



Brussel, 25.5.2016
COM(2016) 289 final

2016/0152 (COD)

Voorstel voor een

VERORDENING VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD

inzake de aanpak van geoblocking en andere vormen van discriminatie van klanten op basis van nationaliteit, verblijfplaats of plaats van vestiging in de interne markt en tot wijziging van Verordening (EG) nr. 2006/2004 en Richtlijn 2009/22/EG

(Voor de EER relevante tekst)

{SWD(2016) 173 final}

{SWD(2016) 174 final}

TOELICHTING

1. ACHTERGROND VAN HET VOORSTEL

• Motivering en doel van het voorstel

In de strategie voor een digitale eengemaakte markt¹, die in mei 2015 is goedgekeurd, en in de strategie voor de eengemaakte markt², die in oktober 2015 is goedgekeurd, zijn wetgevende maatregelen aangekondigd om ongerechtvaardigde geoblocking aan te pakken en discriminatie op basis van nationaliteit of verblijfplaats of plaats van vestiging integraal te bestrijden (in deze toelichting voor het gemak allemaal "**verblijfplaats**" genoemd).

De algemene doelstelling van dit voorstel is om de consument betere toegang te geven tot goederen en diensten op de interne markt door te voorkomen dat handelaren, die de markt kunstmatig segmenteren op basis van de verblijfplaats van klanten, direct en indirect discrimineren. Klanten ervaren dergelijke verschillen in behandeling bij aankopen via internet, maar ook wanneer zij naar andere lidstaten reizen om goederen of diensten te kopen.

Ondanks de uitvoering van het non-discriminatiebeginsel van artikel 20, lid 2, van Richtlijn 2006/123/EG³ (hierna "de dienstenrichtlijn" genoemd), krijgen klanten nog steeds te maken met de weigering iets aan hen te verkopen en met verschillende voorwaarden waaraan zij moeten voldoen bij de aankoop van goederen of diensten over de grenzen heen. Dit komt vooral omdat onduidelijk is wat de objectieve criteria zijn die wel een rechtvaardiging vormen voor verschillen in behandeling van klanten door de handelaren. Om dit probleem te ondervangen moet de handelaren en de consumenten meer duidelijkheid worden geboden over de situaties waarin verschillen in behandeling op grond van verblijfplaats niet te rechtvaardigen zijn.

Door dit voorstel wordt het verboden de toegang tot websites en andere elektronische interfaces te blokkeren en de klanten door te leiden van de versie voor het ene land naar die voor een ander land. Voorts wordt discriminatie van klanten hiermee in vier specifieke gevallen van de verkoop van goederen en diensten verboden, en zal het omzeilen van dit verbod op discriminatie in passieve verkoopovereenkomsten niet zijn toegestaan. Zowel consumenten als bedrijven, in hun hoedanigheid van eindgebruikers van goederen of diensten, worden door die praktijken getroffen en zouden daarom baat hebben bij de in dit voorstel opgenomen bepalingen. Transacties waarbij goederen of diensten door een bedrijf worden gekocht met het oog op wederverkoop, moeten echter worden uitgesloten om handelaren in staat te stellen hun distributiesystemen in overeenstemming met het Europese mededingingsrecht op te zetten.

Dit voorstel is niet van toepassing op de prijsstelling als zodanig en handelaren blijven derhalve vrij om hun prijzen op niet-discriminerende wijze vast te stellen. Ook is het niet van toepassing op een dynamische prijsstelling, waarbij ondernemers hun aanbiedingen in de loop der tijd, afhankelijk van een aantal factoren die geen verband houden met de verblijfplaats van de klanten, aanpassen.

¹ COM(2015) 192 final.

² COM(2015) 550 final.

³ Richtlijn 2006/123/EG van het Europees Parlement en de Raad van 12 december 2006 betreffende diensten op de interne markt.

- **Samenhang met de huidige bepalingen op dit beleidsgebied**

Het oorsprongslidbeginsel op grond van Richtlijn 2000/31/EG⁴ („Richtlijn inzake elektronische handel”) heeft handelaren die diensten van de informatiemaatschappij aanbieden, in staat gesteld grensoverschrijdend te opereren en hun diensten aan te bieden op basis van de regelgeving van hun land van vestiging. Daarnaast zijn in de dienstenrichtlijn rechten voor afnemers van diensten opgenomen en wordt er op grond van artikel 20 daarvan voor gezorgd dat in de Unie gevestigde dienstverleners afnemers niet verschillend behandelen op grond van hun nationaliteit of verblijfplaats, noch direct, noch indirect. Op grond van artikel 20 wordt de discriminatie van afnemers echter niet in voldoende mate aangepakt; ook is de rechtsonzekerheid er niet door verminderd. Als gevolg daarvan is het discriminatieverbod in de praktijk moeilijk te handhaven. Dit voorstel waarborgt, ter vermijding van alle twijfel, dat in geval van strijdigheid met artikel 20, lid 2, van de dienstenrichtlijn, de bepalingen van deze verordening primeren.

Er zijn ook andere bepalingen houdende een verbod op discriminatie, waaronder discriminatie omdat de toegang tot websites wordt geweigerd of omdat de bezoeker wordt doorgeleid, om redenen die verband houden met verblijf, bijvoorbeeld in de vervoerssector.⁵

Wat betreft non-discriminatie in het gebruik van betaalmiddelen, is het een handelaar overeenkomstig Verordening (EU) nr. 260/2012 al verboden te verlangen dat een bankrekening uit een bepaalde lidstaat afkomstig is, voordat een betaling kan worden gedaan. Dit beginsel geldt niet voor andere betaalmiddelen. Bij Verordening (EU) nr. 2015/71 werd het gebruik van creditcards gefaciliteerd door de interbancaire vergoedingen voor op kaarten gebaseerde betalingstransacties te begrenzen. Richtlijn (EU) 2015/2366⁶ heeft tevens de weg vrijgemaakt voor een volledig geïntegreerde markt voor retailbetalingen in de EU. Deze verordening gaat een stap verder door te voorkomen dat handelaren verschillende betalingsvoorwaarden toepassen op basis van de verblijfplaats van de klant. Het is van belang eraan te herinneren dat handelaren vrij zijn om te bepalen welke betaalmiddelen zij aanvaarden van plaatselijke en buitenlandse klanten.

Het voorstel is verenigbaar met de bestaande wetgeving van de Unie over het toepasselijke recht en de rechterlijke bevoegdheid⁷.

⁴ Richtlijn 2000/31/EG van het Europees Parlement en de Raad van 8 juni 2000 betreffende bepaalde juridische aspecten van de diensten van de informatiemaatschappij, met name de elektronische handel, in de interne markt.

⁵ In artikel 1, onder a), en artikel 4, lid 2, van zowel Verordening (EU) nr. 181/2011 betreffende de rechten van autobus- en touringcarpassagiers als Verordening (EU) nr. 1177/2010 betreffende de rechten van passagiers die over zee of de binnenwateren reizen, wordt het beginsel van non-discriminatie vastgelegd. Artikel 23, lid 2, en artikel 16, lid 1, van Verordening (EG) nr. 1008/2008 inzake gemeenschappelijke regels voor de exploitatie van luchtdiensten in de Gemeenschap hebben betrekking op non-discriminatie in de luchtvaart.

⁶ Richtlijn (EU) 2015/2366 van het Europees Parlement en de Raad van 25 november 2015 betreffende betalingsdiensten in de interne markt, houdende wijziging van de Richtlijnen 2002/65/EG, 2009/110/EG en 2013/36/EU en Verordening (EU) nr. 1093/2010 en houdende intrekking van Richtlijn 2007/64/EG.

⁷ Verordening (EU) nr. 1215/2012 van het Europees Parlement en de Raad van 12 december 2012 betreffende de rechterlijke bevoegdheid, de erkenning en de tenuitvoerlegging van beslissingen in burgerlijke en handelszaken en Verordening (EG) nr. 593/2008 van het Europees Parlement en de Raad van 17 juni 2008 inzake het recht dat van toepassing is op verbintenissen uit overeenkomst (Rome I).

- **Samenhang met andere beleidsgebieden van de Unie**

Dit voorstel vormt een aanvulling op andere initiatieven in het kader van de digitale eengemaakte markt en de strategieën voor de eengemaakte markt en is erop gericht de juiste voorwaarden te scheppen voor betere toegang tot diensten voor consumenten en ondernemingen in de Unie.

Deze initiatieven omvatten de voorstellen voor een "richtlijn betreffende bepaalde aspecten van overeenkomsten voor de levering van digitale inhoud"⁸ en voor een "richtlijn betreffende bepaalde aspecten van overeenkomsten voor de onlineverkoop en andere verkoop op afstand van goederen"⁹. Deze voorstellen zijn gericht op volledige harmonisatie op de betrokken terreinen. Zodra ze zijn aangenomen, zullen daarmee de verschillen in de consumentenbeschermingswetgeving van de lidstaten verder verminderen, met name met betrekking tot de rechtsmiddelen waarop consumenten recht hebben in geval van gebrekkige goederen of digitale inhoud.

Voorts is het voorstel voor een "verordening betreffende grensoverschrijdende pakketbezorgdiensten" gericht op meer prijstransparantie en sterker regelgevingstoezicht op dat gebied. Consumenten en kleine bedrijven laten weten dat problemen met besteldiensten, in het bijzonder de hoge prijzen, hen in het bijzonder verhinderen meer in andere lidstaten te verkopen of meer uit andere lidstaten te kopen. Het voorstel voor een nieuwe "verordening betreffende samenwerking op het gebied van consumentenbescherming" beoogt de samenwerking tussen de nationale instanties voor consumentenbescherming te verbeteren en een sterker grensoverschrijdend handhavingmechanisme voor consumentenklachten te bieden. Deze beide initiatieven zullen naar verwachting ook op 25 mei 2016 worden bekendgemaakt. Het initiatief betreffende het elektronische systeem voor btw-registratie streeft naar verdere vereenvoudiging van de grensoverschrijdende handel door het verminderen van de administratieve last van btw-registratie en -betaling voor ondernemers.

2. RECHTSGRONDSLAG, SUBSIDIARITEIT EN EVENREDIGHEID

- **Rechtsgrondslag**

Het voorstel is gebaseerd op artikel 114 VWEU. Dit artikel verleent de EU de bevoegdheid om maatregelen vast te stellen die betrekking hebben op de afschaffing van belemmeringen voor het vrije verkeer van goederen en diensten. De inspanningen tot afschaffing van deze belemmeringen kunnen teniet worden gedaan door belemmeringen die worden opgeworpen door particuliere partijen, die de interne markt langs nationale grenzen segmenteren. Dit is des te meer problematisch in de context van de interne markt waarbij de desbetreffende wetgeving van de lidstaten onvoldoende duidelijk, uniform en doeltreffend is om dergelijke belemmeringen te bestrijden. Het voorstel richt zich derhalve op praktijken die een belemmering vormen voor het vrije verkeer van goederen en diensten binnen de interne markt.

⁸ COM(2015) 634 final, Voorstel voor een Richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende bepaalde aspecten van overeenkomsten voor de levering van digitale inhoud

⁹ COM(2015) 635 final, Voorstel voor een Richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende bepaalde aspecten van overeenkomsten voor de online-verkoop en andere verkoop op afstand van goederen.

- **Subsidiariteit (voor niet-exclusieve bevoegdheden)**

De toegang tot goederen en diensten op een niet-discriminerende basis binnen de interne markt is in essentie een grensoverschrijdende aangelegenheid. EU-optreden is noodzakelijk om te voorkomen dat er discriminatie op grond van verblijfplaats plaatsvindt bij grensoverschrijdende handelstransacties. Wetgevend optreden door de lidstaten is niet voldoende om non-discriminatie te waarborgen in grensoverschrijdende situaties. Alleen EU-optreden kan er op doeltreffende wijze voor zorgen dat de voorwaarden voor de toegang van klanten tot goederen en diensten niet variëren binnen de Unie. Het optreden van de EU zal zorgen voor meer rechtszekerheid door duidelijk te maken in welke situaties een verschil in behandeling op grond van de verblijfplaats discriminerend wordt geacht en dus is verboden.

- **Evenredigheid**

Het voorstel beoogt de toegang tot goederen en diensten in de gehele Unie te vergemakkelijken en scheidt met name gerichte verplichtingen voor handelaren om in specifieke omstandigheden geen onderscheid te maken tussen klanten op basis van verblijfplaats. Deze verplichtingen gaan niet verder dan wat nodig is om de geconstateerde problemen op te lossen en zijn beperkt tot de situaties waarin in het voorstel is voorzien. In het voorstel wordt ook de rechtszekerheid voor handelaren vergroot door de bestaande verplichtingen te verduidelijken en door te specificeren wanneer klanten gelijk moeten worden behandeld bij grensoverschrijdende aankopen. Bovendien brengt het voorstel voor handelaren geen buitensporige kosten met zich mee. De kosten die uit het voorstel voortvloeien, bestaan hoofdzakelijk uit eenmalige aanpassingskosten.

- **Keuze van het instrument**

Een niet-bindend instrument, zoals een aanbeveling of richtsnoeren kunnen de marktontwikkelingen op dit gebied weliswaar ondersteunen, maar de doeltreffendheid van dit instrument zal naar verwachting zeer beperkt zijn. De richtsnoeren¹⁰ van de Commissie inzake de toepassing van artikel 20, lid 2, van de dienstenrichtlijn van 8 juni 2012 bieden ook verduidelijking in specifieke situaties, zoals die waarop dit voorstel betrekking heeft. De lidstaten hebben echter nagelaten de nationale wetgeving aan te passen om klanten concretere rechten te bieden of de handhaving te versterken, noch hebben de handelaren hun praktijken gewijzigd.

Daarom kan alleen een wetgevingsinstrument de problemen doeltreffend aanpakken. Een verordening verdient de voorkeur, aangezien zij rechtstreeks toepasselijk is in de lidstaten, hetzelfde niveau van verplichtingen voor particulieren vaststelt en de uniforme toepassing van de regels inzake non-discriminatie op grond van verblijfplaats in alle lidstaten mogelijk maakt.

3. RESULTATEN VAN EX-POSTEVALUATIES, RAADPLEGINGEN VAN BELANGHEBBENDEN EN EFFECTBEOORDELINGEN

- **Raadplegingen van belanghebbenden**

Van 24 september tot 28 december 2015 vond een grote openbare raadpleging plaats. Consumenten, bedrijven, verenigingen en de lidstaten werd gevraagd hun mening te geven.

¹⁰ SWD(2012) 146 final, Commission Staff Working Document with a view to establishing guidance on the application of Article 20(2) of Directive 2006/123/EC on services in the internal market ('the Services Directive')

Dat heeft 433 antwoorden opgeleverd. De resultaten van de openbare raadpleging werden bekendgemaakt en zijn ook opgenomen in de effectbeoordeling. Bovendien heeft de Commissie begin 2015 uitvoerige gesprekken gevoerd met belanghebbenden (consumenten, bedrijven, consumenten- en ondernemersorganisatie en nationale autoriteiten), onder meer via workshops met belanghebbenden, om de verschillende mogelijkheden voor EU-optreden en de gevolgen daarvan te beoordelen. Op 18 februari 2016 hield de Commissie een workshop in Amsterdam om de resultaten van de openbare raadpleging en de mogelijke verdere stappen te bespreken.

De overgrote meerderheid van de consumenten heeft geoblocking of andere geografische beperkingen ondervonden bij het verrichten van aankopen in een ander EU-land. De goederen en diensten die het zwaarst zijn getroffen door geoblocking, zijn kleding, schoeisel en toebehoren, fysieke informatiedragers (boeken), computerapparatuur en elektronica, vliegtickets, autoverhuur, digitale inhoud, zoals streamingdiensten, computergames en software, e-boeken en mp3's. Een meerderheid van de consumenten en ondernemingen is van mening dat handelaren consumenten zouden moeten informeren over verkoopbeperkingen. De consumenten hebben hun steun uitgesproken voor een beleidsoptie die handelaren verplicht grensoverschrijdende handelstransacties te aanvaarden, echter zonder de verplichting dat zij ook leveren. De meeste ondernemingen verzetten zich tegen een verplichting in de hele EU te verkopen en te leveren, en benadrukken het belang van het afstemmen van de prijzen op verschillende nationale markten, en leggen de nadruk op de noodzaak hun economische en contractuele vrijheid te respecteren. Een grote meerderheid van alle groepen respondenten is het erover eens dat de handhaving van regels en informatievereisten moet worden verbeterd.¹¹

- **Bijeenbrengen en benutten van deskundigheid**

De Commissie heeft een groot "mystery shopping"-onderzoek uitgevoerd, waarin een analyse is gemaakt van ongeveer 10 500 websites in de EU en waarbij typische grensoverschrijdende winkelsituaties zijn nagebootst. Uit een Eurobarometer-enquête uit 2016 over transacties tussen ondernemingen bleek dat ondernemingen, als eindgebruikers van producten en diensten, geconfronteerd worden met soortgelijke beperkingen als die waarmee de consumenten worden geconfronteerd. De Commissie heeft een groot aantal klachten in verband met grensoverschrijdend winkelen geanalyseerd en heeft artikel 20 van de dienstenrichtlijn geëvalueerd. In mei 2015 is de Commissie begonnen met een onderzoek naar de concurrentie in de e-handelssector, en in maart 2016 gerapporteerd over haar eerste bevindingen¹². Zij heeft ook dit initiatief met de lidstaten besproken in deskundigengroepen over de dienstenrichtlijn en de richtlijn inzake elektronische handel.

- **Effectbeoordeling**

Voor dit voorstel is een effectbeoordeling uitgevoerd¹³. Op 21 april 2016 heeft de Raad voor regelgevingstoetsing een gunstig advies uitgebracht over de opnieuw ingediende effectbeoordeling. De opmerkingen van die raad zijn meegenomen in de definitieve effectbeoordeling.

¹¹ Beknopt overzicht van de openbare raadpleging gepubliceerd op de volgende website: <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/full-report-results-public-consultation-geoblocking>

¹² De eerste bevindingen zijn op de volgende website bekendgemaakt: http://ec.europa.eu/competition/antitrust/sector_inquiries_e_commerce.html

¹³ SWD(2016) 173 en SWD(2016) 174.

In de definitieve effectbeoordeling worden vijf scenario's onderzocht en worden de volgende conclusies getrokken. De optie betreffende meer transparantie (optie 1) is overwogen, maar leidt op zichzelf niet tot het realiseren van de doelstelling. Meer transparantie en een verbod op het blokkeren van de toegang tot websites (optie 2), in combinatie met een verbod op automatische doorleiding (doorleiding uitsluitend na toestemming) werd als voordelig gezien, maar zou slechts een klein deel van het probleem aanpakken. De voorkeursoptie (optie 3) is om deze twee elementen te combineren met het definiëren van bepaalde specifieke situaties waarbij "geodiscriminatie" niet kan worden gerechtvaardigd (voor goederen, wanneer er geen sprake is van een grensoverschrijdende levering door de handelaar, voor langs elektronische weg verrichte diensten, en voor diensten die buiten de lidstaat van de klant zijn ontvangen). Een andere optie was het opstellen van een aanvullende lijst van rechtvaardigingsgronden om de beginselen van artikel 20, lid 2, van de dienstenrichtlijn verder uit te werken (optie 4), maar die werd verworpen vanwege de complexiteit ervan. De laatste optie (optie 5), waarbij handelaren ertoe zouden worden verplicht materiële goederen grensoverschrijdend te verzenden, werd afgewezen omdat het voor ondernemingen tot onevenredig hoge kosten zouden leiden.

- **Gezonde regelgeving en vereenvoudiging**

Het voorstel is van toepassing op zowel handelaren als klanten, namelijk consumenten en ondernemingen als eindgebruikers. Die categorieën zijn onder meer kleine en middelgrote ondernemingen (kmo's) en micro-ondernemingen. Deze ondernemingen vrijstellen van de regels zou afbreuk kunnen doen aan de doelmatigheid van de maatregel, aangezien de meeste handel in de Unie wordt gevoerd door het mkb, met inbegrip van micro-ondernemingen in de Unie.

Het voorstel zal positieve gevolgen hebben voor het concurrentievermogen door de toegang tot goederen en diensten op de interne markt voor consumenten en ondernemingen te verbeteren. Wat de internationale handel betreft, vallen handelaren die in derde landen gevestigd zijn, uitsluitend binnen de werkingssfeer van de verordening voor zover zij of goederen of diensten verkopen (of van plan zijn te verkopen) aan klanten in de Unie.

Het voorstel heeft betrekking op de offline- en de onlineomgeving, in voorkomend geval rekening houdend met nieuwe technologische ontwikkelingen, en is "digitaal en klaar voor het internet".

- **Grondrechten**

Het voorstel eerbiedigt in het bijzonder de artikelen 16 (vrijheid van ondernemerschap) en 17 (recht op eigendom) van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie. Handelaren zijn reeds onderworpen aan de bestaande bepalingen inzake non-discriminatie op grond van de EU-wetgeving. Handelaren houden het recht te beslissen waar en wanneer zij goederen of diensten aan hun klanten aanbieden. Hun vrijheid om een verzoek tot verkoop te weigeren of om ongelijke voorwaarden toe te passen wordt slechts beperkt voor zover dat in overeenstemming is met de non-discriminatiebepalingen van deze verordening. Alle andere redenen om niet te verkopen of om verschillende voorwaarden toe te passen blijven beschikbaar voor handelaren, bijvoorbeeld wanneer het product niet meer op voorraad is.

4. GEVOLGEN VOOR DE BEGROTING

Het voorstel heeft geen gevolgen voor de begroting van de Europese Unie.

5. OVERIGE ELEMENTEN

• Uitvoering, monitoring, evaluatie en rapportage

De verordening voorziet in een door de Commissie uit te voeren periodieke toetsing van de gevolgen van het voorstel.

De Commissie zal toezien op de wijze waarop de verordening wordt toegepast door de marktdeelnemers in de gehele Unie, om te zorgen voor een consistente benadering. Er zal ook worden gekeken naar het effect van de regels.

• Toelichting bij de specifieke bepalingen van het voorstel

In artikel 1 worden het onderwerp en het toepassingsgebied van het voorstel voor een verordening omschreven. Het toepassingsgebied van het voorstel is zoveel mogelijk afgestemd op dat van Richtlijn 2006/123/EG, om te zorgen voor consistentie en maximale rechtszekerheid voor handelaren en klanten. Dit betekent onder andere dat niet-economische diensten van algemeen belang, audiovisuele diensten, diensten op het gebied van vervoer, diensten van de gezondheidszorg, gokactiviteiten en bepaalde sociale diensten zijn uitgesloten van de werkingssfeer van deze verordening. Het territoriale bereik omvat zowel in de EU gevestigde handelaren als handelaren die in derde landen zijn gevestigd maar goederen en diensten aan klanten in de Unie verkopen of willen verkopen. Artikel 1 verschaft handelaren ook de rechtszekerheid dat naleving van deze verordening als zodanig niet betekent dat de handelaar zijn activiteiten op een bepaalde lidstaat richt voor de doeleinden van Verordening (EG) nr. 593/2008¹⁴ en Verordening (EU) nr. 1215/2012¹⁵, waarbij aangelegenheden op het gebied van toepasselijke wetgeving en rechtsmacht zijn gereguleerd.

Artikel 2 bevat de toepasselijke definities.

In artikel 3 is bepaald dat handelaren verplicht zijn om te toegang tot hun online-interfaces niet te beletten op grond van de vestigingsplaats van hun klanten. Ook is daarin bepaald dat de klant toestemming moet geven voor omleiding, en dat handelaren de versie van hun online-interfaces waartoe de klant toegang probeerde te krijgen voordat hij werd doorgeleid, makkelijk toegankelijk moeten houden. De handelaar is vrijgesteld van deze verplichtingen wanneer de toegangsbepalingen of de doorleiding wettelijk vereist zijn. In dergelijke uitzonderlijke gevallen moet de handelaar een duidelijke rechtvaardiging verstrekken.

In artikel 4 worden drie specifieke situaties beschreven waarin discriminatie van klanten op basis van verblijfplaats verboden is. De eerste situatie betreft de verkoop van fysieke goederen waarbij de handelaar niet betrokken is bij de aflevering van het product in de lidstaat waar de klant gevestigd is. De tweede situatie betreft de levering van langs elektronische weg verrichte diensten, met uitzondering van de diensten waarvan het hoofdkenmerk is het aanbieden van toegang tot en gebruik van auteursrechtelijk beschermde werken of ander beschermd materiaal. De derde situatie geldt voor diensten die door de handelaar worden verleend in een andere lidstaat dan de lidstaat van verblijf van de klant.

¹⁴ Verordening (EG) nr. 593/2008 inzake het recht dat van toepassing is op verbintenissen uit overeenkomst.

¹⁵ Verordening (EG) nr. 1215/2012 betreffende de rechterlijke bevoegdheid, de erkenning en de tenuitvoerlegging van beslissingen in burgerlijke en handelszaken.

In artikel 5 worden regels inzake non-discriminatie in de context van betalingen vastgesteld. Die bepaling houdt in dat, in sommige gevallen, handelaren geen betaalmiddelen (zoals krediet- of debetkaarten) mogen weigeren of anderszins discrimineren.

In artikel 6 is bepaald dat overeenkomsten met handelaren met passieve verkoopbeperkingen die zouden leiden tot schendingen van de in deze verordening vastgestelde regels, van rechtswege nietig zijn. Het is ontworpen om te voorkomen dat deze regels langs contractuele weg worden omzeild.

Artikel 7 betreft de tenuitvoerlegging door de autoriteiten van de lidstaten.

Artikel 8 verplicht de lidstaten een of meer instanties aan te wijzen die praktische bijstand verlenen aan consumenten over geschillen die uit deze verordening voortvloeien.

Artikel 9 betreft de periodieke herziening van de toepassing van de verordening door de Commissie. Hierin wordt nader bepaald dat met de eerste evaluatie in het bijzonder wordt beoordeeld of het discriminatieverbod van artikel 4, lid 1, onder b), moet worden uitgebreid tot diensten die langs elektronische weg worden verricht, waarvan het belangrijkste kenmerk is het bieden van toegang tot en het gebruik van auteursrechtelijk beschermde werken of ander beschermd materiaal, mits de handelaar over de nodige rechten voor de betrokken gebieden beschikt.

Artikel 10 voorziet in twee wijzigingen van bestaande instrumenten die specifiek betrekking hebben op de bescherming van de consument, met name Verordening (EG) nr. 2006/2004 en Richtlijn 2009/22/EG. Dit zou betekenen dat deze verordening wordt toegevoegd aan de bijlagen bij deze rechtshandelingen, zodat deze ook kunnen worden gehandhaafd door middel van de maatregelen als bedoeld in de verordening betreffende samenwerking met betrekking tot consumentenbescherming en de richtlijn betreffende het doen staken van inbreuken.

Artikel 11 heeft betrekking op de inwerkingtreding en de toepassing.

Voorstel voor een

VERORDENING VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD

inzake de aanpak van geoblocking en andere vormen van discriminatie van klanten op basis van nationaliteit, verblijfplaats of plaats van vestiging in de interne markt en tot wijziging van Verordening (EG) nr. 2006/2004 en Richtlijn 2009/22/EG

(Voor de EER relevante tekst)

HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD VAN DE EUROPESE UNIE,

Gezien het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, en met name artikel 114,

Gezien het voorstel van de Europese Commissie,

Na toezending van het ontwerp van wetgevingshandeling aan de nationale parlementen,

Gezien het advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité¹⁶,

Handelend volgens de gewone wetgevingsprocedure,

Overwegende hetgeen volgt:

- (1) Om de doelstelling van de goede werking van de interne markt als ruimte zonder binnengrenzen waarin onder meer het vrije verkeer van goederen en diensten gewaarborgd wordt, te realiseren, volstaat het niet om tussen de lidstaten alleen de door de staten gestelde belemmeringen af te schaffen. Deze afschaffing kan worden ondermijnd door private partijen die obstakels opwerpen die onverenigbaar zijn met de vrijheden van de interne markt. Dit is het geval wanneer handelaren die in een lidstaat opereren, de toegang tot hun online-interfaces, zoals websites en apps, blokkeren of beperken voor klanten uit andere lidstaten die grensoverschrijdende handelstransacties wensen te verrichten (een praktijk die bekend staat als "geo-blocking"). Voorts is daarvan sprake wanneer bepaalde handelaren voor deze klanten uit andere lidstaten verschillende algemene voorwaarden toepassen voor de toegang tot hun goederen en diensten, zowel online als offline. Hoewel er soms een objectieve rechtvaardiging voor dit verschil in behandeling bestaat, weigeren handelaren de consument die grensoverschrijdende handelstransacties wensen te verrichten, in andere gevallen toegang tot goederen en diensten, of passen zij in dit verband verschillende voorwaarden toe om zuiver commerciële redenen.
- (2) Op deze wijze delen bepaalde handelaren de interne markt kunstmatig langs binnengrenzen op in segmenten en belemmeren zij het vrije verkeer van goederen en diensten, waardoor zij de rechten van klanten inperken en hen verhinderen te profiteren van een ruimere keuze en optimale voorwaarden. Dergelijke discriminerende praktijken vormen een belangrijke oorzaak voor het relatief geringe aantal grensoverschrijdende handelstransacties binnen de Unie, ook in de sector van de elektronische handel, waardoor het volledige groeipotentieel van de interne markt niet

¹⁶ PB C [...], [...], blz. [...].

kan worden gerealiseerd. Verduidelijken in welke gevallen er geen rechtvaardiging kan bestaan voor dit soort ongelijke behandeling moet alle deelnemers meer helderheid en rechtszekerheid bieden bij grensoverschrijdende transacties en moet ervoor zorgen dat de regels inzake non-discriminatie daadwerkelijk kunnen worden toegepast en gehandhaafd in de hele interne markt.

- (3) Overeenkomstig artikel 20 van Richtlijn 2006/123/EG van het Europees Parlement en de Raad¹⁷ zien de lidstaten erop toe dat in de Unie gevestigde dienstverrichters afnemers van diensten niet verschillend behandelen op grond van hun nationaliteit of verblijfplaats. Deze bepaling is echter niet volledig doeltreffend gebleken bij de bestrijding van discriminatie, en heeft de rechtsonzekerheid in onvoldoende mate teruggedrongen, met name vanwege de mogelijkheid om verschillen in behandeling die daardoor mogelijk zijn te rechtvaardigen, en de bijbehorende moeilijkheden bij de handhaving ervan in de praktijk. Bovendien kunnen geoblocking en andere vormen van discriminatie op grond van nationaliteit, woonplaats of plaats van vestiging ook ontstaan ten gevolge van acties door in derde landen gevestigde bedrijven die buiten het toepassingsgebied van die richtlijn vallen.
- (4) Met het oog op het waarborgen van de goede werking van de interne markt, zijn de gerichte maatregelen die in deze verordening worden vastgesteld en die voorzien in een duidelijke, eenvormige en doeltreffende reeks regels over een geselecteerd aantal onderwerpen, derhalve vereist.
- (5) Deze verordening beoogt te voorkomen dat klanten worden gediscrimineerd op grond van nationaliteit, verblijfplaats of plaats van vestiging, met inbegrip van geoblocking, in grensoverschrijdende commerciële transacties tussen handelaren en consumenten met betrekking tot de verkoop van goederen en de verlening van diensten in de Unie. Deze verordening beoogt tevens zowel directe als indirecte discriminatie tegen te gaan, en heeft dus ook betrekking op ongerechtvaardigde verschillen in behandeling op grond van andere onderscheidende criteria die tot hetzelfde resultaat leiden als de toepassing van criteria die rechtstreeks zijn gebaseerd op de nationaliteit, de verblijfplaats of de plaats van vestiging van klanten. Dergelijke andere criteria kunnen met name worden gehanteerd aan de hand van informatie over de fysieke locatie van klanten, zoals het IP-adres dat wordt gebruikt om toegang te krijgen tot een online-interface, het adres voor de levering van goederen, de gekozen taal of de lidstaat waar het betaalinstrument van de klant is uitgegeven.
- (6) Rekening houdend met het feit dat een aantal wettelijke en bestuursrechtelijke belemmeringen voor handelaren in bepaalde dienstensectoren in de gehele Unie zijn weggenomen als gevolg van de uitvoering van Richtlijn 2006/123/EG, moet wat de materiële werkingssfeer betreft worden gezorgd voor coherentie tussen deze verordening en Richtlijn 2006/123/EG. Bijgevolg moeten de bepalingen van deze verordening onder meer van toepassing zijn op niet-audiovisuele, elektronisch verrichte diensten, waarvan het hoofdkenmerk is het aanbieden van toegang tot en gebruik van auteursrechtelijk beschermde werken of ander beschermd materiaal, onder voorbehoud echter van de specifieke uitsluiting als bedoeld in artikel 4 en de daaropvolgende evaluatie van die uitsluiting als bedoeld in artikel 9. Audiovisuele diensten, met inbegrip van de diensten waarvan het hoofdkenmerk is het verstrekken van toegang tot uitzendingen van sportevenementen, en die worden verleend op basis

¹⁷ Richtlijn 2006/123/EG van het Europees Parlement en de Raad van 12 december 2006 betreffende diensten op de interne markt (PB L 376 van 27.12.2006, blz. 36).

van exclusieve territoriale licenties, moeten derhalve worden uitgesloten van het toepassingsgebied van deze verordening. De toegang tot financiële retaildiensten, met inbegrip van betalingsdiensten, moeten derhalve ook worden uitgesloten, niettegenstaande de bepalingen van deze verordening met betrekking tot non-discriminatie op het gebied van betalingen.

- (7) Discriminatie kan zich ook voordoen met betrekking tot diensten op het gebied van vervoer, met name met betrekking tot de verkoop van toegangsbewijzen voor het vervoer van passagiers. In dit verband bevatten Verordening (EG) nr. 1008/2008 van het Europees Parlement en de Raad¹⁸, Verordening (EU) nr. 1177/2010 van het Europees Parlement en de Raad¹⁹ en Verordening (EU) nr. 181/2011 van het Europees Parlement en de Raad²⁰ echter reeds een ruim discriminatieverbod voor alle discriminerende praktijken die deze verordening beoogt te regelen. Voorts is het de bedoeling Verordening (EG) nr. 1371/2007 van het Europees Parlement en de Raad²¹ in de nabije toekomst in die zin te wijzigen. Daarom, en om te zorgen voor samenhang met het toepassingsgebied van Richtlijn 2006/123/EG, moeten diensten op het gebied van vervoer buiten het toepassingsgebied van deze verordening blijven.
- (8) Deze verordening laat de regels op het gebied van belastingheffing onverlet, aangezien het Verdrag inzake de werking van de Europese Unie (VWEU) een specifieke basis biedt voor actie op het niveau van de Unie ten aanzien van belastingaangelegenheden.
- (9) Overeenkomstig Verordening (EG) nr. 593/2008 van het Europees Parlement en de Raad²² mag de keuze welke wetgeving van toepassing is op contracten tussen consumenten en een beroepsbeoefenaar die zijn commerciële of professionele activiteit uitoefent in het land waar de consument zijn gewoonlijke verblijfplaats heeft of, in ieder geval, die activiteiten richt op dat land of op verschillende landen, met inbegrip van dat land, er niet toe leiden dat de consument de bescherming wordt onthouden die hem wordt geboden door bepalingen waarvan niet bij overeenkomst kan worden afgeweken op grond van de wetgeving van het land waar de consument gewoonlijk verblijft. Overeenkomstig Verordening (EU) nr. 1215/2012 van het Europees Parlement en de Raad²³ kan een consument in aangelegenheden die verband houden met de overeenkomst tussen een consument en een beroepsbeoefenaar die zijn commerciële en beroepsactiviteiten ontplooit in de lidstaat waar de consument woonplaats heeft, of dergelijke activiteiten met ongeacht welke middelen richt op die

¹⁸ Verordening (EG) nr. 1008/2008 van het Europees Parlement en de Raad van 24 september 2008 inzake gemeenschappelijke regels voor de exploitatie van luchtdiensten in de Gemeenschap (PB L 293 van 31.10.2008, blz. 3).

¹⁹ Verordening (EU) nr. 1177/2010 van het Europees Parlement en de Raad van 24 november 2010 betreffende de rechten van passagiers die over zee of binnenwateren reizen en houdende wijziging van Verordening (EG) nr. 2006/2004 (PB L 334 van 17.12.2010, blz. 1).

²⁰ Verordening (EU) nr. 181/2011 van het Europees Parlement en de Raad van 16 februari 2011 betreffende de rechten van autobus- en touringcarpassagiers en tot wijziging van Verordening (EG) nr. 2006/2004 (PB L 55 van 28.2.2011, blz. 1).

²¹ Verordening (EG) nr. 1371/2007 van het Europees Parlement en de Raad van 23 oktober 2007 betreffende de rechten en verplichtingen van reizigers in het treinverkeer (PB L 315 van 3.12.2007, blz. 14).

²² Verordening (EG) nr. 593/2008 van het Europees Parlement en de Raad van 17 juni 2008 inzake het recht dat van toepassing is op verbintenissen uit overeenkomst (Rome I) (PB L 177 van 4.7.2008, blz. 6).

²³ Verordening (EU) nr. 1215/2012 van het Europees Parlement en de Raad van 12 december 2012 betreffende de rechterlijke bevoegdheid, de erkenning en de tenuitvoerlegging van beslissingen in burgerlijke en handelszaken (PB L 351 van 20.12.2012, blz. 1).

lidstaat, of op meerdere staten met inbegrip van die lidstaat, een rechtsvordering instellen tegen de wederpartij bij de gerechten van de lidstaat waar hij zijn woonplaats heeft en kan een vordering tegen een consument alleen bij deze gerechten worden ingesteld.

- (10) Deze verordening mag geen afbreuk doen aan de handelingen van het recht van de Unie inzake justitiële samenwerking in burgerlijke zaken, en met name de bepalingen betreffende het recht dat van toepassing is op verbintenissen uit overeenkomst en betreffende de rechterlijke bevoegdheid zoals voorgeschreven bij Verordening (EG) nr. 593/2008 van het Europees Parlement en de Raad²⁴ en Verordening (EU) 1215/2012 van het Europees Parlement en de Raad²⁵, met inbegrip van de toepassing van die handelingen en bepalingen in individuele gevallen. Met name dient het loutere feit dat de handelaar overeenkomstig de bepalingen van deze verordening handelt, niet zodanig te worden opgevat dat hij zijn activiteiten op de lidstaat van de consument richt voor de toepassing ervan.
- (11) De discriminerende praktijken die deze verordening wenst aan te pakken, vinden gewoonlijk plaats via algemene voorwaarden en andere informatie zoals die wordt vastgesteld en toegepast door of namens de betrokken handelaar als voorwaarde voor de toegang tot de betrokken goederen of diensten en die ter beschikking worden gesteld van het grote publiek. Deze algemene voorwaarden voor de toegang omvatten onder meer de prijzen, de leveringsvoorwaarden en de betalingsvoorwaarden. Zij kunnen ter beschikking worden gesteld van het grote publiek door of namens de handelaar via diverse kanalen, zoals gepubliceerde informatie in advertenties, op websites of in precontractuele of contractuele documenten. Deze voorwaarden gelden wanneer geen sprake is van een andersluidende overeenkomst waarover afzonderlijk onderhandeld is en die rechtstreeks is gesloten tussen de handelaar en de consument. De voorwaarden waarover tussen de handelaar en de klanten individueel wordt onderhandeld, mogen voor de toepassing van deze verordening niet worden beschouwd als algemene toegangsvoorwaarden.
- (12) Zowel consumenten als ondernemingen moeten worden beschermd tegen discriminatie op grond van hun nationaliteit, verblijfplaats of vestigingsplaats wanneer zij optreden als klant in de zin van deze verordening. Deze bescherming moet echter niet gelden voor klanten die een goed of een dienst kopen met het oog op wederverkoop, omdat dit gevolgen zou hebben voor op grote schaal gebruikte verdelingsregelingen tussen ondernemingen in een zakelijke context, zoals selectieve en exclusieve distributie, zodat fabrikanten over het algemeen hun detailhandelaren kunnen selecteren, met inachtneming van het mededingingsrecht.
- (13) De gevolgen voor de consumenten en op de interne markt van discriminerende behandeling met betrekking tot commerciële transacties in verband met de verkoop van goederen of de verrichting van diensten in de Unie zijn dezelfde, ongeacht of de handelaar is gevestigd in een lidstaat of in een derde land. Daarom, en om ervoor te zorgen dat concurrerende marktdeelnemers zijn onderworpen aan dezelfde vereisten

²⁴ Verordening (EG) nr. 593/2008 van het Europees Parlement en de Raad van 17 juni 2008 inzake het recht dat van toepassing is op verbintenissen uit overeenkomst (Rome I) (PB L 177 van 4.7.2008, blz. 6).

²⁵ Verordening (EU) nr. 1215/2012 van het Europees Parlement en de Raad van 12 december 2012 betreffende de rechterlijke bevoegdheid, de erkenning en de tenuitvoerlegging van beslissingen in burgerlijke en handelszaken (PB L 351 van 20.12.2012, blz. 1).

op dit gebied, moeten de in deze verordening beschreven maatregelen gelden voor alle marktdeelnemers die in de Unie actief zijn.

- (14) Ter verbetering van de mogelijkheden voor klanten om toegang te krijgen tot informatie met betrekking tot de verkoop van goederen en de verrichting van diensten op de interne markt, en om de transparantie te vergroten, ook wat de prijzen betreft, mag de handelaar de klanten niet via het gebruik van technologische maatregelen of anderszins verhinderen volledige en gelijke toegang tot online interfaces te hebben op grond van hun nationaliteit, verblijfplaats of vestigingsplaats. Dergelijke technologische maatregelen kunnen met name technologieën omvatten die gebruikt worden om de fysieke locatie van de klant vast te stellen, met inbegrip van het opsporen van dat IP-adres door middel van coördinaten die zijn verkregen via een wereldwijd satellietnavigatiesysteem of gegevens in verband met een betalingstransactie. Dat verbod van discriminatie met betrekking tot de toegang tot online interfaces mag echter niet worden opgevat als een verplichting voor de handelaar om commerciële transacties met klanten aan te gaan.
- (15) Bepaalde handelaren gebruiken verschillende versies van hun elektronische interfaces, gericht op klanten uit verschillende lidstaten. Dat moet weliswaar mogelijk blijven, maar een klant van één versie van de online interface naar een andere versie door te leiden zonder diens uitdrukkelijke toestemming, moet worden verboden. Alle versies van de online interface moeten te allen tijde voor de klant gemakkelijk toegankelijk blijven.
- (16) In bepaalde gevallen zou het beperken of blokkeren van de toegang tot of doorleiding naar een alternatieve versie van een elektronische interface, zonder instemming van de klant, nodig kunnen zijn om redenen die verband houden met de nationaliteit, verblijfplaats of plaats van vestiging, met het oog op de naleving van een wettelijke vereiste in de wetgeving van de Unie of de wetgeving van de lidstaten in overeenstemming met de wetgeving van de Unie. Dergelijke wetten kunnen de toegang van klanten tot bepaalde goederen of diensten beperken, bijvoorbeeld door een verbod op het weergeven van specifieke inhoud in bepaalde lidstaten. Handelaren mogen niet worden verhinderd dergelijke verplichtingen na te leven en moeten dus de mogelijkheid hebben de toegang tot een online interface voor bepaalde klanten of klanten in bepaalde gebieden te blokkeren of te beperken of de klanten door te leiden naar een online-interface, voor zover dat om die reden nodig is.
- (17) In een aantal specifieke situaties kunnen verschillen in de behandeling van klanten via de toepassing van algemene toegangsvoorwaarden, met inbegrip van rechtstreekse weigeringen om goederen te verkopen of diensten te verlenen om redenen die verband houden met de nationaliteit, de verblijfplaats of de plaats van vestiging van de klanten, niet objectief worden gerechtvaardigd. In die situaties moet een dergelijke discriminatie in alle gevallen worden verboden en moeten klanten derhalve, overeenkomstig de specifieke voorwaarden van deze verordening, het recht hebben om commerciële transacties aan te gaan onder dezelfde voorwaarden als een lokale klant, en volledige en gelijke toegang hebben tot welk van de verschillende aangeboden goederen of diensten dan ook, ongeacht hun nationaliteit, verblijfplaats of plaats van vestiging. Handelaren moeten daarom waar nodig maatregelen nemen om ervoor te zorgen dat dit discriminatieverbod wordt nageleefd, indien de betrokken klanten anders zouden worden uitgesloten van een dergelijke volledige en gelijke toegang. Het verbod dat in die situaties van toepassing is, mag echter niet zodanig worden uitgelegd dat de handelaren wordt belet hun activiteiten te richten op verschillende lidstaten of

op bepaalde groepen klanten met doelgerichte aanbiedingen en uiteenlopende voorwaarden, onder meer door landspecifieke online interfaces op te zetten.

- (18) De eerste van die situaties is die waarbij de handelaar goederen verkoopt en die goederen niet door de verkoper of namens hem over de grens worden geleverd in de lidstaat van verblijf van de klant. In die situatie zou de klant de goederen moeten kunnen kopen tegen precies dezelfde voorwaarden, met inbegrip van de prijs en de voorwaarden voor de levering van de goederen, als vergelijkbare klanten die ingezetenen zijn van de lidstaat van de handelaar. Dat zou kunnen betekenen dat een buitenlandse klant de goederen in die lidstaat moet ophalen of in een andere lidstaat waar de handelaar wel levert. In dit geval is hoeft geen registratie voor de belasting over de toegevoegde waarde ("btw") in de lidstaat van de klant plaats te vinden, en hoeft de grensoverschrijdende levering van goederen niet te worden geregeld.
- (19) De tweede situatie is wanneer de handelaar langs elektronische weg verrichte diensten levert, met uitzondering van de diensten waarvan het hoofdkenmerk is het aanbieden van toegang tot en gebruik van auteursrechtelijk beschermde werken of ander beschermd materiaal, zoals clouddiensten, gegevensopslagdiensten, webhosting en het opzetten van firewalls. In dit geval is fysieke levering niet vereist, aangezien de diensten langs elektronische weg worden verricht. De handelaar kan btw aangeven en afdragen op een vereenvoudigde manier, in overeenstemming met de regels inzake het zogenaamde mini-éénloketsysteem in Uitvoeringsverordening (EU) nr. 282/2011 van de Raad²⁶.
- (20) Tot slot, in de situatie waarin de handelaar diensten verricht en die diensten door de klant worden afgenomen in de kantoren van de handelaar of op een plaats die door de handelaar is gekozen en die niet de lidstaat is waarvan de klant de nationaliteit heeft of waar de klant zijn verblijfplaats of plaats van vestiging heeft, hoeft de toepassing van verschillende algemene toegangsvoorwaarden, om redenen die verband houden met dergelijke criteria, ook niet te worden gerechtvaardigd. Deze situaties betreffen, naar gelang van het geval, het verrichten van diensten zoals het bieden van hotelaccommodatie, sportevenementen, autoverhuur en toegangstickets voor muziekfestivals of attractieparken. In die situaties hoeft het bedrijf zich niet voor btw-doeleinden te registreren in een andere lidstaat en ook niet te zorgen voor grensoverschrijdende levering van goederen.
- (21) In al deze gevallen is het zo dat wanneer een handelaar zijn activiteiten niet uitoefent in de lidstaat van de klant of zijn activiteiten daar niet op richt, hij dankzij de bepalingen inzake het recht dat van toepassing is op verbintenissen uit overeenkomst en betreffende de rechterlijke bevoegdheid van de Verordeningen (EG) nr. 593/2008 en (EU) nr. 1215/2012, voor de naleving van deze verordening geen extra kosten hoeft te maken in verband met jurisdictie of verschillen in toepasselijk recht. Wanneer een handelaar daarentegen zijn activiteiten in de lidstaat van de consument uitoefent of zijn activiteiten daarop richt, heeft hij zijn bedoeling tot uitdrukking gebracht om commerciële betrekkingen aan te knopen met consumenten uit die lidstaat en is hij dus in staat geweest rekening te houden met dergelijke kosten.

²⁶ Uitvoeringsverordening (EU) nr. 282/2011 van de Raad van 15 maart 2011 houdende vaststelling van maatregelen ter uitvoering van Richtlijn 2006/112/EG betreffende het gemeenschappelijke stelsel van belasting over de toegevoegde waarde (PB L 77 van 23.3.2011, blz. 1).

- (22) Handelaren die onder de bijzondere regeling van titel XII, hoofdstuk 1, van Richtlijn 2006/112/EG van de Raad²⁷ vallen, zijn niet verplicht btw te betalen. Voor deze handelaren zou het verbod op de toepassing van verschillende algemene toegangsvoorwaarden om redenen die verband houden met de nationaliteit, verblijfplaats of plaats van vestiging van de klant, wanneer zij langs elektronische weg diensten verrichten, een verplichting tot registratie impliceren om btw van andere lidstaten aan te rekenen, hetgeen extra kosten met zich mee zou kunnen brengen en een onevenredige last zou zijn gezien de omvang en kenmerken van de betrokken handelaars. Daarom moeten die handelaren worden vrijgesteld van dit verbod voor zolang een dergelijke regeling van toepassing is.
- (23) In al deze gevallen kan het zijn dat handelaren in sommige gevallen geen goederen of diensten kunnen verkopen aan bepaalde klanten of aan klanten in bepaalde gebieden, om redenen die verband houden met de nationaliteit, de verblijfplaats of de plaats van vestiging van de klant, als gevolg van een specifiek verbod of een verplichting die is vastgelegd in de wetgeving van de Unie of de wetgeving van de lidstaten in overeenstemming met het recht van de Unie. Op grond van wetgeving van de lidstaten in overeenstemming met het recht van de Unie kan van handelaren eveneens worden verlangd dat zij zich aan bepaalde regels houden over de prijsstelling van boeken. Handelaren mag niet worden belet om dergelijke wetgeving, voor zover nodig, na te leven.
- (24) Overeenkomstig het recht van de Unie zijn handelaren in beginsel vrij om te beslissen welke betaalmiddelen zij willen accepteren, onder meer betaalmerken. Zodra deze keuze is gemaakt, hebben handelaren, gelet op het bestaande wettelijke kader voor betalingsdiensten, echter geen redenen om de klanten binnen de Unie te discrimineren door bepaalde handelstransacties te weigeren, of door bepaalde verschillende betalingsvoorwaarden voor de betrokken transacties toe te passen, om redenen die verband houden met de nationaliteit, verblijfplaats of plaats van vestiging van de klant. In deze specifieke context moet een dergelijke ongerechtvaardigde ongelijke behandeling om redenen die verband houden met de plaats van de betaalrekening, de plaats van vestiging van de betaaldienstverlener of de plaats van afgifte van het betaalinstrument in de Unie, uitdrukkelijk worden verboden. Voorts moet worden gememoreerd dat Verordening (EU) nr. 260/2012 reeds alle begunstigen, waaronder handelaren, verbiedt te eisen dat bankrekeningen in een bepaalde lidstaat zijn gevestigd als voorwaarde om een betaling in euro's te aanvaarden.
- (25) Bij Richtlijn 2015/2366/EU van het Europees Parlement en de Raad²⁸ zijn strenge veiligheidseisen ingevoerd voor het initiëren en het verwerken van elektronische betalingen, waardoor het gevaar van fraude voor alle nieuwe en meer traditionele betaalmiddelen, vooral onlinebetalingen, is verminderd. Betaaldienstverleners zijn verplicht een zogenaamde sterke cliëntauthenticatie toe te passen, d.w.z. een authenticatieproces dat de identiteit van de gebruiker van een betalingsdienst of van de betalingstransactie valideert. Voor verrichtingen op afstand, zoals onlinebetalingen, gaan de beveiligingseisen nog verder, en is een dynamische link naar het bedrag van

²⁷ Richtlijn 2006/112/EG van de Raad van 28 november 2006 betreffende het gemeenschappelijke stelsel van belasting over de toegevoegde waarde (PB L 347 van 11.12.2006, blz. 1).

²⁸ Richtlijn (EU) 2015/2366 van het Europees Parlement en de Raad van 25 november 2015 betreffende betalingsdiensten in de interne markt, houdende wijziging van de Richtlijnen 2002/65/EG, 2009/110/EG, 2013/36/EU en Verordening (EU) nr. 1093/2010 en houdende intrekking van Richtlijn 2007/64/EG (PB L 337 van 23.12.2015, blz. 35).

de transactie en de rekening van de begunstigde nodig ter verdere bescherming van de gebruiker door de risico's in het geval van fouten of frauduleuze aanvallen te beperken. Als gevolg van deze bepalingen wordt het risico van betalingsfraude in nationale en grensoverschrijdende aankopen op een gelijk niveau gebracht en mag niet worden gebruikt als argument om binnen de Unie een handelstransactie te weigeren of ongelijk te behandelen.

- (26) Deze verordening doet geen afbreuk aan de toepassing van de mededingingsregels, met name de artikelen 101 en 102 VWEU. Overeenkomsten waarbij ondernemingen worden verplicht om zich te onthouden van passieve verkoop in de zin van Verordening (EU) nr. 330/2010 van de Commissie²⁹ aan bepaalde klanten of aan klanten in bepaalde gebieden worden over het algemeen beschouwd als mededingingsbeperkend en mogen in principe niet worden vrijgesteld van het verbod van artikel 101, lid 1, VWEU. Zelfs wanneer zij in het kader van de toepassing van deze verordening buiten de werkingssfeer van artikel 101 VWEU vallen, leiden zij tot verstoring van de goede werking van de interne markt en kunnen zij worden gebruikt om de bepalingen van deze verordening te omzeilen. De betrokken bepalingen van dergelijke en andere overeenkomsten op het gebied van passieve verkoop, die de handelaar verplicht in strijd met deze verordening te handelen, moeten dus van rechtswege nietig zijn. Deze verordening, en met name de bepalingen over toegang tot goederen of diensten, geldt niet voor overeenkomsten ter beperking van de actieve verkoop in de zin van Verordening (EU) nr. 330/2010.
- (27) De lidstaten wijzen een of meer instanties aan die verantwoordelijk zijn voor het nemen van doeltreffende maatregelen om toezicht te houden op en de naleving te verzekeren van de bepalingen van deze verordening. De lidstaten moeten er ook voor zorgen dat er doeltreffende, evenredige en afschrikkende sancties kunnen worden opgelegd aan handelaars in geval van schending van deze verordening.
- (28) De consument moet bijstand kunnen krijgen van bevoegde autoriteiten ter vergemakkelijking van de beslechting van geschillen met handelaars, die voortvloeien uit de toepassing van deze verordening, onder meer door een uniform klachtenformulier.
- (29) Deze verordening moet op gezette tijden worden geëvalueerd, met het oog op het voorstellen van wijzigingen, indien nodig. De eerste evaluatie moet in het bijzonder gericht zijn op de mogelijke uitbreiding van het verbod van artikel 4, lid 1, onder b), tot diensten die langs elektronische weg worden verricht, waarvan het belangrijkste kenmerk is het bieden van toegang tot en gebruik van auteursrechtelijk beschermd werken of ander beschermd materiaal, mits de handelaar over de nodige rechten voor de betrokken gebieden beschikt.
- (30) Met het oog op vergemakkelijking van de efficiënte toepassing van de in deze verordening vastgestelde voorschriften, moeten de mechanismen voor grensoverschrijdende samenwerking tussen bevoegde instanties van Verordening (EG) nr. 2006/2004 van het Europees Parlement en de Raad³⁰ ook voor die voorschriften

²⁹ Verordening (EU) nr. 330/2010 van de Commissie van 20 april 2010 betreffende de toepassing van artikel 101, lid 3, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie op groepen verticale overeenkomsten en onderling afgestemde feitelijke gedragingen (PB L 102 van 23.4.2010, blz. 1).

³⁰ Verordening (EG) nr. 2006/2004 van het Europees Parlement en de Raad van 27 oktober 2004 betreffende samenwerking tussen de nationale instanties die verantwoordelijk zijn voor handhaving van de wetgeving inzake consumentenbescherming (verordening betreffende samenwerking met betrekking tot consumentenbescherming) (PB L 364 van 9.12.2004, blz. 1).

kunnen worden toegepast. Aangezien Verordening (EG) nr. 2006/2004 alleen geldt voor wetgeving ter bescherming van de belangen van de consument, mogen die maatregelen slechts worden toegepast wanneer de klant een consument is. Verordening (EG) nr. 2006/2004 moet daarom dienovereenkomstig worden gewijzigd.

- (31) Om ervoor te zorgen dat verbodsacties ter bescherming van de collectieve belangen van de consumenten met betrekking tot handelingen die overeenkomstig Richtlijn 2009/22/EG van het Europees Parlement en de Raad³¹ in strijd zijn met deze verordening, kunnen worden ingesteld, moet die richtlijn ook worden gewijzigd om in bijlage I daarvan een verwijzing naar deze verordening op te nemen.
- (32) Handelaren, overheden en andere belanghebbenden moeten voldoende tijd krijgen om zich aan te passen aan en te zorgen voor de naleving van de bepalingen van deze verordening. In het licht van de bijzondere kenmerken van langs elektronische weg verrichte diensten, met uitzondering van de diensten waarvan het hoofdkenmerk is het aanbieden van toegang tot en gebruik van auteursrechtelijk beschermde werken of ander beschermd materiaal, is het passend het verbod van artikel 4, lid 1, onder b), pas vanaf een latere datum voor het verlenen van deze diensten toe te passen.
- (33) Ter verwezenlijking van de doelstelling van een effectieve aanpak van directe en indirecte discriminatie op grond van nationaliteit, verblijfplaats of plaats van vestiging van de klanten, is het aangewezen om een verordening vast te stellen die rechtstreeks van toepassing is in alle lidstaten. Dit is noodzakelijk om ervoor te zorgen dat de non-discriminatiebepalingen in de hele Unie uniform worden toegepast en dat zij tegelijk in werking treden. Alleen een verordening garandeert de mate van duidelijkheid, uniformiteit en rechtszekerheid die nodig is om de consument in staat te stellen ten volle profijt te trekken van deze regels.
- (34) Aangezien de doelstelling van deze verordening, namelijk het voorkomen van directe en indirecte discriminatie op grond van nationaliteit, verblijfplaats of plaats van vestiging van klanten, met inbegrip van geoblocking, bij handelstransacties met handelaren in de Unie, niet voldoende door de lidstaten kan worden verwezenlijkt, gezien de grensoverschrijdende aard van het probleem en het gebrek aan duidelijkheid van de bestaande regelgeving, maar vanwege de omvang en mogelijke ongunstige beïnvloeding van het handelsverkeer op de interne markt beter door de Unie kan worden verwezenlijkt, kan de Unie maatregelen vaststellen in overeenstemming met het subsidiariteitsbeginsel als uiteengezet in artikel 5 van het Verdrag betreffende de Europese Unie. Overeenkomstig het in hetzelfde artikel neergelegde evenredigheidsbeginsel gaat deze verordening niet verder dan nodig is om deze doelstelling te verwezenlijken.
- (35) Deze verordening eerbiedigt de grondrechten en neemt de in het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie erkende beginselen in acht. Met name wordt met deze verordening gestreefd naar volledige eerbiediging van de artikelen 16 en 17 daarvan,

³¹ Richtlijn 2009/22/EG van het Europees Parlement en de Raad van 23 april 2009 betreffende het doen staken van inbreuken in het raam van de bescherming van de consumentenbelangen (PB L 110 van 1.5.2009, blz. 30).

HEBBEN DE VOLGENDE VERORDENING VASTGESTELD:

Artikel 1

Doel en toepassingsgebied

1. Deze verordening heeft tot doel bij te dragen tot de goede werking van de interne markt door het voorkomen van discriminatie die, direct of indirect, op de nationaliteit, de verblijfplaats of de plaats van vestiging van de klanten is gebaseerd.
2. Deze verordening is van toepassing op de volgende situaties:
 - (a) wanneer de handelaar goederen verkoopt of diensten verleent, of dit wenst te doen, in een andere lidstaat dan de lidstaat waar de klant zijn verblijfplaats of plaats van vestiging heeft;
 - (b) wanneer de handelaar goederen verkoopt of diensten verleent, of dit wenst te doen, in dezelfde lidstaat als die waarin de klant zijn verblijfplaats of plaats van vestiging heeft, maar de klant een onderdaan van een andere lidstaat is;
 - (c) wanneer de handelaar goederen verkoopt of diensten levert, of dit wenst te doen, in de lidstaat waar de klant zich tijdelijk bevindt zonder in die lidstaat te verblijven of zijn plaats van vestiging in die lidstaat te hebben.
3. Deze verordening is niet van toepassing op de activiteiten als bedoeld in artikel 2, lid 2, van Richtlijn 2006/123/EG.
4. Deze verordening doet geen afbreuk aan de regels die van toepassing zijn op het gebied van de belastingen.
5. Deze verordening doet geen afbreuk aan besluiten van het recht van de Unie inzake justitiële samenwerking in burgerlijke zaken. De naleving van deze verordening wordt niet zodanig uitgelegd dat een handelaar zijn activiteiten richt op de lidstaat waar de consument zijn gewone verblijfplaats of woonplaats heeft in de zin van artikel 6, lid 1, onder b), van Verordening (EG) nr. 593/2008 en van artikel 17, lid 1, onder c), van Verordening (EU) nr. 1215/2012.
6. Indien de bepalingen van deze verordening in strijd zijn met de bepalingen van artikel 20, lid 2, van Richtlijn 2006/123/EG, krijgen de bepalingen van deze verordening voorrang.

Artikel 2

Definities

Voor de toepassing van deze verordening gelden de definities van artikel 7 van Uitvoeringsverordening (EU) nr. 282/2011 van de Raad, artikel 2, punten 10, 20 en 30, van Verordening (EU) nr. 2015/751 van het Europees Parlement en de Raad³² en artikel 4, punten 8, 9, 11, 12, 14, 23, 24 en 30 van Richtlijn (EU) 2015/2366.

Verder wordt verstaan onder:

³² Verordening (EU) 2015/751 van het Europees Parlement en de Raad van 29 april 2015 betreffende afwikkelingsvergoedingen voor op kaarten gebaseerde betalingstransacties (PB L 123 van 19.5.2015, blz. 1).

- (b) "consument": een natuurlijke persoon die handelt voor doeleinden die buiten zijn/haar bedrijfs- of beroepsactiviteit vallen;
- (c) "klant": een consument of een onderneming die onderdaan is van een lidstaat of daar zijn verblijfplaats of plaats van vestiging heeft, en binnen de Unie een goed of een dienst koopt of van plan is te kopen, andere dan bestemd voor wederverkoop;
- (d) "algemene voorwaarden": alle voorwaarden en andere informatie, met inbegrip van verkoopprijzen, regulering van de toegang van klanten tot door een handelaar te koop aangeboden goederen of diensten, die worden vastgesteld, toegepast en ter beschikking gesteld van het grote publiek door of namens de handelaar en die gelden bij ontstentenis van een individueel gesloten overeenkomst tussen de handelaar en de consument;
- (e) "goederen": alle roerende lichamelijke zaken, behalve zaken die executoriaal of anderszins gerechtelijk worden verkocht; water, gas en elektriciteit worden als goederen in de zin van deze verordening beschouwd, als zij voor verkoop gereed zijn gemaakt in een beperkt volume of in een bepaalde hoeveelheid;
- (f) "online-interface": software, met inbegrip van een website en toepassingen, die wordt beheerd door of namens een handelaar, die dient om klanten toegang te geven tot zijn goederen of diensten met het oog op commerciële transacties met betrekking tot die goederen of diensten;
- (g) "dienst": elke economische activiteit, anders dan in loondienst, die gewoonlijk tegen vergoeding geschiedt, zoals bedoeld in artikel 57 van het Verdrag;
- (h) "handelaar": iedere natuurlijke persoon of privaatrechtelijke dan wel publiekrechtelijke rechtspersoon die, ook via een andere persoon die in zijn naam of voor zijn rekening optreedt, handelt in de uitoefening van zijn handels-, bedrijfs-, ambachts- of beroepsactiviteit;

Artikel 3

Toegang tot online-interfaces

1. Handelaren mogen de toegang van klanten tot hun online-interface niet blokkeren of beperken door middel van technologische maatregelen of op enige andere wijze, om met de nationaliteit, verblijfplaats of vestigingsplaats van de klant verband houdende redenen.
2. Handelaren mogen, om redenen die verband houden met de nationaliteit, verblijfplaats of plaats van vestiging van de klant, hun klanten niet doorleiden naar een versie van hun online interface die verschilt van de online interface waartoe de klant oorspronkelijk toegang probeerde te krijgen, door middel van de opmaak, het taalgebruik of andere kenmerken die deze specifiek maken voor klanten met een bepaalde nationaliteit, verblijfplaats of plaats van vestiging, tenzij de klant voorafgaand aan een dergelijke doorleiding zijn uitdrukkelijke toestemming daarvoor geeft.

In het geval van een dergelijke doorleiding met de uitdrukkelijke toestemming van de klant, blijft de oorspronkelijke versie van het online interface gemakkelijk toegankelijk voor die klant.
3. De verbodsbepalingen van de leden 1 en 2 zijn niet van toepassing wanneer de blokkering, beperking van toegang of doorleiding met betrekking tot bepaalde

klanten of klanten in bepaalde gebieden noodzakelijk is om te voldoen aan een wettelijke verplichting krachtens Unierecht of krachtens het recht van een lidstaat in overeenstemming met het recht van de Unie.

4. Indien een handelaar de toegang van klanten tot een online interface blokkeert of klanten overeenkomstig lid 4 naar een andere versie van de online interface doorleidt, verstrekt de handelaar een duidelijke rechtvaardiging. Deze rechtvaardiging moet worden verstrekt in de taal van de online interface waartoe de klant oorspronkelijk toegang probeerde te krijgen.

Artikel 4

Toegang tot goederen en diensten

1. Handelaren passen geen verschillende algemene voorwaarden voor toegang tot hun goederen of diensten toe om redenen die verband houden met de nationaliteit, de verblijfplaats of de plaats van vestiging van de klant, in de volgende situaties:
 - (a) wanneer de handelaar goederen verkoopt en die goederen niet door de verkoper of namens hem over de grens worden geleverd in de lidstaat van de klant;
 - (b) wanneer de handelaar langs elektronische weg diensten verricht, met uitzondering van de diensten waarvan het hoofdkenmerk is het aanbieden van toegang tot en gebruik van auteursrechtelijk beschermde werken of ander beschermd materiaal;
 - (c) wanneer de handelaar diensten verricht, andere dan de onder punt b) bedoelde, en die diensten worden verleend aan een klant in de verkooppunten van de handelaar of op een fysieke locatie waar de handelaar actief is, in een andere lidstaat dan die waarvan de klant een onderdaan is of waar hij zijn verblijfplaats of plaats van vestiging heeft.
2. Het in lid 1, onder b), vastgestelde verbod is niet van toepassing op handelaren die zijn vrijgesteld van btw op grond van de bepalingen van hoofdstuk 1 van titel XII van Richtlijn 2006/112/EG.
3. De verbodsbepaling van lid 1 is niet van toepassing wanneer een specifieke bepaling is vastgesteld in het recht van de Unie of de wetgeving van de lidstaten in overeenstemming met het recht van de Unie die belet dat de handelaar de goederen verkoopt of de diensten verleent aan bepaalde klanten of aan klanten in bepaalde gebieden.

Met betrekking tot de verkoop van boeken vormt het in lid 1 vastgestelde verbod geen beletsel voor handelaren om verschillende prijzen toe te passen voor klanten in bepaalde gebieden, voor zover zij daartoe verplicht zijn overeenkomstig de wetgeving van de lidstaten in overeenstemming met het recht van de Unie.

Artikel 5

Non-discriminatie in verband met betaling

1. Handelaren mogen niet om redenen die verband houden met de nationaliteit, de verblijfplaats of de plaats van vestiging van de klant, de locatie van de betaalrekening, de plaats van vestiging van de betaaldienstverlener of de plaats van afgifte van het betaalinstrument binnen de Unie verschillende betalingsvoorwaarden toepassen voor de verkoop van goederen of verrichting van diensten, wanneer:

- (a) die betalingen geschieden via elektronische transacties door overschrijving, rechtstreekse afschrijving of een op kaarten gebaseerd betaalinstrument binnen hetzelfde betalingsmerk;
 - (b) de begunstigde op grond van Richtlijn (EU) 2015/2366 kan verzoeken om een sterke cliëntauthenticatie door de betaler; en
 - (c) de betalingen in een valuta zijn die de begunstigde aanvaardt.
2. Het in lid 1 vastgestelde verbod belet niet dat de handelaar de mogelijkheid heeft een vergoeding te vragen voor het gebruik van een op kaarten gebaseerd betaalinstrument waarvan de afwikkelingsvergoedingen niet onder hoofdstuk II van Verordening (EU) 2015/751 vallen, en voor betalingsdiensten waarop Verordening (EU) nr. 260/2012 niet van toepassing is. Die vergoeding is niet hoger dan de kosten die de handelaar zelf voor het gebruik van het betaalinstrument maakt.

Artikel 6

Overeenkomsten inzake passieve verkoop

Overeenkomsten waarbij handelaren in strijd met deze verordening verplichtingen ten aanzien van passieve verkoop aangaan, zijn van rechtswege nietig.

Artikel 7

Handhaving door de autoriteiten van de lidstaten

1. Elke lidstaat wijst een of meer instanties aan die verantwoordelijk zijn voor de handhaving van deze verordening. De lidstaten zorgen ervoor dat de instantie of instanties die zijn aangewezen om deze verordening te doen naleven, over passende en doeltreffende middelen beschikken.
2. De lidstaten stellen de sancties vast die bij overtreding van deze verordening worden opgelegd en nemen alle nodige maatregelen om ervoor te zorgen dat deze worden toegepast. De sancties waarin wordt voorzien, zijn doeltreffend, evenredig en afschrikkend.

Artikel 8

Bijstand aan consumenten

1. De lidstaten verlenen aan een of meerdere instanties bevoegdheid voor het verlenen van praktische bijstand aan consumenten in geval van een geschil tussen een consument en een handelaar dat voortvloeit uit de toepassing van deze verordening. Elke lidstaat wijst een of meer instanties aan die daarvoor verantwoordelijk zijn.
2. De in lid 1 bedoelde instanties bieden de consument een uniform modelformulier om klachten bij de in lid 1 en in artikel 7, lid 1, bedoelde instanties in te dienen. De Commissie ondersteunt deze instanties bij de ontwikkeling van dit modelformulier.

Artikel 9

Herzieningsclausule

1. Uiterlijk op [datum in te vullen: twee jaar na de inwerkingtreding van deze verordening] en vervolgens om de vijf jaar brengt de Commissie verslag uit over de evaluatie van deze verordening aan het Europees Parlement, de Raad en het Europees

Economisch en Sociaal Comité. Die evaluatie gaat, indien nodig, vergezeld van een voorstel tot wijziging van deze verordening in het licht van de juridische, technische en economische ontwikkelingen.

2. De in lid 1 genoemde eerste evaluatie moet in het bijzonder worden uitgevoerd met het oog op de beoordeling of het verbod van artikel 4, lid 1, onder b), ook van toepassing moet zijn op diensten die langs elektronische weg worden verricht, waarvan het belangrijkste kenmerk is het bieden van toegang tot en gebruik van auteursrechtelijk beschermd werken of ander beschermd materiaal, mits de handelaar over de nodige rechten voor de betrokken gebieden beschikt.

Artikel 10

Wijziging van Verordening (EG) nr. 2006/2004 en Richtlijn 2009/22/EU

1. In de bijlage bij Verordening (EG) nr. 2006/2004 wordt het volgende punt *[nummer]* toegevoegd: "[nummer] [volledige titel van deze verordening] (PB L XX van XX.XX.Jaar, blz. X), alleen wanneer de klant een consument is in de zin van artikel 2, lid 3, van Verordening (EU) nr. XXXX/Jaar."
2. Aan bijlage I bij Richtlijn 2009/22/EG wordt het volgende punt *[nummer]* toegevoegd: "[nummer] [volledige titel van deze verordening] (PB L XX van XX.XX.Jaar, blz. X)."

Artikel 11

Slotbepalingen

Deze verordening treedt in werking op de twintigste dag na die van de bekendmaking ervan in het *Publicatieblad van de Europese Unie*.

Zij is van toepassing met ingang van *[datum: zes maanden na de dag van de bekendmaking ervan]*.

Artikel 4, lid 1, onder b), is evenwel van toepassing met ingang van 1 juli 2018.

Deze verordening is verbindend in al haar onderdelen en is rechtstreeks toepasselijk in elke lidstaat.

Gedaan te Brussel,

Voor het Europees Parlement
De voorzitter

Voor de Raad
De voorzitter