



Raad van de
Europese Unie

**Brussel, 15 september 2016
(OR. en)**

12169/16

**COMPET 477
MI 570
IND 190
RECH 263**

NOTA

van:	het voorzitterschap
aan:	het Comité van permanente vertegenwoordigers/de Raad
Betreft:	Voorbereiding van de Raad Concurrentievermogen van 29 september 2016 - Deeleconomie: Presentatie door de Europese Commissie en oriënterend debat

Met het oog op de zitting van de Raad Concurrentievermogen van 29 september 2016 gaat voor de delegaties hierbij een discussienota van het voorzitterschap over de deeleconomie.

I. INLEIDING

Hoewel het delen van goederen, middelen en vaardigheden al altijd heeft bestaan tussen particulieren en bedrijven, is de recente snelle opmars van de deeleconomie te danken aan de ontwikkeling van digitale platforms. Deelplatforms vormen een open en efficiënte marktplaats voor dienstverleners en gebruikers van diensten. Door hun effectieve bemiddeling krijgen burgers en ondernemers - ook de traditionele dienstverleners - nieuwe mogelijkheden om incidenteel of professioneel diensten aan te bieden. De consument blijkt de voordelen van een ruimere keuze van diensten, de grotere flexibiliteit en de potentieel lagere prijzen zeer op prijs te stellen. Het bruto-inkomen uit diensten in de deeleconomie in de EU werd voor 2015 op € 28 miljard euro geschat en zal naar verwachting in de komende jaren exponentieel toenemen.

Om tegemoet te komen aan de klachten van marktdeelnemers dat de regelgeving en het beleid in de eengemaakte markt versnipperd zijn en dat er onzekerheid bestaat over de toe te passen regels, heeft de Europese Commissie op 2 juni 2016 de mededeling “Een Europese agenda voor de deeleconomie” aangenomen met onder meer juridisch advies en beleidsaanbevelingen voor een evenwichtige ontwikkeling van de deeleconomie in Europa. De mededeling heeft ten doel overheidsinstanties, ondernemers en consumenten die meedoen aan de deeleconomie te steunen, en bespreekt belangrijke kwesties zoals regelgeving inzake markttoegang, aansprakelijkheidsregelingen, regels inzake consumentenbescherming, arbeidsrecht en belastingverplichtingen.

II. BELEIDSVRAAGSTUKKEN

Vereisten inzake markttoegang

Volgens het EU-recht moet iedere nationale regelgeving die de markttoegang beperkt (bv. vereisten inzake bedrijfsvergunningen en licenties) noodzakelijk, gerechtvaardigd en proportioneel zijn om tegemoet te komen aan legitieme doelstellingen van algemeen belang. Een absoluut verbod op een economische activiteit kan slechts worden opgelegd indien er geen minder ingrijpend beleidsmiddel voorhanden is. In de Commissiemededeling wordt dat een “uiterste maatregel” genoemd.

In de mededeling wordt gesteld dat het ontstaan van de deeleconomie de lidstaten de gelegenheid biedt om te evalueren of hun regelgeving inzake markttoegang gerechtvaardigd en proportioneel is en om de administratieve rompslomp en de grote regeldichtheid te verminderen voor alle marktdeelnemers, onder meer de traditionele dienstverleners. In de Commissiemededeling wordt eveneens opgemerkt dat geen enkel bedrijfsmodel begunstigd mag worden boven andere bedrijfsmodellen en dat het de consumenten en niet de regelgevers zijn die moeten kiezen welk bedrijfsmodel hun voorkeur wegdraagt. Een evenwichtige beleidsaanpak is nodig om het groeipotentieel van de deeleconomie te realiseren en, tevens, de keuzevrijheid van de consumenten te behouden en het algemeen belang te beschermen.

Bij de evaluatie van de rechtvaardiging en de proportionaliteit van de vereisten inzake markttoegang dienen de specifieke kenmerken van de bedrijfsmodellen van de deeleconomie in aanmerking te worden genomen. Hoewel veel professionele dienstverleners deelnemen aan de digitale economie en de grenzen tussen de traditionele en de digitale bedrijven steeds vager worden, is het een specifiek kenmerk van de deeleconomie dat de diensten hoofdzakelijk op incidentele basis worden verleend door burgers (**'peer-to-peer-diensten'**) – in plaats van door dienstverleners die in een professionele hoedanigheid handelen. In de Commissiemededeling wordt aangegeven dat vereisten inzake markttoegang die voor in een professionele hoedanigheid handelende dienstverleners gerechtvaardigd en proportioneel zijn, dat niet per definitie zijn als het om peer-to-peer-diensten gaat. In de mededeling wordt dan ook aanbevolen om bij de toepassing van sectorspecifieke regelgeving een onderscheid te maken tussen professionele dienstverleners en particulieren die op incidentele en niet-professionele basis diensten verlenen. De Commissie merkt voorts op dat een goed middel daarvoor is drempels vast te stellen. Wanneer dienstverleners wettelijk verplicht worden te voldoen aan vereisten inzake registratie of vergunning, moeten de geldende administratieve procedures duidelijk, transparant en niet onnodig ingewikkeld zijn, en evenmin buitensporige administratieve kosten inhouden.

Over de **deelplatforms** wordt in de mededeling opgemerkt dat volgens het EU-recht voor hen geen vereisten inzake markttoegang kunnen gelden indien hun activiteit beperkt is tot elektronische bemiddeling tussen onafhankelijke dienstverleners en gebruikers van diensten. Indien de activiteit van platforms echter verder gaat dan elektronische bemiddeling en zij de onderliggende dienstverlening effectief in handen hebben, kunnen voor deelplatforms gerechtvaardigde en proportionele vereisten inzake markttoegang worden toegepast die gelden voor de onderliggende aangeboden diensten (bv. stadsvervoer of toeristische accommodatie).

Aansprakelijkheidsregelingen

In de mededeling wordt eveneens opgemerkt dat volgens het EU-recht deelplatforms niet aansprakelijk kunnen worden gesteld voor de informatie die zij hosten wanneer zij geen kennis hebben van of controle hebben over de door derden verstrekte informatie. De lidstaten kunnen deelplatforms die hostingdiensten verstrekken geen algemene verplichting opleggen om de door dienstverleners of gebruikers van diensten verstrekte informatie te monitoren of te onderzoeken. Het is evenwel allereerst in het belang van deelplatforms zelf dat de diensten die via hun online-interface worden verleend, van goede kwaliteit zijn. De platforms moeten daar dan ook toe worden aangemoedigd. Maar wanneer een platform andere dan hostingactiviteiten verricht (bv. mogelijkheid tot betaling), dan kan het voor die activiteiten aansprakelijk worden gesteld volgens de toepasselijke nationale of EU-wetgeving.

Consumentenbescherming

De deeleconomie drijft op vertrouwen: vertrouwen tussen burgers die deeleconomie-diensten verlenen of gebruiken is onontbeerlijk. Hetzelfde geldt voor bedrijven. Deelplatforms maken gebruik van score- en beoordelingsmechanismen om de kwaliteit van de diensten die zij via hun platform aanbieden te verbeteren en het vertrouwen van de consumenten te vergroten. Deze instrumenten kunnen een doeltreffend mechanisme vormen om vertrouwen tot stand te brengen op voorwaarde dat zij onafhankelijk en betrouwbaar zijn. In de Commissiemededeling wordt evenwel opgemerkt dat de consumentenwetgeving hoe dan ook steeds van toepassing is en terdege dient te worden gehandhaafd bij interactie tussen beroepshandelaars en consumenten. Personen die op incidentele basis diensten verlenen zijn misschien niet als handelaar aan te merken, afhankelijk van hoe vaak er diensten worden verleend, of er sprake is van winstbejag en hoe hoog de omzet is.

De deeleconomie biedt nieuwe kansen op het gebied van werkgelegenheid, flexibele arbeidsregelingen en extra inkomstenbronnen. Zij leidt tot meer ondernemerschap en tot nieuwe banen. In de Commissiemededeling wordt echter opgemerkt dat de deeleconomie past in de meer algemene tendens van vervaging van de grens tussen werknemer en zelfstandige. Het zijn in de eerste plaats de EU-lidstaten die bevoegd zijn om vast te stellen wie als werknemer dient te worden beschouwd, al geeft het EU-recht enige indicaties. Meer algemeen, kan slechts geval per geval worden beoordeeld of een persoon die via een deelplatform diensten verleent als werknemer van dat platform moet worden beschouwd. Over de criteria van die evaluatie is er vaste jurisprudentie, onder meer over het criterium van ondergeschiktheid: onder meer wordt in aanmerking genomen of de keuze van de activiteit, de bezoldiging en de arbeidsvoorwaarden door het platform worden bepaald.

Belastingverplichtingen

In de Commissiemededeling wordt gewezen op het basisbeginsel dat alle marktdeelnemers, ongeacht of het om een persoon dan wel om een gevestigd bedrijf gaat, moeten voldoen aan de geldende belastingregels. Er zijn regels voor onder andere inkomstenbelasting, vennootschapsbelasting en belasting over de toegevoegde waarde. Het is voor de nationale besturen van prioritaair belang dat wordt voldaan aan de belastingverplichtingen en dat de belastingregels worden gehandhaafd, zowel met betrekking tot de bestaande marktdeelnemers, nieuwe spelers van de deeleconomie als deelplatforms. Het zorgen voor een gelijk speelveld op het gebied van belastingverplichtingen, transparantie en bekendheid met toepasselijke belastingregels en richtsnoeren voor het vervullen van de belastingverplichtingen, kan een belangrijke rol spelen. Daarnaast biedt de traceerbaarheid van economische activiteit via de deelplatforms de belastinginstanties nieuwe mogelijkheden om de naleving van de belastingverplichtingen te verbeteren. Sommige lidstaten hebben al overeenkomsten met platforms gesloten om de inning van belastingen te bevorderen en de administratieve last voor belastingbetalers te verminderen.

III. VRAGEN VOOR HET DEBAT

Gelet op de hierboven omschreven algemene context verzoekt het voorzitterschap de ministers hun standpunt te geven over de volgende vragen:

1. Welke beleidsmatige aanpak is volgens u het meest geschikt voor een evenwichtige ontwikkeling van de deeleconomie?

2. De deeleconomie biedt particulieren nieuwe manieren om incidentele diensten aan te bieden en goederen te delen of extra inkomsten te genereren. Hoe kan het best het onderscheid worden gemaakt tussen particuliere, op incidentele basis verleende peer-to-peer-diensten en professionele diensten?

3. In verband met de Commissiemededeling over de deeleconomie: Hoe kan de evenwichtige ontwikkeling van de deeleconomie het best worden bevorderd op EU-niveau?
