

Vergaderjaar 2011–2012

**22 112**

## **Nieuwe Commissievoorstellen en initiatieven van de lidstaten van de Europese Unie**

**Nr. 1367**

### **BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN BUITENLANDSE ZAKEN**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 17 februari 2012

Overeenkomstig de bestaande afspraken heb ik de eer u hierbij één fiche aan te bieden die werd opgesteld door de werkgroep Beoordeling Nieuwe Commissievoorstellen (BNC).

Fiche: Mededeling Actieplan Elektronische Handel

De staatssecretaris van Buitenlandse Zaken,  
H. P. M. Knapen

## **Fiche: Mededeling Actieplan Elektronische Handel**

### **1. Algemene gegevens**

*Titel voorstel:* Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's. Een coherent kader voor een groter vertrouwen in de digitale eenge-maakte markt voor elektronische handel en onlinediensten

*Datum Commissiedocument:* 11 januari 2012

*Nr. Commissiedocument:* COM(2011) 942

*Pre-lex:* [http://ec.europa.eu/prelex/detail\\_dossier\\_real.cfm?CL=nl&DosId=201268](http://ec.europa.eu/prelex/detail_dossier_real.cfm?CL=nl&DosId=201268)

*Nr. impact assessment Commissie en Opinie Impact-assessment Board:* Niet opgesteld

*Behandelingstraject Raad:* Het voorstel zal aan de orde komen in de Raad voor Concurrentievermogen.

E-commerce en de digitale interne markt vormden een centraal thema tijdens de informele Raad in Kopenhagen op 2 en 3 februari 2012 waarvan het verslag naar uw Kamer zal worden gezonden. Naar verwachting zal de Raad van Concurrentievermogen stilstaan bij deze mededeling in de Raadsconclusies van mei 2012.

*Eerstverantwoordelijk ministerie:* Ministerie van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie

### **2. Essentie voorstel**

#### *Probleemstelling*

Elektronische handel (e-commerce) vormt een steeds omvangrijker deel van alle retailhandel in de verschillende Europese Lidstaten. Grensoverschrijdende e-commerce komt echter nog maar beperkt van de grond. 68% van de Nederlandse consumenten heeft wel eens online geshopt – het hoogste percentage in Europa –, maar slechts 16% van de consumenten heeft dit gedaan bij een aanbieder uit een andere Europese lidstaat. Vanwege de hoge penetratie van e-commerce in de Nederlandse samenleving biedt een Europese interne markt voor elektronische handel vele mogelijkheden voor het Nederlandse bedrijfsleven.

De ontwikkeling van grensoverschrijdende elektronisch handel wordt onder meer belemmerd door het feit dat de wet- en regelgeving en de gebruikte ICT-standaarden per lidstaat kunnen verschillen. Hierdoor zijn aanbieders en afnemers terughoudend om via internet grensoverschrijdend zaken te doen. Zij ervaren knelpunten bij onder andere betaling, levering en geschillenbeslechting. Uit onderzoek is gebleken dat door het ontbreken van een Digitale Interne Markt de Europese Unie een potentiële groei van het BBP misloopt van minimaal 4%. Volgens onderzoek van de Boston Consultancy Group kan een volledige interne markt zorgen voor e-commerce voor 15% van de Nederlandse BBP-groei tussen 2009 en 2015.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Boston Consulting Group, Interned. Hoe het Internet de Nederlandse economie verandert (2011).

### *Oplossing*

Om de obstakels voor de totstandkoming van een Digitale Interne Markt weg te nemen formuleert de Europese Commissie een groot aantal acties gegroepeerd in vijf oplossingsrichtingen:

- ontwikkelen van legaal en grensoverschrijdend aanbod van «online» producten en diensten;
- verbeteren van informatie over aanbieders en consumentenbescherming;
- ontwikkelen van betrouwbare en efficiënte betaal- en bezorgsystemen;
- bestrijden van misbruik en effectiever beslechten van geschillen;
- uitrol van breedbandnetwerken en geavanceerde technologische oplossingen.

### *Impact*

De totstandkoming van de Digitale Interne Markt biedt grote voordelen. Consumenten krijgen een ruimere keuze uit een breder aanbod tegen lagere prijzen. Ondernemers (met name het MKB) kunnen hun producten en diensten aanbieden op een markt van bijna een half miljard consumenten. Intensiever gebruik van het internet stimuleert de innovatie en daarmee het groeivermogen van de economieën van de verschillende Europese lidstaten. Burgers hebben de zekerheid van een veilig en betrouwbaar internet. Werknemers kunnen kiezen uit een groter aanbod van hoogwaardige banen. En het milieu profiteert doordat de groei op een groenere en meer duurzame wijze tot stand komt.

De Europese Commissie stelt zich in het actieplan ten doel om het aandeel van de elektronische handel in de detailhandelsverkoop (nu 3,4%) en het aandeel van de interneteconomie in het BBP van de Europese Unie (nu minder dan 3%) in 2015 te verdubbelen.

### **3. Wat is de Nederlandse grondhouding ten aanzien van de bevoegdheidsvaststelling, subsidiariteit en proportionaliteit van deze mededeling en de eventueel daarin aangekondigde concrete wet- en regelgeving? Hoe schat Nederland de financiële gevolgen in, alsmede de gevolgen op het gebied van regeldruk en administratieve lasten?**

De mededeling heeft tot doel om elektronische handel op Europees niveau te stimuleren door een kader op te stellen voor versterking van het vertrouwen in de Digitale Interne Markt. Dit is in lijn met de reeds verschenen Digitale Agenda voor Europa<sup>1</sup> en de Single Market Act.<sup>2</sup> De acties uit de mededeling dienen een bijdrage te leveren aan de totstandkoming van de Digitale Interne Markt.

#### *Bevoegdheidsvaststelling*

De totstandkoming van de (digitale) interne markt behoort tot de met de lidstaten gedeelde bevoegdheid van de Europese Commissie (art. 4, lid 2, sub a VWEU). De Unie is bevoegd om maatregelen vast te stellen op het gebied van de interne markt en de werking ervan te verzekeren (artikel 26 VWEU). Nederland kan zich vinden in deze bevoegdheid.

#### *Subsidiariteit*

Nederland beoordeelt de subsidiariteit positief. Voor de totstandkoming van de Digitale Interne Markt is gezamenlijk optreden vereist. Dit doel is niet op een andere manier te verwezenlijken, omdat juist nationale

---

<sup>1</sup> Kamerstuk 22 122, nr. 1079.

<sup>2</sup> Kamerstuk 22 112, nr. 1170.

verschillen in wet- en regelgeving en gebruik van standaarden de totstandkoming van de Digitale Interne Markt in de weg staan.

#### *Proportionaliteit*

Nederland beoordeelt de proportionaliteit positief. De interne markt vormt de kern en basis van de Europese integratie. Aspecten als implementatie, monitoring, normstelling en handhaving dienen voor de totstandkoming van de Digitale Interne Markt op Europees niveau te worden geregeld. Indien dit niet het geval is, hebben nationale verschillen in met name implementatie, normstelling en handhaving tot gevolg dat de Digitale Interne Markt niet tot stand komt.

In de mededeling worden 16 nieuwe acties aangekondigd. Ook gaat de mededeling in op een groot aantal reeds lopende of aangekondigde acties. Over het algemeen gaat het bij de 16 nieuwe acties niet om wetgevende initiatieven, met uitzondering van het wetgevend initiatief met betrekking tot de thuiskopieheffingen. In voorkomend geval wordt verwezen naar het betreffende BNC-fiche, maar in de meeste gevallen zal een afweging van de subsidiariteit en proportionaliteit van de voorstellen pas in een later stadium kunnen worden gemaakt.

#### *Administratieve lasten*

Op dit moment is nog niet te beoordelen wat het gevolg van het aangekondigde wetgevende initiatief met betrekking tot de thuiskopieheffingen zal zijn voor de administratieve lasten voor ondernemers, omdat er door de Europese Commissie nog geen concreet voorstel is gedaan. De eventuele gevolgen voor de regeldruk van de reeds lopende of nieuw aangekondigde acties worden meegenomen in de bijbehorende BNC-fiches.

#### *Financiële consequenties*

In de mededeling worden geen uitspraken gedaan over de financiële consequenties van de voorgestelde acties voor de Lidstaten. Indien er sprake is van kosten voor Nederland, dan zullen budgettaire gevolgen worden ingepast op de begroting van het (de) beleidsverantwoordelijk(e) departement(en), conform de regels van de budgetdiscipline. In geval van budgettaire gevolgen voor de EU-begroting t/m 2013, is Nederland van mening dat de financiële middelen gevonden dienen te worden binnen de bestaande financiële kaders van de EU-begroting.

In geval van budgettaire gevolgen voor de EU-begroting na 2013, zullen de financiële aspecten van dit voorstel integraal onderdeel uitmaken van de onderhandelingen over het Meerjarig Financieel Kader (MFK) 2014–2020. Nederland hecht eraan dat besprekingen over e-commerce niet vooruitlopen op de integrale besluitvorming betreffende het MFK. De beleidsmatige inzet van Nederland bij de vormgeving van e-commerce zal ondersteunend moeten zijn aan de Nederlandse inzet in de MFK-onderhandelingen, te weten een substantiële vermindering van de Nederlandse afdrachten aan de EU en een hervormde begroting die is toegespitst op de prioriteiten van dit decennium. Binnen dit kader blijft vanzelfsprekend de ruimte bestaan om op de inhoud actief in te spelen op het verloop van de onderhandelingen.

#### **4. Nederlandse positie over de mededeling**

Nederland verwelkomt deze mededeling. Een open economie, zoals de Nederlandse, is gebaat bij verdere versterking van de interne markt. Binnen dit kader speelt de digitale interne markt een cruciale rol.

Versterking van de digitale interne markt is essentieel voor het stimuleren van economische groei en het creëren van meer werkgelegenheid. Bovendien draagt internet bij aan meer innovatie. Een beter functionerende digitale interne markt stimuleert de concurrentie tussen ondernemingen en leidt tot meer keuzemogelijkheden, betere service en lagere prijzen voor consumenten.

Het belang van de voltooiing van de Digitale Interne Markt is door Nederland benadrukt in twee brieven:

- de brief die Minister-President Rutte samen met zijn Zweedse en Finse collega's op 5 oktober 2011 aan de voorzitter van de Europese Commissie Barroso en de voorzitter van de Europese Raad Van Rompuy heeft gestuurd<sup>1</sup> en
- de brief die de Minister van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie heeft gestuurd aan de Commissie op 23 oktober 2011, samen met gelijkgezinde ministers van Economische Zaken uit andere lidstaten, ter nadere invulling van de EU-groeiagenda.<sup>2</sup>

Ook de Europese Raad van regeringsleiders heeft de Europese Commissie herhaaldelijk gevraagd om een «roadmap» voor de voltooiing van de Digitale Interne Markt in 2015. De Europese Commissie geeft aan dat deze mededeling een reactie is op dit verzoek van de Europese Raad. Op 30 januari heeft de Europese Raad opgeroepen tot een spoedige implementatie van de acties uit deze mededeling.

De mededeling omvat een groot aantal acties gegroepeerd in vijf oplossingsrichtingen. Voor Nederland ligt de prioriteit bij de maatregelen gericht op het moderniseren van het auteursrecht en het versterken van het vertrouwen van burgers en bedrijven in elektronische handel.

Onderstaand volgt per oplossingsrichting het standpunt van het kabinet gegeven op de belangrijkste acties uit de mededeling.

#### *Ontwikkelen van legaal en grensoverschrijdend aanbod van «online» producten en diensten*

Het kabinet deelt de constatering dat een herziening van de Richtlijn Elektronische Handel niet aan de orde is. Voor wat betreft het voorstel voor een Verordening voor Gemeenschappelijk Europees Kooprecht heeft Nederland eerder richting uw Kamer aangegeven kritisch te staan tegenover een dergelijk voorstel. In het kader van de wens om het auteursrecht te moderniseren hecht Nederland groot belang aan het voorstel voor een richtlijn voor het collectief beheer van auteursrechten. Nederland verwelkomt in dit verband het bericht van Commissaris Barnier dat dit voorstel in het voorjaar van 2012 kan worden verwacht. Evenals de Commissie is Nederland van oordeel dat een grensoverschrijdende licentie een belangrijke bijdrage kan leveren aan de groei van het legale aanbod van muziek binnen Europa. Daarnaast verwelkomt Nederland de herziening van de richtlijn Auteursrecht in de Informatiemaatschappij. Dit geeft Nederland namelijk de mogelijkheid om op Europees niveau de mogelijkheden te verkennen voor de introductie van een flexibele en open norm in het auteursrecht (de «fair use»-uitzondering). Nederland staat negatief tegenover het voorstel voor een wetgevend initiatief over de thuiskopieheffing. Zoals aangegeven in de brief Auteursrecht 2020 is het kabinet voornemens de thuiskopieheffing op termijn uit te faseren.

Omdat het aanbieden van diensten via internet, zoals het geven van juridisch of medisch advies, in veel lidstaten onderworpen is aan reglementering, zal Nederland zich in het kader van de herziening van de

---

<sup>1</sup> Kamerstuk 21 501-20, nr. 555.

<sup>2</sup> Kamerstuk 22 112, nr. 1289.

Richtlijn Erkenning beroepskwalificaties inzetten om onnodige beperkingen aan de uitoefening van dergelijke beroepen op te heffen.

#### *Verbeteren van informatie over aanbieders en consumentenbescherming*

Het versterken van het vertrouwen van burgers en ondernemers in de elektronische handel acht het kabinet van groot belang. Op 25 januari 2012 heeft de Commissie een wetgevingspakket gegevensbescherming gepubliceerd (COM (2012) 9–12). Hierover zal uw Kamer in een separaat BNC-fiche worden geïnformeerd.

De Commissie kondigt een voorstel voor de herziening van de Richtlijn Elektronische Handtekening aan. Voor Nederland zijn betrouwbare, betaalbare en gebruikersvriendelijke beveiligingsoplossingen in het digitaal verkeer van wezenlijk belang. Het kabinet roept de Europese Commissie op om snel met dit wetgevende voorstel te komen.

De commissie doet tevens het voorstel om tot een Europees Actieplan voor online kansspelen te komen met een focus op administratieve samenwerking, consumentenbescherming en ontwikkeling van het legale aanbod.

Kansspelen zijn reeds expliciet uitgesloten van de richtlijn Elektronische Handel en de Dienstenrichtlijn. Kansspelen dienen tevens expliciet uitgesloten te worden van eventuele toekomstige wetgevende voorstellen om tot een Digitale Interne markt te komen. Het Hof van Justitie van de Europese Unie heeft immers meermaals bepaald dat lidstaten nationaal beleid ten aanzien van kansspelen kunnen voeren. Nederland wenst aan deze bevoegdheid vast te houden.

Het voornemen van de Commissie om tot een Europees Actieplan ten aanzien van kansspelen via internet te komen kan gesteund worden, voor zover de nadruk ligt op administratieve samenwerking. Wat eventuele maatregelen ter bescherming van consumenten wil Nederland graag, althans voor zover het (online) kansspelen betreft, vasthouden aan haar eigen beleidsbevoegdheid. De passage over de ontwikkeling van het legale aanbod behoeft wat betreft Nederland nadere uitleg. Het actieplan zou zich moeten richten op samenwerking tussen nationale autoriteiten, en niet op (eventuele) Europese harmonisatie van regelgeving ten aanzien van kansspelen.

#### *Ontwikkelen van betrouwbare en efficiënte betaal- en bezorgsystemen*

Voor het versterken van het vertrouwen van burgers en ondernemers in grensoverschrijdende handel zijn betrouwbare en efficiënte betaal- en afleversystemen van groot belang. Het kabinet zal naar aanleiding van het Groenboek over mobiel en elektronisch betalen een kabinetsreactie aan uw Kamer voorleggen. Ook ondersteunt het kabinet het voornemen om te komen met een Groenboek over grensoverschrijdende pakketpost.

#### *Bestrijden van misbruik en effectiever beslechten van geschillen*

Voor de positie van het kabinet over de initiatieven van de Europese Commissie over alternatieve geschillenbeslechting wordt verwezen naar de brief van 13 januari 2012, waarin uw Kamer is geïnformeerd over de Nederlandse positie ten aanzien van de richtlijn betreffende alternatieve beslechting van consumentengeschillen COM(2011)793 en de verordening betreffende onlinebeslechting van consumentengeschillen COM(2011)794.<sup>1</sup> In deze reactie is onder meer aangegeven dat de Nederlandse inzet erop gericht zal zijn het systeem van zelfregulering

---

<sup>1</sup> Kamerstukken II 2011–12, 33 143, nr. FB.

zoals Nederland dit kent in stand te houden en dat zo min mogelijk de verantwoordelijkheid voor ADR bij de overheid wordt gelegd en zeker niet op basis van te gedetailleerde kwaliteits- en toezichteisen. Ook moet een aantal specifieke punten uit de initiatieven, onder meer de verhouding tussen de voorgestelde Verordening online beslechting consumentengeschillen en de Richtlijn alternatieve beslechting consumentengeschillen, nog worden verduidelijkt.

De Commissie komt in 2012 met een Europese strategie voor internetveiligheid. Ten aanzien van internetveiligheid is in de Kamerbrief over het bedrijvenbeleid aangekondigd dat een nadere analyse wordt gemaakt van de veiligheid van ICT-voorzieningen bij het elektronisch zakendoen tussen overheid en bedrijven. Dit is een onderwerp dat Nederland ook in EU-verband actiever onder de aandacht wil brengen.

Nederland staat voor veilige en betrouwbare ICT en een open en vrij internet. Cyber security is essentieel, ook voor de bestrijding van terrorisme en criminaliteit. Het kabinet verwelkomt daarom het initiatief van de Commissie om te komen tot een meer gecoördineerde aanpak van dit onderwerp door de Europese strategie voor internetveiligheid en de aandacht voor bestrijding van Europese Cybercriminaliteit.

In het kader van een vrije én veilige digitale interne markt hecht het kabinet ook bijzonder belang aan het initiatief van de Commissie met betrekking tot het opzetten van een kader voor zogenaamde «notice-and-take-action» procedures.

Uit een bijbehorend werkdocument blijkt dat «notice-and-action» ook het blokkeren van websites bevat. Nederland steunt het streven naar een gemeenschappelijke aanpak van onrechtmatig materiaal op internet. Daarbij hecht het in het bijzonder aan zelfregulering, bijvoorbeeld door bevordering van een «notice-and-takedown» gedragscode in Europees verband. Nederland stelt bij de blokkering van onrechtmatig materiaal bij de provider als specifieke randvoorwaarde dat dit slechts kan worden ingezet door tussenkomst van de rechter. Het uiteindelijke oordeel zal afhangen van de vorm, de voorwaarden en de waarborgen die de Europese Commissie ten aanzien van de «notice-and-action» zal hanteren. Bij de herziening van de richtlijn intellectuele eigendomsrechten staat voor Nederland voorop dat de handhaving zich richt op de bron van illegale inhoud en dat criminalisering van de consument wordt voorkomen.

#### *Uitrol van breedbandnetwerken en geavanceerde technologische oplossingen*

Zoals aangegeven in de reactie op het voorstel van de Europese Commissie voor een «Connecting Europe Facility» heeft het kabinet aangegeven dat de totstandkoming van ICT-infrastructuur primair aan de markt is en dat dit voorstel dit nog onvoldoende onderkent en zal bij de behandeling van dit voorstel hierop letten. Uiteraard zullen marktpartijen en andere belanghebbenden uitgebreid worden geïnformeerd over de mogelijkheden van dit fonds mocht dit er te zijner tijd (vanaf 2014) komen.

Nederland verwelkomt de aangekondigde Europese strategie over «cloud computing» In de Digitale Agenda heeft Nederland het Programma Cloud Computing aangekondigd, dat onlangs van start is gegaan.