

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de deeleconomie en zelfregulering**(verkennend advies)**

(2016/C 303/05)

Rapporteur: Jorge PEGADO LIZ

In een brief van 16 december 2015 heeft de heer BOEREBOOM, directeur-generaal bij het Nederlandse ministerie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid, het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig artikel 304 van het VWEU verzocht om namens het Nederlandse voorzitterschap van de Raad van de Europese Unie een verkennend advies op te stellen over

„De deeleconomie en zelfregulering”

(verkennend advies)

De afdeling Interne Markt, Productie en Consumptie, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 10 mei 2016 goedgekeurd.

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn op 25 en 26 mei 2016 gehouden 517e zitting (vergadering van 25 mei) onderstaand advies met 133 stemmen vóór en 1 stem tegen, bij 7 onthoudingen, goedgekeurd.

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1 Naar aanleiding van het verzoek van het Nederlandse voorzitterschap om een verkennend advies op te stellen over „De deeleconomie en zelfregulering”, heeft het EESC onderhavig advies opgesteld, waarvan de conclusies als volgt luiden.

1.2 Het Comité borduurt met deze tekst voort op diverse eerdere adviezen waarin het verschillende aspecten aankaart van dit fenomeen, dat afhankelijk van de taal en de invalshoek, onder verschillende benamingen bekend staat.

1.3 Zoals gevraagd probeert het in zijn advies de specifieke kenmerken te omschrijven van de economische praktijken die onder de deeleconomie vallen; zo bespreekt het Comité de manier waarop deze economische en sociale praktijken moeten worden vastgelegd in de wetgeving en stelt het de vraag welke vormen van regelgeving, met name zelf- of coregulering, in dit geval aangewezen zijn.

1.4 De deeleconomie, die met de opkomst van het internet en de sociale media sinds 2000 sociaal en economisch een belangrijke plaats is gaan innemen, gaat verder dan gewoon ruilen, een praktijk die zo oud is als de mens. Het gaat veeleer om „pro-sociaal, niet noodzakelijk wederkerig gedrag”, of juist, om „het anderen laten delen in het gebruik van wat wij bezitten en/of het gebruiken van dingen van anderen”.

1.5 Maar belangrijker dan het opstellen van een definitie van de deeleconomie is de omschrijving van de belangrijkste kenmerken ervan:

— het gaat niet om (gezamenlijk) eigendom maar om gedeeld gebruik;

— er wordt gebruik gemaakt van een platform dat een groot aantal aanbieders van goederen of diensten in contact brengt — meestal langs elektronische weg — met een groot aantal gebruikers;

- er is sprake van een gemeenschappelijk streven om goederen en diensten beter te benutten door ze te delen;
- bedoeling is dat de handelsbetrekkingen in het kader van deze complexe driehoeksstructuur op de eerste plaats van het type peer-to-peer (P2P) zijn, nooit contractueel (B2C).

1.6 Aan de hand van deze breed gedragen omschrijving kan een model van dit soort economische betrekkingen worden opgesteld en kan onderscheid worden gemaakt tussen activiteiten die daadwerkelijk onder de deeleconomie vallen en waarvoor een bijzondere regeling moet gelden enerzijds, en activiteiten die in bepaalde gevallen onterecht onder deze noemer worden geschaard om zo de regelgeving waaronder zij in principe zouden moeten vallen, te ontduiken; een actueel voorbeeld daarvan is Uber. Het zou besluitvormers en regelgevers helpen betere keuzes te maken als nauwkeurig werd aangegeven wat precies wordt verstaan onder „delen” en onder bemiddeling door een platform.

1.7 Opvallend is voorts dat de deeleconomie snel aan economische relevantie wint en zowel op Europees als mondiaal niveau al een aanzienlijk omzetcijfer haalt. Daarnaast zij gewezen op de sociale en milieudimensie van de deeleconomie, die in staat is de solidariteit tussen burgers aan te wakkeren, de lokale economie nieuw leven in te blazen, banen te creëren, het particulier verbruik te rationaliseren dankzij gedeeld gebruik van bepaalde goederen, de energievoetafdruk te verkleinen en een verantwoordelijker en duurzamer verbruik te stimuleren. Een aantal sprekende voorbeelden hiervan is terug te vinden in paragraaf 5.2.

1.8 In dit licht dringt het Comité er nogmaals bij de Commissie op aan alle beleidsmaatregelen te nemen die nodig zijn om ervoor te zorgen dat de deeleconomie in al haar vormen wordt ondersteund, in praktijk kan worden gebracht en aan geloofwaardigheid en vertrouwen wint, zowel op EU- als op nationaal niveau.

1.9 Wel moeten deze nieuwe vormen van handel voldoen aan de toepasselijke nationale en EU-wetgeving; met name moet worden toegezien op de volgende aspecten: naleving van de rechten van werknemers, correcte belastingheffing, bescherming van gegevens en privacy van betrokkenen, sociale rechten, eerlijke concurrentie, bestrijding van monopolies en concurrentievervalsing, de verantwoordelijkheid van de platforms die de transacties tot stand brengen en erop moeten toezien dat de aanbiedingen wettelijk zijn, en niet in de laatste plaats de bescherming van de rechten van alle deelnemers aan de deeleconomie, met inbegrip van prosumenten. Een en ander houdt in dat alle vigerende EU-wetgeving inzake de rechten van consument moet worden aangepast aan deze handelsvorm. We denken dan met name aan de bepalingen inzake oneerlijke voorwaarden, concurrentievervalsing, veiligheid en gezondheid en elektronische handel.

1.10 Het is dan ook aan de EU — en vanzelfsprekend aan de lidstaten onder de auspiciën van het Nederlandse voorzitterschap — om zo snel mogelijk een duidelijk en transparant juridisch kader voor deze activiteiten op Europees niveau vast te leggen, zoals uiteengezet in paragraaf 8.2.4. Het Comité verzoekt de Commissie daarnaast om zonder verder uitstel werk te maken van de langverwachte Agenda voor de deel- of ruileconomie.

1.11 Daarin dient duidelijk te worden aangegeven welke aanvullende rol zelf- en coregulering moeten spelen, rekening houdend met de beginselen en voorwaarden die het Comité al jaren geleden in diverse adviezen en informatieve rapporten over dit thema heeft bepleit, en waaraan het nog steeds vasthoudt.

2. Inleiding: een actueel en controversieel thema

2.1 Het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid heeft het EESC namens het Nederlandse voorzitterschap verzocht om een verkennend advies op te stellen over „De deeleconomie en zelfregulering”; het heeft verder echter niet aangegeven hoe daaraan invulling moet worden gegeven en welke vragen aan de orde moeten komen.

2.2 De problematiek van de deeleconomie is bijzonder actueel en controversieel: dat geldt niet alleen voor de definitie en de afbakening van het begrip maar ook voor de diverse aspecten en praktijken die de deeleconomie omvat en voor de impact ervan.

2.3 De laatste jaren hebben al talloos veel praktijken zichzelf onder de noemer deeleconomie geschaard, en zijn er tal van geschriften van uiteenlopende aard over het thema verschenen.

2.4 Het hoeft dan ook geen verwondering te wekken dat het Comité, dat steeds de vinger aan de pols houdt wat het maatschappelijk middenveld aangaat, al in diverse adviezen verschillende aspecten heeft aangekaart van dit fenomeen, dat, afhankelijk van de taal en de invalshoek, onder uiteenlopende benamingen bekend staat; in het onderhavige advies grijpt het vanzelfsprekend terug op deze eerdere teksten ⁽¹⁾, waarvan het de gedachtegang hier verder uitwerkt.

2.5 Met dit advies tracht het Comité in te gaan op het verzoek van het Nederlandse voorzitterschap en aan de hand van een omschrijving van de specifieke kenmerken ervan, een definitie te geven van de deelautonomie als autonoom begrip; het bespreekt de economische aspecten en zoekt een antwoord op de vraag of, en hoe, deze economische en sociale praktijken moeten worden vastgelegd in de wetgeving, en welk instrument — met name zelf- of coregulering — daarbij de voorkeur verdient.

3. Een kwestie van opvatting: hebben of zijn?

3.1 Bepaalde vormen van deeleconomie bestonden al lang voor het begrip zelf in opmars was en hangen samen met een bepaalde opvatting over hebben en zijn, die er in wezen op neerkomt dat „je niet bent wat je hebt, maar wat je kunt gebruiken”.

3.2 Het moge duidelijk zijn dat een bepaalde vorm van deeleconomie even oud is als de mensheid en historisch geworteld is in de „ruileconomie” van primitieve volkeren, die later geleidelijk aan van de troon werd gestoten met de invoering van geld, dat de bezitters ervan in staat stelt te kopen, en zo te hebben.

3.3 De praktijk die met de opkomst van het internet en de sociale media sinds 2000 sociaal en economisch een belangrijke plaats is gaan innemen, gaat verder dan louter ruilen. Het gaat veeleer om „pro-sociaal, niet noodzakelijk wederkerig gedrag”, of juist, om „het anderen laten delen in het gebruik van wat wij bezitten en/of het gebruiken van het bezit van anderen”. De deeleconomie is dan ook gebaseerd op een aantal denkrichtingen, van de gratis en universele vrije toegang tot kennis tot de functionele economie en de gifteconomie, die gericht is op uitwisseling zonder winstbejag. In tegenstelling tot de ruileconomie in zuivere vorm wordt in het geval van de deeleconomie wel uitgegaan van een al dan niet financiële tegenprestatie.

4. Een economisch relevante praktijk

4.1 Het is aan de hand van dit begrip dat moet worden getracht alle aspecten van het specifieke terrein van de deeleconomie af te bakenen en aan te geven welke kenmerken haar onderscheiden van de andere economische modellen.

4.2 Het voornaamste gemeenschappelijke kenmerk van de deeleconomie is dat het niet gaat om (gezamenlijk) eigendom maar om gedeeld gebruik.

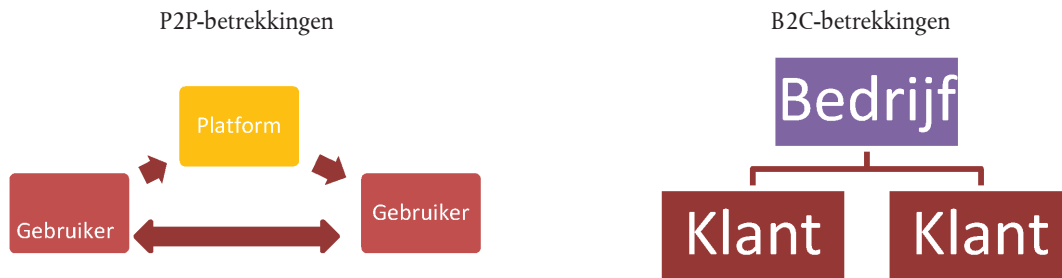
4.3 Typerend is daarnaast het gebruik van een platform dat een groot aantal bezitters van goederen of diensten in contact brengt — veelal langs elektronische weg (een browser of een applicatie) — met een groot aantal gebruikers.

4.4 Ook het streven om goederen en diensten beter te benutten (*idling capacity*) door ze te delen, is karakteristiek voor dit soort activiteiten.

⁽¹⁾ PB C 177 van 11.6.2014, blz. 1.

4.5 Cruciaal is voorts dat de partijen bij dit handelsmodel op de eerste plaats van het type peer-to-peer (P2P) zijn, en dat het nooit contractuele B2C-betrekkingen betreft, of het nu gaat om natuurlijke of om rechtspersonen, inclusief bedrijven. Het is immers uitdrukkelijk niet de bedoeling dat het delen uitgroeit tot ondernemingsdoel (een bedrijf kan bijvoorbeeld zijn wagenpark of reproductieapparatuur delen met een ander bedrijf). Wel moet rekening worden gehouden met de mogelijkheid dat „peers” onderling handel gaan drijven.

4.6 De volgende grafiek geeft een beeld van de verschillen tussen de concurrerende modellen:



4.7 Dit soort handel is gebaseerd op een complexe contractuele driehoeksverhouding: het gaat namelijk om de contractuele betrekkingen tussen degene die iets bezit of een dienst verricht en de beheerder van het platform, tussen de gebruiker en degene die via het platform optreedt als bemiddelaar bij de transactie, eventueel tegen betaling, en tussen de gebruikers van het platform onderling.

4.8 Vandaar dat de volgende kenmerken naar de mening van het Comité niet onderscheidend of specifiek zijn:

- a) het gaat om een gratis transactie of juist om een transactie tegen betaling; Couchsurfing vs. Airbnb;
- b) er is sprake van wederkerigheid;
- c) de al dan niet financiële aard van de transactie; zo bekeken valt ook crowdfunding onder de deeleconomie;
- d) het gaat louter om het delen van bezittingen of diensten tussen particulieren (een lift geven aan een collega, tijdelijk verblijf aanbieden aan een vriend, een buur de wasmachine laten gebruiken als de zijne stuk is);
- e) het gaat om het ruilen of verkopen van tweedehandsgoederen; hierbij is er geen sprake van delen maar wisselen bezittingen van eigenaar.

5. Deeleconomie of niet: een aantal praktische voorbeelden

5.1 Binnen het bestek van dit advies is het niet mogelijk een uitgebreide beschrijving te geven of tot in detail in te gaan op de aard van een hele reeks situaties die zouden voldoen aan de eerder vermelde kenmerken van de deeleconomie.

5.2 Om de strekking van het advies kracht bij te zetten zijn er enkele voorbeelden die we desondanks niet onvermeld willen laten.

5.2.1 Op het vlak van accommodatie denken we aan Airbnb, Rentalia, Homeaway, Couchsurfing en BedyCasa, stuk voor stuk platforms waarop eigenaars van onroerend goed zich kunnen inschrijven om tijdelijk een kamer of een heel huis te delen; daarnaast zijn er ook hostels, pensions en andere vormen van vakantieverblijven die accommodatie aanbieden op deze platforms. Aangezien nagenoeg iedereen probleemloos zijn of haar woning ter beschikking kan stellen via deze deeleconomie-netwerken en de eigenaars daar bovendien ook winst mee maken, heeft de wildgroei in deze sector de platforms en de belastingautoriteiten er met name in Parijs en Amsterdam toe gebracht samenwerkingsovereenkomsten te sluiten met het oog op de belastingheffing. In Amsterdam, Barcelona, Londen en Berlijn moeten dergelijke vormen van accommodatie verplicht worden aangegeven en zijn er regels voor de duur van het verblijf, zodat eigenaars die huurcontracten op lange termijn aanbieden hierdoor geen schade lijden en de huurprijzen niet de hoogte in schieten.

5.2.2 Wat de vervoerssector betreft willen we verwijzen naar Blablacar, Umcoche, Liftshare en Karzoo: wie een eigen voertuig heeft en een rit wil aanbieden (*carpooling*) kan gebruik maken van deze applicaties. Op bepaalde platforms is het mogelijk de reiskosten te delen, maar er mag geen winst gemaakt worden. Uber echter moet worden beschouwd als een geval apart, omdat niet alleen particulieren ritten aanbieden (UberPop — in nagenoeg de hele EU verboden), maar er ook gebruik wordt gemaakt van professionele chauffeurs die vervoer aanbieden (Uberblack en UberX — vergelijkbaar met de traditionele taxi). Hoe deze dienst moet worden ingedeeld is niet duidelijk, aangezien het bedrijfsmodel niet transparant is. Ook is al vanuit juridische invalshoek gediscussieerd over de vraag of de chauffeurs van Uber werknemers van het bedrijf zijn ⁽²⁾. Zowat overall in Europa zijn naar aanleiding van Uber al betogingen gehouden, die soms gepaard gingen met geweld, en zijn al gerechtelijke procedures in gang gezet. Alleen in Engeland en Estland is wetgeving ingevoerd zodat Uber er nu legaal is; rechtbanken in Barcelona en Brussel die prejudiciële vragen hebben ingediend over de aard van deze vorm van dienstverlening wachten nog op antwoord van het HvJ van de EU ⁽³⁾.

5.2.3 Voorbeelden van crowdfunding zijn kredietplatforms zoals Zopa en Auxmoney, waarbij tegen rente geld wordt geleend van particulieren; de financiering van kapitaal via platforms als Fundedbyme en Crowdcube, waarbij deelnemers participeren in de onderneming; financiering in ruil voor een beloning via initiatieven als Kickstarter en Indiegogo; en ten slotte financiering via giften, waarbij de schenker van een bedrag geen enkele tegenprestatie verwacht.

6. De noodzaak van een definitie

6.1 Doorgaans verloopt de aanloop naar het uitwerken van een definitie niet lineair, met name wanneer te werk wordt gegaan via inductie, en duurt het even voor de definitie is bezonken en unaniem wordt aanvaard. Dat is ook het geval met het begrip „deeleconomie”, dat in de sociale media tal van andere benamingen kent, waaronder „sociale of solidaire economie”, „kringlooeconomie”, „functionele economie”, „groene economie”, „blauwe economie”, „oplossingeneconomie”, „horizontale economie”, „economie *on demand*”, „platformeconomie”, en „*Gig Economy*”.

6.2 Vandaar dat sommige auteurs zich niet eens wagen aan een definitie, uit angst dat deze niet breed genoeg is of juist de grenzen niet correct afbakent.

6.3 Hoewel het EESC in zijn adviezen veelvuldig naar dit begrip verwijst heeft het nooit getracht een definitie op te stellen; ook het CvdR ⁽⁴⁾ heeft nog geen poging gewaagd, hoewel het wel heeft geprobeerd een onderverdeling in twee hoofdcategorieën en vier vormen van de deeleconomie te schetsen; de Commissie ten slotte lijkt in haar meest recente mededeling — De eengemaakte markt verbeteren ⁽⁵⁾ — te kiezen voor de term „deeleconomie”, en geeft evenmin een definitie maar beperkt zich ertoe de voordelen voor bepaalde partijen (consumenten, werkgevers) op te sommen en te verwijzen naar de impact op het gebied van productiviteit en duurzaamheid; ook belooft zij in 2016 een „Europese agenda voor de deeleconomie” op te stellen. Behalve zijn resolutie van 21 december 2015 „Naar een akte voor een digitale interne markt” ⁽⁶⁾, een aantal zeer degelijke studies en een handvol briefings over specifieke gevallen, heeft het EP nog geen enkele substantiële bijdrage geleverd. Bovendien gaat geen van deze documenten vergezeld van een effectbeoordeling op het gebied van werkgelegenheid en groei.

⁽²⁾ <http://www.theguardian.com/technology/2015/sep/11/uber-driver-employee-ruling>

⁽³⁾ PB C 363 van 3.11.2015, blz. 21; PB C 429 van 21.12.2015, blz. 9.

⁽⁴⁾ PB C 51 van 10.2.2016, blz. 28.

⁽⁵⁾ COM(2015) 550 final, blz. 4.

⁽⁶⁾ A8-0371/2015.

6.4 Aangezien van de vele bestaande definities er één breed gedragen lijkt te worden, hoeven we het wiel niet opnieuw uit te vinden; we sluiten ons dus aan bij Botsman & Rogers, die de deeleconomie beschrijven als een economisch systeem dat is gebaseerd op het delen door particulieren van onderbenutte goederen en diensten, gratis of tegen betaling, via onlineplatforms; wel zou het voor besluitvormers en regelgevers nuttig zijn als nauwkeuriger werd aangegeven wat wordt verstaan onder „delen”, dat wil zeggen dat er „geen winst oogmerk” mag zijn, en dat alles via een platform verloopt.

6.5 Deze definitie is voldoende breed om betrekking te hebben om uiteenlopende gebieden als productie, consumptie, financiering (*crowdfunding*) en zelfs kennis en maakt een opdeling in vier terreinen met een zekere mate van autonomie mogelijk, namelijk het delen van consumptiegoederen, het delen van onderwijs, opleiding en kennis, crowdfunding, en het delen van productiemiddelen ⁽⁷⁾.

6.6 Dankzij deze definitie wordt voorts duidelijk welke bedrijfsmodellen onder het mom van de deeleconomie in werkelijkheid enkel gericht zijn op winst en onder het B2C-model vallen. Dat is de conclusie die zich opdringt als we de werking van de platforms in kwestie bekijken (hoewel die niet altijd transparant is). In bepaalde gevallen hebben we ontegensprekelijk te maken met de deeleconomie en gaat het om een P2P-relatie waarbij de rol van het platform uitsluitend beperkt blijft tot het met elkaar in contact brengen van „peers”. Daarnaast zijn er echter ook voorbeelden van bedrijven die zich voordoen als een P2P-platform maar in feite actief deelnemen aan de transactie, door als ontvanger van de betalingen een provisie te berekenen of bijkomende diensten te verlenen; zij maken dus geen deel uit van de deeleconomie maar verlenen diensten volgens het B2C-model, wat bepaalde consequenties heeft.

6.7 Anderzijds kunnen bepaalde modellen op basis van deze definitie al bij voorbaat worden uitgesloten. We denken dan met name aan:

- a) het delen van levensmiddelen of niet-duurzame consumptiegoederen;
- b) onderlinge maatschappijen en coöperaties;
- c) sociaal ondernemen;
- d) liefdadigheid;
- e) economie *on demand*;
- f) de functionele economie, die veeleer verband houdt met de kringloopeconomie;
- g) bemiddeling zonder meer.

7. Het groeiende economische belang van de deeleconomie en een aantal uit te werken beleidsopties

7.1 Hoewel de reikwijdte van de deeleconomie niet duidelijk is afgebakend, verschijnen er steeds meer studies en onderzoeken om na te gaan in hoeverre dit fenomeen op EU-niveau en wereldwijd economisch gewicht in de schaal legt.

7.2 Niemand zal betwisten dat initiatieven op het vlak van de deeleconomie de laatste jaren, en juist in tijden van crisis, als paddenstoelen uit de grond zijn geschoten; op de internetsite www.collaborativeconsumption.com worden er meer dan 1 000 vermeld.

⁽⁷⁾ <http://www.euro-freelancers.eu/marco-torregrossa-presentation-on-the-sharing-economy-2/>

7.3 Volgens de schattingen waarop de Commissie zich baseert bedroeg de omzet van de deeleconomie wereldwijd 3,5 miljard USD in 2013, wat zou neerkomen op een jaarlijkse stijging van 25 %. Op dit moment zou die omzet oplopen tot 20 miljard. Het onderzoeksbureau van PwC maakt gewag van een steile klim tot 2025 ⁽⁸⁾.

7.4 De deeleconomie creëert evenwel niet alleen economische waarde, zij is dankzij haar sociale en milieudimensie ook in staat de solidariteit tussen burgers aan te wakkeren, de lokale economie nieuw leven in te blazen, banen te creëren, het particulier verbruik te rationaliseren dankzij gedeeld gebruik van bepaalde goederen, de energievoetafdruk te verkleinen en een verantwoordelijker en duurzamer verbruik te stimuleren.

7.5 Het EESC is van mening dat dit soort economie „meer gewicht [zal] krijgen t.o.v. de productie-economie, wat economische, sociale en milieuvordelen biedt” en dat hiermee bovendien „een uitweg [wordt] geboden uit de economische en financiële crisis” ⁽⁹⁾.

7.6 In dit licht heeft het Comité dan ook niet geschroomd er bij de Commissie op aan te dringen alle beleidsmaatregelen te nemen die nodig zijn om ervoor te zorgen dat de deeleconomie in al haar vormen wordt ondersteund, in praktijk kan worden gebracht en aan geloofwaardigheid en vertrouwen wint, zowel op EU- als op nationaal niveau. Het Comité heeft hierover al tal van voorstellen gepubliceerd, waarnaar we hier uitdrukkelijk verwijzen; het zou ons echter te ver voeren alles opnieuw te bespreken. Het nieuwe bedrijfsmodel van de platforms stelt ons echter voor een aantal dringende problemen, die onder meer samenhangen met de toepassing van de nationale wetgeving, de naleving van de rechten van werknemers en de vaststelling van een passende belasting. Willen we dat deze bedrijfsmodellen daadwerkelijk sociale voordelen opleveren, dan is het nu aan de Commissie zich hierover te buigen.

7.7 Voorts is het belangrijk dat op Europees niveau zo snel mogelijk werk wordt gemaakt van de uitwerking van een aantal definities en richtsnoeren. Een aantal lidstaten heeft immers al het voortouw genomen en stippelt nu zijn eigen beleid uit, aangezien de Europese instellingen maar niet tot actie overgaan.

8. Een door het recht beschermde activiteit

8.1 De belangen die op het spel staan en de rechtsbescherming ervan

8.1.1 Zoals elke andere activiteit waarbij het gaat om persoonlijke, eventueel tegenstrijdige belangen, valt ook de deeleconomie onder de juridische en regelgevende bepalingen die van toepassing zijn op de desbetreffende belangen. Aanhangers van de theorie dat de deeleconomie buiten de wet moet staan, door niets of niemand gehinderd mag worden, en uitsluitend functioneert op basis van vertrouwen en dankzij de natuurlijke goedheid van de mens (naar het voorbeeld van de „nobele wilde” van Rousseau), vallen dan ook maar moeilijk serieus te nemen.

8.1.2 Het EESC heeft er altijd op gehamerd dat het recht van toepassing moet zijn op alle economische activiteiten zonder uitzondering; wel heeft het er steeds ook op gewezen dat die regelgeving verschillende vormen kan aannemen, die op elkaar moeten aansluiten.

8.1.3 Zo wil het hier met name verwijzen naar zijn meest recente advies over zelf- en coregulering ⁽¹⁰⁾, waarin het onderstreept dat „zelfregulering en coregulering” als „spontaan ingevoerde of afgedwongen mechanismen voor het reguleren van de economische en sociale belangen of de handelsbetrekkingen en -praktijken van de verschillende marktdeelnemers”, moeten worden beschouwd als belangrijke aanvullende of bijkomende instrumenten, maar nooit als alternatief voor heteroregulering (*hard law*); zij kunnen pas erkenning krijgen als geldige instrumenten „als hun vorm en toepassingsgebied uitdrukkelijk en expliciet zijn vastgelegd in dwingende en juridisch toepasselijke rechtsbepalingen, hetzij op nationaal hetzij op EU-niveau; daarbij mag niet worden geraakt aan de aard van deze instrumenten, en dient met name rekening te worden gehouden met het feit dat het om vrijwillige overeenkomsten gaat”.

⁽⁸⁾ http://www.cpcp.be/medias/pdfs/publications/economie_collaborative.pdf

⁽⁹⁾ PB C 177 van 11.6.2014, blz. 1.

⁽¹⁰⁾ PB C 291 van 4.9.2015, blz. 29.

8.2 Rechten en plichten

8.2.1 Vanaf het moment waarop spontaan ontstane praktijken tussen particulieren de vorm van een economische activiteit aannemen en de wederzijdse rechten en plichten contractueel worden vastgelegd, moeten zij ook worden onderworpen aan de nationale of Europese regelgeving die van toepassing is op de rechten en plichten van de verschillende partijen.

8.2.2 Bedoelde betrekkingen zijn dusdanig complex (zie paragraaf 4.7) dat een juridisch kader voor de activiteiten van de betrokkenen moet worden afgebakend, vooral als het gaat om hybride modellen zoals *freemium* of *donationware*, of om *geocaching*, een schoolvoorbeeld in dit verband.

8.2.3 Aangezien dit fenomeen uit de aard der zaak duidelijk niet binnen de grenzen van de afzonderlijke lidstaten blijft, is het de taak van de EU om voor haar hele grondgebied, dat immers één grote interne markt vormt, een juridisch kader uit te werken voor dit soort grensoverschrijdende activiteiten. Bij gebrek daaraan hebben diverse lidstaten nu al in bepaalde concrete gevallen (zoals Uber) uiteenlopende en tegenstrijdige standpunten ingenomen, een euvel waar ook de VS mee kampen.

8.2.4 Een dergelijk juridisch kader zou met name betrekking moeten hebben op de volgende prioritaire gebieden:

- a) bescherming van de rechten van alle betrokkenen, inclusief *prosumenten*; dit houdt in dat alle vigerende EU-bepalingen inzake de rechten van de consument, en met name de regels inzake oneerlijke voorwaarden, concurrentievervalsing, veiligheid en gezondheid en elektronische handel, moeten worden toegepast op de deeleconomie;
- b) de grondrechten van „consumenten”, die moeten worden uitgebreid tot de deeleconomie (voorlichting, transparantie, gegevensbescherming en privacy, gezondheid en veiligheid);
- c) bescherming van gegevens en van het privéleven van de betrokkenen (*tracking and profiling*) waarbij de overdraagbaarheid van gegevens moet worden gewaarborgd;
- d) het mededingingsrecht: het gaat immers om activiteiten die op de markt concurreren met hetzelfde soort activiteiten van bedrijven die dezelfde doelen nastreven; voorts is het zaak te zorgen voor eerlijke concurrentievoorwaarden, de strijd aan te binden met monopolies en concurrentievervalsing, en ook andere problemen in dit verband aan te pakken;
- e) fiscaal recht: in het kader van de strijd tegen belastingontduiking en -ontwijking moet erop worden toegezien dat belasting wordt geheven over de winst uit deze activiteiten;
- f) de verantwoordelijkheid van de platforms, overeenkomstig de diensten die zij verlenen en de mate waarin zij betrokken zijn bij de transacties; daarnaast moeten er garanties worden geboden met betrekking tot de wettelijkheid van hun aanbod;
- g) de impact op de arbeidsmarkt en de definitie zelf van het begrip „werken” in een digitale omgeving en de verschillende vormen daarvan;
- h) bescherming van de betrokken werknemers, waarbij onderscheid moet worden gemaakt tussen enerzijds situaties waarin er geen sprake is van een echte arbeidsverhouding met het platform en waarin de werknemers moeten worden beschermd volgens de beginselen die van toepassing zijn op zelfstandigen, en anderzijds werknemers die daadwerkelijk voor het platform werken en dus onder de wetgeving inzake de bescherming van loontrekkers moeten vallen; dat is met name belangrijk waar het gaat om schijnzelfstandigen of onzeker werk;

- i) bescherming van de sociale rechten en instrumenten van werknemers, zoals het recht op vereniging, op staking, op collectieve onderhandelingen en op sociale dialoog;
- j) bescherming van de sociale modellen en het vermogen van de lidstaten om de duurzaamheid daarvan veilig te stellen;
- k) milieuaspecten: het is zaak de milieu-impact van de deeleconomie op de voet te volgen en schadelijke effecten te voorkomen⁽¹¹⁾;
- l) auteursrechten en intellectuele-eigendomsrechten, die in aanmerking moeten worden genomen in het kader van de herziening van Richtlijn 2001/29/EG.

8.3 *Regelgevingsopties*

8.3.1 Op EU-niveau — het enige dat binnen het bestek van dit advies relevant is — moeten de instellingen, te beginnen bij de Commissie, die immers over initiatiefrecht beschikt, maar ook de Raad en het EP, heel in het bijzonder dringend werk gaan maken van een regelgevend kader waarin de reikwijdte en de grenzen van de deeleconomie nauwkeurig worden aangegeven; het spreekt daarbij vanzelf dat de maatregelen in kwestie op maat moeten worden gesneden van de verschillende categorieën van de deeleconomie.

8.3.2 Daarbij moet in de eerste plaats aandacht worden besteed aan de gemeenschappelijke beginselen van algemeen belang en openbare orde waaraan alle deelnemers aan dit soort economische activiteiten, en dan vooral op de in paragraaf 8.2.4 vermelde gebieden, zich moeten houden.

8.3.3 Het EESC heeft evenwel nooit nagelaten erop te wijzen dat er daarnaast tegelijkertijd een hele waaier aan activiteiten is die tot het domein van de zelf- en coregulering behoren; in feite zou het heel goed zo kunnen zijn dat we hier te maken hebben met een schoolvoorbeeld van de zogenaamde „shared regulation”, waar de Royal Society for the encouragement of Arts, Manufactures and Commerce, RSA HOUSE, Londen, onlangs nog een lans voor brak; ook veelzeggend in dit verband is de gedragscode die werd opgesteld door Sharing Economy UK (SEUK)⁽¹²⁾.

8.4 *Een hoofdrol voor zelfregulering*

8.4.1 Het EESC is altijd al van mening geweest dat het niet aan de EU of de nationale autoriteiten is om de inhoud van de codes voor zelfregulering te bepalen, maar dat de betrokken partijen daarbij de vrije hand moeten krijgen, tenminste indien het niet gaat om bindende overeenkomsten.

8.4.2 Wordt evenwel gestreefd naar erkenning van deze overeenkomsten „als aanvullend regelgevend instrument in de desbetreffende rechtsorde”, dan „dient duidelijk te worden aangegeven welke criteria worden gehanteerd inzake erkenning van deze vormen van regulering, aan welke beginselen zij dienen te beantwoorden en wat de beperkingen ervan zijn”, zo heeft het EESC in zijn eerder vermelde advies betoogd. Deze stelregel is volledig van toepassing op de deeleconomie, die geen uitzondering mag vormen.

8.4.3 Het EESC betreurt dat de Raad, het EP, en de Commissie in hun nieuwe interinstitutioneel akkoord van 13 april de aanbevelingen ter verbetering van de vorige versie uit zijn hierboven vermelde advies over zelf- en coregulering niet ter harte hebben genomen en het hebben gelaten bij een vage verwijzing in de mededeling „Beter wetgeven”: naast een paar schaarse vermeldingen in het kader van de „Guidelines” en de „Toolbox” blijft het bij een verwijzing naar het CoP-platform en een voetnoot waarin de beginselen inzake een beter gebruik van zelf- en coregulering worden opgesomd.

8.4.4 Als er één gebied is waar een definitie van de hierboven bedoelde criteria noodzakelijk is om geloofwaardigheid op te bouwen en het vertrouwen van de gebruikers te winnen, dan is het wel de deeleconomie, die sneller voet aan de grond zou krijgen met een solide kader voor zelf- en coregulering op Europees niveau.

8.4.5 Het Comité kijkt dan ook uit naar de langverwachte „Europese agenda voor de deeleconomie” en spoort de Commissie nu al aan het regelgevingsaspect niet links te laten liggen en met name de rol van zelf- en coregulering te belichten.

Brussel, 25 mei 2016.

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Georges DASSIS

⁽¹¹⁾ http://www.iddri.org/Evenements/Interventions/ST0314_DD%20ASN_sharing%20economy.pdf

⁽¹²⁾ <http://www.sharingeconomyuk.com>