

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het Groenboek — Een geïntegreerde markt van pakketbestellingen voor groei van de elektronische handel in de EU

(COM(2012) 698 final)

(2013/C 161/11)

Rapporteur: mevrouw RONDINELLI

De Europese Commissie heeft op 19 februari 2013 besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig artikel 304 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU) te raadplegen over het

Groenboek — Een geïntegreerde markt van pakketbestellingen voor groei van de elektronische handel in de EU

COM(2012) 698 final.

De afdeling Interne markt, Productie en Consumptie, die met de voorbereiding van de desbetreffende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 7 maart 2013 goedgekeurd.

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn op 20 en 21 maart 2013 gehouden 488e zitting (vergadering van 20 maart) onderstaand advies met 156 stemmen vóór, bij 2 onthoudingen, goedgekeurd.

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1 Het Europees Economisch en Sociaal Comité (EESC) acht het belangrijk dat het vertrouwen van onlineconsumenten en webwinkeliers in de geïntegreerde logistieke systemen die worden gebruikt in de elektronische handel – die op veel consumenten een grote aantrekkingskracht uitoefent – wordt hersteld, gezien het belang van de digitale markt en de **grote mogelijkheden voor de economische ontwikkeling en de werkgelegenheid**.

1.2 Het is ermee ingenomen dat de Commissie zich heeft gebogen over de problemen in deze sector, en dat zij in het kader van het Groenboek een uitgebreide raadpleging heeft gehouden onder alle belanghebbende partijen, met het oog op de totstandkoming van een geïntegreerde markt voor pakketbestellingen voor online-aankopen, en met het oog op de uitbreiding van de elektronische handel, **niet alleen B2C maar ook B2B en C2C**.

1.3 Het EESC dringt er bij de Commissie op aan een richtlijn op te stellen, gericht op zes prioritaire behoeften:

- de gezamenlijke en hoofdelijke aansprakelijkheidsregeling die geldt voor webwinkeliers en leveringsactoren van de gehele leveringsketen, met name als consumenten goederen retourneren na weigering of vanwege gebrek aan conformiteit;
- de volledige traceerbaarheid en lokalisering van de leveringen;
- de verplichting om de consument meerdere verzendopties te bieden;
- de volledige aanvaarding van het systeem van nationale centra voor *e-commerce delivery problem solving* (probleemoplossing voor de levering van elektronische bestellingen);
- de verplichting om billijke arbeidsvoorwaarden te waarborgen;

— een verplichting inzake transparante voorwaarden en prijzen.

Ook zou de Commissie verslag moeten uitbrengen van de in de afzonderlijke lidstaten behaalde resultaten en van de grensoverschrijdende leveringen.

1.4 Het is van essentieel belang dat de tekortkomingen van het regelgevingskader worden verholpen. Het EESC beveelt aan een gestructureerde dialoog tot stand te brengen tussen vertegenwoordigers van het maatschappelijk middenveld – met name consumentenorganisaties en kleine en middelgrote ondernemingen (hierna: kmo's), webwinkels en exploitanten van besteldiensten – om te beoordelen welke beleidsopties binnen en buiten de regelgevings sfeer in aanmerking komen voor de behandeling van de bovengenoemde zes prioriteiten.

1.5 De Europese normalisatie-instellingen moeten sterk worden aangespoord om, samen met gebruikers, kmo's en andere belanghebbende partijen (in een gelijke verhouding), **Europese technische normen** op te stellen waarmee de kwaliteit, betrouwbaarheid en duurzaamheid van de geïntegreerde logistieke diensten voor de elektronische handel kunnen worden gewaarborgd, evenals sociale en veiligheidsgaranties. De invoering van een **Europees veiligheids- en kwaliteitskeurmerk** voor pakketbestellingen is uitermate wenselijk.

1.6 Om de toegankelijkheid, betrouwbaarheid en doeltreffendheid van de geïntegreerde logistieke pakketbesteldiensten te waarborgen moet volgens het EESC gebruik worden gemaakt van de Europese programma's voor **technologisch onderzoek, milieu en vervoer**, met name **Galileo**.

1.7 De volledige interoperabiliteit van de systemen en platformen waarop de netwerken met elkaar in verbinding staan is van essentieel belang voor de informatiedeling en de coördinatie tussen alle actoren.

1.8 Om een eerlijke mededinging te waarborgen en misbruik van machtsposities te voorkomen beveelt het EESC aan dat er adequate steun komt voor innovatieve kmo's die werkgelegenheid scheppen, door speciaal voor deze kmo's **EIB-hulplijnen** op te zetten.

1.9 Het EESC vraagt met klem dat er een gebruikersvriendelijk Europees netwerk wordt opgezet van **nationale centra voor e-commerce delivery problem solving**, om snelle en kosteloze oplossingen te bieden voor alle problemen van consumenten en webwinkels, en een **Europese waarnemingspost** voor het toezicht op de problemen in de sector.

1.10 Volgens het EESC moet er een **Rapid Alert System** (snelwaarschuwingssysteem) **voor leveringen van elektronische bestellingen** komen, dat dezelfde bevoegdheden moet krijgen als het RAPEX- of het ICSMS-systeem, dat voorziet in de snelle uitwisseling van informatie tussen lidstaten en de Commissie over maatregelen om het in de handel brengen of gebruik van leveringssystemen in de elektronische handel die een ernstig gevaar inhouden voor de rechten van onlineconsumenten of webwinkels, te beletten of te beperken.

1.11 Om een geïntegreerde markt voor pakketbestellingen te verwezenlijken is er volgens het EESC een kwalitatief hoogwaardige werkgelegenheid nodig, met **een solide en samenhangende sociale dimensie** waardoor het mogelijk wordt ervaren vakmensen bij- en om te scholen. Verder moet worden gezorgd voor gelijke arbeidsvoorwaarden en fatsoenlijke lonen, en moet zwartwerk worden bestreden in het kader van een **dialogo tussen de sociale partners van de sector** op Europees, nationaal en regionaal/lokaal niveau.

1.12 Het EESC beveelt aan een gebruikersvriendelijk Europees netwerk op te zetten van *nationale centra voor e-commerce delivery problem solving*, om snelle en kosteloze oplossingen te bieden voor alle problemen van consumenten en webwinkels, en een *Europese waarnemingspost voor het toezicht op leveringssystemen in de elektronische handel*, die driemaandelijks verslag uitbrengt van de leveringsproblemen in de elektronische handel.

1.13 Met het oog op een billijke en duurzame ontwikkeling van de sector, de uitwisseling van goede nationale praktijkvoorbeelden van standaardcontracten⁽¹⁾ en kwaliteits- en arbitrage-systemen, en een grotere samenwerking en interoperabiliteit tussen alle betrokken actoren – zowel nationaal als grensoverschrijdend – acht het EESC het nuttig om op interinstitutioneel niveau een conferentie over de nieuwe geïntegreerde logistiek van de *e-commerce delivery* te organiseren.

2. Elektronische handel en geïntegreerde logistieke systemen voor leveringen

2.1 In 2012 heeft de elektronische handel in Europa een omzet van 300 miljard euro bereikt, wat een stijging van 20 % ten opzichte van het jaar daarvoor⁽²⁾ betekent, terwijl

⁽¹⁾ Zoals de Thuiswinkel: een Nederlands standaardcontract dat op 1-1-2012 in het leven is geroepen samen met de Consumentenbond, onder auspiciën van de Sociaal Economische Raad, en waarbij reeds 80 % van de webwinkels is aangesloten.

⁽²⁾ Bron: McKinsey – 4e jaarlijkse Europese conferentie over elektronische handel, 14.11.2012, Brussel.

de online-aankopen in vijf jaar tijd zijn gestegen van 20 % naar 37 %⁽³⁾. Geschat wordt dat dit de consumenten jaarlijks een besparing van circa 12 miljard euro oplevert.

2.2 De voordelen van de elektronische handel zijn meetbaar op het stuk van de besparingen, de snelheid van de transacties, het grensoverschrijdend karakter, de volledigheid, de snelheid van de informatie en de dienst na verkoop. Behalve bij digitale producten blijft de materiële beschikbaarheid van de meeste producten afhankelijk van de beheerscapaciteit op het stuk van de logistieke processen voor verwerking en verpakking, tracking, identificatie, verzending, bewaring en vervoer van pakjes en pakketten.

2.3 In de door de Commissie uitgestippelde strategie voor "een groter vertrouwen in de digitale eengemaakte markt voor elektronische handel en onlinediensten"⁽⁴⁾ werden "vijf belangrijke belemmeringen voor de digitale eengemaakte markt" aangewezen en werd "een actieplan voor het opheffen van deze belemmeringen" geschetst. De Commissie noemde onder meer "tekortschietende betaal- en leveringssystemen" als belemmering, en voegde daaraan toe dat "momenteel [...] 10 % van de personen niet online⁽⁵⁾ [koopt] omdat ze zich zorgen maken over de kosten van leveringsdiensten, en met name grensoverschrijdende diensten, en de kwaliteit van de geleverde dienst", en wees daarbij op het volgende:

— "de consument moet meer keuzemogelijkheden krijgen en de Europese beste praktijken (levering aan huis op een bepaald tijdstip, ophaling bij een commerciële partner of via geautomatiseerde systemen met ruime bereikbaarheidstijden enz.) moeten in de diverse lidstaten worden verspreid en gebruikt";

— "zowel uit het oogpunt van klanten als van ondernemingen moet meer duidelijkheid komen over de aansprakelijkheid in geval van een bij aankomst beschadigd, een gestolen of een verloren gegaan pakket";

— "[er] moet [...] op worden toegezien dat leveringsdiensten van de verzendingen efficiënt en betaalbaar zijn, ook in plattelands- of afgelegen gebieden en in ultraperifere regio's van de Unie, zodat de elektronische handel de ongelijkheden inzake territoriale cohesie kan helpen wegwerken in plaats van ze te benadrukken";

— in het geval van vervalste en/of nagemaakte geneesmiddelen moet "patiënten die online geneesmiddelen kopen, afdoende bescherming" worden geboden.

2.4 De traditionele logistieke systemen van de leveringsketen zijn verouderd en dreigen de verspreiding en ontwikkeling van de elektronische handel – vooral de grensoverschrijdende – te vertragen, terwijl de versnelde ontwikkeling van nieuwe technologieën juist nieuwe convergentiemogelijkheden biedt.

⁽³⁾ Bron: EUROSTAT, periode 2004 - 2009.

⁽⁴⁾ COM(2011) 942 van 11.01.2012.

⁽⁵⁾ Eurostat-enquête onder huishoudens (2009).

2.5 De ontwikkeling van de elektronische handel *business to consumer* (B2C) voor niet-dematerialiseerbare of niet-digitaliseerbare producten heeft geleid tot een aanzienlijke toename van kleine-middelgrote verzendingen naar een groot aantal niet-recurrerende bestemmingen, die dus moeilijk programmeerbaar zijn, met een dienstverlening die meer en meer toegesneden is op de behoeften van de individuele klant.

2.6 De snelheid waarmee informatie wordt verzameld en transacties worden gesloten dankzij een steeds directere interface tussen producent en consument heeft geleid tot steeds hogere verwachtingen ten aanzien van de snelheid en betrouwbaarheid van de leveringen, waardoor de efficiëntie en de logistieke kosten onder grote druk komen te staan.

2.7 Het EESC is van mening dat het vertrouwen van online-consumenten moet worden teruggewonnen. Deze maken zich vooral zorgen over het uitblijven van leveringen, beschadiging of verlies van bestelde producten en de mogelijkheid om het geld terug te krijgen, vooral bij grensoverschrijdende transacties. Hetzelfde geldt voor het vertrouwen van de webwinkeliers, die klagen over het ontbreken van een gestructureerd netwerk dat is afgestemd op de specifieke behoeften van de exploitanten, over het gebrek aan interoperabiliteit en het ontbreken van een geschikt regelgevingskader.

3. Het Groenboek van de Commissie

3.1 Het Groenboek van de Commissie bevat drie actiepunten om de problemen van consumenten en webwinkels aan te pakken en de uitdagingen aan te gaan, teneinde de groei van de elektronische handel te stimuleren en ervoor te zorgen dat alle Europese burgers en kmo's kunnen profiteren van de voordelen van elektronische handel dankzij een duurzaam en doeltreffend leveringssysteem op nationaal, communautair en internationaal niveau. Dit zijn:

- een groter gebruiksgemak van leveringen voor consumenten en kmo's in de EU;
- consumenten en kmo's goedkopere oplossingen bieden voor pakketbestellingen, in de vorm van betere tarieven;
- bij pakketbestellingsdiensten zorgen voor een grotere interoperabiliteit tussen exploitanten van besteldiensten onderling en met webwinkels, met name kmo's, door de coördinatie en samenwerking te verbeteren.

4. Algemene opmerkingen

4.1 Het EESC is ingenomen met het initiatief van de Commissie om een geïntegreerde logistieke markt voor pakketbestellingen i.v.m. online-aankopen tot stand te brengen, en met de positieve ontwikkeling van de elektronische handel, niet alleen B2C maar ook B2B en C2C, waarmee het vertrouwen van alle betrokkenen en met name van de Europese burgers kan worden versterkt en waarmee de toegankelijkheid, betrouwbaarheid, transparantie, doeltreffendheid en wederzijdse rechten gewaarborgd zijn.

4.2 Het EESC is van mening dat het regelgevingskader te kortkomingen vertoont die moeten worden weggenomen:

- wat de postdiensten betreft met "een universele postdienst, die alle burgers, ongeacht hun geografische, financiële of andere situatie, toegang garandeert tot kwalitatief hoogwaardige, betrouwbare en betaalbare postdiensten [...], een wezenlijk element van het Europees sociaal model" ⁽⁶⁾;
- wat de toegang tot grensoverschrijdende diensten en de informatieplicht betreft, door een volledige toepassing van de dienstenrichtlijn ⁽⁷⁾.

4.3 Volgens het EESC is een aanpassing van het regelgevingskader van essentieel belang om de Europese consumenten grotere sociaaleconomische voordelen te bieden, zoals meer gemak en autonomie, meer transparantie en concurrentie, toegang tot een grotere diversiteit aan producten en diensten, en aan ondernemingen – met name kmo's – die innovatieve, kwalitatief hoogstaande en verbruikersvriendelijke diensten op de gehele interne online markt kunnen aanbieden, hun positie kunnen versterken en in de globale economie concurrerend kunnen blijven.

4.4 Het is zaak "dat beleidsmakers met kwantitatieve en kwalitatieve streefdoelen werken overeenkomstig het SMART-principe (specific, measurable, achievable, realistic, timely). Adequate realistische doelstellingen aan de hand waarvan kan worden afgemeten welke vorderingen er zijn geboekt, zijn een basisvoorwaarde als men beleidsmaatregelen efficiënt wil toepassen en hun concrete impact wil evalueren" ⁽⁸⁾. Zo wordt het vertrouwen van consumenten, exploitanten en ondernemingen vergroot terwijl de arbeidsomstandigheden van de werknemers in deze van oudsher zeer arbeidsintensieve sector, erop vooruitgaan.

4.5 Het EESC acht het van belang een sterke impuls te geven aan CEN, CENELEC en ETSI ⁽⁹⁾ om – samen met vertegenwoordigers van consumenten, kmo's en andere belanghebbenden – Europese technische normen op te stellen. Hiermee zouden de kwaliteit, betrouwbaarheid en duurzaamheid van de geïntegreerde logistieke diensten voor de elektronische handel kunnen worden gewaarborgd en zouden sociale en veiligheids garanties kunnen worden geboden, volgens een nauwgezet tijdschema en in combinatie met een adequate voorlichtingscampagne op internet en in de media. Ook de invoering van een **Europees veiligheids- en kwaliteitskeurmerk** voor pakketbestellingen – afgegeven door het Europees netwerk van *problem solving* centra (naast het *VeriSign Secured Seal*-keurmerk voor onlinebetalingen), zou volgens het EESC een stap in de goede richting zijn.

4.5.1 Het EESC beveelt aan een gebruikersvriendelijk Europees netwerk op te zetten van nationale centra voor *e-commerce delivery problem solving*, om snelle en kosteloze oplossingen te bieden voor alle problemen van consumenten en webwinkels, en een *Europese waarnemingspost voor leveringssystemen in de*

⁽⁶⁾ PB C 168 van 20-7-2007, blz. 74.

⁽⁷⁾ PB C 224 van 30-8-2008, blz. 50.

⁽⁸⁾ PB C 108 van 30-4-2004, blz. 23.

⁽⁹⁾ CEN: Europees normalisatiecomité, CENELEC: Europees comité voor elektrotechnische normalisatie; ETSI: Europees instituut voor telecommunicatienormen.

elektronische handel, die driemaandelijks verslag uitbrengt van de leveringsproblemen in de elektronische handel.

4.5.2 Het EESC roept op tot de invoering van een Rapid Alert System (snelwaarschuwingssysteem) – naar het voorbeeld van RAPEX⁽¹⁰⁾ of ICSMS⁽¹¹⁾, dat in staat is om, na een beoordeling van de gevallen van misbruik die aan de nationale centra voor *e-commerce delivery problem solving* zijn gemeld, frauduleuze handelspraktijken stop te zetten, door de betreffende website te blokkeren en de exploitant van de leveringen te beboeten totdat een doeltreffende, gebruikersvriendelijke en kosteloze oplossing van het probleem is gevonden.

4.6 Om de toegankelijkheid, betrouwbaarheid en doeltreffendheid van de geïntegreerde logistieke pakketbesteldiensten te waarborgen acht het EESC het tevens zaak dat:

- in het kader van *Horizon 2020* prioriteit wordt gegeven aan **onderzoek naar geïntegreerde logistieke technologische oplossingen** om de traceerbaarheid te waarborgen en te zorgen voor een snelle verzending en interfaces voor samenwerking tussen producenten/logistieke ondernemingen/consumenten te waarborgen, teneinde de leveringstermijnen in te korten en de kosten te drukken;
- de inwerkingtreding van de **satellietconstellatie Galileo** en het netwerk van grondstations wordt versneld, zoals in de adviezen van het EESC wordt bepleit⁽¹²⁾;
- wordt gezorgd voor een volledige **interoperabiliteit van met name de monitoringssystemen** en de vereenvoudigde computersystemen voor retournering en terugbetaling van producten, gebruikmakend van de ervaringen met de communautaire programma's IDA, IDABC en ISA⁽¹³⁾ (Interoperabiliteitsoplossingen voor Europese overheidsdiensten);
- **platforms** worden opgezet **voor de interconnectie van netwerken** voor informatiedeling en coördinatie tussen vervoerders, om de milieu-impact op de laatste kilometer te beperken, aan de hand van proefprojecten in het kader van *Horizon 2020* en van het programma "**Goed leven, binnen de grenzen van onze planeet**";
- **de EIB steun gaat geven aan geïntegreerde logistiek oplossingen voor kmo's**, in het kader van de financiële steun-

maatregelen voor innovatieve kmo's die werkgelegenheid scheppen in het kader van het groei- en werkgelegenheidsinitiatief⁽¹⁴⁾;

- de transparantie van de verschillende kostenposten gewaarborgd wordt om de kosten-/prijsstructuur te kunnen monitoren, en dat wordt gezorgd voor voldoende toegankelijke diensten, door het markttoezicht te versterken om zo een ruimer aanbod te garanderen.

4.7 De sector van de besteldiensten is zeer arbeidsintensief, en maakt vooral gebruik van buitenlandse (niet-EU) werknemers, die echter laaggeschoold zijn. In veel lidstaten worden de arbeidsomstandigheden in deze sector gekenmerkt door onzekere arbeidsovereenkomsten, afmattende arbeidstijden, lage inkomens en nauwelijks mogelijkheden om deel te nemen aan levenslang leren. Deze situatie is het gevolg van het feit dat besteldiensten vaak worden uitbesteed aan coöperaties of afzonderlijke expediteurs die weliswaar voor een koerier werken, waarvan zij het merk en het uniform dragen, maar die zelf eigenaar zijn van de bestelwagons voor het transport (pseudo-zelfstandigen)⁽¹⁵⁾.

4.8 Om een geïntegreerde markt voor pakketbestellingen te verwezenlijken is het volgens het EESC van essentieel belang dat wordt gezorgd voor een solide en samenhangende sociale dimensie, een hoogwaardige werkgelegenheid en mogelijkheden voor levenslang leren, en dat zwartwerk wordt bestreden. Het EESC beveelt de lidstaten dan ook aan om, onder meer via collectieve overeenkomsten, ervoor te zorgen dat de werknemers rechtstreeks in dienst zijn bij de exploitanten van besteldiensten, en dat in de hele sector billijke en fatsoenlijke arbeidsomstandigheden van toepassing zijn.

4.9 Voor de ontwikkeling van de sector van bestel- en logistieke diensten is het dan ook van strategisch belang dat er een **gestructureerde sectorale dialoog** op Europees, nationaal en regionaal/lokaal niveau komt, zowel tussen de sociale partners die de sector vertegenwoordigen als tussen de vertegenwoordigers van maatschappelijke organisaties – met name consumenten en kmo's, webwinkels en exploitanten van besteldiensten – om de samenwerking en het wederzijds vertrouwen te bevorderen, evenals de duurzaamheid en interoperabiliteit van de markt voor de levering van online bestelde goederen.

Brussel, 20 maart 2013

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Staffan NILSSON

⁽¹⁰⁾ *Rapid Alert System for non-food dangerous products.*

⁽¹¹⁾ ICSMS: Information Communication System Market Surveillance (informatie- en communicatiesysteem voor markttoezicht).

⁽¹²⁾ PB C 256 van 27.10.2007, blz. 73; PB C 324 van 30.12.2006, blz. 41; PB C 324 van 30.12.2006, blz. 37; PB C 318 van 23.12.2006, blz. 210; PB C 221 van 8.9.2005, blz. 28; PB C 302 van 7.12.2004, blz. 35; PB C 48 van 21.2.2002, blz. 42

⁽¹³⁾ Advies CESE 334/2009 van 3-3-2009, rapporteur: Pezzini.

⁽¹⁴⁾ De ETF-startersregeling van het Europees Investeringsfonds.

⁽¹⁵⁾ Zie het EESC "Misbruik van de status van zelfstandige" (Zie bladzijde 14 van dit Publicatieblad).