



Bruxelles, le 25.5.2016  
COM(2016) 320 final

**COMMUNICATION DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN, AU  
CONSEIL, AU COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN ET AU COMITÉ  
DES RÉGIONS**

**Une approche globale visant à stimuler le commerce électronique transfrontière pour les  
citoyens et les entreprises d'Europe**

{SWD(2016) 163 final}

## 1 Contexte

La présente communication contient un train de mesures vaste et complet en matière de commerce électronique, par lequel la Commission vise à faire disparaître rapidement les obstacles aux activités en ligne transfrontières en Europe. Il s'agit d'une condition préalable au bon fonctionnement du marché unique numérique, qui contribuera à garantir aux consommateurs et aux entreprises l'accès à une meilleure qualité et à un plus grand choix de produits et de services en ligne, tout en offrant aux entreprises, notamment aux start-up, de nouvelles possibilités de se développer dans toute l'Europe. Ce train de mesures s'inscrit dans le droit fil de l'appel lancé par le Conseil européen<sup>1</sup> pour mener des actions destinées à lever les obstacles restants à la libre circulation des biens et services vendus en ligne et lutter contre la discrimination injustifiée fondée sur la localisation géographique, et de l'appel du Parlement européen<sup>2</sup> à la Commission pour éliminer les obstacles au commerce électronique en vue de construire un véritable marché du commerce électronique transfrontière en Europe.

### **Le commerce électronique en tant que moteur de la croissance**

La valeur du commerce électronique de détail dans l'UE a augmenté de 13,7 % entre 2013 et 2014, pour atteindre un total d'environ 370 milliards d'EUR<sup>3</sup>. Le taux de croissance annuel moyen était de 22 % pour la période 2000-2014<sup>4</sup>. Le chiffre d'affaires issu du commerce électronique en proportion du chiffre d'affaires total réalisé par le commerce de détail a atteint 8 % en 2015<sup>5</sup>, ce qui montre que le dynamisme de cette forme de commerce et sa contribution à la croissance économique de l'Union européenne doivent se maintenir.

Dans sa stratégie pour un marché unique numérique<sup>6</sup>, la Commission recensait un certain nombre de domaines nécessitant une action immédiate pour faire disparaître les obstacles aux activités en ligne transfrontières et définir un cadre approprié pour le commerce électronique. L'une des mesures clés consiste à éviter qu'un traitement différent non justifié soit appliqué aux consommateurs et aux entreprises lorsqu'ils essaient d'acheter des biens et des services en ligne dans l'UE. Ces discriminations peuvent prendre la forme de restrictions liées à la nationalité, au lieu de résidence ou à la localisation géographique, qui sont contraires aux principes fondamentaux de l'UE. De même, dans sa stratégie de marché unique<sup>7</sup>, inscrite dans le cadre de son action plus générale en faveur d'un marché unique plus équitable, la Commission a fait part de son intention de lutter globalement contre toutes les formes de traitement discriminatoire injustifié des acheteurs au sein de l'Union européenne, qu'elles se manifestent au cours d'une vente directe ou via des canaux de distribution, et quelle que soit la façon dont elles se produisent.

Prévenir la discrimination n'est pas la seule solution pour supprimer les obstacles au commerce électronique transfrontière. C'est la raison pour laquelle la stratégie pour le marché unique numérique a également souligné la nécessité de renforcer la confiance des consommateurs dans les ventes en ligne transfrontières, en assurant une meilleure application des règles en vigueur et la disponibilité de services de livraison transfrontière de colis qui soient abordables et de qualité. La stratégie a également souligné la nécessité de réduire les frais de transaction et les autres charges dues à des différences en matière de droit des contrats entre les États membres, et de réduire les charges

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

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

<sup>3</sup> Tous les chiffres sont extraits de: Rapport européen e-commerce B2C 2015. E-commerce Europe, à l'exclusion de la Bulgarie, de Chypre, de la Croatie, de la Lituanie, du Luxembourg, de Malte, de la Slovaquie, pour lesquels les données ne sont pas disponibles. <http://www.ecommerce-europe.eu>, p.29.

<sup>4</sup> Duch-brown, N. et B. Martens (2015), «The European digital single market: Its Role in Economic Activity in the EU». JRC/IPTS Digital Economy Working Paper 2015/17. Disponible à l'adresse suivante: <https://ec.europa.eu/jrc/sites/default/files/JRC98723.pdf>

<sup>5</sup> Eurostat, Enquête communautaire sur l'utilisation des TIC par les entreprises (portant sur des entreprises qui comptent au moins 10 salariés). Le chiffre renvoie à la NACE (Rev. 2), catégorie 10\_G47: Commerce de détail, à l'exception des automobiles et des motocycles. Dans l'ensemble de l'économie marchande (à l'exclusion du secteur financier), la part du chiffre d'affaires du commerce électronique dans le chiffre d'affaires total était de 17 % en 2015.

<sup>6</sup> COM(2015) 192 final.

<sup>7</sup> COM(2015) 550 final.

administratives liées à la TVA. Les exercices de collecte d'informations menés par la Commission<sup>8</sup> ont confirmé que ces questions étaient les principaux éléments nécessitant une action.

La présente communication contient un train de mesures prévoyant quatre propositions essentielles liées au marché unique numérique pour renforcer le potentiel du commerce électronique transfrontière en Europe:

- une proposition législative sur la lutte contre le blocage géographique injustifié et d'autres formes de discrimination fondées sur la nationalité, le lieu de résidence ou le lieu d'établissement au sein du marché unique;
- une proposition législative révisant le règlement relatif à la coopération en matière de protection des consommateurs;
- une proposition législative (règlement) contenant des mesures en matière de livraison des colis;
- des orientations concernant la mise en œuvre/l'application de la directive relative aux pratiques commerciales déloyales.

La communication explique en quoi ces quatre propositions sont liées et se complètent mutuellement, et comment elles se rattachent aux autres propositions relatives au marché unique numérique avec des avantages considérables pour le commerce électronique, à savoir:

- les deux propositions législatives portant sur la fourniture de contenu numérique et sur les ventes en ligne et toute autre vente à distance de biens, déjà adoptées par la Commission en décembre 2015;
- de futures propositions de simplification en matière de TVA, qui devraient être adoptées à l'automne 2016.

S'ajoutant à la réglementation existante, qui couvre notamment la directive sur le commerce électronique<sup>9</sup>, le droit des consommateurs et du marketing, y compris la directive sur les droits des consommateurs<sup>10</sup>, le cadre de la protection des données, nouvellement révisé, et le droit de la concurrence, ces propositions, une fois adoptées, instaureront un cadre global visant à libérer le potentiel du commerce électronique en Europe dans l'intérêt tant des consommateurs que des entreprises.

Parallèlement à l'adoption du train de mesures sur le commerce électronique, la Commission présente également une communication sur les résultats de l'analyse approfondie du rôle des plateformes et des intermédiaires en ligne, ainsi que sa proposition de révision de la directive «Services de médias audiovisuels» (directive SMA). En ce qui concerne le premier, les plateformes en ligne ont transformé l'économie numérique de façon spectaculaire au cours des deux dernières décennies et jouent un rôle important dans les chaînes de valeur numérique qui sous-tendent le commerce électronique dans l'UE. Afin de tirer le meilleur parti des possibilités offertes par le commerce électronique, l'UE doit créer le meilleur environnement possible pour les vendeurs en ligne, ainsi que pour les places de marché de commerce en ligne sur lesquelles de nombreux vendeurs s'appuient. Dans sa communication sur les plateformes, la Commission présente son évaluation et son approche stratégique visant à soutenir le développement de plateformes en ligne en Europe.

---

<sup>8</sup> SWD(2016) 70 final, Mystery shopping survey on territorial restrictions and geo-blocking in the European digital single market (enquête mystère sur les restrictions territoriales et le blocage géographique au sein du marché unique numérique européen). [http://ec.europa.eu/consumers/consumer\\_evidence/market\\_studies/docs/geoblocking-exec-summary\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/consumers/consumer_evidence/market_studies/docs/geoblocking-exec-summary_en.pdf); Rapport de la consultation publique: <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/full-report-results-public-consultation-geoblocking>.

<sup>9</sup> Directive 2000/31/CE.

<sup>10</sup> Directive 2011/83/UE.

La proposition de révision de la directive SMA vise à moderniser la réglementation de façon à tenir compte de l'évolution du marché, de la consommation et des technologies. Elle se concentre sur le champ d'application de la directive SMA et sur la nature des règles applicables à tous les acteurs du marché, en particulier celles relatives à la promotion des œuvres européennes, à la protection des mineurs, à la lutte contre les discours haineux et aux règles en matière de publicité.

## 2 Une approche globale et intégrée visant à stimuler le commerce électronique

Le marché européen du commerce électronique n'a pas encore développé tout son potentiel en termes de contribution à la croissance et de nouvelles possibilités d'emploi. Les obstacles et la réglementation fragmentée dissuadent les entreprises de se lancer dans les échanges transfrontières et privent les consommateurs d'un accès aux offres les plus compétitives et à l'éventail complet des offres disponibles en ligne.

### **Le potentiel de croissance encore inexploité du commerce électronique**

En 2015, 9 % seulement des entreprises de l'UE dans le secteur du commerce de détail ont effectué des ventes en ligne auprès de consommateurs d'autres pays de l'UE, tandis que 24 % d'entre elles ont effectué des ventes sur le marché intérieur<sup>11</sup>. Dans l'ensemble de l'économie, 19 % seulement des PME vendent en ligne (contre 43 % pour les grandes entreprises), et 8 % seulement des PME effectuent des ventes en ligne vers d'autres pays de l'Union (contre 23 % pour les grandes entreprises)<sup>12</sup>. En 2015, seulement 16 % des consommateurs ont effectué des achats en ligne provenant d'autres pays de l'UE, tandis que 47 % d'entre eux ont effectué des achats sur le marché intérieur<sup>13</sup>. La part du commerce électronique dans le secteur global du commerce de détail demeure plus faible en Europe qu'aux États-Unis: en 2015, la part du commerce électronique dans le secteur global du commerce de détail dans l'UE représentait environ deux tiers de celle des États-Unis<sup>14</sup>.

Grâce à la série de mesures susmentionnées sur le marché unique numérique, la Commission adopte actuellement une approche globale pour traiter différents aspects des obstacles qui entravent le développement du commerce électronique transfrontière, y compris en répondant aux besoins des PME, car ces dernières constituent l'essentiel de l'économie de l'UE et ont pris du retard dans le défi numérique. Pour créer les conditions appropriées permettant au commerce électronique de se développer, il convient de:

- donner aux consommateurs et aux entreprises (en particulier les PME et les start-up) un meilleur accès aux biens et services offerts en ligne à travers l'Europe;
- renforcer la confiance des consommateurs et offrir une sécurité accrue aux entreprises grâce à des règles claires et moins fragmentées pour les ventes en ligne de biens et la fourniture de contenus numériques;
- réduire les coûts de transaction et les charges administratives qui pèsent sur les entreprises lors des échanges en ligne transfrontières.

<sup>11</sup> Eurostat, Enquête communautaire sur l'utilisation des TIC par les entreprises (portant sur des entreprises qui comptent au moins 10 salariés). Le chiffre renvoie à la NACE (Rev. 2), catégorie 10\_G47: Commerce de détail, à l'exception des automobiles et des motocycles.

<sup>12</sup> Eurostat, Enquête communautaire sur l'utilisation des TIC par les entreprises (portant sur des entreprises qui comptent au moins 10 salariés). Ce chiffre se réfère à l'ensemble de l'économie marchande (à l'exclusion du secteur financier).

<sup>13</sup> Enquête communautaire sur l'utilisation des TIC par les ménages et les particuliers, Eurostat, 2015 (isoc\_ec\_ibuy).

<sup>14</sup> <http://www.retailresearch.org/onlinetailing.php>

<b>Améliorer l'accès en ligne aux biens et services</b>	<b>Renforcer la confiance des consommateurs et offrir une sécurité accrue</b>	<b>Réduire les coûts de transaction et les charges administratives</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Interdire les blocages géographiques injustifiés</li> <li>• Mettre en application des règles de manière uniforme et renforcée dans l'ensemble de l'UE</li> <li>• Diminuer le coût des livraisons transfrontières</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Diminuer le coût des livraisons transfrontières</li> <li>• Faciliter les modes de paiement</li> <li>• Établir des règles communes pour les contrats</li> <li>• Mettre en application des règles de manière uniforme et renforcée dans l'ensemble de l'UE</li> <li>• Prévoir des orientations sur les pratiques commerciales déloyales</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Réduire les charges en matière de TVA</li> <li>• Réduire les coûts de la réglementation fragmentée en matière de contrats</li> <li>• Diminuer le coût des livraisons transfrontières</li> </ul>

### *Améliorer l'accès en ligne aux biens et services*

La stratégie de la Commission est d'atteindre les trois objectifs susmentionnés grâce à une combinaison de mesures appliquées de manière intégrée. La proposition sur le blocage géographique vise à permettre aux consommateurs et aux entreprises de bénéficier d'un plus grand choix en interdisant les discriminations exercées par des détaillants vis-à-vis des consommateurs ou des entreprises d'autres États membres. Elle rendra les offres des opérateurs plus visibles dans d'autres pays, élargira la gamme de produits proposés et permettra de rechercher la meilleure offre lors de l'achat de biens et services en ligne.

La Commission estime cependant qu'il serait excessivement complexe pour les vendeurs de biens de devoir effectuer des livraisons hors de leur champ d'action actuel. Des mesures supplémentaires sont nécessaires pour aider les citoyens et les entreprises de l'UE à accéder aux vendeurs et aux acheteurs dans d'autres États membres, notamment en veillant à ce qu'ils puissent disposer de services abordables pour la livraison transfrontière des colis. Les prix et l'efficacité de la livraison de colis ne devraient pas constituer des obstacles au commerce électronique transfrontière. En favorisant la concurrence et en augmentant la transparence des tarifs, la Commission vise à réduire les écarts de prix injustifiés; les tarifs fixés pour la livraison de colis transfrontière peuvent notamment être cinq fois plus élevés que pour une livraison intérieure équivalente<sup>15</sup>.

La proposition sur le blocage géographique aura davantage d'efficacité si une plus grande fermeté est adoptée dans la mise en application. Une fois adopté, l'instrument relatif au blocage géographique serait inclus et appliqué aux relations entreprises/consommateurs («B2C») dans le cadre du mécanisme prévu par le règlement sur la coopération en matière de protection des consommateurs (CPC), dont la révision est également en cours en vue d'un renforcement et d'une adaptation aux marchés numériques. Le blocage géographique peut être lié à des ententes entre fournisseurs et distributeurs. De tels accords sont susceptibles de restreindre la concurrence sur le marché unique, en violation des règles de l'UE en matière de concurrence. Pour que le règlement relatif au blocage géographique puisse atteindre ses objectifs, les accords passés avec des commerçants et qui contiendraient des restrictions de vente passive (obligation de ne pas répondre à des demandes non sollicitées émanant de clients individuels) contraires au règlement seront automatiquement sans valeur.

### *Renforcer la confiance des consommateurs et offrir une sécurité accrue aux entreprises*

<sup>15</sup> SWD(2016) 166.

Outre les services de livraison transfrontière abordables, la confiance dépend également en grande partie des modes de paiement. Dans le cadre de la proposition sur le blocage géographique, les opérateurs ne seront pas contraints d'accepter tout moyen de paiement spécifique, mais ils ne devront pas refuser un paiement pour des motifs liés à la nationalité, au lieu de résidence ou au lieu d'établissement.

L'incertitude qui entoure les principaux droits contractuels des consommateurs constitue l'une des raisons majeures de leur méfiance à l'égard des achats en ligne transfrontières<sup>16</sup>. Dans le cadre des propositions de la Commission de décembre 2015 sur la fourniture de contenu numérique et sur les ventes en ligne et toute autre vente à distance de biens<sup>17</sup>, les consommateurs disposeront d'un ensemble clair et entièrement harmonisé de droits impératifs dans l'ensemble de l'UE, et seront donc plus confiants lorsqu'ils accéderont à un contenu numérique ou achèteront des biens au-delà des frontières. L'application renforcée et plus efficace du cadre de coopération permettra aussi d'accroître la confiance et de réduire le préjudice causé au consommateur.

Des règles juridiques claires contribuent également à instaurer une confiance. Dans ses orientations sur la mise en œuvre/l'application de la directive sur les pratiques commerciales déloyales<sup>18</sup>, la Commission précise son interprétation de certains concepts et dispositions clés de la directive, qui constitue l'une des bases juridiques les plus fréquemment utilisées par le réseau de coopération en matière de protection des consommateurs. Les orientations ont été étendues de manière à couvrir des questions comme les interactions entre la directive relative aux pratiques commerciales déloyales et d'autres instruments législatifs de l'Union, la jurisprudence de plus en plus abondante de la Cour de justice et des juridictions nationales, et l'application des exigences de transparence de la directive aux nouveaux modèles commerciaux, en particulier dans le domaine numérique.

#### *Réduire les coûts de transaction et les charges administratives*

Lorsque les entreprises orientent leur activité vers d'autres États membres, elles risquent donc de devoir adapter leurs contrats aux exigences des contrats à la consommation en vigueur dans le pays du consommateur, ou acquitter la TVA dans le pays de destination. Pour réduire les coûts que les entreprises doivent supporter dans de tels cas, la Commission a déjà proposé fin 2015 les mesures nécessaires pour harmoniser pleinement de manière ciblée les principaux droits impératifs des consommateurs dans les domaines de la fourniture de contenus numériques et des ventes en ligne et toute autre vente à distance de biens. La Commission se penchera également sur les charges administratives qui pèsent sur les entreprises et résultent de différents régimes de TVA, en présentant des propositions législatives destinées à étendre le mini-guichet unique actuel aux biens matériels vendus en ligne, de manière à ce que les entreprises puissent effectuer une déclaration et un paiement uniques pour la TVA dans leur propre État membre.

### **3 Les blocages géographiques et d'autres formes de discrimination: l'abolition de toute discrimination fondée sur la nationalité ou le lieu de résidence**

En dépit de l'harmonisation opérée par la directive sur les services<sup>19</sup> et par la directive sur le commerce électronique, le marché unique des services reste fragmenté et la mise en œuvre de ces règles est incohérente. Afin que le commerce électronique puisse prospérer en Europe, des mesures doivent être prises pour empêcher de manière effective les blocages géographiques injustifiés et d'autres formes de discrimination. En clarifiant les situations où la différence de traitement des consommateurs et des entreprises de l'UE pour des raisons liées à leur nationalité, à leur lieu de résidence ou à leur lieu d'établissement ne saurait être justifiée par des motifs objectifs, les

---

<sup>16</sup> SWD(2015) 100.

<sup>17</sup> COM(2015) 634 final; COM(2015) 635 final.

<sup>18</sup> Directive 2005/29/CE.

<sup>19</sup> Directive 2006/123/CE.

propositions de la Commission apporteront une sécurité juridique et contribueront à éliminer les obstacles pour les consommateurs sans imposer une charge disproportionnée aux entreprises.

L'initiative sur les blocages géographiques couvre des services relevant du champ d'application de la directive sur les services et, dans une large mesure, de la directive sur le commerce électronique, tels que les ventes en ligne et hors ligne de biens au détail, les services fournis par voie électronique, y compris ceux donnant accès à des contenus numériques non audiovisuels (musique, livres électroniques, logiciels, jeux), les services de tourisme, les divertissements et les services aux entreprises<sup>20</sup>.

Cette initiative imposera une obligation de non-discrimination en ce qui concerne la discrimination tant directe qu'indirecte, fondée sur la nationalité, le lieu de résidence ou le lieu d'établissement. En d'autres termes, dans les situations visées par la proposition, les clients d'autres États membres pourront effectuer des achats dans les mêmes conditions que les clients locaux. Pour les services fournis par voie électronique (tels que les services en nuage, le stockage de données et l'hébergement de sites web), la Commission propose de reporter l'entrée en vigueur de la disposition sur la non-discrimination à la mi-2018, compte tenu des caractéristiques spécifiques de ces services et afin de permettre aux prestataires de services de se préparer aux changements. En ce qui concerne les services de contenu non audiovisuel en ligne relatifs aux œuvres protégées par le droit d'auteur, la disposition sur la non-discrimination ne s'applique pas à ce stade, mais la possibilité de l'étendre à ces services sera réexaminée. La Commission collaborera avec les parties prenantes pour préparer ce réexamen, qui sera notamment effectué sur la base d'informations et d'éléments probants déjà recueillis. D'autres règles, comme le non-blocage de l'accès à des interfaces en ligne, l'absence de redirection si le client ne donne pas son consentement et la non-discrimination en matière de moyens de paiement, s'appliqueront toutefois d'emblée à ces services.

**Les consommateurs demeurent trop souvent confrontés à des pratiques de blocage et de discrimination géographiques:**

En 2015, seulement 37 % des sites web permettaient effectivement aux visiteurs d'autres États membres de l'UE d'effectuer un achat avec succès<sup>21</sup>. La situation ne s'est pas améliorée par rapport à 2009. 36 % des détaillants en ligne ont indiqué qu'ils ne vendaient pas par-delà les frontières pour au moins une catégorie de produits qu'ils proposaient à la vente<sup>22</sup>. En ce qui concerne les expériences des consommateurs, 19 % des personnes effectuant des achats transfrontières en ligne avaient fait face à des restrictions à l'un ou l'autre stade du processus d'achat<sup>23</sup>. Au cours de la consultation publique, plus de 90 % des consommateurs interrogés se sont déclarés favorables ou très favorables à ce que les consommateurs et les entreprises soient en mesure d'effectuer des achats et d'accéder à des services partout dans l'UE. Plus de 80 % des consommateurs interrogés ont indiqué qu'ils avaient été confrontés à des pratiques de blocage géographique<sup>24</sup>.

*Les ventes de biens sans livraison*

Lors de la vente de biens, le vendeur ne peut exercer de discrimination à l'égard de ses clients. En particulier, même s'il ne devra pas livrer les biens dans le pays du client (compte tenu des coûts de livraison potentiellement élevés), il sera tenu non seulement d'informer le client des restrictions de livraison existantes, clairement et lisiblement, conformément à la directive relative aux droits des

<sup>20</sup> Les contenus audiovisuels ne relèvent pas du champ d'application de la directive sur les services et sont par conséquent exclus du champ d'application de l'initiative sur les blocages géographiques.

<sup>21</sup> Commission européenne, Mystery Shopping survey on territorial restrictions and geo-blocking in the European Digital Single Market (enquête mystère sur les restrictions territoriales et les blocages géographiques au sein du marché unique numérique européen), mai 2016. [http://ec.europa.eu/consumers/consumer\\_evidence/market\\_studies/docs/geoblocking-exec-summary\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/consumers/consumer_evidence/market_studies/docs/geoblocking-exec-summary_en.pdf)

<sup>22</sup> SWD(2016) 70 final.

<sup>23</sup> Eurobaromètre Flash n° 397 (2015), «L'attitude des consommateurs à l'égard du commerce transfrontalier et de la protection des consommateurs» (<http://ec.europa.eu/COMMfrontOffice/PublicOpinion/index.cfm/Survey/getSurveyDetail/instruments/FLASH/surveyKy/2031/>).

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

consommateurs<sup>25</sup>, mais également de lui proposer les mêmes options de livraison qu'aux clients locaux (livraison à une adresse fournie par le consommateur dans ledit pays, enlèvement dans un point de collecte, etc.). La proposition de la Commission relative à la livraison de colis (voir section suivante) porte sur le caractère abordable des livraisons et des retours transfrontières, notamment pour les PME et les consommateurs, tout particulièrement dans les régions rurales et périphériques.

#### *L'accès aux services fournis par voie électronique*

Les clients pourront acheter par-delà les frontières, sur une base non discriminatoire, des services fournis par voie électronique tels que les services en nuage, le stockage de données, l'hébergement de sites web, l'administration de systèmes à distance, l'installation de filtres, de pare-feu, de bloqueurs de bannières, etc.<sup>26</sup> Néanmoins, l'entrée en vigueur de l'interdiction de discrimination pour les services fournis par voie électronique est reportée à la mi-2018, compte tenu de leurs caractéristiques spécifiques et afin de permettre aux prestataires de services de se préparer aux changements. Ces services ne nécessitent pas une livraison physique.

#### *Les services reçus dans d'autres États membres que celui du client*

Les vendeurs ne devraient pas refuser de vendre ou établir une distinction entre les clients en ce qui concerne les prix ou d'autres conditions dans le même point de vente (y compris les sites web), en raison de leur nationalité, de leur lieu de résidence ou de leur lieu d'établissement, si le service en question est utilisé ou consommé par le client en dehors de son propre État membre (places de concert, location de logement ou de voiture, par exemple). Les vendeurs conservent la liberté de fixer des prix différents sur différents sites web, mais les clients doivent être libres de choisir sur quel site web ils souhaitent acheter sans subir de discrimination.

#### *La non-discrimination au niveau des paiements*

L'initiative sur les blocages géographiques n'oblige pas le vendeur à accepter un moyen de paiement spécifique, mais elle prévoit l'interdiction pour le vendeur de refuser des paiements ou d'appliquer des conditions de paiement différentes en raison de la nationalité, du lieu de résidence ou du lieu d'établissement du client, dans les cas où il peut demander une authentification forte du client et où les paiements sont effectués dans une monnaie qu'il accepte. Le vendeur n'est pas autorisé à refuser des instruments de paiement (tels que des cartes de crédit ou de débit) émis dans un autre pays s'il accepte des instruments de paiement du même type délivrés à des clients dans son pays.

#### **Exemples:**

##### **Ventes de biens physiques**

Un client établi en Belgique souhaite acheter un meuble auprès d'une entreprise en Allemagne. On ne peut l'empêcher de consulter le site web de l'entreprise ou de passer commande et l'entreprise ne devrait pas refuser la carte du client si elle accepte des cartes de crédit ou de débit du même type délivrées à des clients dans son pays. L'entreprise allemande devra offrir au client belge les mêmes modalités et conditions qu'aux clients locaux (y compris pour ce qui est du prix) et ne sera pas tenue de livrer le meuble en Belgique, mais elle devrait prévoir l'enlèvement de celui-ci par le client à une adresse ou dans un point de collecte en Allemagne, comme pour les clients locaux.

##### **Ventes de services fournis par voie électronique**

<sup>25</sup> Directive 2011/83/UE.

<sup>26</sup> Dans le cadre d'une future proposition au titre de l'initiative sur la libre circulation des données au sein du marché unique numérique, la Commission se penchera également sur d'éventuelles restrictions d'accès à ces services fondées sur les exigences applicables à la localisation des données.



Un client établi en France souhaite acheter des services en nuage auprès d'une entreprise au Royaume-Uni. On ne peut l'empêcher de consulter le site web de l'entreprise britannique ou de passer commande en raison de sa nationalité française. L'entreprise ne peut pas non plus refuser la carte du client si elle accepte des cartes de crédit ou de débit du même type délivrées dans son pays. Dans ce cas, la question de la livraison physique du produit ne se pose pas, les services étant fournis par voie électronique.

**«Même lieu, même service, mêmes conditions»**

Un client allemand souhaite louer une voiture en Espagne auprès d'une société de location de voitures par l'intermédiaire du site web allemand de cette dernière, mais se rend compte que la version espagnole du site web propose la location de la même voiture, aux mêmes dates et aux mêmes conditions, à un prix très inférieur. Dans ce cas, on ne peut empêcher le client de réserver la voiture sur le site web espagnol. Le prix ne devrait pas non plus augmenter soudainement lorsque le client a indiqué les détails de son pays de résidence; le client a le droit d'obtenir les mêmes conditions que tout autre client qui réserve à partir du site web espagnol.

#### **4 Garantir des solutions abordables pour la livraison de colis**

L'existence de services de livraison transfrontière abordables et de qualité est primordiale pour garantir le recours aux ventes en ligne transfrontières par les consommateurs. Dans sa résolution intitulée «Vers un acte sur le marché unique numérique»<sup>27</sup>, le Parlement européen a souligné que des services de livraison accessibles, abordables, efficaces et de qualité constituaient une condition préalable essentielle à un commerce électronique transfrontière prospère. Il soutenait également les mesures visant à améliorer la transparence des prix et la surveillance réglementaire, lesquelles devaient avoir pour objectif le bon fonctionnement des marchés de livraison transfrontière de colis.

**Les tarifs élevés des livraisons transfrontières pour les détaillants en ligne entravent le commerce électronique transfrontière**

Les tarifs publics pour les envois transfrontières pratiqués par les prestataires du service universel sont souvent trois à cinq fois plus élevés que les tarifs nationaux équivalents et ces différences ne peuvent pas toujours s'expliquer par le coût de la main-d'œuvre ou par d'autres coûts dans le pays de destination<sup>28</sup>.

Les consommateurs et les petites entreprises indiquent que les prix élevés pour la livraison de colis les empêchent de vendre ou d'acheter davantage auprès d'autres États membres<sup>29</sup>. Les prix pratiqués dans des États membres apparemment similaires, sur des distances comparables, varient parfois sensiblement sans que des facteurs de coûts évidents ne puissent l'expliquer. Les tarifs élevés des livraisons transfrontières pour les détaillants en ligne et les consommateurs, en particulier dans les zones isolées et pour les PME, entravent dès lors le commerce électronique transfrontière. Les faibles volumes réduisent le pouvoir de négociation, ce qui donne lieu à des prix plus élevés et à moins d'options de livraison disponibles pour les petits détaillants en ligne et les particuliers. Le mandat limité de bon nombre d'autorités de régulation nationales pour ce qui est de la surveillance du marché de la livraison transfrontière de colis se traduit par un manque d'informations sur les éventuelles insuffisances du marché ou sur d'autres préoccupations d'ordre réglementaire.

Concrètement, la proposition relative à la livraison de colis vise à:

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

<sup>28</sup> Étude économétrique sur les prix catalogue des envois de colis (Université Saint-Louis de Bruxelles, novembre 2015), voir [http://ec.europa.eu/growth/sectors/postal-services/studies/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/growth/sectors/postal-services/studies/index_en.htm)

<sup>29</sup> [http://ec.europa.eu/growth/tools-databases/newsroom/cf/itemdetail.cfm?item\\_id=8169](http://ec.europa.eu/growth/tools-databases/newsroom/cf/itemdetail.cfm?item_id=8169).

- améliorer la transparence des tarifs et des frais terminaux pour certains services de livraison transfrontière de colis, ainsi qu'exiger une évaluation du caractère abordable de certains tarifs transfrontières par les autorités de régulation nationales (ARN). La proposition veillera à ce que cette évaluation reste strictement proportionnée aux objectifs poursuivis;
- renforcer la surveillance en exigeant que tous les opérateurs chargés de la livraison de colis (à partir d'une certaine taille) présentent un ensemble de données statistiques de base aux ARN;
- favoriser la concurrence en exigeant que les tiers aient un accès transparent et non discriminatoire aux services de livraison transfrontière de colis et/ou aux infrastructures des prestataires du service universel dans les cas où ces derniers concluent des accords multilatéraux sur les frais terminaux.

Ces mesures encourageront la concurrence et amélioreront l'efficacité et la cohérence de la surveillance réglementaire des marchés de livraison de colis. L'amélioration de la transparence des tarifs contribuera à réduire les différences tarifaires injustifiées et à faire baisser les tarifs payés par les particuliers et les petites entreprises, en particulier dans les régions isolées.

La proposition vient compléter d'autres initiatives, de nature autorégulatrice pour la plupart, qui ont été lancées récemment par les parties prenantes (telles que les opérateurs postaux nationaux) afin d'améliorer la qualité et la commodité des services de livraison transfrontière de colis. Parallèlement à la proposition relative aux blocages géographiques, cela permettrait de créer de nouveaux débouchés pour les opérateurs qui souhaitent participer activement au commerce électronique transfrontière.

## 5 Une protection transfrontière efficace des consommateurs

Le règlement relatif à la coopération en matière de protection des consommateurs (CPC), adopté en 2004, a renforcé le contrôle de l'application de la législation en matière de protection des consommateurs dans l'ensemble de l'UE, mais un niveau élevé de non-respect des règles essentielles de protection des consommateurs persiste sur les principaux marchés de consommation en ligne. Le cadre actuel doit être modernisé pour mettre en place des mécanismes plus solides et plus rapides visant à garantir une application uniforme et cohérente de cette législation dans toute l'UE et en particulier au sein du marché unique numérique.

### **Un niveau élevé de non-respect des règles essentielles de protection des consommateurs**

Le taux actuel de non-respect, par les entreprises, de l'acquis de l'UE en matière de protection des consommateurs est préoccupant. Sur la base d'hypothèses prudentes, 37 % des sites de commerce électronique ou de réservation en ligne ne respectent pas les droits fondamentaux des consommateurs. Le préjudice en découlant est estimé à quelque 770 000 000 EUR par an pour les consommateurs qui effectuent des achats transfrontières en ligne dans les secteurs du voyage, du divertissement, de l'habillement, des produits électroniques et des services financiers<sup>30</sup>.

L'évaluation de la mise en œuvre du règlement CPC en tant qu'instrument de contrôle transfrontière de l'application de l'acquis de l'UE en matière de protection des consommateurs a permis de recenser plusieurs lacunes. Les mécanismes d'assistance mutuelle sont insuffisants et la réponse aux infractions touchant l'ensemble de l'UE est inefficace, notamment lorsque ces infractions se produisent dans l'environnement numérique. La détection de ce type d'infractions est très souvent difficile et lente. Enfin, les plans nationaux de contrôle n'accordent pas une priorité et des ressources suffisantes aux mesures d'exécution liées aux marchés transfrontières.

La nouvelle proposition de règlement CPC:

<sup>30</sup> COM(2016) 284.

- établira un cadre de coopération renforcé et plus efficace permettant d'améliorer la sécurité juridique, en particulier pour les vendeurs et les consommateurs qui effectuent des transactions transfrontières;
- permettra aux autorités, grâce à l'attribution de pouvoirs supplémentaires, d'agir conjointement avec plus de rapidité pour combattre les infractions en ligne les plus répandues (par exemple, des mesures provisoires pour bloquer les sites web en infraction); et
- prévoira une procédure unique coordonnée par la Commission lorsque les problèmes revêtent une dimension européenne.

Ces éléments devraient permettre d'accroître la sécurité juridique au sein du marché unique grâce à une application rigoureuse et cohérente de la législation en matière de protection des consommateurs, tout en réduisant les coûts de mise en conformité pour les entreprises au sein du marché unique. Pour les problèmes revêtant une dimension européenne, une approche de guichet unique sera adoptée en matière d'application pour les entreprises concernées, dans le but d'obtenir rapidement des engagements et d'éviter tout préjudice prolongé causé aux consommateurs.

Les lois qui protègent les intérêts des consommateurs dans le cadre du mécanisme CPC sont énumérées à l'annexe du règlement. Cette annexe a été régulièrement mise à jour lors de l'adoption de nouvelles dispositions législatives, ainsi qu'il est prévu pour la proposition législative susmentionnée sur les blocages géographiques et d'autres formes de discrimination. Afin de renforcer la portée et l'efficacité du nouveau règlement CPC, il est proposé d'inclure des actes législatifs supplémentaires de l'Union qui poursuivent également des finalités tenant à la protection des consommateurs<sup>31</sup>.

En vue du développement du commerce électronique pour les services financiers au sein du marché unique, il est proposé d'inclure également la directive sur le crédit hypothécaire<sup>32</sup> et la directive sur les comptes de paiement<sup>33</sup> dans l'annexe du règlement, afin que les régulateurs aient le droit d'agir de concert dans les cas où les services fournis dans le cadre de ces directives ne sont pas conformes à leurs dispositions en matière de protection des consommateurs.

## **6 Des orientations concernant la directive relative aux pratiques commerciales déloyales**

La directive relative aux pratiques commerciales déloyales est un acte législatif majeur pour favoriser l'équité dans les opérations de commerce électronique. En effet, cette directive, en raison de sa portée très large (elle est applicable à tous les secteurs économiques, que ce soit en ligne ou hors ligne), fournit une base juridique essentielle visant à garantir que les consommateurs ne sont pas induits en erreur ou exposés à un marketing agressif, et que les allégations commerciales formulées par les vendeurs ciblant les consommateurs dans l'UE sont claires, exactes et justifiées.

Les nouvelles orientations sur l'application de la directive relative aux pratiques commerciales déloyales<sup>34</sup> dans l'environnement en ligne portent en particulier sur les aspects suivants:

- Elles expliquent que toute plateforme ayant la qualité de «professionnel» et se livrant à des activités d'entreprises à consommateurs (B2C) directement liées à la vente ou à la fourniture de

<sup>31</sup> Il s'agit de la clause de non-discrimination dans la directive sur les services (directive 2006/123/CE, article 20), du règlement sur les droits des voyageurs ferroviaires [règlement (CE) n° 1371/2007], du règlement concernant les droits des personnes handicapées lorsqu'elles font des voyages aériens [règlement (CE) n° 1107/2006], ainsi que du règlement établissant des règles communes pour l'exploitation de services aériens [règlement (CE) n° 1008/2008].

<sup>32</sup> Directive 2014/17/UE.

<sup>33</sup> Directive 2014/92/UE.

<sup>34</sup> SWD(2016) 163.

biens, de services ou de contenus numériques aux consommateurs, ou à leur promotion, doit veiller à ce que ses propres pratiques commerciales soient pleinement conformes à cette directive.

- Elles apportent des précisions sur l'interaction entre la directive relative aux pratiques commerciales déloyales et la directive sur le commerce électronique. Dans leur propre domaine d'activité (services d'intermédiation), les plateformes en ligne<sup>35</sup> ont un devoir de diligence professionnelle<sup>36</sup> qui consiste à prendre les mesures appropriées pour permettre aux professionnels tiers de respecter la législation de l'UE en matière de protection des consommateurs et de commercialisation, ainsi que pour aider les utilisateurs à comprendre avec qui ils concluent des contrats (sans qu'il n'y ait d'obligation générale de surveillance ou de vérifications factuelles). Il peut notamment s'agir des mesures suivantes: i) demander aux professionnels tiers concernés d'indiquer aux utilisateurs qu'ils sont des professionnels; ii) indiquer clairement aux consommateurs que la législation de l'UE en matière de protection des consommateurs et de commercialisation ne s'applique que lorsque ces fournisseurs tiers sont des professionnels; iii) demander aux professionnels tiers de concevoir leur structure web de manière à présenter les informations aux utilisateurs conformément à la législation de l'UE en matière de protection des consommateurs et de commercialisation.
- Elles précisent que si les plateformes en ligne qui ont la qualité de professionnels et se livrent à des pratiques commerciales d'entreprises à consommateurs (B2C) ne respectent pas ces obligations de diligence professionnelle, elles peuvent être considérées comme en infraction par rapport à la législation de l'UE en matière de protection des consommateurs et de commercialisation pour ce qui est de leurs propres activités commerciales, si les consommateurs ont été induits en erreur ou sont susceptibles de l'être. En ce qui concerne leurs propres activités, les plateformes ne peuvent invoquer l'exemption de responsabilité des prestataires intermédiaires visée dans la directive sur le commerce électronique, cette exemption ne s'appliquant qu'aux informations stockées à la demande de tiers. De même, en vertu de la directive relative aux pratiques commerciales déloyales, les moteurs de recherche sont tenus d'établir une distinction claire entre les annonces payées et les résultats qui apparaissent de manière naturelle.
- Elles prennent en compte les principes approuvés par le groupe multipartite sur les outils de comparaison, coordonné par la Commission et qui comprenait les grands représentants du secteur et des consommateurs, les opérateurs des outils de comparaison et les autorités nationales. Les fournisseurs d'outils de comparaison qui souscrivent à ces principes d'autorégulation s'engagent à faire preuve tout particulièrement de transparence en ce qui concerne leurs modèles commerciaux et à communiquer leurs liens commerciaux, de manière appropriée, avec les professionnels dont les produits sont comparés sur leurs plateformes. Cet engagement va au-delà des obligations de diligence professionnelle et de transparence fixées par la directive relative aux pratiques commerciales déloyales.

Les orientations font également référence aux «critères de conformité» approuvés par le groupe multipartite sur les allégations environnementales, afin de soutenir l'application et l'exécution de la directive relative aux pratiques commerciales déloyales pour lutter contre les allégations environnementales trompeuses et infondées, ainsi que de fournir aux consommateurs des informations claires, pertinentes et crédibles.

Enfin, les orientations révisées apportent des précisions sur l'interaction entre la directive relative aux pratiques commerciales déloyales et des textes législatifs de l'UE spécifiques à certains secteurs, notamment la directive relative aux droits des consommateurs, récemment adoptée, et la directive révisée relative aux voyages à forfait et aux prestations de voyage liées. En ce qui concerne cette dernière directive, et conformément à l'engagement pris vis-à-vis du Parlement européen à l'occasion

---

<sup>35</sup> Celles qui ont la qualité de «professionnels» au sens de la directive relative aux pratiques commerciales déloyales.

<sup>36</sup> En ce qui concerne les pratiques commerciales de la plateforme vis-à-vis des consommateurs.

de son adoption en 2015, les orientations révisées expliquent que les pratiques selon lesquelles des professionnels du secteur des voyages et des transports offrent des services aux consommateurs de manière peu claire ou ambiguë, par exemple en n'affichant pas l'option permettant de ne pas réserver de services de voyage supplémentaires ou en rendant cette option difficile à trouver, peuvent relever de la directive relative aux pratiques commerciales déloyales.

Au-delà des quatre initiatives essentielles de ce train de mesures sur le commerce électronique, les sections suivantes décrivent deux autres propositions relatives au marché unique numérique qui s'inscrivent dans le cadre de l'approche globale de la Commission avec des avantages considérables pour le commerce électronique.

## **7 Des règles simples et efficaces en matière de marchés transfrontières pour les consommateurs et les entreprises**

Afin de faciliter les échanges transfrontières, en décembre 2015, la Commission a adopté des propositions, accompagnées d'une communication<sup>37</sup>, i) de directive concernant certains aspects des contrats de fourniture de contenu numérique<sup>38</sup> et ii) de directive concernant certains aspects des contrats de ventes en ligne et de toute autre vente à distance de biens<sup>39</sup>. Ces propositions étaient, avec la proposition de règlement relatif à la portabilité transfrontière des services de contenu en ligne<sup>40</sup>, les premières nouvelles initiatives législatives adoptées au titre de la stratégie pour un marché unique numérique. Une fois adoptées, les deux directives harmoniseront pleinement et de manière ciblée les droits impératifs essentiels des consommateurs applicables à la fourniture de contenus numériques ainsi qu'aux ventes en ligne et à toute autre vente à distance de biens. Elles soutiendront le commerce électronique:

- **en réduisant les coûts résultant des différences entre les droits nationaux des contrats:** les propositions garantiront que les principales règles du droit des contrats de consommation concernant les biens ou contenus numériques défectueux sont les mêmes dans l'ensemble des États membres;
- **en apportant une sécurité juridique aux entreprises:** alors qu'aujourd'hui, elles doivent composer avec un cadre juridique complexe, les entreprises seront en mesure de fournir des contenus numériques ou de vendre des biens en ligne dans toute l'UE, sur la base du même ensemble de règles du droit des contrats de consommation;
- **en aidant les consommateurs à tirer parti des avantages qu'offrent les achats en ligne transfrontières dans l'UE:** les consommateurs disposeront d'un socle de droits précis et pleinement harmonisés dans l'ensemble de l'UE et seront donc plus confiants à l'heure d'acheter des biens ou d'accéder à des contenus numériques par-delà leurs frontières nationales;
- **en atténuant le préjudice subi par les consommateurs en cas de contenu numérique défectueux:** alors qu'aujourd'hui, il n'existe pas, à l'échelle de l'UE, de règles contractuelles propres à la fourniture de contenu numérique, les consommateurs disposeront de droits précis et spécifiques en cas de problèmes en rapport avec ce type de contenu. Ces règles leur permettront de demander un dédommagement et donc d'atténuer le préjudice qu'ils subissent actuellement lorsqu'ils achètent des contenus numériques défectueux.

---

<sup>37</sup> COM(2015) 633 final.

<sup>38</sup> COM(2015) 634 final.

<sup>39</sup> COM(2015) 635 final.

<sup>40</sup> COM(2015) 627 final.

## **8 Réduire les charges administratives pesant sur les entreprises et découlant de différents régimes de TVA**

Pour ce qui est de la TVA, pour les entreprises désireuses de faire du commerce transfrontière physique ou en ligne, les complications qu'entraîne la gestion de différents régimes nationaux constituent un véritable obstacle. Depuis l'entrée en vigueur, au 1<sup>er</sup> janvier 2015, des nouvelles règles relatives au lieu de prestation, la TVA sur l'ensemble des services de télécommunications et de radiodiffusion et des services électroniques est perçue à l'endroit où se trouve le client et non plus à l'endroit où est établi le prestataire.

En parallèle, un système électronique d'enregistrement et de paiement (le mini-guichet unique) a été mis en place pour réduire les coûts et les charges administratives des entreprises concernées. La Commission présentera, en 2016, des propositions législatives visant à réduire les charges administratives pesant sur les entreprises en raison de la disparité des régimes de TVA, en vue notamment:

- d'étendre l'actuel mini-guichet unique aux ventes en ligne de biens matériels dans l'UE et avec les pays tiers. Au lieu de déclarer et de payer la TVA dans chacun des États membres où leurs clients sont établis, les entreprises pourront effectuer une déclaration et un paiement uniques dans leur propre État membre;
- d'introduire une mesure de simplification commune à toute l'UE (seuil de TVA) en faveur des petites start-up de commerce électronique;
- de permettre d'effectuer des contrôles dans le pays d'origine, y compris la mise en place d'un rapport d'audit unique pour les entreprises transfrontières en ce qui concerne la TVA;
- de supprimer l'exonération de TVA pour l'importation de petits envois provenant de fournisseurs établis dans des pays tiers.

Ces mesures devraient garantir que les aspects liés à la TVA ne représentent plus un obstacle au commerce électronique transfrontière.

## **9 Conclusion**

Les propositions contenues dans ce train de mesures en matière de commerce électronique, ainsi que les propositions à venir concernant les contrats numériques et la simplification de la TVA, devraient toutes contribuer de manière significative à stimuler davantage le commerce électronique transfrontière en Europe. Leur présentation sous la forme d'un paquet en renforce encore l'impact. Les mesures destinées à empêcher les blocages géographiques injustifiés devraient être accompagnées d'une meilleure application des règles, de prix plus compétitifs pour la livraison de colis, d'une harmonisation des règles du droit des contrats et d'une simplification de la TVA. La Commission recommande vivement que les parties prenantes, le Parlement européen et le Conseil considèrent ces mesures comme étant complémentaires, et demande instamment leur adoption rapide dans le cadre du processus législatif, compte tenu de la nécessité de supprimer les obstacles restants sans tarder. Les différentes propositions sont des éléments essentiels d'un train de mesures complet et sont toutes nécessaires pour tirer pleinement parti des avantages du commerce électronique transfrontière.