



> Retouradres Postbus 20401 2500 EK Den Haag

De heer M. Barnier
Europese Commissie
DG Interne markt en Diensten
Eenheid onlinediensten
Wetstraat 200
1049 Brussel
BELGIË

**Directoraat-generaal
Energie, Telecom &
Mededinging**
Directie Mededinging en
Consumenten

Bezoekadres
Bezuidenhoutseweg 73
2594 AC Den Haag

Postadres
Postbus 20401
2500 EK Den Haag

Factuuradres
Postbus 16180
2500 BD Den Haag

Overheidsidentificatienr
00000001003214369000
T 070 379 8911 (algemeen)
www.rijksoverheid.nl/ez

Datum **18 MRT 2013**

Betreft **Nederlandse kabinetsreactie op het groenboek inzake een geïntegreerde markt van pakketbestellingen voor de groei van de elektronische handel in de EU**

Geachte heer Barnier,

Op 29 november 2012 heeft de Europese Commissie het "Groenboek inzake een geïntegreerde markt van pakketbestellingen voor de groei van de elektronische handel in de EU" uitgebracht. Het doet mij genoegen u hierbij de reactie van het Nederlandse kabinet op dat groenboek aan te bieden.

Ons kenmerk
DGETM-MC / 13041583

Bijlage(n)
1

Hoogachtend,


H.G.J. Kamp
Minister van Economische Zaken

Nederlandse kabinetsreactie op het Groenboek inzake een geïntegreerde markt van pakketbestellingen voor de groei van de elektronische handel in de EU

Inleiding

Het Nederlandse kabinet verwelkomt het 'Groenboek over een geïntegreerde markt van pakketbestellingen voor de groei van de elektronische handel in de EU'. Het kabinet is van mening dat versterking van de digitale interne markt essentieel is voor het stimuleren van economische groei en het creëren van meer werkgelegenheid. Een goed functionerende digitale interne markt stimuleert concurrentie tussen ondernemingen en leidt tot meer keuzemogelijkheden, betere service en lagere prijzen voor consumenten. Er is reeds een aantal initiatieven door de Europese Commissie opgestart, dan wel afgerond om te komen tot een beter functionerende digitale interne markt. Het Nederlandse kabinet beoordeelt dit groenboek dan ook in deze context.

Recente ontwikkelingen

Vertrouwen van de consument in het e-commerce proces is van belang voor de versterking van de digitale interne markt. Om dit vertrouwen te vergroten zijn belangrijke stappen gezet. De richtlijn consumentenrechten harmoniseert en versterkt een aantal consumentenrechten binnen de Europese Unie. Zo regelt deze richtlijn dat de consument dient te worden geïnformeerd over de kosten en wijze van levering. Verder wordt door deze richtlijn het herroepingsrecht verlengd. Het Commissievoorstel richtlijn alternatieve beslechting van consumentengeschillen biedt consumenten binnen de Europese Unie betere mogelijkheden tot klachtenafhandeling. Ook winkels moeten vertrouwen hebben in e-commerce om hun producten online aan te bieden. Onder andere verschillen in regelgeving kunnen een belemmering vormen bij het aanbieden van producten over de grens. Afgelopen jaren zijn stappen gezet om regelgeving te harmoniseren, zo zijn belemmeringen weggenomen voor grensoverschrijdende e-commerce door de richtlijn consumentenrechten en de nieuwe adresstandaard van het Europees Comité voor Normalisatie (CEN). De harmonisatie van consumentenrechten is echter nog niet voltooid.

Dynamische markt

E-commerce is een nieuwe, dynamische markt, die zich in snel tempo ontwikkelt en vraagt om nieuwe vormen van dienstverlening. Gelet op de onmiskenbare rol van de logistieke sector is het van belang dat deze sector gelijke tred houdt met de ontwikkelingen in e-commerce. De logistieke sector zal zich ook steeds meer richten op het bedrijf naar consument (B2C) segment. Het Nederlandse kabinet vindt het dan ook positief dat de Europese Commissie deze ontwikkelingen nauwlettend volgt, onder meer door met grote regelmaat onderzoeken te laten uitvoeren naar de ontwikkelingen in e-commerce. Het Nederlandse kabinet wijst er echter op dat in een jonge markt als e-commerce het ook van belang is deze niet te verstoren door te snel in te grijpen. Regulering werkt vaak verstarrend en dat past niet bij deze dynamische, zich snel ontwikkelende markt.

In het groenboek wordt uitgebreid ingegaan op de transparantie in kosten van levering en op kwaliteit van service (onder meer track and trace). Voorts wordt ingegaan op de concurrentie op de markt van besteldiensten en interoperabiliteit tussen webwinkels en exploitanten van besteldiensten. Het mededingingsrecht is volledig van toepassing op de markt voor besteldiensten. De Europese en nationale mededingingsautoriteiten houden toezicht op de naleving daarvan. Het is van belang dat bedrijven op deze markt zowel op prijs als op kwaliteit van service kunnen concurreren. Het uitgangspunt van het kabinet bij de beantwoording van de vragen is dat webwinkels de bezorgdienst kiezen.¹ Het is dus aan de webwinkel om de exploitant te kiezen met wie hij tot goede afspraken kan komen over de te leveren service en de prijs. Het Nederlandse kabinet is van mening dat versterking van de rechten van de consument ten opzichte van de webwinkel inmiddels is geregeld in de richtlijn oneerlijke handelspraktijken en de richtlijn consumentenrechten. Op basis hiervan ziet het kabinet geen aanleiding deze markt van levering van pakketdiensten te reguleren. Wel ziet het Nederlandse kabinet mogelijkheden om deze markt verder te stimuleren. Uit onderzoek is gebleken dat zowel consumenten als webwinkels

¹ Uit onderzoek blijkt ook dat consumenten er geen waarde aan hechten om zelf de exploitant te kunnen kiezen. (Focus on the Future, The Boston Consulting Group 2012 in opdracht van de International Post Corporation)

belemmeringen ervaren die voortvloeien uit een gebrek aan kennis van zowel bestaande mogelijkheden in de markt voor e-commerce als van rechten die ze hebben². Het is dus van belang dat vanuit de Europese Commissie wordt gewerkt aan een betere voorlichting hierover. De e-commerce markt bestaat uit veel webwinkels van kleine omvang. Om de positie van deze kleine bedrijven te versterken zouden webwinkels, binnen de randvoorwaarden van het mededingingsrecht, kunnen samenwerken in een platform en in groepen onderhandelen met de exploitant van besteldiensten. Dat geldt ook voor kleine exploitanten van besteldiensten die onderhandelen met webwinkels dan wel met grotere exploitanten van besteldiensten uit de keten, waarbij ook aandacht moet zijn voor de sociale (arbeidsrechtelijke) gevolgen voor individuen, waaronder de individuele pakketbezorger. Dit aspect heeft de aandacht van het Nederlandse kabinet mede in relatie tot het bredere vraagstuk over de verhouding tussen vaste en flexibele arbeid.

² Intra-Community cross-border parcel delivery, FTI Consulting 2011

NEDERLANDSE KABINETSREACTIE OP DE VRAGEN IN HET GROENBOEK INZAKE EEN GEÏNTEGREERDE MARKT VAN PAKKETBESTELLINGEN VOOR DE GROEI VAN DE ELEKTRONISCHE HANDEL IN DE EU

Het regelgevend en institutioneel kader voor de EU-markt van Pakketbestellingen

1) Voor dit groenboek wordt een pakket in de ruimste zin gedefinieerd en omvat het alle artikelen met een gewicht tot 30 kg. Zijn er bijzondere elementen die volgens u van groot belang zijn voor de kwalificatie als "pakket", gelet op het streven naar een beter geïntegreerde, goed presterende markt voor pakketbestellingen in de EU?

Het Nederlandse kabinet is van mening dat de definitie die in dit groenboek gehanteerd wordt te veel ruimte laat. Het kabinet acht het van belang dat bij de kwalificatie als pakket helder is dat het daarbij niet gaat om brieven. In de vraag is opgenomen 'alle artikelen met een gewicht tot 30 kg', daar zouden ook brieven onder vallen. Ook moet helder zijn welke type pakketten hieronder vallen. Het groenboek richt zich qua inhoud op de markt van bedrijf naar consument (B2C). De hierboven genoemde definitie lijkt echter ook goederenvervoer van bedrijf naar bedrijf (B2B), bijvoorbeeld van producent naar distributeur en vervoer van consument naar consument (C2C) te omvatten.

2) Vormt het bestaande regelgevingskader een belemmering voor de invoering van een echt geïntegreerde Europese markt voor pakketbestellingen die voldoet aan de behoeften en de verwachtingen van zowel webwinkels, consumenten als werknemers van de sector?

Met het bestaande regelgevend kader zijn al grote stappen gezet om consumenten beter te beschermen en klachtenafhandeling te verbeteren. Daarmee zijn enkele grote belemmeringen voor het goed functioneren van de e-commerce markt weggenomen. Ook bieden de mededingingsregels bescherming tegen verstoring van de markt.

3) Welke zijn de drie belangrijkste uitdagingen voor het regelgevingskader? Wat kan voor u een hulp zijn om deze uitdagingen op korte en lange termijn aan te pakken?

4) Vindt u dat er lacunes in de regelgeving zijn of dat er behoefte is aan bijkomende maatregelen/regelgeving? Zo ja, licht toe.

De uitdagingen die we zien, kunnen in onze ogen door de markt worden verholpen en moeten niet door middel van regelgeving worden verholpen. Hoe sterker e-commerce toeneemt, hoe meer exploitanten van besteldiensten zich ook zullen richten op de B2C markt. Als de concurrentie toeneemt zal dat leiden tot een betere prijs-kwaliteitverhouding. Met de versterking van de positie van de consument die de afgelopen jaren is ingezet door middel van de richtlijn consumentenrechten en het Commissievoorstel richtlijn alternatieve beslechting van consumentengeschillen zal naar verwachting ook het vertrouwen van de consument toenemen. In een jonge markt als e-commerce is het van belang deze niet te verstoren door te snel te komen met maatregelen/regelgeving. Regulering werkt vaak verstarrend en dat past niet bij deze dynamische, zich snel ontwikkelende markt.

Verbetering van consumentbeleving en gebruiksgemak – meer transparantie

5) Informatie over opties en wijze van levering

a) Welke informatie moet op de website van de webwinkel voor consumenten ter beschikking worden gesteld (naam en contactgegevens van de exploitant(en) van besteldiensten, prijs van de levering, tijdstip en plaats van levering, informatie over behandeling van klachten, track-and-traceopties, terugzendopties)?

Over veel van de in deze vraag genoemde aspecten bestaat al regelgeving. De consument gaat een overeenkomst aan met de webwinkel en niet met de verlener van de bezorgdienst. De naam van de bezorgdienst hoeft dan ook niet noodzakelijkerwijs verschaft te worden. De webwinkel dient al op basis van verschillende Europese richtlijnen (artikel 5 lid 2 van de richtlijn inzake elektronische handel 2000/31/EG, artikel 7 lid 4 sub c van de richtlijn oneerlijke handelspraktijken 2005/29/EG

en artikel 6 lid 1 sub c van de richtlijn consumentenrechten) de consument voor het sluiten van de overeenkomst te informeren over de kosten van de levering. De tijd en plaats van levering zijn onderdeel van het contractenrecht en horen naar de mening van het Nederlandse kabinet niet ergens anders geregeld te worden. Wel dient de webwinkel de consument te informeren over de wijze van levering en de termijn waarbinnen het goed wordt afgeleverd (artikel 7 lid 4 sub d van de richtlijn oneerlijke handelspraktijken 20005/29/EG en artikel 5 lid 1 sub g van de richtlijn consumentenrechten). Levering vindt in beginsel plaats door het bestelde pakket aan de consument over te dragen, tenzij partijen anders zijn overeengekomen (vgl. artikel 18 richtlijn consumentenrechten en overweging 51).

Op basis van verschillende Europese richtlijnen (artikel 7 lid 4 sub d van de richtlijn oneerlijke handelspraktijken, artikel 6 lid 1 sub e van de richtlijn consumentenrechten en het Commissievoorstel richtlijn alternatieve beslechting consumentengeschillen) moet de webwinkel indien hij een klachtenregeling heeft de consument daarop wijzen.

In de richtlijn consumentenrechten wordt het herroepingsrecht geharmoniseerd en uitgebreid tot 14 kalenderdagen. De consument draagt de directe kosten om het goed terug te sturen, tenzij de webwinkel heeft ingestemd deze kosten te dragen of de webwinkel heeft nagelaten de consument te informeren dat hij de kosten voor terugzending dient te dragen (artikel 14 lid 1 richtlijn consumentenrechten). Voor track and trace geldt dat dit een service is en geen verplichting dient te zijn. Bedrijven moeten op service kunnen concurreren. Het Nederlandse kabinet acht het derhalve niet opportuun om dit punt te reguleren.

b) Wat kan, rekening houdend met het risico dat er teveel informatie wordt gegeven, worden gedaan om consumenten op het juiste ogenblik te voorzien van heldere, transparante en vergelijkbare informatie over de levering?

Consumenten worden in Nederland geïnformeerd over hun rechten via de website Consuwijzer. Daarnaast is er informatie die de webwinkel voor het aangaan van de overeenkomst moet hebben weergegeven. Het Nederlandse kabinet is van mening dat concrete informatie over de levering (anders dan de prijs) onderdeel is van de service die een webwinkel kan bieden. Het is dan ook, binnen de hierboven aangegeven kaders, aan de webwinkel om te bepalen op welke wijze hij dit doet.

6) Informatie over kwaliteit/prestatieniveau van de levering.

a) Prestatie-indicatoren hebben bijvoorbeeld betrekking op de snelheid van levering, de geografische dekking van de exploitant, vertragingen, beschadiging of verlies van artikelen. Hoe kan deze informatie over de prestaties worden gemeten en verzameld? Heeft het bekendmaken van deze prestatie-indicatoren toegevoegde waarde voor consumenten? Moeten er normen worden ontwikkeld om deze prestatie-indicatoren te controleren?

De informatie over de snelheid van levering, geografische dekking, vertragingen, beschadigingen of verlies van artikelen is relevant voor de webwinkel die een exploitant moet kiezen waarmee hij een overeenkomst wil aangaan. De consument gaat een contractuele relatie aan met de webwinkel, kiest dus niet zelf de bezorgdienst. Prestatie-indicatoren hebben daarom naar de mening van het Nederlandse kabinet geen toegevoegde waarde voor de consument.

b) Kunnen keurmerken inzake betrouwbaarheid (bv. een door een sectorvereniging afgegeven attest dat het bestellingsproces van een exploitant kan worden vertrouwd omdat het voldoet aan de vereisten inzake beste praktijk) efficiënter zijn om het consumentenvertrouwen te versterken?
c) Is ISO-certificatie van een kwaliteitsproces dat efficiënte pakketbestelling beoogt, een geschikt instrument om het vertrouwen van de consumenten te versterken?

Het Nederlandse kabinet is van mening dat keurmerken uitgegeven door bijvoorbeeld een sectorvereniging webwinkels kunnen helpen om te kiezen voor een bezorgdienst. De webwinkel kan aangeven gebruik te maken van een bezorgdienst met het keurmerk en daardoor kan het keurmerk indirect leiden tot meer vertrouwen bij de consument.

7) Onafhankelijk toezicht:

Wie moet de leiding nemen in het toezicht op de prestaties: een sectororganisatie, een onafhankelijke instantie, een regelgevende instantie?

Het Nederlandse kabinet ziet geen aanleiding voor extra extern toezicht. Echter wanneer de sector ervoor kiest een keurmerk te creëren, wordt daarmee toezicht gehouden op de prestaties. Daarnaast sluit het Nederlandse kabinet zich graag aan bij de aanbeveling gedaan door FTI Consulting dat ook de International Post Corporation zou moeten overwegen maatregelen voor de kwaliteit van service voor pakketten te publiceren.³

Verbetering van consumentbeleving en gebruiksgemak – betere dienstverlening en meer bescherming voor consumenten

8) Behoefte aan een universele dienst voor pakketbestelling en toepassingsgebied:

a) Is er behoefte aan een nieuwe universeledienstverplichting om te voldoen aan de algemene beschikbaarheid, betaalbaarheid en kwaliteit van pakketbestellingsdiensten?

b) Zo ja, welke kunnen de voornaamste kenmerken van deze "nieuwe" universele dienst zijn (niveau van dienstverlening, gebruiksgemak en betaalbaarheid)?

c) Denkt u dat een universele dienst voor pakketbestellingen uit het oogpunt van de exploitanten van deze diensten haalbaar zou zijn wat kosten/rendabiliteit betreft? Zo ja, op welk niveau?

d) Welke zijn de beste instrumenten om dit concept ten uitvoer te leggen (bv. richtsnoeren, herziening van de richtlijn postdiensten, nieuw regelgevingsinstrument met sterkere bevoegdheden voor de nationale regelgevende instanties)?

Naar de mening van het Nederlandse kabinet is er voldoende concurrentie op de markt voor besteldiensten. Webwinkels en exploitanten van besteldiensten moeten op basis van prijs en kwaliteit (service) kunnen concurreren. Het Nederlandse kabinet ziet geen aanleiding om aan te nemen dat de concurrentie niet goed werkt, waardoor ingrijpen gerechtvaardigd zou kunnen zijn. Bovendien bestaat er op basis van de Postrichtlijn al een universele dienst voor pakketten tot 10 kilogram, waarbij lidstaten ook de ruimte hebben dit op te rekken tot 20 kilogram. Het Nederlandse kabinet heeft geen indicaties dat die universele dienst momenteel tekort schiet.

9) Verbetering van de consumentenbeleving:

a) Hoe kunnen consumentenvragen en -klachten over leveringen, rekening houdend met het bestaande set van consumentenrechten, zo effectief mogelijk worden behandeld?

Het Nederlandse kabinet is van mening dat vragen over de levering van pakketten door consumenten aan de webwinkel kunnen worden gesteld. De consument heeft een contractuele relatie met de webwinkel en niet met de exploitant van de besteldienst.

b) Hebt u problemen met aansprakelijkheidsregelingen voor verloren of beschadigde pakketten? Wat kan worden gedaan om de situatie te verbeteren?

Deze vraag richt zich op webwinkels en consumenten.

c) Kunnen de sector van de elektronische handel en de exploitanten van besteldiensten meer proactieve oplossingen aanreiken om consumenten beter te bedienen? Welke acties kunnen onmiddellijk worden ondernomen om de situatie op korte termijn te verbeteren? Welke oplossingen zijn denkbaar op middellange en lange termijn?

Consumenten hebben behoefte aan flexibelere levering en informatie over de levering. Die levering is nog erg gericht op bedrijven en niet op consumenten. Met het toenemen van de vraag zal naar verwachting ook de service toenemen. Uit onderzoek is daarnaast gebleken dat het gebrek aan

³ Intra-Community cross-border parcel delivery, FTI Consulting 2011

vertrouwen van consumenten niet altijd gerechtvaardigd is⁴. Goede service en informatie voorziening vanuit de exploitant naar de webwinkel en vanuit de webwinkel naar de consument kan dit vertrouwen doen toenemen.

Wellicht kunnen partijen overwegen te gaan werken met aanbetalings. Hiermee kan de angst van consumenten om een hoge prijs te betalen terwijl ze niet altijd vertrouwen hebben in adequate bezorging wellicht worden weggenomen. Doordat de consument niet vooraf het hele bedrag hoeft te betalen loopt hij minder risico. Doordat de webwinkel nog niet al zijn geld ontvangen heeft, heeft hij er belang bij zorg te dragen voor een goede bezorgdienst.

Meer kosteneffectieve en concurrerende oplossingen voor leveringen - Kostenbeheersing

10) Verschillende opties kunnen worden overwogen om de kosten te beheersen:

a) Kent u uitmuntende voorbeelden of beste praktijken voor alternatieve leveringswijzen die het mogelijk maken de kosten te drukken?

b) Kent u uitmuntende voorbeelden van goede praktijken van efficiëntieverhoging?

De informatie over prijzen van leveringen is wisselend. Het Nederlandse kabinet wijst erop dat voor het deel van de grensoverschrijdende pakketmarkt dat overlapt met de universele postdienst de aanbieder van de universele postdienst een prijs moet hanteren die kostengebaseerd is. Het is voor concurrenten niet interessant om boven die prijs te gaan zitten. Het kabinet verwacht dat gezien de groei in deze markt de concurrentie zal toenemen en daarmee ook de prijzen zullen dalen.

c) Welk soort technologie kan de kostprijs van de levering drukken?

Deze vraag richt zich op exploitanten van besteldiensten

d) Wat kan volgens u worden gedaan om de bestaande regelgevingsdruk weg te nemen of te verlichten zonder dat dit de onderliggende doelstellingen in de weg staat?

Het Nederlandse kabinet heeft geen indicatie dat sprake is van een hoge regeldruk voor leveringen.

Concurrerende maar duurzame prijzen – duurzaamheid en transparantie van tarieven

11) Duurzaamheid van tarieven:

a) Denkt u dat het huidige niveau van de tarieven die aan consumenten worden aangerekend voor thuisbezorging, op middellange en lange termijn duurzaam is? Indien niet, wat moet worden gedaan om deze te beperken?

Zoals aangegeven bij vraag 10 verwacht het Nederlandse kabinet dat de concurrentie zal toenemen en daarmee ook de prijs-kwaliteitverhouding zal verbeteren. Het Nederlandse kabinet is van mening dat een prijs vaststellen, dan wel beperken, de markt ernstig zou verstoren. Wanneer de kosten van bezorging voldoende inzichtelijk zijn, kan de consument een weloverwogen keuze maken voor de webwinkel die de beste tarieven voor levering biedt.

b) Moeten de werkelijke kosten voor levering die de webwinkels betalen, transparanter worden gemaakt voor de consumenten? Zo ja, waarom?

c) Moeten de werkelijke kosten van de levering transparanter worden gemaakt voor de maatschappij in het algemeen? Zo ja, waarom? En hoe?

Het Nederlandse kabinet is van mening dat voor de consument inzichtelijk moet zijn wat hij betaalt voor het product en wat hij aanvullend betaalt voor de levering. Inzichtelijk maken wat de gemaakte kosten zijn voor de webwinkels (en eventueel aanvullend voor de maatschappij) leidt tot een te grote lastenverzwaring voor deze bedrijven. Het is voor de consument bovendien minder

⁴ Intra-Community cross-border parcel delivery, FTI Consulting 2011

relevant om te weten wat de webwinkel aan de bezorgdienst betaalt, zolang hij maar weet wat hij er zelf voor betaalt. De kosten van levering zullen vooral worden bepaald op basis van individuele onderhandelingen tussen webwinkels en exploitanten van besteldiensten.

Concurrerende maar duurzame prijzen – meer concurrerende markten voor pakketbestellingen

12) Concurrentieniveau in markten voor pakketbestellingen:

a) In welke markten of marktsegmenten zou meer concurrentie belangrijk zijn?

Het Nederlandse kabinet vindt het belangrijk dat er voldoende concurrentie is tussen exploitanten van besteldiensten. Daarvoor moet voor de consument en webwinkel transparant zijn wat hij betaalt voor de bezorgdienst. Een belangrijke voorwaarde voor voldoende concurrentie is dat de toetredingsdrempels laag zijn. Om dat te bereiken is het van belang dat aan de bedrijven niet te veel eisen worden opgelegd, zodat er via toetreding concurrentiedruk blijft. Bij het toenemen van de concurrentiedruk is het wel van belang dat er ook aandacht is voor de sociale (arbeidsrechtelijke) gevolgen voor individuen, waaronder de individuele pakketbezorger.

b) Het publiceren van prijsvergelijkingen zou consumenten en kmo's meer duidelijkheid verschaffen. Hoe kan dit gebeuren? Wat zijn de argumenten voor en tegen?

De consument kiest niet de bezorgdienst, het is daarom voor hem minder relevant om prijsvergelijkingen tussen exploitanten van besteldiensten te hebben. Voor webwinkels kan dat wel interessant zijn. Prijsvergelijkingen kunnen echter lastig te maken zijn, omdat verschillende vervoerders verschillende diensten kunnen aanbieden die moeilijk vergelijkbaar zijn. Prijsvergelijkingen zijn bovendien alleen van nut wanneer zij objectief en volledig zijn. Het Nederlandse kabinet sluit graag aan bij de aanbeveling van CIVIC Consulting om tot zelfregulering voor prijsvergelijkers te komen door middel van ontwikkeling van best practices of een Europese gedragscode voor prijsvergelijking.

13) Toezicht en regulering:

Het opleggen van ex-anteregulering (zoals de verplichting tot transparantie, verplichtingen tot het verlenen van toegang tot netwerken voor pakketbestelling en de verplichting tot kostengeoriënteerde tarieven, enz.) aan exploitanten van besteldiensten met aanmerkelijke marktmacht kan leiden tot meer concurrerende markten.

a) Welke zouden de in dit kader in aanmerking te nemen markten zijn?

b) Welke zijn de specifieke eigenschappen van grensoverschrijdende activiteiten die kostenbeperkingen kunnen rechtvaardigen? Geef uitleg.

c) Moet de regelgevende instantie meer informatie krijgen over gegevens inzake kostentoerekening van exploitanten om de kosten-/prijzenstructuur van pakketten en pakjes beter te beoordelen?

d) Moeten regelgevende instanties en/of mededingingsautoriteiten een actievere rol spelen in het toezicht op de betrokken nationale markten of marktsegmenten?

Op de markt van exploitanten van besteldiensten voor pakketten zijn meerdere spelers actief. Het nationale en internationale mededingingstoezicht zijn van toepassing. Dat betekent dat de Europese Commissie en de nationale mededingingsautoriteiten toezien op naleving daarvan. Het Nederlandse kabinet heeft geen indicatie dat dit niet volstaat, dan wel dat er behoefte is aan een actievere rol van deze autoriteiten. Er is sprake van concurrentie in de markt, daarmee is naar de mening van het Nederlandse kabinet ex ante regulering overbodig. Ex ante regulering is een zwaar instrument dat slechts gebruikt dient te worden wanneer er in een markt sprake is van een partij met aanmerkelijke marktmacht. Daarvan is in de markt voor exploitanten van besteldiensten ons inziens geen sprake en gezien de toenemende volumes in e-commerce is het ook niet waarschijnlijk dat dit op de korte of middellange termijn zal gebeuren. Het Nederlandse kabinet ziet derhalve geen aanleiding voor kostenbeperking, dan wel een informatieverplichting inzake kostentoerekening. Een dergelijke verplichting aan bedrijven om die informatie aan te leveren leidt tot extra lasten voor die bedrijven. Aangezien er geen indicatie is dat de prijzen kunstmatig hoog worden gehouden is er geen aanleiding om een dergelijk maatregel in te voeren.

Concurrerende maar duurzame prijzen – meer concurrerende prijzen voor grensoverschrijdende leveringsdiensten

14) Hoe kan worden gezorgd voor meer concurrerende en transparante grensoverschrijdende tarieven?

a) Moet de bepaling van het tariefniveau en van de transparantie die webwinkels en consumenten verlangen, aan de marktwerking worden overgelaten?

b) Zou meer toezicht door regelgevende instanties bijdragen tot een duurzaam prijsniveau voor consumenten?

c) Denkt u dat toepassing van een bepaalde vorm van prijsplafond voor afzonderlijke grensoverschrijdende pakketten en pakjes een haalbare en effectieve optie is om tegemoet te komen aan de behoeften van webwinkels en consumenten? Welke is de impact van een dergelijk prijsplafond op marktaanbod en concurrentie?

Er is naar de mening van het Nederlandse kabinet onvoldoende duidelijkheid over de hoogte van prijzen voor grensoverschrijdend vervoer. Uit onderzoek is gebleken dat de prijzen hoger zijn dan voor binnenlands vervoer, ook als het om gelijke afstand gaat.⁵ Er zijn echter allerlei andere factoren, zoals logistieke afstemming en extra handelingen, die daarbij mee kunnen spelen. Er is derhalve niet zonder meer te zeggen dat prijzen voor grensoverschrijdend vervoer niet concurrerend zijn. Naar de mening van het Nederlandse kabinet is er voldoende concurrentie op de markt voor besteldiensten. De prijzen voor vervoer kunnen daarom aan de markt worden overgelaten, evenals de transparantie naar webwinkels. Voor transparantie richting de consument geldt het consumentenrecht. Het is van belang dat exploitanten van besteldiensten op prijs kunnen concurreren. Een prijsplafond kan zorgen voor een beperking van de concurrentie. Het Nederlandse kabinet is daarom geen voorstander van een prijsplafond. Wanneer het prijsplafond op een kunstmatig laag prijsniveau wordt vastgesteld wordt de markt minder aantrekkelijk voor nieuwe toetreders, wat onwenselijk is. Indien de prijs niet kunstmatig laag wordt vastgesteld heeft een prijsplafond vaak een aanzuigende werking, dat wil zeggen dat een prijsplafond voor exploitanten van besteldiensten een indicatie geeft van een mogelijke kartelprijs, zonder dat ze daarvoor expliciet iets hoeven af te stemmen (stilzwijgende collusie).

Zoals eerder aangegeven kunnen de Europese Commissie en de nationale mededingingautoriteiten achteraf ingrijpen, ook is aangegeven waarom het Nederlandse kabinet geen voorstander is van vooraf ingrijpen.

Verbetering van de interoperabiliteit – investeringen in technologie

15) Vereiste investeringsniveau:

a) In welke mate kan een raming worden opgemaakt van de kosten, zowel op micro- als op macroniveau, van een veralgemeend track-and-tracesysteem voor pakketten? Welke zijn de belangrijkste parameters die daarbij in aanmerking moeten worden genomen?

Track-and-tracesystemen maken in de ogen van het Nederlandse kabinet onderdeel uit van de service die exploitanten van besteldiensten bieden en track-and-tracesystemen zijn daarmee ook een aspect waarop exploitanten zich kunnen onderscheiden van de concurrenten door een betere service te bieden. Uit onderzoek is gebleken dat webwinkels meer nog dan consumenten hechten aan goede track-and-tracesystemen.⁶ De webwinkels zullen dus snel kiezen voor de exploitant die deze service het best aanbiedt. Ieder bedrijf kan zijn eigen track-and-tracesysteem hebben. Het Nederlandse kabinet wil erop wijzen dat track-and-tracesystemen derhalve een belangrijk aspect van de concurrentie is en dat het opzetten van een algemeen systeem exploitanten de mogelijkheid ontnemt hierop te concurreren. Hierdoor wordt ook de prikkel ontnomen om deze systemen te blijven verbeteren en innoveren.

⁵ Intra-Community cross-border parcel delivery, FTI Consulting 2011

⁶ Focus on the Future, The Boston Consulting Group 2012 in opdracht van de International Post Corporation

b) Welke specifieke proefprojecten voor levering van elektronisch verhandelde producten kunnen worden bevorderd in het kader van bredere programma's voor ondersteuning van investeringen in informatie- en communicatietechnologieën?

Het Nederlandse kabinet is niet bekend met dergelijke specifieke proefprojecten die kunnen worden bevorderd.

Verbetering van interoperabiliteit – sterkere partnerschappen

16) Partnerschappen en samenwerking:

a) Kan betere samenwerking tussen webwinkels en exploitanten van besteldiensten de operationele interoperabiliteit verbeteren? Zo ja, wat kunnen webwinkels en exploitanten specifiek ondernemen om nieuwe partnerschappen op te bouwen of bestaande partnerschappen te verbeteren?

Een betere samenwerking tussen webwinkels en exploitanten van besteldiensten kan naar de mening van het Nederlands kabinet inderdaad de operationele interoperabiliteit verbeteren. Exploitanten en webwinkels zullen het gesprek moeten aangaan over de mogelijkheden om de service richting de consument te verbeteren.

b) Moeten capaciteiten voor uitzonderingssituaties gezamenlijk worden ontwikkeld om piekperiodes aan te kunnen? Zo ja, op welke wijze?

Het Nederlandse kabinet is van mening dat capaciteiten voor uitzonderingssituaties niet gezamenlijk moeten worden ontwikkeld. Webwinkels zullen ook hierover goede afspraken moeten maken met de exploitanten van besteldiensten. Het is aan de webwinkels om te zorgen dat zij voldoende capaciteit hebben ingekocht om alle bestelde producten te kunnen verzenden.

c) Kunt u diensten van facilitatoren en de logistieke diensten van derde partijen gebruiken? Hoe kunnen deze – nieuwe of bestaande – diensten tot ontwikkeling komen en meer bekendheid en zichtbaarheid verkrijgen?

Het Nederlandse kabinet is van mening dat aanvullende diensten zeer welkom zijn. Momenteel bieden enkele grote webwinkels al de mogelijkheid aan kleine bedrijven om gebruik te maken van hun logistieke netwerk. Ook zijn voorbeelden bekend van stapelaars die de volumes van enkele kleine webwinkels bundelen. Als daar vraag naar is zullen dergelijke nieuwe diensten tot ontwikkeling komen en gezien het potentieel in deze markt en de grote groei van e-commerce zal dat zeker het geval zijn.

Verbetering van interoperabiliteit – onderlinge koppeling

17) Betere onderlinge koppeling:

a) Kunnen logistieke platforms voor groepen van exploitanten beter voldoen aan de behoeften van webwinkels? Zo ja, op welke manier?

Het is van belang dat exploitanten van besteldiensten die niet het gehele traject zelfstandig uitvoeren, goede afspraken maken met hun partners. Een platform kan eraan bijdragen dat dergelijke logistieke afspraken gemaakt kunnen worden.

b) Kan een sectorale taskforce bijdragen tot verdere innovatie en meer gebruik van nieuwe technologieën om een hoger niveau van interconnectie te bevorderen? Zo ja, op welke manier?

Het Nederlandse kabinet is van mening dat een sectorale taskforce zeker een nuttige bijdrage zal kunnen leveren. Zo zal zij aandacht kunnen vragen voor de mogelijkheden op de markt en op die wijze jonge innovatieve bedrijven stimuleren zich op de markt te begeven.

c) Moeten de processen die voor het retourneren van goederen worden aangewend (zowel nationaal als grensoverschrijdend) worden verbeterd? Zo ja, op welke manier?

Het Nederlandse kabinet is van mening dat de logistieke processen voor het retourneren van goederen inderdaad kunnen worden verbeterd. Daartoe is het van belang dat meer inzicht komt in het verloop van het retourproces. Webwinkels kunnen daarover heldere afspraken maken met de exploitant van de besteldiensten, maar ook de exploitanten zullen daar onderling goede afspraken over moeten maken, wanneer een exploitant niet het gehele traject zelfstandig uitvoert.

d) Leveren de voorwaarden die voor interoperabiliteit gelden en het verdere streven naar nieuwe technologieën moeilijkheden op voor kmo's die in de leveringsketen werkzaam zijn? Welke acties kunnen worden ondernomen om deze moeilijkheden te beperken?

Het Nederlandse kabinet is niet bekend met moeilijkheden voor het midden en kleinbedrijf die voortvloeien uit voorwaarden voor interoperabiliteit.

e) Welke zijn (indien van toepassing) de drie voornaamste acties die de interoperabiliteit binnen de Europese grenzen voor de verzending van online bestelde goederen kunnen verbeteren? Wat kan worden ondernomen om de situatie op korte termijn te verbeteren en welke initiatieven kunnen op middellange en lange termijn worden genomen? Wat moet worden gedaan om de interoperabiliteit op internationaal niveau te verbeteren?

Uit onderzoek is gebleken dat zowel consumenten als webwinkels belemmeringen ervaren die voortvloeien uit een gebrek aan kennis van zowel bestaande mogelijkheden in de markt voor e-commerce als van rechten die ze hebben⁷. Het is dus van belang dat vanuit de Europese Commissie wordt gewerkt aan een betere voorlichting voor hierover. Om hun positie te versterken zouden webwinkels ook kunnen samenwerken in een platform, binnen de randvoorwaarden van het mededingingsrecht, en in groepen onderhandelen met de exploitant van besteldiensten.

Governance

18) Zijn er gebieden waar de sector daadwerkelijk van betekenis kan zijn voor de aanpak van de problemen die in dit groenboek zijn aangehaald? Hoe kan dit worden bevorderd? Hoe kunnen sectorverenigingen van elektronische handel en van pakketbestelling hierbij worden betrokken?

Het Nederlandse kabinet is van mening dat de sector van grote betekenis kan zijn voor het aanpakken van de problemen als aangekaart in het groenboek. Als de sector beter wil inspelen op de behoeften van webwinkels en consumenten zal zij zich ervoor inzetten om betere service te bieden in de vorm van flexibele levertijden, goede track and trace systemen etc.

19) Hoe moeten de huidige governanceaspecten van normalisering en interoperabiliteit worden aangepakt? Bestaat er behoefte om vertegenwoordigers van elektronische handel, met name kmo's, en consumenten sterker hierbij te betrekken?

Het Nederlandse kabinet is van mening dat de huidige governanceaspecten van normalisering en interoperabiliteit niet hoeven worden aangepakt.

⁷ Intra-Community cross-border parcel delivery, FTI Consulting 2011