



Bruxelles, den 25.5.2016
COM(2016) 289 final

2016/0152 (COD)

Forslag til

EUROPA-PARLAMENTETS OG RÅDETS FORORDNING

om imødegåelse af geoblokering og andre former for forskelsbehandling på grundlag af kundernes nationalitet, bopæl eller hjemsted i det indre marked og om ændring af forordning (EF) nr. 2006/2004 og direktiv 2009/22/EF

(EØS-relevant tekst)

{SWD(2016) 173 final}

{SWD(2016) 174 final}

BEGRUNDELSE

1. BAGGRUND FOR FORSLAGET

- **Forslagets begrundelse og formål**

Strategien for det digitale indre marked¹, der blev vedtaget i maj 2015, og strategien for det indre marked², der blev vedtaget i oktober 2015, varslede lovgivningsmæssige foranstaltninger til imødegåelse af uberettiget geoblokering og omfattende bekæmpelse af forskelsbehandling på grundlag af nationalitet, bopæl eller hjemsted (for nemheds skyld henvises der i det følgende til disse tre faktorer under ét som "**bopæl**").

Det overordnede formål med dette forslag er at give kunderne bedre adgang til varer og tjenesteydelser på det indre marked ved at forhindre, at erhvervsaktørerne praktiserer både direkte eller indirekte forskelsbehandling gennem en kunstig opsplitting af markedet på grundlag af kundernes bopæl. Kunderne oplever denne forskelsbehandling, når de køber online, men også når de rejser til andre medlemsstater for at købe varer og tjenesteydelser.

På trods af gennemførelsen af princippet om ikke-forskelsbehandling i medfør af artikel 20, stk. 2, i direktiv 2006/123/EF³ (tjenesteydelsesdirektivet) sker det stadig, at erhvervsaktører afviser at sælge til kunder og opstiller forskellige betingelser i forbindelse med grænseoverskridende handel. Dette skyldes navnlig usikkerhed om, hvad der udgør de objektive kriterier, der retfærdiggør forskelle i den måde, erhvervsaktørerne behandler kunderne på. For at afhjælpe dette problem bør erhvervsaktørerne og kunderne oplyses bedre om de situationer, hvor forskelsbehandling på baggrund af bopæl ikke kan retfærdiggøres.

I dette forslag forbydes blokering af adgang til websteder eller andre onlinegrænseflader samt omdirigering af kunderne fra én landespecifik udgave af grænsefladen til en anden. Forslaget indeholder ligeledes et forbud mod forskelsbehandling af kunder i fire specifikke situationer i forbindelse med salg af varer og tjenesteydelser, og det er ikke tilladt at omgå forbuddet mod forskelsbehandling i forbindelse med aftaler om passivt salg. Både forbrugere og virksomheder bliver berørt af denne praksis i deres egenskab af slutbrugere af varer og tjenesteydelser, og reglerne i dette forslag burde derfor komme dem til gode. Transaktioner, hvor en virksomhed køber varer og tjenesteydelser med henblik på videresalg, bør dog udelukkes med henblik på at gøre det muligt for erhvervsaktørerne at etablere deres distributionssystemer i overensstemmelse med EU's konkurrencelovgivning.

Dette forslag beskæftiger sig ikke med prissætning som sådan, og erhvervsaktørerne skal derfor fortsat have frihed til at fastsætte deres priser, dog uden at forskelsbehandle kunderne. Det omfatter heller ikke dynamisk prissætning, hvor erhvervsaktørerne tilpasser deres tilbud med tiden alt afhængigt af en række faktorer, der ikke er forbundet med kundernes bopæl.

¹ COM (2015) 192 final.

² COM (2015) 550 final.

³ Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2006/123/EF af 12. december 2006 om tjenesteydelser i det indre marked.

- **Sammenhæng med de gældende regler på samme område**

Princippet om oprindelsesland i medfør af direktiv 2000/31/EF⁴ ("e-handelsdirektivet") har gjort det muligt for de erhvervsaktører, der udbyder informationssamfundstjenesteydelser, at operere på tværs af grænserne og udbyde deres tjenesteydelser på baggrund af de regler, der gælder i det land, hvor de har deres hjemsted. Desuden indeholder tjenesteydelsesdirektivet rettigheder for modtagere af tjenesteydelser, og i medfør af artikel 20 søges det at sikre, at tjenesteudbydere, der har hjemsted i Unionen, ikke behandler kunderne forskelligt på grundlag af deres nationalitet eller bopæl, hverken direkte eller indirekte. Artikel 20 modvirker dog forskelsbehandling af kunderne tilstrækkeligt, og retsikkerheden er ikke blevet mindsket. Som resultat heraf har det været vanskeligt at håndhæve reglen om ikke at forskelsbehandle kunderne i praksis. For at undgå enhver tvivl sikrer dette forslag, at bestemmelserne i nærværende forordning har forrang, hvis der opstår en konflikt med tjenstedirektivets artikel 20, stk. 2.

Der findes også andre bestemmelser, der forbyder forskelsbehandling, f.eks. i form af at kunder nægtes adgang til websteder eller omdirigeres af årsager, der har at gøre med deres bopæl, f.eks. inden for transportsektoren⁵.

Hvad angår ikke-forskelsbehandling i forbindelse med anvendelse af betalingsmetoder forbyder forordning (EU) nr. 260/2012 allerede erhvervsaktørerne at kræve, at kundens bankkonto skal oprettes i en bestemt medlemsstat, for at betalingen kan gennemføres. Dette princip gælder ikke for andre betalingsmetoder. Forordning (EU) nr. 751/2015 har fremmet anvendelsen af kreditkort ved at indføre et loft for interbankgebyrer ved transaktioner, hvor der betales med kort. Direktiv (EU) 2015/2366⁶ har ligeledes banet vej for et fuldt integreret marked og detailbetalinger i EU. Nærværende forordning går et skridt videre ved at forbyde erhvervsaktørerne at anvende forskellige betalingsmetoder på grundlag af kundernes bopæl. Det er dog vigtigt at erindre, at erhvervsaktørerne har frihed til at beslutte, hvilke betalingsmetoder de accepterer i forbindelse med betjening af lokale og udenlandske kunder.

Forslaget er kompatibelt med den eksisterende EU-lovgivning vedrørende lovvalg og retternes kompetence⁷.

- **Sammenhæng med Unionens politik på andre områder**

Dette forslag supplerer andre initiativer som led i strategien for det digitale indre marked og strategien for det indre marked og har til formål at skabe de rette betingelser for forbedret adgang til tjenesteydelser for forbrugere og virksomheder i hele Unionen.

⁴ Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2000/31/EF af 8. juni 2000 om visse retlige aspekter af informationssamfundstjenester, navnlig elektronisk handel, i det indre marked.

⁵ Artikel 1, litra a), og artikel 4, stk. 2, i både forordning (EU) nr. 181/2011 om buspassagerers rettigheder og forordning (EU) nr. 1177/2010 om passagerers rettigheder ved sørejser og rejser på indre vandveje regulerer princippet om ikke-diskrimination. Artikel 23, stk. 2, og artikel 16, stk. 1, i forordning 1008/2008 om fælles regler for driften af lufttrafik tjenester henviser til ikke-diskrimination inden for lufttransport.

⁶ Europa-Parlamentets og Rådets direktiv (EU) 2015/2366 af 25. november 2015 om betalingstjenester i det indre marked, og om ændring af direktiv 2002/65/EF, 2009/110/EF og 2013/36/EU og forordning (EU) nr. 1093/2010 og om ophævelse af direktiv 2007/64/EF.

⁷ Europa-Parlamentets og Rådets Forordning (EU) 125/2012 af 12. december 2012 om retternes kompetence og om anerkendelse og fuldbyrdelse af retsafgørelser på det civil- og handelsretlige område og Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 593/2008 af 17. juni 2008 om lovvalgsregler for kontraktlige forpligtelser (Rom I).

Disse initiativer omfatter forslag til "direktiv om visse aspekter af aftaler om levering af digitalt indhold"⁸ og til "direktiv om visse aspekter af aftaler om onlinesalg og andre former for fjernsalg af varer"⁹. Disse forslag har til formål at harmonisere lovgivningen på de berørte områder fuldt ud. Når de først er vedtaget, vil de yderligere mindske forskellene i medlemsstaternes forbrugerbeskyttelseslovgivning, især hvad angår de afhjælpende foranstaltninger, som forbrugerne har ret til i tilfælde af, at det digitale indhold eller varerne er defekte.

Desuden har forslaget til en forordning om grænseoverskridende pakkeleveringstjenester til formål at gøre priserne mere gennemsigtige og styrke tilsynet på området. Forbrugere og små virksomheder rapporterer, at problemer med pakkeleveringstjenester - især de høje priser - forhindrer dem i at sælge mere til eller købe mere i andre medlemsstater. Forslaget til en revideret forordning om forbrugerbeskyttelsessamarbejde har til formål at forbedre samarbejdet mellem de nationale forbrugerbeskyttelsesmyndigheder og skabe en stærkere grænseoverskridende håndhævelsesmekanisme vedrørende forbrugerklager. Det er planlagt, at begge disse initiativer skal offentliggøres den 25. maj 2016. Initiativet om udvidelse af den fælles elektroniske mekanisme til momsregistrering søger at forenkle den grænseoverskridende handel yderligere ved at mindske den administrative byrde, der pålægges erhvervsaktørerne i forbindelse med momsregistrering og betaling.

2. RETSGRUNDLAG, NÆRHEDSPRINCIPPET OG PROPORCIONALITETSPRINCIPPET

• Retsgrundlag

Forslaget er baseret på artikel 114 i TEUF. Denne artikel giver EU kompetence til at vedtage foranstaltninger, der har til formål at ophæve barrierer for f.eks. varers og tjenesteydelsers frie bevægelighed. Den indsats, der bliver gjort for at ophæve disse barrierer, kan blive undergravet af private aktører, der skaber forhindringer, som opsplitte det indre marked langs de nationale grænser. Dette er desto mere problematisk i forbindelse med det indre marked i en situation, hvor medlemsstaternes relevante lovgivning ikke er tilstrækkeligt klar, ensartet og effektiv til at kunne bekæmpe disse barrierer. Dette forslag har derfor til formål at imødegå adfærd, der hindrer varers og tjenesteydelsers frie bevægelighed på det indre marked.

• Nærhedsprincippet (for områder, der ikke er omfattet af enekompetence)

Adgang til varer og tjenesteydelser uden forskelsbehandling på det indre marked er grundlæggende et grænseoverskridende emne. Det er nødvendigt, at EU griber ind for at forhindre forskelsbehandling på grundlag af kundernes bopæl i forbindelse med grænseoverskridende handelstransaktioner. Den lovgivningsmæssige indgriben, som medlemsstaterne foretager, er ikke tilstrækkelig til at sikre, at vi kan undgå forskelsbehandling i forbindelse med grænseoverskridende handel. Hvad angår effektivitet, er det kun indgriben fra EU's side, der kan sikre, at de betingelser for adgang til varer og tjenesteydelser, som kunderne tilbydes, ikke varierer inden for Unionen. EU's indgriben vil sikre en højere grad af retssikkerhed ved at skabe klarhed om, i hvilke situationer forskelsbehandling på grundlag af bopæl anses for at være diskriminerende og derfor forbydes.

⁸ COM 2015 634 final, Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om visse aspekter af aftaler om levering af digitalt indhold

⁹ COM 2015 635 final, Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om visse aspekter af aftaler om onlinesalg og andre former for fjernsalg af varer.

- **Proportionalitetsprincippet**

Forslaget har til formål at fremme adgang til varer og tjenesteydelser i hele EU og skaber navnlig målrettede forpligtelser for erhvervsaktørerne til ikke at forskelsbehandle kunderne på grundlag af deres bopæl i bestemte situationer. Disse forpligtelser rækker ikke ud over, hvad der er nødvendigt for at løse de påviste problemer og er begrænset til de situationer, der er beskrevet i forslaget. Forslaget øger ligeledes retssikkerheden for erhvervsaktørerne ved at kaste lys over de allerede eksisterende forpligtelser og præcisere, hvornår kunderne bør behandles lige i forbindelse med grænseoverskridende køb. Desuden pålægger forslaget ikke erhvervsaktørerne nogen uforholdsmæssige omkostninger. Omkostninger i medfør af forslaget udgør for det meste engangsomkostninger i forbindelse med tilpasning.

- **Valg af retsakt**

Et ikkebindende reguleringsmiddel såsom en henstilling eller et sæt retningslinjer ville kunne støtte markedets udvikling på dette område, men effektiviteten i et sådant instrument forventes at være yderst begrænset. Kommissionens retningslinjer om anvendelse af tjenesteydelsesdirektivets artikel 20, stk. 2, af 8. juni 2012¹⁰ kaster ligeledes lys over specifikke situationer, såsom dem, der omfattes af dette forslag. Medlemsstaterne har dog ikke vedtaget national lovgivning, der giver kunderne mere konkrete rettigheder eller intensiverer håndhævelsen, og erhvervsaktørerne har heller ikke ændret deres praksis på området.

Derfor er det kun et lovgivningsinstrument, der kan løse de påviste problemer på effektiv vis. En forordning er at foretrække, da den finder direkte anvendelse i alle medlemsstater, den fastsætter et fælles niveau af forpligtelser for private parter, og den giver mulighed for ensartet anvendelse af regler om ikkeforskelsbehandling på grundlag af bopæl i alle medlemsstater.

3. RESULTATER AF EFTERFØLGENDE EVALUERINGER, HØRINGER AF INTERESSEREDE PARTER OG KONSEKVENSANALYSER

- **Høring af interesserede parter**

Der blev afholdt en omfattende offentlig høring fra den 24. september til den 28. december 2015. Der blev indhentet udtalelser fra forbrugere, virksomheder, organisationer og medlemsstater. Der er modtaget 433 svar. Resultaterne af den offentlige høring er blevet offentliggjort, og de er ligeledes indeholdt i konsekvensanalysen. Desuden havde Kommissionen tidligt i 2015 omfattende drøftelser med interessenterne (forbrugere, virksomheder, forbruger- og virksomhedsorganisationer samt nationale myndigheder), herunder via interessentworkshops, med henblik på at vurdere mulighederne for EU's indgriben og virkningen heraf. Den 18. februar 2016 afholdt Kommissionen en workshop i Amsterdam med henblik på at drøfte resultatet af den offentlige høring og de mulige næste skridt.

Størstedelen af forbrugerne melder om geoblokering eller andre former for geografisk baserede restriktioner i forbindelse med indkøb i et andet EU-land. De varer og tjenesteydelser, der er mest påvirket af geoblokering, er tøj, fodtøj og tilbehør, fysiske medier (bøger), computerhardware og elektronik, flybilletter, billeje og digitalt indhold såsom streamingtjenester, computerspil og software, e-bøger og mp3-filer. De fleste forbrugere og

¹⁰ SWD(2012) 146 final, Kommissionens arbejdsdokument om retningslinjer for anvendelsen af artikel 20, stk. 2, i direktiv 2006/123/EF om tjenesteydelser i det indre marked (tjenesteydelsesdirektivet)

virksomheder mener, at erhvervsaktørerne bør informere kunderne om, hvilke salgsrestriktioner der er. Forbrugerne giver udtryk for, at de støtter en politisk løsning, der kræver, at erhvervsaktørerne accepterer grænseoverskridende handelstransaktioner, men som dog ikke omfatter en forpligtelse til at levere. De fleste virksomheder er modstandere af en forpligtelse til at sælge og levere i hele EU og understreger vigtigheden af at tilpasse priserne til de forskellige nationale markeder, idet de understreger behovet for at respektere deres økonomiske og kontraktlige frihed. Størstedelen af alle respondentgrupper er enige om, håndhævelsen af reglerne og kravene om information bør forbedres ¹¹.

- **Indhentning og brug af ekspertbistand**

Kommissionen iværksatte en stor "mystery shopping"-undersøgelse, der analyserede omkring 10500 websteder i EU og afspejlede typiske grænseoverskridende forretningssituationer. En Eurobarometer-undersøgelse fra 2016, der fokuserede på forholdet mellem virksomheder, viste at virksomheder i deres egenskab af slutbrugere af produkter og tjenesteydelser står over for restriktioner, der ligner dem, forbrugerne udsættes for. Kommissionen har analyseret en lang række klager vedrørende grænseoverskridende handel og gennemført en evaluering af artikel 20 i tjenesteydelsesdirektivet. I maj 2015 indledte Kommissionen en undersøgelse af konkurrencen inden for e-handel og rapporterede om de indledende resultater om geoblokering i marts 2016¹². Kommissionen har ligeledes drøftet dette initiativ med medlemsstaterne i ekspertgrupper vedrørende tjenesteydelses- og e-handelsdirektivet.

- **Konsekvensanalyse**

Der er foretaget en konsekvensanalyse af dette forslag¹³. Den 21. april 2016 udtalte Udvalget for Forskriftskontrol sig positivt om den reviderede konsekvensanalyse. Udvalgets kommentarer er taget til efterretning i den endelige konsekvensanalyse.

Den endelige konsekvensanalyse undersøger fem scenarier og når til følgende konklusioner: Den løsningsmodel, der går ud på at styrke gennemsigtigheden (model 1), er taget i betragtning, men ville ikke opfylde målet alene. Øget gennemsigtighed og et forbud mod at blokere for adgang til websteder (model 2) kombineret med en indholdsbaseeret løsning, der forbyder automatisk omdirigering, blev anset for at være fordelagtig, men denne model ville kun løse en lille del af problemet. Den foretrukne model (model 3) går ud på at kombinere disse to elementer med en definition af visse specifikke situationer, hvor geografisk forskelsbehandling ikke kan retfærdiggøres (for varer: hvor erhvervsaktøren ikke leverer på tværs af grænser, elektronisk leverede tjenesteydelser og tjenesteydelser, som kunden modtager uden for sin medlemsstat). Endnu en løsningsmodel bestod i at opstille en yderligere liste over tilfælde, hvor forskelsbehandling kan retfærdiggøres, med henblik på at udbygge principperne i tjenesteydelsesdirektivets artikel 20, stk. 2 (model 4), men den blev forkastet, fordi den var for kompleks. Den sidste model (model 5), der ville forpligte erhvervsaktørerne til at levere materielle varer over grænserne, blev forkastet, fordi den ville pålægge virksomhederne uforholdsmæssige omkostninger.

¹¹ Den sammenfattende rapport om høringen findes her: <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/full-report-results-public-consultation-geoblocking>

¹² De indledende resultater findes her: http://ec.europa.eu/competition/antitrust/sector_inquiries_e_commerce.html

¹³ SWD(2016) 173 og SWD(2016) 174.

- **Målrettet regulering og forenkling**

Forslaget gælder både for erhvervsaktører og kunder, dvs. forbrugere og virksomheder som slutbrugere. Disse kategorier omfatter små og mellemstore virksomheder (SMV'er) og også mikrovirksomheder. Hvis disse virksomheder fritages fra reglerne, kunne det underminere foranstaltningens effektivitet, eftersom størstedelen af onlinehandelen i Unionen udføres af SMV'er, herunder mikrovirksomheder.

Forslaget vil få positiv indflydelse på konkurrenceevnen ved at forbedre adgangen til varer og tjenesteydelser på det indre marked for forbrugere og virksomheder. For så vidt angår international handel er erhvervsaktører i tredjelande kun omfattet af forordningen, hvis de sælger eller har til hensigt at sælge varer eller tjenesteydelser til kunder i Unionen.

Forslaget vedrører både offline- og onlinemiljøet og tager højde for ny teknologisk udvikling, hvor det er relevant, og det er "digitaliserings- og internetparat".

- **Grundlæggende rettigheder**

Forslaget er navnlig i overensstemmelse med artikel 16 om frihed til at oprette og drive egen virksomhed og artikel 17 om retten til ejendom i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder. Erhvervsaktørerne er allerede underlagt bestemmelser om ikkeforskelsbehandling i medfør af EU-lovgivningen. Erhvervsaktørerne kan fortsætte med at beslutte, hvor og hvornår de vil udbyde deres varer eller tjenesteydelser til kunderne. Deres frihed til at afvise en anmodning om salg eller til at anvende forskellige betingelser begrænses udelukkende i overensstemmelse med bestemmelserne om ikkeforskelsbehandling i denne forordning. Alle andre grunde til ikke at sælge eller til at anvende forskellige betingelser er fortsat til rådighed for erhvervsaktørerne, f.eks. hvis et produkt ikke længere er på lager.

4. VIRKNINGER FOR BUDGETTET

Forslaget har ingen konsekvenser for EU's budget.

5. ANDRE FORHOLD

- **Planer for gennemførelsen og foranstaltninger til overvågning, evaluering og rapportering**

Forordningen fastsætter, at Kommissionen skal foretage jævnlige vurderinger af forslagets indvirkning.

Kommissionen vil overvåge, hvordan forordningen anvendes af markedsaktørerne i hele Unionen for at sikre, at tilgangen bliver konsekvent. Den vil ligeledes fokusere på reglernes virkning.

- **Nærmere redegørelse for de enkelte bestemmelser i forslaget**

I artikel 1 fastlægges den foreslåede forordnings genstand og anvendelsesområde. Forslagets materielle anvendelsesområde er så vidt muligt i overensstemmelse med direktiv 2006/123/EF for at sikre konsekvens samt et maksimum af retssikkerhed for erhvervsaktører og kunder. Dette betyder, at bl.a. ikke-økonomiske tjenester af generel interesse, transporttjenester, spilleaktiviteter, sundhedstjenesteydelser og visse sociale tjenester ikke er omfattet af denne forordning. Det territoriale anvendelsesområde er udformet således, at erhvervsaktører, der har hjemsted i EU og erhvervsaktører, der har hjemsted i et tredjeland, og som sælger eller agter at sælge varer og tjenesteydelser til i Unionen, er omfattet på lige vilkår. Artikel 1 giver

ligeledes erhvervsaktørerne sikkerhed for, at overholdelse af denne forordning ikke som sådan betyder, at erhvervsaktøren retter sine aktiviteter mod en bestemt medlemsstat, som omhandlet i forordning (EF) nr. 593/2008¹⁴ og forordning (EU) nr. 1215/2012¹⁵, der regulerer spørgsmål vedrørende lovvalg og retternes kompetence.

Artikel 2 indeholder de relevante definitioner.

Artikel 3 fastsætter erhvervsaktørernes forpligtelser til ikke at forhindre adgang til deres onlinegrænseflader på grundlag af kundernes bopæl. Den fastsætter ligeledes, at omdirigering kun må ske med kundens samtykke, og at erhvervsaktørerne skal sikre, at den udgave af onlinegrænsefladen, som kunden oprindeligt forsøgte at tilgå inden omdirigeringen, forbliver let tilgængelig. Erhvervsaktøren er fritaget for disse forpligtelser i tilfælde, hvor adgangsbegrænsning eller omdirigering kræves ved lov. I disse særlige tilfælde skal erhvervsaktøren klart begrunde begrænsningen.

Artikel 4 opstiller tre specifikke situationer, hvor forskelsbehandling af kunder på grundlag af bopæl er forbudt. Den første situation vedrører salg af fysiske varer, hvor erhvervsaktøren ikke er involveret i levering af produktet til kundens medlemsstat. Den anden situation vedrører udbud af andre elektronisk leverede tjenesteydelser end dem, hvis vigtigste funktion er at give adgang til og mulighed for brug af ophavsretligt beskyttede værker eller andre beskyttede frembringelser. Den tredje situation gælder for tjenesteydelser, der leveres af erhvervsaktøren i en anden medlemsstat end der, hvor kundens har sin bopæl.

Artikel 5 opstiller regler om ikkeforskelsbehandling, der specifikt vedrører betaling. Af denne regel fremgår det, at erhvervsaktørerne i visse tilfælde ikke kan afvise eller på anden måde forskelsbehandle for så vidt angår betalingsinstrumenter (såsom kredit- eller debitkort).

Artikel 6 fastsætter, at aftaler med erhvervsaktører, der indeholder begrænsninger for passivt salg, der ville føre til overtrædelse af denne forordning, automatisk er ugyldige. Formålet er at forhindre omgåelse af forordningens regler ved hjælp af kontraktlige midler.

Artikel 7 vedrører den håndhævelse, som foretages af medlemsstaternes myndigheder.

Artikel 8 kræver, at medlemsstaterne udpeger en eller flere myndigheder, der skal yde praktisk hjælp til forbrugerne i forbindelse med tvister, der er et resultat af denne forordning.

Artikel 9 omhandler Kommissionens periodiske evaluering af anvendelsen af denne forordning. I forbindelse med den første evaluering skal det navnlig vurderes, om forbuddet i artikel 4, stk. 1, litra b), også bør gælde for elektronisk leverede tjenesteydelser, hvis vigtigste funktion er at give adgang til og mulighed for brug af ophavsretligt beskyttede værker eller andre beskyttede frembringelser, forudsat at erhvervsaktøren har de nødvendige rettigheder i de relevante områder.

Artikel 10 omhandler to ændringer af allerede eksisterende instrumenter, der specifikt vedrører forbrugerbeskyttelse, nemlig forordning (EF) nr. 2006/2004 og direktiv 2009/22/EF. Dette vil betyde, at denne forordning tilføjes til bilagene til disse retsakter, så den også kan håndhæves ved hjælp af de foranstaltninger, der er fastsat i forordningen om forbrugersamarbejde og direktivet om søgsmål med påstand om forbud.

¹⁴ Forordning (EF) nr. 593/2008 om lovvalgsregler for forpligtelser uden for kontrakt.

¹⁵ Forordning (EU) nr. 1215/2012 om retternes kompetence og om anerkendelse og fuldbyrdelse af retsafgørelser på det civil- og handelsretlige område

Artikel 11 handler om ikrafttræden og anvendelse

Forslag til

EUROPA-PARLAMENTETS OG RÅDETS FORORDNING**om imødegåelse af geoblokering og andre former for forskelsbehandling på grundlag af kundernes nationalitet, bopæl eller hjemsted i det indre marked og om ændring af forordning (EF) nr. 2006/2004 og direktiv 2009/22/EF**

(EØS-relevant tekst)

EUROPA-PARLAMENTET OG RÅDET FOR DEN EUROPÆISKE UNION HAR —
under henvisning til traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, særlig artikel 114,
under henvisning til forslag fra Europa-Kommissionen,
efter fremsendelse af udkast til lovgivningsmæssig retsakt til de nationale parlamenter,
under henvisning til udtalelse fra Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg¹⁶,
efter den almindelige lovgivningsprocedure, og
ud fra følgende betragtninger:

- (1) For at nå målet om et velfungerende indre marked, dvs. et område uden indre grænser og med fri bevægelighed for bl.a. varer og tjenesteydelser, er det ikke tilstrækkeligt blot at afskaffe statslige barrierer mellem medlemsstaterne. Afskaffelsen af statslige barrierer undergraves, hvis private parter indfører hindringer i strid med frihederne i det indre marked. Dette er tilfældet, når erhvervsaktører, der driver virksomhed i én medlemsstat, blokerer for eller begrænser adgangen til deres onlinegrænseflader, f.eks. websteder og apps, for kunder fra andre medlemsstater, som ønsker at indgå handelstransaktioner på tværs af grænserne (en praksis, der er kendt som "geografisk blokering" eller "geoblokering"). En anden form for begrænsning for kunder fra andre medlemsstater består i, at erhvervsaktører anvender andre generelle betingelser for disse kunders adgang til deres varer og tjenesteydelser, både online og offline. Der kan være objektive begrundelser for en sådan forskelsbehandling, men det sker også, at erhvervsaktører af rent forretningsmæssige grunde nægter forbrugere, der vil indgå handelstransaktioner på tværs af grænserne, adgang til deres varer eller tjenesteydelser eller anvender andre betingelser i den forbindelse.
- (2) På denne måde medvirker visse erhvervsaktører til en kunstig opsplitning af det indre marked langs indre grænser, der hindrer den frie bevægelighed for varer og tjenesteydelser og dermed begrænser kundernes rettigheder og forhindrer dem i at drage fordel af et større udvalg og de bedst mulige betingelser. En sådan forskelsbehandling er en vigtig faktor, der bidrager til det relativt lave antal grænseoverskridende handelstransaktioner inden for Unionen, herunder i sektoren for elektronisk handel, og derved forhindrer, at det indre markeds vækstpotentiale realiseres fuldt ud. Hvis det præciseres, i hvilke situationer forskelsbehandling af

¹⁶ EUT C [...] af [...], s. [...].

denne art ikke har nogen berettigelse, burde det skabe klarhed og retssikkerhed for alle parter i transaktioner på tværs af grænserne og sikre, at reglerne om forbud mod forskelsbehandling kan gennemføres og håndhæves effektivt i hele det indre marked.

- (3) I henhold til artikel 20 i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2006/123/EF¹⁷ skal medlemsstaterne sikre, at tjenesteydere etableret i Unionen ikke behandler modtagere af tjenesteydelser forskelligt på grundlag af deres nationalitet eller opholdssted. Denne bestemmelse har imidlertid ikke haft den fulde virkning i bekæmpelsen af forskelsbehandling og har ikke mindsket retssikkerheden tilstrækkeligt, navnlig fordi den giver mulighed for at tillade forskelsbehandling i begrundede tilfælde, hvilket har gjort det vanskeligt at håndhæve bestemmelsen i praksis. Desuden kan geoblokering og andre former for forskelsbehandling på grundlag af nationalitet, bopæl eller hjemsted også hidrøre fra erhvervsaktører, der er hjemmehørende i tredjelande, hvilket falder uden for det nævnte direktivs anvendelsesområde.
- (4) For at sikre et velfungerende indre marked er der behov for målrettede foranstaltninger, således som fastsat i denne forordning, i form af et klart, ensartet og effektivt sæt regler på en række udvalgte områder.
- (5) Denne forordning har til formål at forhindre forskelsbehandling på grundlag af kundernes nationalitet, bopæl eller hjemsted, herunder geoblokering, i forbindelse med grænseoverskridende handelstransaktioner mellem erhvervsaktører og deres kunder vedrørende salg af varer og levering af tjenesteydelser i Unionen. Den er rettet mod såvel direkte som indirekte forskelsbehandling og omfatter således også uberettiget forskelsbehandling på grundlag af andre kriterier, der fører til samme resultat som anvendelsen af kriterier, der er direkte baseret på kundernes nationalitet, bopæl eller hjemsted. Sådanne andre kriterier kan bl.a. være kundens fysiske placering, f.eks. den IP-adresse, hvorfra en onlinegrænseflade tilgås, den adresse, der opgives med henblik på levering af varer, kundens valg af sprog eller den medlemsstat, hvor kundens betalingsinstrument er udstedt.
- (6) I betragtning af, at visse lovgivningsmæssige og administrative hindringer for erhvervsaktører er blevet fjernet i hele Unionen inden for bestemte sektorer som følge af gennemførelsen af direktiv 2006/123/EF, bør der, for så vidt angår det materielle anvendelsesområde, sikres sammenhæng mellem denne forordning og direktiv 2006/123/EF. Derfor bør bestemmelserne i nærværende forordning bl.a. finde anvendelse på ikke-audiovisuelle elektronisk leverede tjenesteydelser, hvis vigtigste funktion er at give adgang til og mulighed for brug af ophavsretligt beskyttede værker eller andre beskyttede frembringelser, idet der dog bør gælde en specifik undtagelse som fastsat i artikel 4, der efterfølgende bør evalueres som fastsat i artikel 9. Audiovisuelle tjenesteydelser, herunder tjenesteydelser, hvis vigtigste funktion er at give adgang til transmission af sportsbegivenheder, og som leveres på grundlag af eksklusive territoriale licenser, er ikke omfattet af denne forordnings anvendelsesområde. Adgang til finansielle detailtjenesteydelser, herunder betalingstjenester, bør derfor heller ikke være omfattet af forordningen, uanset bestemmelserne om forbud mod forskelsbehandling i forbindelse med betalinger.
- (7) Forskelsbehandling kan også forekomme i forbindelse med tjenesteydelser på transportområdet, navnlig ved salg af billetter til passagerbefordring. I denne henseende indeholder Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF)

¹⁷ Europa-Parlamentets og Rådets direktiv af 12. december 2006 om tjenesteydelser i det indre marked (EUT L 376 af 27.12.2006, s. 36).

nr. 1008/2008¹⁸, Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1177/2010¹⁹ og Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 181/2011²⁰ imidlertid allerede forbud mod forskelsbehandling, der omfatter alle de former for forskelsbehandling, som nærværende forordning søger at afhjælpe. Det er desuden hensigten i nær fremtid at ændre Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1371/2007²¹ i samme øjemed. Derfor og for at sikre overensstemmelse med anvendelsesområdet for direktiv 2006/123/EF bør tjenesteydelser på transportområdet være udelukket fra anvendelsesområdet for denne forordning.

- (8) Denne forordning bør ikke berøre de regler, der finder anvendelse på beskatningsområdet, da traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (TEUF) indeholder et særligt grundlag for foranstaltninger på EU-plan for så vidt angår skatteanliggender.
- (9) I henhold til Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 593/2008²² må lovvalget i forbindelse med aftaler mellem en forbruger og en erhvervsdrivende, der udøver sin erhvervmæssige virksomhed i det land, hvor forbrugeren har sit sædvanlige opholdssted, eller på en hvilken som helst måde retter sådan virksomhed mod dette land eller mod flere lande, inklusive dette land, ikke medføre, at forbrugeren berøves den beskyttelse, der tilkommer ham i medfør af bestemmelser, som ikke kan fraviges ved aftale i henhold til loven i det land, hvor forbrugeren har sit sædvanlige opholdssted. I henhold til Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1215/2012²³ kan en forbruger i spørgsmål vedrørende en aftale mellem en forbruger og en erhvervsdrivende, der udøver erhvervmæssig virksomhed i den medlemsstat, på hvis område forbrugeren har bopæl, eller på en hvilken som helst måde retter sådan virksomhed mod denne medlemsstat eller mod flere stater inklusive denne medlemsstat, anlægge sag mod den anden part ved retterne i den medlemsstat, på hvis område han har bopæl, og sager mod forbrugeren kan kun anlægges ved disse retter.
- (10) Nærværende forordning bør ikke berøre EU-retsakter vedrørende retligt samarbejde i civilsager, navnlig bestemmelserne om lovvalgsregler for kontraktlige forpligtelser og om retternes kompetence, der er fastsat i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 593/2008²⁴ og Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr.

¹⁸ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1008/2008 af 24. september 2008 om fælles regler for driften af lufttrafiktjenester i Fællesskabet (EUT L 293 af 31.10.2008, s. 3).

¹⁹ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1177/2010 af 24. november 2010 om passagerers rettigheder ved sørejser og rejser på indre vandveje og om ændring af forordning (EF) nr. 2006/2004 (EUT L 334 af 17.12.2010, s. 1).

²⁰ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 181/2011 af 16. februar 2011 om buspassagerers rettigheder og om ændring af forordning (EF) nr. 2006/2004 (EUT L 55 af 28.2.2011, s. 1).

²¹ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1371/2007 af 23. oktober 2007 om jernbanepassagerers rettigheder og forpligtelser (EUT L 315 af 3.12.2007, s. 14).

²² Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 593/2008 af 17. juni 2008 om lovvalgsregler for kontraktlige forpligtelser (Rom I) (EUT L 177 af 4.7.2008, s. 6).

²³ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1215/2012 af 12. december 2012 om retternes kompetence og om anerkendelse og fuldbyrdelse af retsafgørelser på det civil- og handelsretlige område (EUT L 351 af 20.12.2012, s. 1).

²⁴ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 593/2008 af 17. juni 2008 om lovvalgsregler for kontraktlige forpligtelser (Rom I) (EUT L 177 af 4.7.2008, s. 6).

1215/2012²⁵, herunder anvendelsen af disse retsakter og bestemmelser i det enkelte tilfælde. Navnlig bør den omstændighed, at en erhvervsaktør handler i overensstemmelse med bestemmelserne i nærværende forordning, ikke i forbindelse med ovennævnte anvendelse fortolkes således, at vedkommende retter sin virksomhed mod forbrugers medlemsstat.

- (11) Den forskelsbehandling, der søges forebygget med denne forordning, sker typisk i kraft af generelle vilkår, betingelser og andre oplysninger, der fastsættes og anvendes af eller på vegne af den pågældende erhvervsaktør, som en forudsætning for at få adgang til de pågældende varer eller tjenesteydelser, og som stilles til rådighed for den brede offentlighed. Sådanne generelle betingelser for adgang omfatter bl.a. priser og betalings- og leveringsbetingelser. De kan stilles til rådighed for den brede offentlighed af eller på vegne af erhvervsaktøren på forskellig vis, f.eks. via oplysninger, der offentliggøres i reklamer, på websteder eller i prækontraktuelle eller kontraktlige dokumenter. Disse betingelser gælder i mangel af en individuelt forhandlet aftale om det modsatte, der er indgået direkte mellem erhvervsaktøren og kunden. Vilkår og betingelser, der forhandles individuelt mellem erhvervsaktøren og kunden, bør ikke i forbindelse med anvendelsen af denne forordning betragtes som generelle betingelser for adgang.
- (12) Både forbrugere og virksomheder bør beskyttes mod forskelsbehandling på grundlag af deres nationalitet, bopæl eller hjemsted, når de optræder som kunder i denne forordnings forstand. Denne beskyttelse bør dog ikke gælde for kunder, der køber en vare eller tjenesteydelse med henblik på videresalg, fordi det ville påvirke de alment udbredte distributionsordninger mellem virksomhederne i forbindelse med business-to-business-transaktioner, såsom selektiv distribution og eneforhandling, som generelt tillader fabrikanter at vælge deres forhandlere, forudsat at de overholder konkurrencereglerne.
- (13) Virkningerne for forbrugerne og på det indre marked af forskelsbehandling i forbindelse med handelstransaktioner vedrørende salg af varer eller levering af tjenesteydelser i Unionen er de samme, uanset om en erhvervsaktør er etableret i en medlemsstat eller i et tredjeland. Derfor og med henblik på at sikre, at konkurrerende erhvervsaktører er underlagt samme krav i denne henseende, bør foranstaltningerne i denne forordning gælde lige for alle erhvervsaktører, der driver virksomhed i Unionen.
- (14) For at give kunderne nemmere adgang til oplysninger om salg af varer og levering af tjenesteydelser på det indre marked og for at øge gennemsigtigheden, herunder vedrørende priser, bør erhvervsaktører ikke gennem brug af tekniske foranstaltninger eller på anden måde forhindre kunder i at få fuld og lige adgang til onlinegrænseflader på grundlag af kundernes nationalitet, bopæl eller hjemsted. Sådanne teknologiske foranstaltninger kan bl.a. omfatte teknologi, der anvendes til at fastslå kundens fysiske placering, f.eks. sporing heraf ved hjælp af IP-adressen, koordinater indhentet via et globalt satellitnavigationssystem eller data i forbindelse med en betalingstransaktion. Dette forbud mod forskelsbehandling for så vidt angår adgang til onlinegrænseflader bør dog ikke fortolkes som en forpligtelse for erhvervsaktøren til at indgå i handelstransaktioner med kunder.

²⁵ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1215/2012 af 12. december 2012 om retternes kompetence og om anerkendelse og fuldbyrdelse af retsafgørelser på det civil- og handelsretlige område (EUT L 351 af 20.12.2012, s. 1).

- (15) Visse erhvervsaktører driver forskellige udgaver af deres onlinegrænseflader, der er rettet mod kunder fra forskellige medlemsstater. Selv om dette fortsat bør være muligt, bør det ikke være tilladt at omdirigere en kunde fra en udgave af onlinegrænsefladen til en anden version uden kundens udtrykkelige samtykke. Alle udgaver af onlinegrænsefladen bør forblive let tilgængelige for kunden til enhver tid.
- (16) I visse tilfælde kan blokering, begrænsning af adgang eller omdirigering uden kundens samtykke til en alternativ udgave af onlinegrænsefladen på grundlag af kundens nationalitet, bopæl eller hjemsted være nødvendig for at sikre overholdelse af et krav i EU-retten eller i medlemsstaternes lovgivning i overensstemmelse med EU-retten. Der kan således være love, der begrænser kundernes adgang til visse varer eller tjenesteydelser i visse medlemsstater, f.eks. ved at forbyde visning af bestemte former for indhold. Erhvervsaktører bør ikke forhindres i at overholde sådanne lovkrav og bør derfor have mulighed for at blokere for eller begrænse adgangen eller omdirigere bestemte kunder eller kunder i bestemte områder til en anden onlinegrænseflade, når det er nødvendigt af den nævnte grund.
- (17) I en række bestemte situationer kan forskelsbehandling af kunder gennem anvendelse af generelle betingelser for adgang, herunder direkte afslag på at sælge varer eller levere tjenesteydelser, på grundlag af kundernes nationalitet, bopæl eller hjemsted, ikke begrundes ud fra objektive hensyn. I disse situationer bør enhver sådan forskelsbehandling forbydes, og kunderne bør således have ret til, på de særlige betingelser, der er fastsat i denne forordning, at indgå i handelstransaktioner på samme vilkår som lokale kunder og have fuld og lige adgang til alle de forskellige varer og tjenesteydelser, der tilbydes, uanset deres nationalitet, bopæl eller hjemsted. Erhvervsaktørerne bør derfor træffe foranstaltninger til at overholde dette forbud mod forskelsbehandling, hvis de pågældende kunder ellers ville være afskåret fra en sådan fuld og lige adgang. Det forbud, der gælder i disse situationer, bør imidlertid ikke fortolkes som værende til hinder for, at erhvervsaktører retter deres virksomhed mod forskellige medlemsstater eller bestemte kundegrupper med målrettede tilbud og forskellige vilkår og betingelser, herunder gennem oprettelse af landespecifikke onlinegrænseflader.
- (18) Den første situation, hvor forskelsbehandling ikke er berettiget, er, når erhvervsaktøren sælger varer, men varerne leveres ikke af erhvervsaktøren eller på dennes vegne over grænsen til den medlemsstat, hvor kunden er bosat. I denne situation skal kunden kunne købe varerne på nøjagtig samme betingelser, herunder pris- og leveringsbetingelser, som tilsvarende kunder, der har bopæl i den medlemsstat, hvor erhvervsaktøren er etableret. Det kan betyde, at en udenlandsk kunde er nødt til at afhente varen i den pågældende medlemsstat eller i en anden medlemsstat, som erhvervsaktøren leverer til. I denne situation behøver erhvervsaktøren ikke at lade sig momsregistrere i den medlemsstat, hvor kunden er bosat, eller varetage levering af varer over grænsen.
- (19) Den anden situation er, når erhvervsaktøren udbyder andre elektronisk leverede tjenesteydelser end dem, hvis vigtigste funktion er at give adgang til og mulighed for brug af ophavsretligt beskyttede værker eller andre beskyttede frembringelser som f.eks. cloud-tjenester, datalagring, webhosting og firewalls. I dette tilfælde kræves der ikke nogen fysisk levering, da ydelserne leveres elektronisk. Erhvervsaktøren kan angive og betale moms på en forenklet måde i overensstemmelse med de

bestemmelser om mini-one-stop-shoppen for moms (MOSS), der er fastsat i Rådets gennemførelsesforordning (EU) nr. 282/2011²⁶.

- (20) Endelig bør det heller ikke anses for berettiget at anvende forskellige generelle betingelser for adgang afhængigt af kundernes nationalitet, bopæl eller hjemsted i situationer, hvor erhvervsaktøren leverer tjenesteydelser, som modtages af kunden i erhvervsaktørens lokaler eller på et sted, der er valgt af denne, og som ikke er i den medlemsstat, hvor kunden er statsborger eller har bopæl eller hjemsted. Disse situationer omfatter levering af tjenesteydelser såsom hotelophold, sportsbegivenheder, biludlejning og billetter til musikfestivaler eller forlystelsesparker. I sådanne situationer behøver erhvervsaktøren ikke at lade sig momsregistrere i en anden medlemsstat eller varetage levering af varer over grænsen.
- (21) I alle disse situationer gælder det i kraft af bestemmelserne om lovvalgsregler for kontraktlige forpligtelser og om retternes kompetence som fastsat i forordning (EF) nr. 593/2008 og forordning (EU) nr. 1215/2012, at når en erhvervsaktør ikke udøver sin virksomhed i den medlemsstat, hvor forbrugeren er bosat, eller ikke retter sin virksomhed mod denne medlemsstat, eller når kunden ikke er en forbruger, påfører overholdelse af denne forordning ikke erhvervsaktøren yderligere omkostninger, der har at gøre med retternes kompetence eller forskelle i lovvalg. Hvis derimod en erhvervsaktør udøver sin virksomhed i forbrugeren medlemsstat eller retter sin virksomhed mod denne, har erhvervsaktøren tilkendegivet at have til hensigt at etablere forretningsforbindelser med forbrugere i denne medlemsstat og har således været i stand til at tage højde for sådanne omkostninger.
- (22) Erhvervsaktører, der er omfattet af særordningen i afsnit XII, kapitel 1, i Rådets direktiv 2006/112/EF²⁷, er ikke forpligtede til at betale moms. Når disse erhvervsaktører udbyder elektronisk leverede ydelser, vil forbuddet mod at anvende forskellige generelle betingelser for adgang afhængigt af kundernes nationalitet, bopæl eller hjemsted indebære, at de skal lade sig momsregistrere og afregne moms i andre medlemsstater; dette kan medføre yderligere omkostninger, der vil udgøre en uforholdsmæssig stor byrde i betragtning af de pågældende virksomheders størrelse og art. Derfor bør forbuddet ikke gælde for disse erhvervsaktører, så længe ovennævnte ordning finder anvendelse.
- (23) I alle de ovennævnte situationer kan det forekomme, at erhvervsaktører om følge af et specifikt forbud eller krav, der er fastsat i EU-retten eller medlemsstaternes lovgivning i overensstemmelse med EU-retten, forhindres i at sælge varer eller levere tjenesteydelser til bestemte kunder eller til kunder i bestemte områder af årsager, der har at gøre med kundernes nationalitet, bopæl eller hjemsted. Medlemsstaternes love kan også i overensstemmelse med EU-retten kræve, at erhvervsaktørerne overholder visse regler om prisfastsættelse for bøger. Erhvervsaktørerne bør ikke forhindres i at overholde en sådan lovgivning.
- (24) I henhold til EU-retten kan erhvervsaktører i princippet frit afgøre, hvilke betalingsmidler, herunder betalingsvaremærker, de vil acceptere. Når først dette valg er truffet, er der imidlertid på baggrund af de eksisterende retlige rammer for

²⁶ Rådets gennemførelsesforordning (EU) nr. 282/2011 af 15. marts 2011 om foranstaltninger til gennemførelse af direktiv 2006/112/EF om det fælles merværdiafgiftssystem (EUT L 77 af 23.3.2011, s. 1).

²⁷ Rådets direktiv 2006/112/EF af 28. november 2006 om det fælles merværdiafgiftssystem (EUT L 347 af 11.12.2006, s. 1).

betalingstjenester ingen begrundelse for at forskelsbehandle kunder i Unionen ved at afvise bestemte handelstransaktioner eller ved på anden måde at anvende forskellige betingelser for betaling for disse transaktioner afhængigt af kundernes nationalitet, bopæl eller hjemsted. I denne særlige sammenhæng bør en sådan uberettiget forskelsbehandling, der har at gøre med det sted i Unionen, hvor betalingskontoen er placeret, hvor betalingstjenesteudbyderen er hjemmehørende, eller hvor betalingsinstrumentet er udstedt, også udtrykkeligt forbydes. Der erindres endvidere om, at forordning (EU) nr. 260/2012 allerede forbyder alle betalingsmodtagere, herunder erhvervsaktører, at kræve, at bankkonti er placeret i en bestemt medlemsstat, for at en betaling i euro kan accepteres.

- (25) Ved Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2015/2366/EU²⁸ er der indført strenge sikkerhedskrav til initiering og behandling af elektroniske betalinger, og dette har mindsket risikoen for svig i forbindelse med alle nye og mere traditionelle betalingsmidler, især onlinebetalinger. Betalingstjenesteudbydere er forpligtede til at anvende såkaldt stærk kundeautentifikation, en autentifikationsproces, hvorved identiteten af brugeren af en betalingstjeneste eller af betalingstransaktionen valideres. I forbindelse med fjernbetalingstransaktioner, f.eks. onlinebetalinger, er sikkerhedskravene endnu mere vidtgående, idet der kræves en dynamisk forbindelse til transaktionsbeløbet og betalingsmodtagerens konto for yderligere at beskytte brugeren ved at minimere risikoen i tilfælde af fejl eller svigagtige angreb. Som følge af disse bestemmelser er risikoen for betalingssvig den samme for både indenlandske og grænseoverskridende køb og bør ikke bruges som en begrundelse for at afvise eller forskelsbehandle handelstransaktioner inden for Unionen.
- (26) Denne forordning bør ikke berøre anvendelsen af konkurrencereglerne, særlig artikel 101 og 102 i TEUF. Aftaler, der forpligter erhvervsaktører til ikke at indgå i passivt salg som omhandlet i Kommissionens forordning (EU) nr. 330/2010²⁹ til bestemte kunder eller til kunder i bestemte områder anses generelt for at være konkurrencebegrænsende og kan normalt ikke undtages fra forbuddet i artikel 101, stk. 1, i TEUF. Selv hvor sådanne aftaler ikke er omfattet af artikel 101 i TEUF, griber de i forbindelse med anvendelsen af nærværende forordning forstyrrende ind i det indre marked, og de kan anvendes til at omgå forordningens bestemmelser. De pågældende bestemmelser vedrørende passivt salg i sådanne aftaler og andre aftaler, der kræver, at erhvervsaktøren handler i strid med denne forordning, bør derfor automatisk være ugyldige. Denne forordning og navnlig dens bestemmelser om adgang til varer og tjenesteydelser bør dog ikke berøre aftaler, der begrænser aktivt salg som omhandlet i forordning (EU) nr. 330/2010.
- (27) Medlemsstaterne bør udpege et eller flere organer til at varetage ansvaret for at træffe effektive foranstaltninger til at overvåge og sikre, at bestemmelserne i denne forordning overholdes. Medlemsstaterne bør også sikre, at erhvervsaktører i tilfælde af overtrædelser af denne forordning kan pålægges sanktioner, der er effektive, står i rimeligt forhold til overtrædelserne og har afskrækkende virkning.

²⁸ Europa-Parlamentets og Rådets direktiv (EU) 2015/2366 af 25. november 2015 om betalingstjenester i det indre marked, og om ændring af direktiv 2002/65/EF, 2009/110/EF og 2013/36/EU og forordning (EU) nr. 1093/2010 og om ophævelse af direktiv 2007/64/EF (EUT L 337 af 23.12.2015, s. 35-127).

²⁹ Kommissionens forordning (EU) nr. 330/2010 af 20. april 2010 om anvendelse af artikel 101, stk. 3, i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde på kategorier af vertikale aftaler og samordnet praksis (EUT L 102 af 23.4.2010, s. 1).

- (28) De ansvarlige myndigheder bør bistå forbrugerne ved at medvirke til at bilægge tvister med erhvervsaktører, der opstår som følge af anvendelsen af denne forordning, bl.a. ved hjælp af en standardformular til indgivelse af klager.
- (29) Denne forordning bør jævnligt evalueres med henblik på, om nødvendigt, at foreslå ændringer. I forbindelse med den første evaluering skal det navnlig vurderes, om forbuddet i artikel 4, stk. 1, litra b), også bør gælde for elektronisk leverede tjenesteydelser, hvis vigtigste funktion er at give adgang til og mulighed for brug af ophavsretligt beskyttede værker eller andre beskyttede frembringelser, forudsat at erhvervsaktøren har de nødvendige rettigheder i de relevante områder.
- (30) Med henblik på at lette en effektiv håndhævelse af reglerne i denne forordning bør de mekanismer til at sikre det grænseoverskridende samarbejde mellem de kompetente myndigheder, der er fastlagt i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 2006/2004³⁰, også være til rådighed i forbindelse med nærværende regler. Da forordning (EF) nr. 2006/2004 kun finder anvendelse i forbindelse med lovgivning, der beskytter forbrugernes interesser, bør disse mekanismer kun være til rådighed, når kunden er en forbruger. Forordning (EF) nr. 2006/2004 bør derfor ændres.
- (31) For at søgsmål med påstand om forbud, der tager sigte på beskyttelse af forbrugernes kollektive interesser for så vidt angår handlinger, der er i strid med denne forordning, kan anlægges i overensstemmelse med Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2009/22/EF³¹, bør dette direktiv også ændres for at medtage en henvisning til nærværende forordning i direktivets bilag I.
- (32) Erhvervsaktører, offentlige myndigheder og andre interesserede parter bør have tilstrækkelig tid til at indrette sig efter og sikre overholdelse af bestemmelserne i denne forordning. I lyset af de særlige kendetegn ved andre elektronisk leverede tjenesteydelser end dem, hvis vigtigste funktion er at give adgang til og mulighed for brug af ophavsretligt beskyttede værker eller andre beskyttede frembringelser, bør forbuddet i artikel 4, stk. 1, litra b), først anvendes fra en senere dato, for så vidt angår levering af disse tjenester.
- (33) For at nå målsætningen om effektivt at modvirke direkte og indirekte diskrimination på grundlag af kundernes nationalitet, bopæl eller hjemsted bør der vedtages en forordning, der finder direkte anvendelse i alle medlemsstater. Dette er nødvendigt for at sikre, at reglerne om ikkeforskelsbehandling anvendes ensartet i hele Unionen, og at de træder i kraft samtidig. Kun en forordning sikrer den grad af klarhed, ensartethed og retssikkerhed, som er nødvendig for, at kunderne kan drage fuld fordel af disse regler.
- (34) Målet for denne forordning, nemlig at forhindre direkte og indirekte forskelsbehandling på grundlag af kundernes nationalitet, bopæl eller hjemsted, herunder geoblokering, i handelstransaktioner med erhvervsaktører i Unionen, kan ikke i tilstrækkelig grad opfyldes af medlemsstaterne som følge af problemets grænseoverskridende karakter og manglende klarhed i de eksisterende retlige rammer, men kan på grund af dets omfang og potentielle virkning på handelen i det indre marked, bedre nås på EU-plan; Unionen kan derfor træffe foranstaltninger i

³⁰ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 2006/2004 af 27. oktober 2004 om samarbejde mellem nationale myndigheder med ansvar for håndhævelse af lovgivning om forbrugerbeskyttelse ("forordningen om forbrugerbeskyttelsessamarbejde") (EUT L 364 af 9.12.2004, s. 1).

³¹ Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2009/22/EF af 23. april 2009 om søgsmål med påstand om forbud på området beskyttelse af forbrugernes interesser, EUT L 110 af 1.5.2009, s. 30.

overensstemmelse med nærhedsprincippet, jf. artikel 5 i traktaten om Den Europæiske Union. I overensstemmelse med proportionalitetsprincippet, jf. nævnte artikel, går denne forordning ikke videre, end hvad der er nødvendigt for at nå dette mål.

- (35) I denne forordning overholdes de grundlæggende rettigheder og de principper, som Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder anerkender. Denne forordning tilstræber navnlig at sikre fuld overholdelse af charterets artikel 16 og 17
-

VEDTAGET DENNE FORORDNING:

Artikel 1

Formål og anvendelsesområde

1. Denne forordning har til formål at bidrage til et velfungerende indre marked ved at forhindre forskelsbehandling, der direkte eller indirekte er baseret på kundernes nationalitet, bopæl eller hjemsted.
2. Denne forordning finder anvendelse i følgende situationer:
 - a) når en erhvervsaktør sælger varer eller leverer tjenesteydelser eller agter at gøre dette i en anden medlemsstat end den medlemsstat, hvor kunden har bopæl eller hjemsted.
 - b) når en erhvervsaktør sælger varer eller leverer tjenesteydelser eller agter at gøre dette i samme medlemsstat som den, hvor kunden har bopæl eller hjemsted, men kunden er statsborger i en anden medlemsstat.
 - c) når en erhvervsaktør sælger varer eller leverer tjenesteydelser eller agter at gøre dette i en medlemsstat, hvor kunden befinder sig midlertidigt uden at have bopæl eller hjemsted i den pågældende medlemsstat.
3. Denne forordning gælder ikke for de former for virksomhed, der er omhandlet i artikel 2, stk. 2, i direktiv 2006/123/EF.
4. Denne forordning berører ikke de regler, der finder anvendelse på beskatningsområdet.
5. Denne forordning berører ikke EU-lovgivningen om civilretligt samarbejde. En erhvervsaktørs overholdelse af denne forordning skal ikke fortolkes således, at vedkommende retter sin virksomhed mod den medlemsstat, hvor forbrugeren har sit sædvanlige opholdssted eller sin bopæl som omhandlet i artikel 6, stk. 1, litra b), i forordning (EF) nr. 593/2008 og artikel 17, stk. 1, litra c), i forordning (EU) nr. 1215/2012.
6. Hvis bestemmelserne i denne forordning strider mod bestemmelserne i artikel 20, stk. 2, i direktiv 2006/123/EF, har bestemmelserne i denne forordning forrang.

Artikel 2

Definitioner

I forbindelse med denne forordning gælder de definitioner, der er fastsat i artikel 7 i gennemførelsesforordning (EU) nr. 282/2011, i artikel 2, nr. 10), 20) og 30) i Europa-

Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 2015/751³² og i artikel 4, nr. 8), 9), 11), 12), 14), 23), 24) og 30) i direktiv (EU) 2015/2366.

Derudover forstås ved:

- a) "forbruger": enhver fysisk person, der ikke handler som led i sit erhverv
- b) "kunde": enhver forbruger eller en virksomhed, som er statsborger i en medlemsstat eller har bopæl eller hjemsted i en medlemsstat, og som agter at købe eller køber en vare eller tjenesteydelse i Unionen, undtagen med henblik på videresalg
- c) "generelle betingelser for adgang": alle de vilkår, betingelser og andre oplysninger, herunder salgspriser, der regulerer adgangen til varer eller tjenesteydelser, som en erhvervsaktør udbyder til salg, og fastsættes, anvendes og stilles til rådighed for den brede offentlighed af eller på vegne af erhvervsaktøren, og som gælder i mangel af en individuelt forhandlet aftale mellem erhvervsaktøren og kunden
- d) "vare" : enhver løsøregenstand undtagen genstande, som sælges på tvangsauktion eller i øvrigt i henhold til lov vand, gas og elektricitet betragtes som varer i henhold til denne forordning, når det udbydes til salg i et afgrænset volumen eller en bestemt mængde
- e) "onlinegrænseflade": enhver form for software, herunder et websted og applikationer, der drives af eller på vegne af en erhvervsaktør, og som har til formål at give kunderne adgang til erhvervsaktørens varer eller tjenesteydelser med henblik på en handelstransaktion vedrørende disse varer eller tjenesteydelser
- f) "tjenesteydelse": enhver selvstændig erhvervsaktivitet, der normalt udføres mod betaling, jf. traktatens artikel 57
- g) "erhvervsaktør": enhver fysisk eller juridisk person, uanset om der er tale om offentligt eller privat ejerskab, der handler som led i sit erhverv, herunder via en anden person, der optræder i dennes navn eller på dennes vegne

Artikel 3

Adgang til onlinegrænseflader

1. Erhvervsaktører må ikke gennem brug af tekniske foranstaltninger eller på anden måde blokere for eller begrænse kundernes adgang til deres onlinegrænseflade af årsager, der har at gøre med kundens nationalitet, bopæl eller hjemsted.
2. Erhvervsaktører må ikke af årsager, der har at gøre med kundens nationalitet, bopæl eller hjemsted, omdirigere kunder til en version af onlinegrænsefladen, der er forskellig fra den, som kunden oprindeligt forsøgte at få adgang til, i kraft af sin udformning, det sprog, der benyttes, eller andre særlige egenskaber, der målretter den mod kunder med en bestemt nationalitet eller et bestemt bopælssted eller hjemsted, medmindre kunden giver sit udtrykkelige samtykke før en sådan omdirigering.

I tilfælde af en sådan omdirigering med kundens udtrykkelige samtykke skal den oprindelige version af onlinegrænsefladen fortsat være let tilgængelig for denne kunde.

³² Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2015/751 af 29. april 2015 om interbankgebyrer for kortbaserede betalingstransaktioner (EUT L 123 af 19.5.2015, s. 1).

3. Forbuddene i stk. 1 og 2 finder ikke anvendelse, hvis den blokering, begrænsning af adgang eller omdirigering, der foretages for bestemte kunder eller kunder i bestemte områder, er nødvendig for at sikre overholdelse af et retligt krav i EU-retten eller i medlemsstaternes lovgivning i overensstemmelse med EU-retten.
4. Når en erhvervsaktør blokerer for eller begrænser kundernes adgang til en onlinegrænseflade eller omdirigerer kunder til en anden version af onlinegrænsefladen i overensstemmelse med stk. 4, skal erhvervsaktøren give en klar begrundelse. Denne begrundelse skal være affattet på det sprog, der anvendes i den onlinegrænseflade, som kunden oprindeligt havde forsøgt at få adgang til.

Artikel 4

Adgang til varer og tjenesteydelser

1. I følgende situationer må erhvervsaktører ikke anvende forskellige generelle betingelser for adgang til deres varer eller tjenesteydelser afhængigt af kundernes nationalitet, bopæl eller hjemsted:
 - a) når erhvervsaktøren sælger varer, og disse varer ikke leveres af erhvervsaktøren eller på dennes vegne over grænsen til den medlemsstat, hvor kunden er bosat
 - b) når erhvervsaktøren udbyder andre elektronisk leverede tjenesteydelser end dem, hvis vigtigste funktion er at give adgang til og mulighed for brug af ophavsretligt beskyttede værker eller andre beskyttede frembringelser
 - c) når erhvervsaktøren udbyder andre tjenesteydelser end dem, der er omfattet af litra b), og disse tjenesteydelser leveres til kunden i erhvervsaktørens lokaler eller på et fysisk sted, hvor erhvervsaktøren driver virksomhed, i en anden medlemsstat end den, hvor kunden er statsborger eller har bopæl eller hjemsted.
2. Forbuddet i stk. 1, litra b), gælder ikke for erhvervsaktører, der er fritaget for moms på grundlag af bestemmelserne i kapitel 1, afsnit XII, i direktiv 2006/112/EF.
3. Forbuddet i stk. 1 finder ikke anvendelse, hvis en særlig bestemmelse, der er fastsat i EU-retten eller i medlemsstaternes lovgivning i overensstemmelse med EU-retten, forhindrer erhvervsaktøren i at sælge varer eller tjenesteydelser til bestemte kunder eller til kunder i bestemte områder.

For så vidt angår salg af bøger forhindrer forbuddet i stk. 1 ikke erhvervsaktører i at anvende forskellige priser over for kunder i bestemte områder, for så vidt som de er forpligtet hertil i henhold til lovgivning i medlemsstaterne, der er i overensstemmelse med EU-retten.

Artikel 5

Forbud mod forskelsbehandling af årsager vedrørende betaling

1. Erhvervsaktører må ikke af årsager, der har at gøre med kundens nationalitet, bopæl eller hjemsted, eller det sted i Unionen, hvor betalingskontoen er placeret, hvor betalingstjenesteudbyderen har sit hjemsted, eller hvor betalingsinstrumentet er udstedt, anvende forskellige betingelser for betaling for varer eller tjenesteydelser, når:

- a) disse betalinger foretages via elektroniske transaktioner i form af pengeoverførsler, direkte debitering eller et kortbaseret betalingsinstrument af samme betalingsvaremærke
 - b) betalingsmodtageren kan kræve stærk kundeautentifikation af betaleren i henhold til direktiv (EU) 2015/2366, og
 - c) betalingerne er i en valuta, som betalingsmodtageren accepterer.
2. Forbuddet i stk. 1 forhindrer ikke erhvervsaktører i at kræve gebyr for brug af kortbaserede betalingsinstrumenter, for hvilke interbankgebyrerne ikke er reguleret i henhold til kapitel II i forordning (EU) nr. 2015/751, og for de betalingstjenester, som forordning (EU) nr. 260/2012 ikke finder anvendelse på. Disse gebyrer må ikke overstige de omkostninger, som afholdes af erhvervsaktøren i forbindelse med brugen af betalingsinstrumentet.

Artikel 6

Aftaler om passivt salg

Aftaler, som pålægger erhvervsaktører forpligtelser, for så vidt angår passivt salg, til at handle i strid med denne forordning, er ugyldige.

Artikel 7

Håndhævelse

1. Hver medlemsstat udpeger et eller flere organer til at varetage ansvaret for håndhævelsen af denne forordning. Medlemsstaterne sikrer, at det organ eller de udpegede organer råder over tilstrækkelige og effektive midler til at håndhæve forordningen.
2. Medlemsstaterne fastsætter bestemmelser om sanktioner for overtrædelse af denne forordning og træffer alle nødvendige foranstaltninger til at sikre, at de gennemføres. Sanktionerne skal være effektive, forholdsmæssige og have afskrækkende virkning.

Artikel 8

Bistand til forbrugerne

1. Hver medlemsstat pålægger et eller flere organer ansvaret for at yde praktisk bistand til forbrugerne i tilfælde af en tvist mellem en forbruger og en erhvervsaktør i forbindelse med anvendelsen af denne forordning. Hver medlemsstat udpeger et eller flere organer til at varetage denne opgave.
2. De i stk. 1 nævnte organer skal tilbyde forbrugerne en standardformular til indgivelse af klager til de organer, der er omhandlet i stk. 1 og i artikel 7, stk. 1. Kommissionen bistår disse organer med at udforme en sådan standardformular.

Artikel 9

Revisionsklausul

1. Senest den [dato: to år efter denne forordnings ikrafttræden] og herefter hvert femte år aflægger Kommissionen rapport om evalueringen af denne forordning for Europa-Parlamentet, Rådet og Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg. Rapporten

ledsages om nødvendigt af et forslag om ændring af denne forordning i lyset af den retlige, tekniske og økonomiske udvikling.

2. I forbindelse med den første evaluering, jf. stk. 1, skal det navnlig vurderes, om forbuddet i artikel 4, stk. 1, litra b), også bør gælde for elektronisk leverede tjenesteydelser, hvis vigtigste funktion er at give adgang til og mulighed for brug af ophavsretligt beskyttede værker eller andre beskyttede frembringelser, forudsat at erhvervsaktøren har de nødvendige rettigheder i de relevante områder.

Artikel 10

Ændring af forordning (EF) nr. 2006/2004 og direktiv 2009/22/EF

1. I bilaget til forordning (EF) nr. 2006/2004 tilføjes som punkt *[nummer]*: "[nr.] [Nærværende forordnings fulde titel] (EUT L XX af dd.mm.åå, s. X), kun når kunden er en forbruger som omhandlet i artikel 2, stk. 3, i forordning nr. XXXX/år."
2. I bilag I til direktiv 2009/22/EF tilføjes som punkt *[nummer]*: "[nummer] [Nærværende forordnings fulde titel] (EUT L XX af dd.mm.åå, s. X)."

Artikel 11

Afsluttende bestemmelser

Denne forordning træder i kraft på tyvendedagen efter offentliggørelsen i *Den Europæiske Unions Tidende*.

Den anvendes fra den *[dato: seks måneder efter datoen for offentliggørelsen]*.

Artikel 4, stk. 1, litra b), anvendes dog fra den 1. juli 2018.

Denne forordning er bindende i alle enkeltheder og gælder umiddelbart i hver medlemsstat.

Udfærdiget i Bruxelles, den [...].

På Europa-Parlamentets vegne
Formand

På Rådets vegne
Formand