordt, vooral gerichte marketing dank zij dit net veel gemakkelijker, omdat de reclame- en transactiekosten kunnen worden teruggedrongen.

3.2.2. Het net zal derhalve in beginsel kostenverlagend werken, hetgeen — op voorwaarde dat de markten functioneren — in lagere prijzen en dus in meer welvaart zal resulteren. Als kostenverlagende factoren worden genoemd:

- het wegvallen van de traditionele tussenhandel („disintermediation”);
- lagere communicatiekosten (telefoon, computer, enz.);
- minder behoefte aan fysieke infrastructuur (bedrijfsruimte, enz.);
- de consumenten delen in de kosten (zij gaan zelf op zoek naar informatie); en
- digitale goederen kunnen goedkoop worden gedistribueerd.

3.2.3. Daarentegen mogen, met name op PR-gebied, de nieuwe kosten niet worden onderschat.

3.2.4. De nieuwe elektronische mogelijkheden zullen de handel tussen ondernemingen waarschijnlijk meer doen toenemen dan die met de eindverbruiker. Dit blijkt ook uit de omzetcijfers: de nieuwe handel vindt grotendeels tussen bedrijven plaats. Onderaanneming en aankoop van onderdelen en materialen worden dan ook steeds couranter.

3.2.5. Deelname aan de webhandel is cruciaal voor mkb's, maar deze zijn momenteel vaak nog niet in staat om alle mogelijkheden te benutten. Juist het MKB heeft behoefte aan praktisch advies om kansen te grijpen om zich in het nieuwe handelsverkeer te kunnen handhaven, alsook om op de eis van de hoofdaannemers en andere grote bedrijven te kunnen inspelen om met nieuwe methoden te werken.

3.2.6. De specificiteiten en structuren van internet kunnen mkb's in een situatie manoeuvreren waarin hun bijkomende PR-kosten de door de techniek mogelijk gemaakte besparingen overtreffen. Daarbij zijn de aanpassingsbarrières, en daarmee de risico's voor B2C groter dan voor B2B.

3.2.7. De communicatiekosten zullen in principe echter dalen waardoor het MKB via internet bredere toegang tot markten krijgt. Door de technische vooruitgang kunnen aanbieders verder gemakkelijker aan informatie over klanten en hun koopgedrag komen. Op die manier kan doelgerichter en zonder de gebruikelijke „spreidingsverliezen” reclame worden gemaakt.

3.2.8. Om deze redenen wordt internet alom vooral voor mkb's als een bron van kansen beschouwd. Daarnaast zal de elektronische handel ertoe leiden dat het bedrijfsleven meer aan specifieke vaardigheden van werknemers op dit gebied zal moeten doen. Dit vormt een voorwaarde voor het succes van het MKB in de webhandel en vereist vooral qua logistiek en opleiding veranderingen. Daarbij kunnen risico's door samenwerking en gemeenschappelijke voorzieningen worden teruggebracht.

3.3. *Gevolgen voor de consument*

Dank zij de mondialisering van de economie biedt de elektronische handel de consument de tot op heden nauwelijks gekende mogelijkheid om op alle markten direct te kiezen en van gunstige prijzen te profiteren, of producten aan te schaffen die zonder de nieuwe handel niet op de markten van zijn land verkrijgbaar zouden zijn.

3.3.1. Consumentenmarkten worden in het algemeen en op internet in het bijzonder door asymmetrische informatie gekenmerkt. Het is voor de consument meestal een zeer dure aangelegenheid om informatie over alle aanbieders te verkrijgen en daarom speelt vertrouwen een grote rol op deze markten. Het valt dus te verwachten dat de betekenis van tussenpersonen als adviseur of informatiezoeker zal toenemen.

3.3.2. Lagere kosten resulteren echter alleen maar in lagere consumentenprijzen wanneer de mededinging functioneert. Uit empirisch onderzoek blijkt evenwel dat de concurren-

tiestrijd op internet niet per definitie feller is dan elders. Van relatief weinig aanbieders is namelijk bekend dat zij een bepaald product in huis hebben waardoor de markt sterk geconcentreerd is. Op die manier blijft van de theoretisch hoge transparantie in de praktijk weinig over. Hieruit blijkt dat er vooral mededingings- en andere regelingen moeten komen, om te bereiken dat de consument ook daadwerkelijk van eventuele voordelen kan profiteren.

3.3.3. Ondernemingen, regeringen en de Europese Gemeenschap moeten nadenken over nieuwe aanzetten om de vereenvoudiging van systemen en machinevertalingen te ondersteunen, internet meer ingang bij de armere bevolkingsgroepen te doen vinden en het net om te vormen tot een instrument dat niet alleen consumentendoelinden dient, maar ook meer voor opleiding en voorlichting wordt gebruikt en nuttig is voor iedereen.

3.3.4. Internet is niet alleen een instrument voor de elektronische handel, maar wordt daarnaast steeds meer voor opleiding en informatieverstrekking gebruikt. Het medium biedt kansen op inzetbaarheid en draagt ertoe bij dat de behoefte aan meer kennis wordt bevredigd. Het onderwijsbeleid moet niet alleen op het gebied van school- en volwassenenonderwijs, maar ook op gebieden als massamedia aan dit veranderde behoeftenpatroon worden aangepast. Daarbij dient zowel in hard- en software als in het bouwen van netwerken te worden geïnvesteerd. Verder dienen leerkrachten te worden opgeleid. Opleiding in elektronische communicatie is fundamenteel voor de toekomst van het Europese concurrentievermogen.

3.4. *Werknemers*

3.4.1. De EU-burger zal ook als werknemer steeds meer met de effecten van de elektronische handel te maken krijgen. Voorspeld wordt dat de nieuwe handel een hoge vlucht zal nemen en dat de daarmee samenhangende structurele verschuivingen in nieuwe vaardigheidseisen op de arbeidsmarkt zullen resulteren. Deze verschuivingen moeten door initiatieven op het gebied van (vervolg)opleiding en andere maatregelen worden geflankeerd. Daarbij mag men zeker niet uitsluitend denken aan hooggekwalficeerde arbeidskrachten; initiatieven en maatregelen moeten op een veel bredere doelgroep worden gericht.

3.4.2. In het opleidingsbeleid moet zowel op het niveau van algemene schoolopleiding als op dat van vervolgopleidingen voor volwassenen op de nieuwe eisen worden gereageerd. Het toekomstige concurrentievermogen van Europa hangt stellig niet in de laatste plaats van een modern opleidingsbeleid af.

3.4.3. De intrede van deels virtuele ondernemingsstructuren zal uitmonden in nieuwe vormen van arbeidsverhoudingen. Zo zal de groei van de webhandel zeker ook telewerken een impuls geven. Daarbij moeten de sociale partners goed op de gevolgen van deze ontwikkelingen voor zowel werknemers als werkgevers letten. Daarbij dient de aandacht vooral uit te gaan naar naleving van het arbeidsrecht en voorschriften inzake veiligheid en gezondheid op de werkplek. Toegang van de vakverenigingen tot bedrijven en vertegenwoordiging van de werknemers via ondernemingsraden dienen te zijn gewaarborgd.

3.4.4. In principe biedt de elektronische handel werknemers nieuwe mogelijkheden. Zij kunnen actiever bij de arbeidsorganisatie worden betrokken wanneer hiërarchische structuren worden vervangen door een netwerk van kleine, relatief zelfstandige eenheden die op projectbasis werken. Deze mogelijkheden moeten worden uitgewerkt en ondersteund.

3.4.5. Het Comité heeft in zijn advies betreffende het Witboek over de handel kwesties in verband met (vervolg)opleiding behandeld. De in dat advies gemaakte opmerkingen gaan deels ook op voor kwesties in verband met de elektronische handel.

3.4.6. Werknemers zullen als gevolg van de opkomst van de elektronische handel ook mobieler worden. Werkzaamheden die tot op heden in het administratieve centrum van een onderneming werden uitgeoefend, zullen worden verplaatst naar plaatsen waar arbeidskrachten goedkoper zijn en de sociale normen lager liggen. Als remedie tegen de toegenomen druk op de Europese werknemer dienen de sociale partners in ieder geval op Europees niveau nieuwe sociale afspraken te maken, die op alle gebieden de naleving van de IAO-normen garanderen.

3.4.7. Bij het totstandbrengen van een kader voor de webhandel dient voor evenwicht tussen de belangen van aanbieders, consumenten en werknemers te worden gezorgd. Deze drie groepen moeten hoe dan ook bij alle elektronische-handelskwesties worden betrokken. Daarnaast is het ten zeerste gewenst dat de sociale partners met gemeenschappelijke initiatieven komen om de structurele omschakeling in goede banen te leiden. Voorts dient de Commissie de psychologische, fysieke en economische gevolgen van de nieuwe handel voor de werknemers te onderzoeken.

4. Problemen en oplossingen in verband met de verwezenlijking van de interne markt voor elektronisch handelsverkeer

4.1. Behoeftte aan een duidelijk regelgevingskader

Het potentieel van de elektronische handel kan alleen volledig worden benut wanneer ondernemingen en consumenten func-

tioneren in een structureel kader dat door betrouwbaarheid, transparantie en zekerheid wordt gekenmerkt. De Richtlijn inzake de elektronische handel (2000/31/EG) bevat met name voor aanbieders voorschriften op grond waarvan zij met afnemers uit een andere lidstaat kunnen contracteren, zonder evenwel het recht van die lidstaat te hoeven toepassen. De richtlijn kent evenwel op verschillende gebieden uitzonderingen. Wat elektronische handel en de detailhandel betreft, is er dus geen sprake van een interne markt maar nog steeds van opdeling in 15 nationale markten. Het spreekt voor zich dat dit ongunstig op de ontwikkeling van de Europese webhandel uitwerkt. Het Comité heeft alle begrip voor de situatie waarin aanbieders zich bevinden en de noodzaak fragmentatie uit te bannen, maar zolang nog niet op een hoog niveau is geharmoniseerd, dient wel met de nodige omzichtigheid te werk te worden gegaan.

4.1.1. Aanbieders hebben vaak behoefte aan zekerheid over de identiteit van de contractpartner. Bovendien is het essentieel voor het elektronische handelsverkeer dat eenmaal verzonden gegevens niet meer kunnen worden veranderd. Dit wordt mogelijk gemaakt door de elektronische handtekening, waarvoor de randvoorwaarden in de „Richtlijn betreffende een gemeenschappelijk kader voor elektronische handtekeningen” (1999/93/EG) zijn neergelegd. Tot op heden speelt deze handtekening echter geen praktische rol van betekenis.

4.1.2. Met de Richtlijn inzake de elektronische handel werden veel hindernissen voor de aanbieders opgeruimd. Er is echter nog geen sprake van een samenhangend kader vanwege inconsistenties die voortvloeien uit de convergentie van telecommunicatietechnologieën onderling en met de media. Nieuwe basisvoorschriften voor communicatie-infrastructuur en bijbehorende diensten dienen vooral bij te dragen tot ontwikkeling en handhaving op termijn van een open, concurrentiekrachtige markt voor communicatiediensten.

4.1.2.1. De Commissie startte de discussie over deze materie op met haar Groenboek over convergentie (COM 97/623). Vervolgens stelde zij in haar Communicatiemededeling van 1999 (COM 99/539) onder andere horizontale regelingen voor communicatie-infrastructuur voor. Het Comité schaarde zich in zijn desbetreffende advies achter deze initiatieven en vindt dat het overleg met spoed moet worden voortgezet om tot een veilig en betrouwbaar kader voor ondernemingen en consumenten te komen. Het door de Commissie voorgestelde pakket maatregelen voor de hervormingen op telecommunicatiegebied (juli 2000) vormde een volgende stap in dit verband. Gegeven de convergentie van telecommunicatie, media en informatietechnologie moeten er uniforme voorschriften voor alle doorgiftenetwerken en -diensten komen. Het stemt tot tevredenheid dat met de nieuwe regelingen wordt gestreefd naar voorspelbaarheid en meer samenhang met de algemene EU-regelgeving ter zake van mededinging en consumentenbescherming.

4.1.3. Ook werden er met succes basisregelingen voor de mededinging in de telecommunicatiesector uitgevaardigd, en dit moet nu ook ten aanzien van andere aspecten gebeuren.

4.1.4. De digitale economie wordt gekenmerkt door hoge investeringen aan het begin van de ontwikkelingscyclus (hoge vaste kosten); vaak wordt het geld in intellectuele eigendom gestoken. De distributiekosten daarentegen zijn zeer beperkt. Daarom is het begrijpelijk dat producenten veel aandacht aan de bescherming van intellectuele-eigendomsrechten (met name het auteursrecht) besteden. Het Comité wil er echter wel op wijzen dat de gewettigde verlangens van de consument niet mogen worden genegeerd. Hierbij valt bijv. te denken aan de mogelijkheid om televisieprogramma's voor privégebruik op te nemen. De Raad heeft overigens inmiddels een gemeenschappelijk standpunt over het auteursrecht vastgesteld.

4.2. *Vertrouwen in de elektronische handel*

Wegens onduidelijkheden omtrent de kenmerken van een product, eventuele bijkomende kosten, het toepasselijke recht en de bevoegde rechter aarzelen consumenten vaak om producten of diensten via internet te betrekken. Zij twijfelen of de beoogde producten gebrekenvrij zijn, tijdig zullen worden geleverd en of problemen (met name wanneer zich gebreken voordoen of het product anderszins niet bevalt) snel, efficiënt en fair worden opgelost. Ook zijn technische systemen veelal gebruikersonvriendelijk.

4.2.1. Daarnaast hebben zij angst voor bedrog, risico's in verband met vooral het betalingsverkeer en onvolkomenheden in de bescherming van persoonsgegevens.

4.2.2. Wie on-line wil inkopen, stuit op situaties waarmee hij in zijn contacten met de traditionele detail- of verzendhandel nooit is geconfronteerd. In de traditionele handel en bij het bestellen per catalogus weet de consument in de regel met wie hij zaken doet. Op internet treft men daarentegen homepages aan die geen enkele informatie over bijv. de onderneming(en) in kwestie bevatten. Het is dan ook vaak moeilijk om, wanneer men over goederen of diensten wil reclameren, de leverancier op te sporen, hem producten terug te sturen of de rechterlijke autoriteiten een adres te doen toekomen waar een eventuele dagvaarding kan worden betekend.

4.2.3. Vaak wortelt het gebrek aan vertrouwen onder de consumenten ook in een gebrek aan inzicht in verbanden. Gemeenschap, lidstaten, ondernemingen en consumentenorganisaties worden dan ook verzocht om de consumenten de nodige informatie te verschaffen, zodat dezen in staat zijn om zelfstandig en met kennis van zaken te kiezen.

4.2.4. Het is voor de ontwikkeling van de webhandel van groot belang dat transactieprocedures eenvoudig en veilig zijn en dat de consument in de gelegenheid wordt gesteld om moeilijkheden en geschillen snel, goedkoop en efficiënt op te lossen.

4.2.5. De EU heeft erkend dat er een veilig kader moet komen om de consument van de vele mogelijkheden van het elektronische handelsverkeer te kunnen laten profiteren. Hierbij vallen regelingen te noemen inzake minimuminformatie over aanbieders, prijzen, verzendkosten, belastingen, het recht om een contract op te zeggen en aanduiding van reclame.

4.2.6. Er is reeds een groot aantal maatregelen genomen om het vertrouwen in de elektronische handel door de totstandbrenging van juridische randvoorwaarden te vergroten. Daarvan zijn de belangrijkste te vinden in de reeds omgezette Richtlijn 97/7/EG betreffende de bescherming van de consument bij op afstand gesloten overeenkomsten en Richtlijn 2000/31/EG inzake de elektronische handel.

4.2.7. De beschermingsregelingen zijn evenwel niet waterdicht. Zo vallen belangrijke soorten diensten (bijv. recreatiediensten als reizen) nog altijd buiten het toepassingsgebied van de belangrijkste bepalingen van de richtlijn inzake verkoop op afstand. Verder bestaan er vooral voor de verkoop op afstand van financiële diensten geen adequate regelingen.

4.2.8. Het Comité wees in zijn advies (CES 458/1999) over het voorstel voor een richtlijn betreffende verkoop op afstand van financiële diensten (COM(1998) 468 def.) op de specificiteit, het immateriële karakter, het nut en de betekenis van deze diensten. Deze wettigen het om niet alleen bijzondere bepalingen vast te stellen, die verder gaan dan de algemene voorschriften voor contracteren op afstand, maar ook om voor een hoog niveau van consumentenbescherming op de te harmoniseren gebieden te zorgen.

4.2.9. De consument kan door de universele toepassing van het oorsprongsbeginsel, zoals in de richtlijn inzake de elektronische handel, met reclamepraktijken of bepaalde producten (bijv. geneesmiddelen) worden geconfronteerd die hem tot op dat moment onbekend waren. Dit kan aanleiding tot onzekerheid geven. Daarom moet in dit verband naar vergaand geharmoniseerde normen worden toegewerkt.

4.2.10. Het Comité dringt er daarom op aan dat:

- de belangrijkste bepalingen van de richtlijn inzake verkoop op afstand tot meer diensten worden uitgebreid en dat er zo snel mogelijk regelingen voor deze diensten worden opgesteld;

- de besluitvorming over het voorstel voor een richtlijn betreffende de verkoop op afstand van financiële diensten versneld wordt. Meningsverschillen binnen de Raad over volledige harmonisatie en eventuele uitzonderingen zijn in dit verband debet aan vertragingen. Het wees er in zijn advies van april 1999 op dat 30 juni 2001 als uiterste datum voor de definitieve omzetting van deze richtlijn moet worden gekozen;
- genoemde richtlijn een regeling bevat aangaande minimumeisen inzake informatie, passende bedenktijd, beperking tot bepaalde verkoopvormen en een eenvoudig en efficiënt afwikkelingsmechanisme in geval van herroeping;
- er ook kaderregelingen komen op gebieden die niet onder de Richtlijn inzake het elektronisch handelsverkeer vallen. Daarbij denkt het aan regelingen voor alternatieve geschillenbeslechtingprocedures, onfaire marketing en criteria voor initiatieven tot zelfregulering. Dergelijke regelingen kunnen als basis dienen voor het opstellen van „Eurocodes” op bijv. marketinggebied. Op die manier kan het vertrouwen van de consument in zelfregulering worden verhoogd;
- aanbieders het risico dragen wanneer voor consumenten-transacties relevante gegevens verloren gaan of bij verzending worden vervormd.

4.3. Gedragscodes en kwaliteitswaarmerken

4.3.1. Gedragscodes die als richtsnoer voor de ondernemingen dienen, moeten ertoe bijdragen het vertrouwen van de consument in de elektronische handel te versterken. Om de werking van de interne markt niet te belemmeren, dienen er vooral op EG-niveau en in samenwerking met de consumentenorganisaties en vertegenwoordigers van handel en industrie onderling vergelijkbare normen en beginselen te worden geformuleerd. Verder moeten instanties die toezien op de naleving van de codes worden ondersteund.

4.3.2. Daarnaast kan worden gedacht aan toekenning van kwaliteitswaarmerken aan bedrijven ten einde de consument meer inzicht in kwaliteit en betrouwbaarheid van aanbieders te geven. Een waarmerk zou de consument de zekerheid moeten verschaffen dat hij op internet onder klantvriendelijke voorwaarden kan inkopen.

4.3.3. Daarbij moet ervoor worden gezorgd dat de criteria op een hoog beschermingsniveau zijn gericht en aanbieders zich er ook aan houden.

4.3.4. Toekenningscriteria en certificering dienen samen met de consumentenorganisaties en vertegenwoordigers van handel en industrie op internationaal niveau te worden ontwikkeld, zodat waarmerken in zo breed mogelijke kring worden geaccepteerd en verspreid. Nationale waarmerken

dienen daarbij slechts als uitgangspunt te worden beschouwd. Een veelvoud aan predikaten zou echter voor verwarring in plaats van voor duidelijkheid zorgen, en het functioneren van de interne markt aantasten.

4.4. Buitengerechtelijke geschillenbeslechting en handhaving

4.4.1. Rijzen er bij grensoverschrijdende transacties conflicten tussen consumenten en leveranciers, dan is het beter voor partijen deze zelf op te lossen alvorens eventueel naar de rechter te stappen. Daarbij is het wel zaak dat leveranciers de afhandeling van klachten structureren.

4.4.2. Komen partijen er niet uit, dan is eerlijke en eenvoudige afdoening van grote betekenis. Het besluit van de consument om al dan niet grensoverschrijdend te contracteren hangt immers mede af van de vraag of hij in geval van een conflict werkelijk mogelijkheden heeft om op aanvaardbare wijze zijn recht te halen. De initiatieven aangaande buitengerechtelijke geschillenbeslechting vormen een belangrijke bijdrage in dit verband.

4.4.3. Het Comité benadrukt dan ook dat Commissie en lidstaten snel grensoverschrijdende mechanismen voor de beslechting van consumentengeschillen moeten ontwikkelen. Het dient evenwel vast te staan dat vrijwillig voor dergelijke procedures wordt gekozen, m.a.w. dat dergelijke procedures geen onderdeel uitmaken van dwingende clausules, terwijl evenmin de mogelijkheid mag worden uitgesloten dat benadeelde partij zich later tot de rechter wendt.

4.4.4. De nationale procedures voor buitengerechtelijke geschillenbeslechting dienen in kwalitatief opzicht gelijkwaardig te zijn. Slechts dan zal de consument bereid zijn deze te accepteren, terwijl ook het functioneren van de interne markt gebaat is bij overeenstemmende kwaliteit. Daarom moet er op Europees niveau aan vergelijkbare normen en beginselen worden gewerkt. Om misbruik te voorkomen dienen er echter ook structuren te worden ontwikkeld voor erkenning, verlening van vergunningen en toezicht.

4.4.5. Het Comité wijst er verder op dat er in dit verband nog heel wat dient te worden geregeld (keuze van toepasselijk recht en taal, enz.).

4.4.6. Het functioneren van dergelijke procedures hangt er echter ook van af of de consument in laatste instantie nog altijd de mogelijkheid houdt om zijn gelijk bij de rechter te halen.

4.4.7. Toegang tot het recht en zekerheid biedende randvoorwaarden zijn belangrijk voor de acceptatie van de webhandel onder de consumenten. Krachtens de Verordening van de Raad (december 2000) betreffende de rechterlijke bevoegdheid, de erkenning en de tenuitvoerlegging van beslissingen in burgerlijke en handelszaken is de rechter van de woonplaats van de consument bevoegd voor grensoverschrijdende elektronische transacties. De grensoverschrijdende rechtshandhaving behoeft evenwel nog de nodige verbeteringen met betrekking tot betekeningsprocedures, executie, enz.

4.4.8. Enerzijds moet voor een hoog niveau van consumentenbescherming worden gezorgd, maar anderzijds moet absoluut worden voorkomen dat de EU-markt voor webhandel gefragmenteerd wordt door een wirwar van nationale regelingen, waardoor mededinging en innovatie op de tocht zouden komen te staan.

4.5. Mededinging

In de elektronische handel ontwikkelen marktstructuren zich zeer dynamisch. Door „lock in“- en netwerkeffecten kunnen snel oligopolistische of monopolistische structuren ontstaan. De factor tijd speelt hier een grotere rol dan in andere sectoren. Dit houdt nieuwe taken voor het mededingingsbeleid in, en de nieuwe ontwikkelingen moeten dan ook nauwlettend worden gevolgd.

4.5.1. De mededingingsvoorwaarden dienen in EU-verband dusdanig gestalte te krijgen dat ook de kleine, in het algemeen op de behoeften van de gebruiker geconcentreerde internetexploitanten kunnen overleven, zodat de sector zich evenwichtig kan ontwikkelen.

4.5.2. Het is verder zaak dat op alle niveaus voldoende marktpartijen bestaan die vrij met elkaar concurreren. Dit geldt niet alleen voor aanbieders van internetdiensten maar vooral ook voor aanbieders van internetinfrastructuur.

4.5.3. In dit verband moeten, in het licht van het volgende, nieuwe doelstellingen voor het Europese mededingingsbeleid worden geformuleerd:

- producten en diensten worden via internet vaak via twee verkoopsystemen aangeboden: de virtuele en de traditionele markt. Het wordt steeds moeilijker om de relevante markt af te bakenen en ook zijn daarvoor toetsbare criteria nodig, alsmede een nauwere samenwerking met de mededingingsautoriteiten op alle continenten;
- via B2B-platforms wordt informatie over zaken als prijs, grondstoffen en hoeveelheden uitgewisseld. De mededingingsautoriteiten worden geconfronteerd met het lastige karwei om te bepalen, in hoeverre er op die manier sprake is van mededingingsbeperkende afspraken of ongeoorloofde afstemming;

- wegens netwerkeffecten en de enorme behoefte aan investeringen tenderen internet-aanbieders sterker tot concentraties en dominante posities dan op traditionele markten het geval is. Dit geldt niet alleen voor aanbieders van diensten maar vooral voor aanbieders van internetinfrastructuur en de zogenaamde „contentproviders“;
- zo wordt de netwerkinfrastructuur van internet reeds nu wereldwijd door slechts vier ondernemingen beheerst, en deze onderhandelen momenteel over fusies. Bovendien is deze infrastructuur op de VS-netwerken geconcentreerd en vindt een groot deel van het transeuropese internetverkeer via deze netten plaats. Europese consumenten en ondernemingen zijn dus qua veiligheid en betrouwbaarheid op transatlantische verbindingen aangewezen;
- de mededingingsautoriteiten dienen ervoor te zorgen dat de groepen marktpartijen die de normen voor de elektronische handel bepalen, deze niet ten eigen voordele aanwenden of met behulp ervan een dominante positie weten te verwerven;
- ten slotte zijn organisatie en beheer van internet fundamenteel. De EU moet in het belang van de Europese consumenten en bedrijven nadenken over de vraag in hoeverre de Europese mededingingsautoriteiten invloed kunnen uitoefenen om tot een uit concurrentie-oogpunt neutrale organisatie van het net te komen.

4.6. Veilige en goedkope betalingssystemen

4.6.1. Een efficiënter, goedkoper en veiliger betalingsverkeer is essentieel voor het functioneren van een interne markt voor de webhandel. In een aantal landen heeft de consument vaak geen vertrouwen in betaling per creditcard. Dit vertrouwen kan evenwel, mede dank zij de huidige Europese regelgeving, worden versterkt. In de richtlijn inzake verkoop op afstand is reeds vastgelegd dat de uitgevers van deze kaarten het risico dragen in geval van bedrieglijke handelingen, zoals het gebruik van andermans creditcard of -nummer.

4.6.2. Bovendien kan de consument met de zgn. „prepaid cards“ anoniem betalen. Op die manier wordt de webhandel toegankelijk gemaakt voor een nieuwe consumentengroep (jongeren), die bij gebrek aan betalingsmiddelen (creditcards) nog niet aan de handel konden deelnemen.

4.6.3. Verlangens en aanbevelingen van het Comité:

- er moeten adequate betalingsmodaliteiten voor kleinere bedragen worden ontwikkeld;

- zoals uit een onderzoek van de Commissie (maart 2000) blijkt, zijn de kosten van grensoverschrijdende bankoverschrijvingen te hoog. Grensoverschrijdende betalingen van kleine bedragen dienen zo spoedig mogelijk te worden versneld en de in rekening gebrachte kosten moeten substantieel worden verlaagd;
- er moeten regels voor „Smart Cards” komen, waarin bijv. wordt aangegeven welke gegevens mogen worden opgeslagen;
- er bestaan veilige normen (SET) voor betaling per credit card, maar deze worden, deels wegens te hoge kosten, nauwelijks door het bedrijfsleven toegepast; en
- de Commissie wordt verzocht om uniforme regels op te stellen voor de bewijslast ten aanzien van bedrog met credit cards en nummers daarvan, alsook voor terugbetaling. Bovendien moeten er regels worden uitgevaardigd voor terugbetaling door de kredietkaartemittent in geval van wanprestatie (d.w.z. niet- of gebrekkige levering) van een leverancier.

4.7. Aanpassing van de belastingstelsels

4.7.1. De grensoverschrijdende elektronische handel maakt de bestaande fiscale belemmeringen en scheeftrekkingen steeds zichtbaarder. Daarbij neemt de concurrentie tussen fiscale stelsels (met name wat de BTW betreft) toe.

4.7.2. De Commissie heeft onlangs in een voorstel voor een verordening (COM(2000) 349 def.) een nieuwe regeling voor de BTW-heffing op elektronische handel voorgesteld.

4.7.2.1. Voor de situatie dat een particulier goederen elektronisch koopt terwijl deze op traditionele wijze worden geleverd, is geen regelgeving nodig. Het feit dat er elektronisch wordt gekocht, is uit BTW-oogpunt volstrekt irrelevant.

4.7.2.2. Voor on line-levering van digitale producten aan vooral eindverbruikers wordt wel een nieuwe regeling voorgesteld. Daarin wordt elektronische levering met het verrichten van een dienst gelijkgesteld. Worden deze diensten door een in een derde land gevestigde onderneming ten behoeve van een binnen de Gemeenschap gevestigde klant verricht, dan worden deze binnen de EU belast.

4.7.3. Het Comité is van opvatting dat er dringend met internationale regelingen verenigbare regels voor de webhandel moeten komen. Ook dient het huidige concurrentienadeel van de Europese ondernemingen ten opzichte van bedrijven uit derde landen te worden geëlimineerd. Het risico dat de

belastinginkomsten teruglopen en het gevaar van schadelijke fiscale concurrentie die de positie van de EU in de mondiale handel wel eens zou kunnen verzwakken, moeten namelijk worden vermeden. Het Comité kan zich dan ook vinden in de voorstellen van de Commissie betreffende de BTW-behandeling van de elektronische handel en zal daarover een apart advies uitbrengen. Voorts mag de traditionele handel niet door fiscale regelingen voor de nieuwe handel worden benadeeld.

4.8. Toegang en de daaraan verbonden kosten

4.8.1. Kosten zijn medebepalend voor de snelheid waarmee elektronische communicatie en handel zich verbreiden. In sommige landen wordt een snelle verspreiding belemmerd omdat de prijs die moet worden betaald voor toegang, aanschaf, aansluiting en gebruik van elektronische apparatuur in verhouding tot het gemiddelde gezinsbudget nog te hoog is. Een eventueel hieruit voortvloeiende maatschappelijke tweedeling („digital divide”) moet worden tegengegaan.

4.8.2. Dat zal alleen lukken als een aantal belemmeringen worden opgeheven voor met name mensen die potentieel het meest van nieuwe techniek en webhandel zouden moeten kunnen profiteren: ouderen, zieken en gehandicapten.

4.8.3. Er moet in Europa nog veel onderzoek worden gedaan op het gebied van apparatuur voor elektronische gegevensverwerking en de desbetreffende software. Dank zij onderzoek konden sommige hindernissen die in het verleden onneembaar bleken, zoals het gebruik van het Engels dat vooral in de zuidelijke lidstaten afschrikt, toch uit de wereld worden geholpen. Verder zou het probleem van ingewikkelde contractclausules, een potentiële valstrik voor veel kopers, met behulp van snelle en betrouwbare automatische vertaalsystemen kunnen worden opgelost.

4.8.4. De toegang tot infrastructuur en diensten is uitermate belangrijk. Met name de koppeling van netwerken ten einde de mededinging te intensiveren en tot meer interoperabiliteit van diensten te komen, is in dit verband relevant.

4.8.5. Zowel nieuwe als bestaande marktpartijen zullen hun investeringsbesluiten in hoge mate laten afhangen van de toegangs- en koppelingsregelingen. Rechtszekerheid is in dit verband dan ook doorslaggevend. Gegeven de specifieke situatie op de communicatiemarkt moeten ook marktdeelnemers die niet over een „aanmerkelijke” marktmacht beschikken tot op zekere hoogte aan een regeling worden onderworpen om op alle marktniveaus voor faire mededinging te zorgen. Dit geldt met name voor onderhandelingsverplichtingen in verband met koppeling en toegang.

4.8.6. Aanbevelingen van het Comité:

- kan toegang tot infrastructuur en diensten niet via de markt worden gegarandeerd, dan moet de politiek de juiste randvoorwaarden scheppen;
- met name via doelgerichte ondersteuning, aanbiedingen van telefoonbedrijven (bijv. huurapparaten) en meer mededinging betreffende de toegang tot plaatselijke netten dient voor betaalbare toegang tot communicatie en elektronisch handelsverkeer te worden gezorgd;
- de Commissie heeft in een ontwerpverordening voorgesteld om de toegang tot klanten te ontbundelen; het is de bedoeling dat daardoor de concurrentie op dit gebied toeneemt. Daarbij moet echter het risico van storingen en capaciteitstekorten worden vermeden;
- het is dringend zaak dat vooral op nationaal niveau iets wordt ondernomen tegen de nog altijd relatief hoge prijzen voor huuraansluitingen. Worden geen resultaten geboekt, dan dienen de Europese mededingingsregels uitermate strikt te worden toegepast;
- er dient in het licht van technologische ontwikkelingen en convergentie van diensten te worden nagegaan of het concept van de universele dienst nog aan de eisen van de tijd voldoet. De Commissie moet daarom criteria voorstellen voor een bredere toepassing van de EG-wetgeving op de universele dienst, alsook, gegeven het dynamische karakter van dit concept, mechanismen voor regelmatige evaluatie. Ook snelle internetdiensten moeten onder de eventueel uitgebreide definitie en het bredere toepassingsgebied van de universele dienst komen te vallen.

Brussel, 24 januari 2001.

4.9. *Persoonlijke levenssfeer en bescherming van persoonsgegevens*

Veel consumenten staat met name nog terughoudend tegenover de webhandel omdat zij vrezen dat het gebruik van internet hun privéleven in gevaar brengt. In de webhandel worden talloze gegevens verzameld, verwerkt en opspoorbaar gemaakt. Richtlijn 1995/46/EG inzake de bescherming van persoonsgegevens biedt de randvoorwaarden om voor zowel gegevensbescherming als vrij verkeer van gegevens binnen de EU te zorgen.

4.9.1. De ervaring leert evenwel dat gegevensbescherming niet altijd functioneert. Het malafide verzamelen van gegevens en opstellen van gebruikersprofielen komt regelmatig voor. Het recht op bescherming van de persoonlijke levenssfeer mag echter niet worden geschonden. Daarom mogen niet meer persoonsgegevens worden verzameld dan strikt noodzakelijk is voor de transactie in kwestie en de betrokken ondernemingen.

4.9.2. Zowel door het gebruik van „cookies”, die als voorwaarde voor toegang tot talloze websites worden verspreid (en tevens dienen tot verzameling van informatie over de gewoonten van gebruikers) als via credit cards kan substantieel inbreuk op het privéleven worden gemaakt.

4.9.3. Daarom zou het Comité graag zien dat:

- de EG hoogste prioriteit aan gegevensbescherming toekent;
- de Commissie er bij de lidstaten op aandringt, vaart te zetten achter de tenuitvoerlegging van regelingen ten behoeve van gegevensbescherming;
- zij initiatieven ondersteunt die ertoe dienen, de mensen van dit probleem te doordringen;
- de consument wordt gesteund om de gegevensstroom te kunnen controleren;
- de richtlijn inzake gegevensbescherming en telecommunicatie aan de nieuwe technische en economische omstandigheden wordt aangepast om bij alle vormen van moderne communicatie voor bescherming te zorgen (daarbij moet niet alleen aan telefonie, maar ook aan communicatie in het algemeen worden gedacht, alsook aan gegevens inzake de vestigingsplaats, beperking van het gebruik van verzonden gegevens voor reclamedoeleinden en regelingen voor electronic profiling).

De voorzitter

van het Economisch en Sociaal Comité

G. FRERICHS