



Bruxelles, den 12.6.2018
COM(2018) 219 final/2

CORRIGENDUM

This document corrects document COM(2018) 219 final of 19.04.2018.

Concerns the Danish language version.

Correction of the term "retail establishment" throughout the document.

The text shall read as follows:

**MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET, RÅDET,
DET EUROPÆISKE ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG OG
REGIONSUDVALGET**

En europæisk detailsektor, der er tilpasset det 21. århundrede

{SWD(2018) 236 final} - {SWD(2018) 237 final}

DA

DA

1. Styrkelse af konkurrenceevnen i den europæiske detailsektor

En dynamisk og konkurrencedygtig detailsektor er vigtig for forbrugere, virksomheder og dermed hele den europæiske økonomi. Det store omfang af involverede virksomheder og arbejdspladser samt bidraget til den europæiske merværdi **gør, at detailhandlen er vigtig i forbindelse med fremme af langsigtet økonomisk vækst**¹.

Sektoren er drevet af udviklingen i forbrugernes behov og teknologiske fremskridt og er således hurtigt blevet omdannet til en katalysator for **innovation og produktivitet**.

Husstande i EU bruger op til en tredjedel af deres budgetter på varer distribueret af detailhandlere. Gennem prisen, udvalget og kvaliteten af de tilbudte varer **har detailsektoren en virkning på livskvaliteten for dem, der bor i EU**.

De 3,6 millioner virksomheder, der beskæftiger sig med detailsektoren (primært små og mellemstore virksomheder), interagerer med andre økonomiske sektorer såsom grossister og produktproducenter samt transport og logistik og andre forretningstjenester. **En detailsektor, der kan præstere bedre, vil som følge heraf have en positiv spillovereffekt på økonomien som helhed**.

Det indre marked giver detailhandlerne adgang til ca. 500 millioner potentielle forbrugere. Dette kræver imidlertid en gunstige forretningsbetingelser og en lovgivningsmæssig ramme, der passer til både online- og offlinedetailhandlers behov og som bidrager til at reagere på udfordringer, der påvirker detailhandelen på globalt plan².

Den hurtige vækst inden for e-handel ændrer sektoren. E-handel er blevet en kendsgerning for de fleste EU-borgere. Dette giver både nye muligheder og udfordringer for sektoren. Udviklingen af detailsalg via flere kanaler og de slørede grænser mellem offline (fysiske lokaler) og online (e-handel) styrker konkurrencen og fremmer innovation i sektoren. **Der er dog stadig meget plads til forbedring af grænseoverskridende e-handel i EU.** Desuden har ikke alle virksomheder let ved at holde trit med fremkomsten af nye forretningsmodeller – 80 % af detailhandlerne sælger endnu ikke online. Mange små detailhandlere har især svært ved at tilpasse sig.

For at det indre marked kan levere, skal der træffes passende foranstaltninger på nationalt, regionalt og lokalt plan. I forbindelse med det europæiske semester har flere medlemsstater allerede gennemført reformer med henblik på at forbedre det lovgivningsmæssige rammer for detailhandlere³.

Produktiviteten i EU's detailsektor har dog stadig haltet efter andre sektorer og er mindre dynamisk end i andre sammenlignelige økonomier⁴. Detailsektoren har også været mindre rentabel end andre sektorer. **Akkumulering af regulering har en negativ indvirkning på resultaterne.** Detailhandlere skal overholde et stort antal forskellige og ofte komplekse lovgivningsmæssige rammer på nationalt, regionalt og lokalt plan. Sådanne

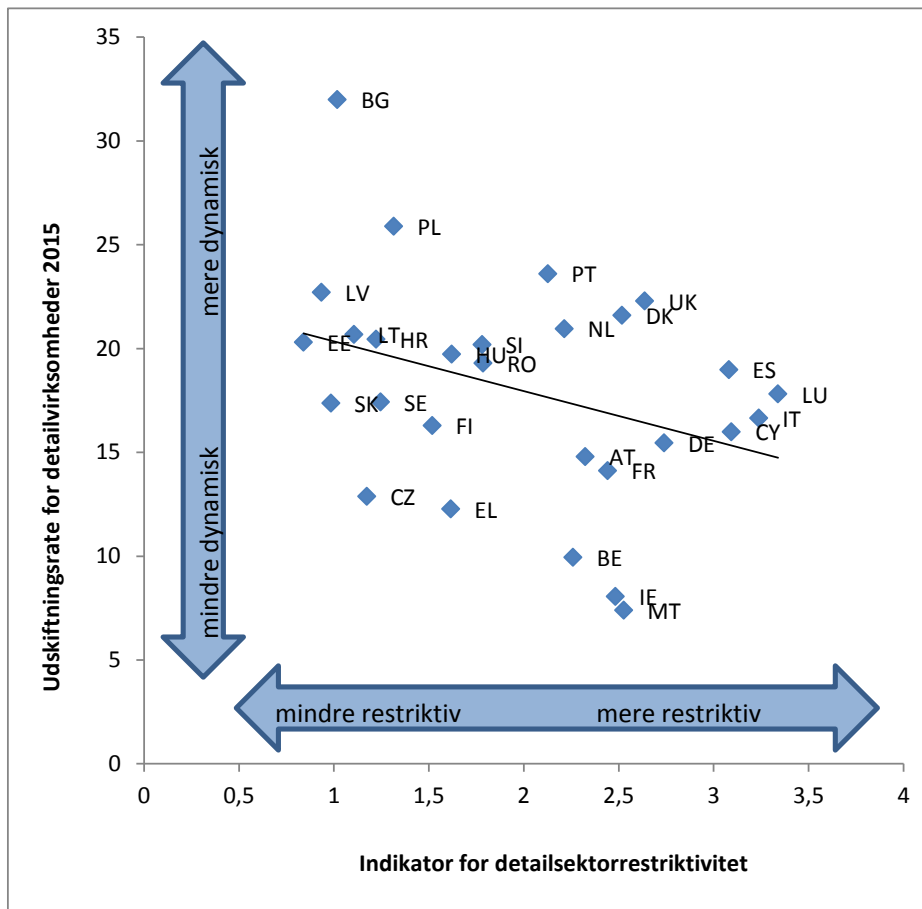
¹ Detailhandel er den største sektor i EU's ikke-finansielle virksomhedsøkonomi, hvad angår antal virksomheder og ansatte, og genererer 4,5 % af den europæiske økonomis merværdi og udgør 8,6 % af alle jobs i EU, Eurostat, 2014.

² I EU handlede 68 % af internetbrugerne (som tegner sig for 81 % af befolkningen) online i 2017. Blandt disse e-handlende købte 33 % fra forhandlere i andre medlemsstater og 23 % fra forhandlere i lande uden for EU. Kilde: Indeks over den digitale økonomi og det digitale samfund 2018 (DESI).

³ Sådanne reformer har fundet sted f.eks. i Belgien, Danmark, Finland, Frankrig, Italien, Luxemburg og Spanien.

⁴ For eksempel i Canada, Japan, Australien og USA.

restriktive bestemmelser fører til mindre dynamiske detailmarkeder med færre indgange og udgange af detailvirksomheder og lavere beskæftigelsesudsigter.⁵



Kilde: Egne beregninger baseret på oplysninger indsamlet fra medlemsstaterne, fra Eurostat og gennem dedikerede undersøgelser⁶

En moderne detailsektor har brug for flere investeringer og et gunstigt erhvervsklima. Investeringsplanen for Europa støtter en yderligere uddybning af det indre marked, navnlig ved at fjerne hindringer for investeringer, fremme større lovgivningsmæssig forudsigelighed og nedbringe overdreven regulering.

Med gennemførelsen af strategien for det digitale indre marked⁷ og Kommissionen skridt til at gøre det indre marked egnet til den digitale tidsalder. Øget grænseoverskridende e-handel var et af hovedmålene. Kommissionens forslag om geoblokering⁸, grænseoverskridende pakkeleveringstjenester⁹, modernisering af moms-systemet¹⁰, regler for

⁵ Se analysen i arbejdsdokumentet, der ledsager denne meddelelse, SWD (2018) 236.

⁶ Data for RRI afspejler situationen for 2017. I nogle tilfælde, hvor vigtige ændringer fandt sted efter december 2017, er oplysningerne opdateret og taget i betragtning i scorerne. De seneste data fra Eurostat, der var tilgængelige på tidspunktet for analysen, gælder for 2015.

⁷ En strategi for et digitalt indre marked for Europa, COM(2015) 192 final.

⁸ Forordning (EU) 2018/302 af 28. februar 2018 om geoblokering.

⁹ Forordning om grænseoverskridende pakkeleveringstjenester [træder i kraft i maj 2018].

¹⁰ Direktiv 2017/2455 af 5. december 2017 om ændring af direktiv 2006/112/EF og direktiv 2009/132/EF for så vidt angår visse momsforpligtelser i forbindelse med levering af ydelser og fjernsalg af varer.

digitale kontrakter¹¹ og det kommende initiativ om onlineplatforme¹² vil hjælpe detailhandlere med at operere problemfrit online. Kommissionen foreslår også foranstaltninger til en retfærdig og effektiv beskatning af den digitale økonomi¹³ samt til at sikre betalingskortordningers og behandlingssenheders uafhængighed.¹⁴

Der er nye muligheder for nystartede virksomheder i sektoren. Opstarts- og opskaleringsinitiativet¹⁵ sigter specifikt på at fjerne hindringer for nystartede opskaleringer i det indre marked ved at skabe bedre kommercielle muligheder og lette adgangen til finansiering.

Med **den nye dagsorden for færdigheder i Europa** blev der foreslået en række foranstaltninger, som vil hjælpe med at udvikle de rette færdigheder blandt europæiske borgere, så de kan håndtere udfordringerne den globale økonomi, der er i hastig forandring¹⁶. Detailsektoren har brug for færdigheder, der er tilpasset digitaliseringskravene. Derudover tilbyder Erasmus+ nye muligheder for langsigtede lærlingeuddannelser i udlandet inden for en bred vifte af økonomiske sektorer, herunder detailhandel.

Det indre marked for varer er af særlig betydning for detailsektoren. I december 2017 forelagde Kommissionen to lovgivningsforslag, der gør det lettere for virksomheder, især små og mellemstore virksomheder, at sælge deres produkter i hele EU¹⁷ samt at styrke kontrollen for at forhindre, at der sælges usikre produkter til EU's forbrugere.¹⁸ Derudover fremlagde Kommissionen et forslag om at fjerne vigtige aftaleretlige barrierer for grænseoverskridende handel¹⁹. Kommissionen tager også yderligere initiativer til forbedring af den lovgivningsmæssige ramme for forbrugere og virksomheder²⁰.

Tjenesteydelsesdirektivet gør det lettere for detailhandlere at etablere forretninger i alle medlemsstater. I dommen i *Visser-sagen*²¹, bekræftede Den Europæiske Unions Domstol ("EU-Domstolen"), at detailhandel er en tjenesteydelse og som sådan er omfattet af tjenesteydelsesdirektivet²². Direktivet sikrer, at visse meget restriktive krav til markedsadgang forbydes, samt at andre kun kan eksistere, hvor de ikke er diskriminerende, begrundet i et legitimt offentligt politisk mål og forholdsmæssigt. Direktivet har også til formål at sikre effektive, objektive og ikke-diskriminerende procedurer for markedsadgang inden for en rimelig frist. Lignende krav er pålagt i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde i situationer, der falder uden for tjenesteydelsesdirektivets anvendelsesområde såsom operationelle restriktioner.

Det Europæiske Råd understreger, at håndhævelsen af den eksisterende lovgivning er central for det indre markeds funktionsmåde²³. Ved gennemførelsen af

¹¹ Forslag til direktiv om visse aspekter vedrørende kontrakter om levering af digitalt indhold, COM(2015) 634 final. Ændret forslag til direktiv om visse aspekter vedrørende aftaler om onlinesalg og andre former for fjernsalg af varer, COM(2017) 637 final.

¹² *Midtvejsrevision af gennemførelsen af strategien for det digitale indre marked*, COM(2017) 228 final.

¹³ *Et retfærdigt og effektivt skattesystem i Den Europæiske Union for det digitale indre marked*, COM (2017) 547.

¹⁴ Forordning (EU) 2018/72 af 4. oktober 2017 om supplering af forordning (EU) 2015/751 om interbankgebyrer for kortbaserede betalingstransaktioner.

¹⁵ *Europas næste ledere: opstarts- og opskaleringsinitiativet*, COM(2016) 733 final.

¹⁶ *En ny dagsorden for færdigheder for Europa*, COM(2016) 381 final.

¹⁷ Forslag til forordning om gensidig anerkendelse af varer, COM (2017) 796.

¹⁸ Forslag til forordning om overholdelse og håndhævelse, COM(2017) 795.

¹⁹ Ændret forslag til direktiv om visse aspekter vedrørende aftaler om onlinesalg og andre former for fjernsalg af varer, COM(2017) 637 final.

²⁰ *En ny aftale for forbrugere*, COM(2018) 183.

²¹ Nylig dom af 30. januar 2018, *Visser*, C-31/16, par. 97.

²² Direktiv 2006/123 af 12. december 2006 om tjenesteydelser i det indre marked (tjenesteydelsesdirektivet).

²³ Det Europæiske Råds konklusioner om job, vækst og konkurrenceevne af 22. marts 2018.

tjenesteydelsesdirektivet har medlemsstaterne foretaget en række tilpasninger af de lovgivningsmæssige rammer for tjenesteydelser. Fuld overholdelse af EU-reglerne ville forbedre de lovgivningsmæssige rammer for detailhandel og give virksomheder og dermed også forbrugere mulighed for at høste fordelene ved det indre marked.

Strategien for det indre marked pegede på restriktioner for etablering af detailsalgssteder og restriktioner, der påvirker den daglige detailhandel, som betydelige hindringer for en detailhandel, der præsterer bedre. Kommissionen forpligtede sig til at *"fastlægge bedste praksis for fremme af etablering af detailsalgssteder og reducere af de operationelle restriktioner i det indre marked ... [for at] give retningslinjer for medlemsstaternes reformer og prioriteringer for håndhævelsespolitikken i detailsektoren"*²⁴.

Formålet med denne meddelelse er at bidrage til at låse op for detailsektorens potentiale for EU's økonomi ved at identificere bedste praksis. Den bedste praksis vil støtte detailsektorens konkurrenceevne uden at underminere medlemsstaternes offentlige politiske målsætninger. Som det understreges af Det Europæiske Råd skal EU fortsat arbejde hen imod et fremtidssikret indre marked, der passer til den digitale tidsalder²⁵. Detailsektoren er i stigende grad afhængig af distribution gennem flere kanaler, og denne tendens vil fortsætte. Flere initiativer inden for det digitale indre marked har til formål at sikre, at online detailhandlere kan opnå effektivt grænseoverskridende salg. Denne meddelelse omhandler restriktioner, der er mere udbredte inden for offlinedetailhandelen.

På 25-årsdagen for det indre marked,²⁶ bør vi fejre dets resultater, men også se fremad. Detailsektoren fortjener vores opmærksomhed og analyse. **EU-institutionernes og medlemsstaternes indsats er påkrævet for at støtte sektorens konkurrenceevne på et tidspunkt, hvor den hurtige vækst i e-handel er ved at transformere sektoren.**

2. Restriktioner i detailhandelen påvirker markedsresultater

Forhandlerne står over for mange restriktioner i varierende grad med hensyn til etablering af butikker (f.eks. for butikkens størrelse og beliggenhed eller proceduren for at opnå en særlig tilladelse) og operationer (f.eks. åbningstider, salgsfremmende foranstaltninger og distributionskanaler, beskatning, indkøb). Mange af disse restriktioner kan være berettiget af legitime offentlige politiske mål, men deres ophobning kan skabe uforholdsmæssige barrierer for nye aktører og derfor have en negativ virkning på produktiviteten i sektoren. Detailhandlere understreger, at lovgivningsmæssige rammer bør være fremtidssikre og fleksible, så virksomhederne hurtigt kan tilpasse sig en virkelighed i forandring²⁷.

Nedbringelse af restriktioner har positive virkninger på markedets funktionsmåde²⁸. Mindre restriktive lovgivningsmæssige rammer opfordrer flere virksomheder til at komme ind på markedet, høste de muligheder, det giver, og til at lykkes. Detailhandlere har større fleksibilitet, når de skal investere i deres butikkers korrekte placering og format, og når de skal reagere bedre på lokale forbrugerbehov. Alt dette, kombineret med den blomstrende e-

²⁴ *Opgradering af det indre marked: flere muligheder for borgerne og virksomhederne*, COM(2015) 550 final.

²⁵ Det Europæiske Råds konklusioner om job, vækst og konkurrenceevne af 22. marts 2018.

²⁶ Fælles erklæring i forbindelse med 25-årsdagen for det indre marked af formændene for Europa-Parlamentet og Europa-Kommissionen og Rådets formandskab den 20. marts 2018.

²⁷ Se Kommissionens arbejdsdokument *Offentlig høring om regler for detailhandel i et miljø med flere kanaler – sammenfattende rapport*, SWD(2018) 237.

²⁸ Se analysen i arbejdsdokumentet, der ledsager denne meddelelse, SWD (2018) 236.

handel, øger konkurrencen og fører til succes blandt mere effektive og innovative virksomheder.

Som følge heraf forbedres produktiviteten i sektoren, hvilket også er til gavn for forbrugerne. Forbrugerne kan få glæde af større udbud, mere innovation og højere kvalitet af både de tilbudte produkter og tjenesteydelser. De vil sandsynligvis også betale en lavere pris²⁹. Derudover kan en stærkere detailsektor tilbyde yderligere beskæftigelsesmuligheder. Der vil blive skabt flere og bedre jobs, ikke kun i detailhandelen, men også i tjenester såsom transport, lager og logistik.

Kommissionen har udviklet en restriktionsindikator for detailsektoren, der illustrerer de forskellige restriktioner for etablering af detailsalgssteder og den daglige drift af butikkerne³⁰. Dens komponenter indfanger kompleksiteten og mangfoldigheden af de lovgivningsmæssige rammer, der er etableret i medlemsstaterne. Samlet set er indikatoren et faktisk øjeblikbillede og giver et meget forskelligartet billede af restriktionen i hele EU. Der er både etableringsrestriktioner og operationelle restriktioner til stede i alle medlemsstater. Den specifikke type restriktioner og restriktionsniveauet varierer imidlertid betydeligt. Dette niveau kan være op til fem gange højere i nogle medlemsstater end i andre. I de mindst restriktive lovgivningsmæssige rammer er der kun få typer restriktioner til stede, men de mest restriktive kan akkumulere op til 12 forskellige typer restriktioner³¹. Dette påvirker miljøet, hvori detailvirksomhederne opererer.

Opgaven med at regulere detailsektoren ligger primært hos medlemsstaterne. Men når medlemsstaterne fastsætter regler, skal de overholde EU-lovgivningen og ikke unødigt begrænse etableringsfriheden eller den frie udveksling af tjenesteydelser. Som følge heraf er visse restriktioner forbudt, mens de i andre tilfælde kan opretholdes eller indføres, så længe de ikke er diskriminerende, begrundet i legitime offentlige politiske mål og er forholdsmæssige. Mindre restriktive lovgivningsmæssige rammer ville støtte sektorens konkurrenceevne. I den sammenhæng bør der tages hensyn til den kendsgerning, at etablerings- og driftsbestemmelser, som følge af deres karakter, hovedsageligt påvirker offlinebutikker. Endvidere ophobes restriktionerne, og medlemsstaterne bør overveje deres kumulative virkninger.

²⁹ Kommissionens undersøgelse baseret på OECD's restriktivitetsindikator for produktmarkedet antyder, at en reduktion af OECD-indekset med ét point ville medføre en reduktion på 7 % i prisniveauet (Europa-Kommissionen, *Baggrundsdokumenter for det europæiske semester (2018)*, *EU's detailhandel*).

³⁰ På grundlag af OECD-metoden for PMR-indekset tildelte Kommissionen numeriske scorer til reguleringssituationer i medlemsstaterne inden for relevante aspekter. Værdierne tildelt hvert aspektområde varierer fra 0 til 6 point, hvor 0 angiver de mindst og 6 de mest restriktive regler. Oplysninger, der ligger til grund for resultaterne, er blevet indsamlet og verificeret gennem høring af medlemsstaterne. RRI-metoden er også blevet konsulteret med medlemsstaterne inden for ekspertgruppen vedrørende tjenesteydelsesdirektivet. For yderligere oplysninger henvises til bilag og arbejdsdokumentet, der ledsager denne meddelelse, SWD(2018) 236.

³¹ Den første søjle i indikatoren for detailsektorrestriktioner dækker spørgsmål i forbindelse med etableringen af detailsalgssteder: specifikke forhold (f.eks. størrelsestærskler, stedspecifikke regler, detaljeringsniveau i lokale planlægningskrav og behov for økonomiske data) samt procedurer (antal tilladelser og konsekvensanalyser, antal involverede enheder, procedurens længde og offentliggørelse af etableringsafgørelser). Den anden søjle afspejler driftsrestriktioner såsom åbningstider, distributionskanaler til specifikke produkter, salgsfremmende foranstaltninger, detailspecifikke afgifter og gebyrer og indkøb af produkter. Indikatoren udgør et faktisk overblik over restriktioner i medlemsstaterne. Regler for distributionskanaler til specifikke produkter såsom alkohol, tobak og ikke-receptpligtige lægemidler indgår for at give et komplet billede af restriktionsniveauet. Dette berører ikke de sundhedsmæssige og samfundsmæssige politiske mål, som medlemsstaterne forfølger. Kommissionen deler disse mål og har udviklet særlige politikker og love, navnlig om restriktioner for tobaksforsyning og reklame og for at sikre høje standarder for lægemidlers kvalitet og sikkerhed. Den støtter også medlemsstaternes politikker om reduktion af alkoholrelaterede skader.

3. Fremme af etablering af detailsalgssteder

Åbning af nye butikker er detailhandlernes mulighed for at få adgang til et marked. I takt med at salg via flere kanaler udvikler sig, er det vigtigt for detailhandlerne at kunne forfølge en konsekvent strategi for markedsadgang, der kombinerer en online- og offline-tilstedeværelse. Desuden bør en sådan markedsadgang være mulig inden for en fornuftig tidsramme og uden urimelige eller uforholdsmæssige byrder. **Tidlig og hurtig adgang til markedet er et primært problem for detailhandlere.** De er bekymrede for restriktioner på steder for nye butikker, produktrelaterede forhold eller en generel mangel på retssikkerhed. Forhandlerne angiver, at etableringsprocedurerne er for lange, for komplekse og for usikre³².

Etableringsrestriktioner udgør alvorlige hindringer for markedsadgang og er som sådan gentagne gange blevet rejst inden for rammerne af det europæiske semester³³.

Etableringsbetingelser

Alle medlemsstater regulerer etableringen af detailforretninger. Ofte er etablering af detailsalgssteder reguleret på regionalt og/eller lokalt niveau, hvilket øger de forskelligartede regler, detailhandlerne skal overholde.

Tjenesteydelsesdirektivet forbinder visse krav såsom **økonomiske behovsprøver**³⁴ ved at kodificere Domstolens retspraksis vedrørende etableringsfriheden. Informationsanmodninger om evaluering af tilbuddet (f.eks. antal, typer og formater af eksisterende butikker) eller for at måle efterspørgslen på markedet (f.eks. købekraft eller husholdningsforbrug i de relevante etableringsområder) hører ind under denne kategori. Sådanne krav er forbudt af EU-lovgiveren, fordi de enten forfølger rent økonomiske interesser eller kan erstattes af mindre restriktive midler. Mange medlemsstater har ved gennemførelsen af tjenesteydelsesdirektivet revideret deres betingelser for etablering og fjernet kravene til en økonomisk vurdering³⁵. Men i nogle medlemsstater er der lovmæssigt fastsatte eller praktiske økonomiske oplysninger, der stadig kræves eller anvendes.

Regler for etablering af detailforretninger styres af **overvejelser for byplanlægning**, ofte med det formål at opretholde bycentrumets livskraft eller miljøbeskyttelsen. For eksempel kan disse regler begrænse virksomhedsetablering i byernes periferi. Disse mål deles som sådan af Kommissionen, som under EU's dagsorden for byerne,³⁶ arbejder sammen med medlemsstaterne, byerne og andre interessenter for at fremme mere byvenlige og effektive politikker og bidrage til territorial samhørighed³⁷. Samtidig skal medlemsstaternes udøvelse af disse mål gøres på en forholdsmæssig måde.

³² Se Kommissionens arbejdsdokument *Offentlig høring om regler for detailhandel i et miljø med flere kanaler – sammenfattende rapport*, SWD(2018) 237.

³³ Restriktive regler for etablering af detailsalgssteder er blevet rejst i landespecifikke henstillinger rettet til Belgien, Danmark, Finland, Frankrig, Tyskland, Ungarn, Italien, Luxembourg og Spanien.

³⁴ Artikel 14, stk. 5, i tjenesteydelsesdirektivet forbyder økonomisk test, der består i at gøre tilladelsen betinget af, at der kan påvises et økonomisk behov eller markedsefterspørgsel, en vurdering af virksomhedens potentielle eller aktuelle økonomiske virkninger eller dens hensigtsmæssighed i forhold til det økonomiske planlægningsmål fastsat af de kompetente myndigheder.

³⁵ Økonomiske behovsprøver er blevet fjernet i Belgien, Frankrig, Luxembourg, Italien, Holland, Rumænien samt fra de berørte regioner i Spanien. Se SWD (2012) 148 final, der ledsager meddelelsen om gennemførelse af tjenesteydelsesdirektivet.

³⁶ Lanceret i maj 2016 med Amsterdampagten.

³⁷ <https://ec.europa.eu/futurium/en/urban-agenda-eu/what-urban-agenda-eu>.

EU-Domstolen bekræftede³⁸, at **tjenesteydelsesdirektivet finder anvendelse på etablering af detailsalgssteder, uanset hvordan medlemsstaterne regulerer etableringen**, enten gennem en godkendelsesordning eller gennem fysisk planlægning. Domstolen bekræftede, at tjenesteydelsesdirektivet gør det muligt at tage behørigt hensyn til de offentlige politiske målsætninger, og at medlemsstaterne råder over et skøn over, hvordan de legitime offentlige politiske mål bliver opfyldt. For at være forenelig med tjenesteydelsesdirektivet i denne henseende skal medlemsstaterne sikre, at lovgivningsmæssige krav vedrørende etablering af detailsalgssteder ikke blot er begrundet i tvingende almene hensyn, men også er forholdsmæssige.

Proportionalitet er et vigtigt element i frihedsrettighederne for det indre marked. Proportionalitet er afgørende i detailhandel. Tjenesteydelsesdirektivet kræver, at detailhandlerne ikke er underlagt restriktioner, der ville være uforholdsmæssige. Dette er tilfældet med nogle krav, der udtrykkeligt nævnes i tjenesteydelsesdirektivet, hvilket omfatter **territoriale restriktioner**³⁹. Et eksempel på disse kunne være meget detaljerede rumlige planer med angivelse af de typer varer, der skal sælges⁴⁰. Domstolen mindede i *Visser*-dommen om medlemsstaternes forpligtelse til, i henhold til tjenesteydelsesdirektivet⁴¹, til at efterse deres regler og praksis for at kontrollere proportionaliteten af de territoriale restriktioner, der gælder for etablering af detailsalgssteder⁴².

I tjenesteydelsessektoren har Kommissionen foreslået et bredere direktiv om proportionalitetstest inden for lovregulerede erhverv⁴³. På samme måde er det nødvendigt med et struktureret og ensartet proportionalitetsprincip i Kommissionens forslag om anmeldelsesproceduren for visse restriktioner i henhold til tjenesteydelsesdirektivet⁴⁴.

I fastsættelsen af størrelsetærskler, anvender medlemsstater ofte forskellige regler for projekter i forbindelse med etablering af detailsalgsstedsprojekter afhængigt af **størrelsen på den planlagte detailbutik**⁴⁵. Dette kan resultere i en kunstig udformning af detaillandskabet ved at påvirke formater og størrelser af butikker, der åbnes⁴⁶, hvilket i sidste ende påvirker produktiviteten.

Økonomiske behovsprøver

I overensstemmelse med tjenesteydelsesdirektivet skal de offentlige myndigheder revidere deres regler og praksis for at sikre, at der hverken kræves eller anvendes økonomiske data til etablering.

Eksempel: I de fleste medlemsstater anvendes økonomiske data ikke i procedurerne for etablering af detailsalgssteder, mens de økonomiske behovsprøver i nogle andre medlemsstater stadig er de jure eller de facto i kraft.

Stedspecifikke regler

³⁸ Dom af 30. januar 2018, *Visser*, C-31/16, par. 124.

³⁹ Artikel 15 i tjenesteydelsesdirektivet.

⁴⁰ Sådanne krav mindsker evnen til at reagere på skiftende forbrugernes krav og kan begrænse muligheden for, at nye detailhandlere etableres på ledige forretningslokaliteter, hvilket strider mod det ofte fremførte argument som begrundelse for at regulere butikkernes beliggenhed.

⁴¹ Artikel 15, stk. 3, i tjenesteydelsesdirektivet.

⁴² Dom af 30. januar 2018, *Visser*, C-31/16, par. 130.

⁴³ Forslag til direktiv om proportionalitetstest forud for vedtagelse af ny regulering af erhverv, COM (2016) 822 final.

⁴⁴ Forslag til direktiv om en meddelelsesprocedure for tilladelsesordninger og krav vedrørende tjenesteydelser, COM(2016) 821 final.

⁴⁵ For eksempel i Frankrig kræver butikker, der er større end 1 000 m² en særlig tilladelse. I Tyskland er en sådan tærskel fastsat til 800 m², mens Ungarn fastsætter tærsklen på 400 m².

⁴⁶ Se arbejdsdokumentet, der ledsager denne meddelelse, SWD(2018) 236.

Hvis man anvender stedspecifikke regler, herunder med det formål at holde bycentrene levende i overensstemmelse med tjenesteydelsesdirektivet, skal de offentlige myndigheder vurdere proportionaliteten af disse regler, især for at undersøge, om mindre restriktive regler ville være lige så effektive.

***Eksempel:** I Frankrig gør reglerne vedrørende etablering af detailsalgssteder det muligt for detailhandlerne at vælge den optimale placering for deres forretning uden at sætte begrænsninger på butiksformat og produktsortiment.*

Lokale fysiske områder

Ved udformningen af lokale områdeplaner opfordres de offentlige myndigheder til at tillade en bred vifte af kommercielle aktiviteter at finde sted i kommercielle zoner. Desuden skal offentlige myndigheder i overensstemmelse med tjenesteydelsesdirektivet, i henhold til proportionalitetsprincippet, undgå præskriptive regler.

***Eksempel:** Ved at angive zoner til en bred vifte af forretningsaktiviteter i lokalplaner ("kommerciel brug") tillader de rumænske myndigheder fleksibilitet i brugen af det fysiske område.*

Størrelsestærskler

Ved fastsættelse af størrelsesgrænser for etablering af detailsalgssteder i overensstemmelse med tjenesteydelsesdirektivet skal offentlige myndigheder i henhold til proportionalitetsprincippet vurdere sammenhængen mellem grænseniveauerne og de forfulgte offentlige politiske målsætninger. Desuden opfordres de offentlige myndigheder til at overveje deres indvirkning på markedsstrukturen.

***Eksempel:** I Letland er der ingen grænser, og uanset størrelsen af en butik gælder en enkelt proces for etablering af detailsalgssteder, så længe projektet er planlagt i et område, der er udpeget til "kommerciel brug". Også i Danmark og Finland er der, som følge af reformer af reguleringsrammerne for etablering af detailsalgssteder, fastsat højere størrelsesgrænser for butikker, og visse gulvgrænser er blevet fjernet. Reformerne er blevet gennemført med det formål at forbedre sektorens funktion, øge produktiviteten og give forbrugerne større udvalgte og lavere priser.*

Bevarelsen af **pulserende bycentre** er en legitim politisk bekymring for nationale, regionale eller lokale myndigheder og antallet af tomme butikker vokser. For at imødegå denne bekymring anvender nogle af disse myndigheder restriktioner for etablering af detailsalgssteder uden for bycentre. Hvis sådanne restriktioner anvendes, skal de være begrundet og forholdsmæssige. I den forbindelse bør relevante nationale myndigheder overveje en mere omfattende politik, der går ud over detailspecifikke regler. De skal også tage hensyn til e-handelsdimensionen og ændre forbrugernes handelspræferencer, der begge påvirker detailhandlernes tilstedeværelse i bycentre.

Nye tilgange til fremme af bycentres vitalitet

Offentlige myndigheder opfordres til at overveje en bred vifte af aktioner og foranstaltninger til at tiltrække forbrugerne til bycentre, som ikke udelukkende afhænger af restriktioner for etablering af detailsalgssteder.

***Eksempel:** I en del af Amsterdam (Nederlandene), kendt som "9-gaderne", gik detailhandlerne sammen om at skabe et blomstrende fællesskab, der bygger på områdets identitet og kulturarv. Ved hjælp af en netværksleder opfordres detailhandlerne til at koordinere fælles markedsføringsstiltag og salgsfremmende aktiviteter i forbindelse med denne arv, der kan tiltrække turister eller andre forbrugere til området, der promoveres via et*

websted. Dette har, sammen med andre initiativer ledet af den kompetente myndighed såsom indførelsen af en bilfri zone, styrket detailaktiviteten og efterspørgslen efter butikslokaler i "9-gaderne".

Parallelt med denne meddelelse offentliggør Kommissionen en **Guide for fostering the revitalisation and modernisation of the small retail sector**. Denne vejledning indeholder succeshistorier fra byer, der har genoprettet vitaliteten i deres bycentre og bør bistå kompetente myndigheder i at hjælpe små detailhandlere i deres tilpasning til den digitale tidsalders nye virkelighed.

Etableringsprocedurer

Enkle, gennemsigtige og effektive etableringsprocedurer ("reducering af bureaukrati") giver mulighed for, at detailsektoren kan forbedre sin produktivitet. Respondenterne til den åbne offentlige høring understregede behovet for at strømline etableringsprocessen, mere gennemsigtige procedurer og en bedre og mere systematisk anvendelse af onlineprocedurer. Digitale teknologier bør bruges til at lette denne adgang⁴⁷. EU's handlingsplan for e-forvaltning⁴⁸ sigter mod at fremskynde den digitale omdannelse af regeringen for at gøre virksomhedernes interaktioner med de offentlige myndigheder mere effektive, gennemsigtige, hurtigere og billigere.

At finde relevante og præcise oplysninger om juridiske krav og procedurer i et let forståeligt format, samt at få adgang til og udføre administrative procedurer online, er afgørende for alle, der er villige til at udnytte fordelene ved det indre marked og især for små og mellemstore virksomheder. For bedre at imødekomme disse behov har Kommissionen fremlagt et lovforslag om oprettelse af en fælles digital portal⁴⁹.

I praksis står detailhandlere med fysiske butikker stadig over for væsentlige **forsinkelser** på grund af mange proceduremæssige hindringer⁵⁰. Sådanne forsinkelser har en negativ virkning på projektets start og levedygtighed – som kan være udviklet til en bestemt markedskonstellation – og medføre betydelige omkostninger.

En fuldstændig gennemførelse af tjenesteydelsesdirektivet alene ville muliggøre et ambitiøst program for **administrativ forenkling og samarbejde**⁵¹. I lyset af *Visser*-dommen bør medlemsstaterne vurdere, om den administrative forenkling i detailsektoren har været ambitiøs nok, eller om der kræves mere arbejde. I direktivet skal medlemsstaterne oprette enkle kontaktpunkter for at give mulighed for at gennemføre procedurer på afstand og elektronisk og gøre oplysninger om nationale krav og procedurer let tilgængelige. Ansøgninger skal behandles hurtigst muligt. Sektoren og de offentlige myndigheder vil drage fordel af mere effektive, mere **gennemsigtige og kortere etableringsprocedurer**.

Forenklede procedurer

⁴⁷ Artikel 8 i tjenesteydelsesdirektivet forpligter medlemsstaterne til at sikre, at alle procedurer og formaliteter vedrørende adgangen til en tjenesteydelsesaktivitet og dens udøvelse nemt kan gennemføres på afstand og elektronisk via det relevante kontaktpunkt og med de relevante kompetente myndigheder.

⁴⁸ EU's handlingsplan for e-forvaltning 2016-2020, COM(2016) 179.

⁴⁹ Forslag til forordning om oprettelse af en fælles digital portal, der skal stille oplysninger, procedurer og bistands- og problemløsningstjenester til rådighed, og om ændring af forordning (EU) nr. 1024/2012, COM(2017) 256 final.

⁵⁰ Se Kommissionens arbejdsdokument *Offentlig høring om regler for detailhandel i et miljø med flere kanaler – sammenfattende rapport*, SWD(2018) 237.

⁵¹ Artikel 5 til 8 i tjenesteydelsesdirektivet om forenkling af procedurer, etablering af enkle kontaktpunkter, ret til information og elektroniske procedurer.

Forenkede procedurer er mindre tids- og ressourcekrævende. I overensstemmelse med tjenesteydelsesdirektivet skal de offentlige myndigheder lette adgangen til markedet for detailhandlere med fysiske butikker gennem forenkede procedurer for etablering af detailsalgssteder med færre tilladelser, der kan søges online gennem et enkelt kontaktpunkt.

Eksempel: For at forenkle den administrative proces indførte regionerne i Belgien integrerede procedurer og enkle kontaktpunkter til etablering af detailsalgssteder. Disse ændringer gør det muligt for detailhandlere at ansøge om en enkelt integreret tilladelse på ét sted.

Gennemsigtighed

Gennemsigtighed i alle faser af proceduren for etablering af detailsalgssteder er til gavn for detailhandlerne. I overensstemmelse med tjenesteydelsesdirektivet skal de offentlige myndigheder sørge for, at alle nødvendige oplysninger om procedurer for etablering af detailsalgssteder stilles til rådighed for detailhandleren på forhånd via et websted, der er udarbejdet herfor. De opfordres også til at offentliggøre alle etableringsbeslutninger, hvad enten de er positive eller negative.

Eksempel: I Litauen offentliggøres både positive og negative etableringsbeslutninger elektronisk.

Procedurernes varighed

Forkortelse af etableringsprocedurernes længde hjælper detailprojekter i gang hurtigt. Med udviklingen af onlinehandel er det vigtigt at forkorte deadlines for fysiske detailhandlers adgang til markedet. Dette vil også understøtte udviklingen af flere kanaler. I overensstemmelse med tjenesteydelsesdirektivet skal offentlige myndigheder behandle ansøgninger hurtigst muligt⁵². De opfordres til at overveje alle muligheder for at forkorte den tid, det tager for at starte en detailaktivitet, herunder gennem foranstaltninger for at undgå opportunistiske klager.

Eksempel: Den nylige reform i Finland har til formål at forenkle og dermed forkorte procedurerne for etablering af detailsalgssteder.

4. Nedbringelse af operationelle restriktioner

Ud over de regler, der påvirker etableringen af detailforretninger, står detailhandlerne over for en række bestemmelser, der er relateret til deres daglige drift (f.eks. åbningstider, salgsfremmende foranstaltninger, distributionskanaler og indkøb).

Der er ofte indført operationelle restriktioner for at opfylde de offentlige politiske målsætninger såsom beskyttelse af medarbejdere, forbrugere, miljøet og folkesundheden. E-handel ændrer forbrugernes handelsvaner (forbrugerne er vant til at handle når som helst og hvor som helst, herunder på tværs af grænser)⁵³. Dette gør det muligt for medlemsstaterne at vurdere og modernisere deres lovgivningsmæssige rammer, hvis det er nødvendigt, og eventuelt hente inspiration fra velfungerende og mindre forstyrrende løsninger, der er udviklet i andre medlemsstater.

⁵² Artikel 13, stk. 3, Tjenesteydelsesdirektivet.

⁵³ Se Kommissionens arbejdsdokument *Offentlig høring om regler for detailhandel i et miljø med flere kanaler – sammenfattende rapport*, SWD(2018) 237.

Operationelle restriktioner påvirker normalt primært fysiske detailhandlere⁵⁴. For eksempel på grund af onlinebutikkernes karakter, gælder restriktioner for butiksåbningstider eller detailspecifikke afgifter baseret på salgsstedets størrelse ikke for dem. Offentlige myndigheder bør vurdere proportionaliteten og effektiviteten af operationelle restriktioner, der påvirker fysiske detailhandlere, for at sikre lige vilkår for e-handel.

Operationelle restriktioner kan blive en betydelig byrde for forhandlerne, der påvirker deres produktivitet og er som sådan blevet gentaget i forbindelse med det europæiske semester⁵⁵.

Sikring af lige vilkår i detailhandelen

Fysiske detailhandlere skal tage hensyn til nye forbrugsmønstre og tilpasse deres kommercielle strategi i overensstemmelse hermed⁵⁶. **Små detailhandlere** kan få svært ved at tilpasse sig markedets digitale udvikling. De omfavner ikke altid let teknologi og har generelt færre ressourcer, mindre viden og mindre kapacitet til at udvikle og gennemføre strukturelle ændringer.

Overgangshjælp til små detailhandlere

Offentlige myndigheder opfordres til at lette indførelsen af digitale teknologier for små detailhandlere.

***Eksempel:** I Belgien udviklede det belgiske digitale agentur Walloon Digital Agency et selvdiagnostisk værktøj for at forbedre de små detailhandlers viden om, hvordan man bruger digital teknologi. Dette hjælper små detailhandlere med at vurdere, hvilken digital teknologi der passer til deres midler og erfaring, og hvilken type løsninger de behøver for på kort sigt at lette indførelsen af digitale teknologier.*

*Vejledningen **Guide for fostering the revitalisation and modernisation of the small retail sector** bør bistå kompetente myndigheder med at hjælpe små detailhandlere i deres tilpasning til den digitale tidsalders nye virkelighed.*

I medlemsstater, der har regler for kampagner og rabatter, kan forbrugere normalt drage fordel af **kampagner og rabatter**, der tilbydes af onlinebutikker i medlemsstaterne med mere fleksible regler (f.eks. dem, der ikke pålægger strenge salgsperioder i slutningen af sæsonen eller tillader salg med tab)⁵⁷.

E-handel gør det muligt for forbrugerne at købe produkter online, hvor nogle medlemsstater pålægger **bestemte distributionskanaler**⁵⁸, når de sælges offline. Dette kan skabe forskellige betingelser for offline- og onlinedetailhandel.

⁵⁴ Se Kommissionens arbejdsdokument *Offentlig høring om regler for detailhandel i et miljø med flere kanaler – sammenfattende rapport*, SWD(2018) 237.

⁵⁵ Restriktive regler for detailoperationer er nævnt i landerapporter for Østrig, Belgien, Finland, Frankrig, Tyskland, Ungarn, Italien, Luxembourg, Portugal og Spanien.

⁵⁶ Se Kommissionens arbejdsdokument *Offentlig høring om regler for detailhandel i et miljø med flere kanaler – sammenfattende rapport*, SWD(2018) 237.

⁵⁷ Artikel 20 i tjenesteydelsesdirektivet forbyder, at modtagere af tjenesteydelser diskrimineres på grundlag af deres nationalitet eller bopæl. Forordning (EU) 2018/302 af 28. februar 2018 om geoblokering forhindrer forskelsbehandling i forbindelse med adgang til priser, salgs- eller betalingsbetingelser ved køb af varer og tjenesteydelser fra et websted i en anden medlemsstat.

⁵⁸ I nogle medlemsstater er salg af ikke-receptpligtige lægemidler f.eks. forbeholdt apoteker. Medlemsstaterne og Den Europæiske Union har indført lovbestemmelser for detailsalg af ikke-receptpligtige lægemidler, der sælges online og offline, i lyset af deres specifikke situation (f.eks. farmaceutens rolle med hensyn til rådgivning af patienter, kontrol af forbrug, forfalskede lægemidler).

Forordninger, der hovedsageligt er udarbejdet med henblik på detailsalg offline begrænser detailhandlers evne til at tilpasse sig og reagere på de ændringer, der følger med e-handel. Dette er f.eks. tilfældet med restriktioner for **butikkers åbningstider**. Disse restriktioner blev ofte indført for at beskytte medarbejdere såvel som små og mellemstore virksomheder, som ikke altid har råd til tilstrækkeligt personale til at dække lange åbningstider. Disse bekymringer bør løses, samtidig med at offlinedetailhandlere understøttes i deres tilpasning til nye forbrugervaner.

De eksisterende **detailspecifikke afgifter** og gebyrer baseret på salgsstedets størrelse gælder kun for fysiske butikker, hvilket kan gøre dem ugunstige i forhold til onlinebutikker og andre virksomheder.

Salgsfremmende tilbud og rabatter

Salgsfremmende tilbud og rabatter kan være en del af en detailhandels strategi i et miljø med flere kanaler eller for at komme ind på et nyt marked. Offentlige myndigheder skal bl.a. overholde princippet om ikke-diskrimination, begrundelse og proportionalitet ved fastsættelse af regler om salgsfremmende foranstaltninger og rabatter. Dette ville også bidrage til at sikre lige vilkår inden for e-handel.

***Eksempel:** En nylig reform i Luxembourg havde til formål at lette afslutningen af forretningssalget og godkende salg med tab. Grækenland forlængede salgsperioderne i slutningen af sæsonen i 2014.*

Specifikke salgskanaler

Offentlige myndigheder opfordres til at skabe lige vilkår for e-handel.

***Eksempel:** I Portugal, Italien, Sverige og Danmark er der gennemført reformer med henblik på salg af visse ikke-receptpligtige lægemidler på andre steder end apoteker.*

Butiksåbningstider

Butiksåbningstider er en vigtig faktor, der påvirker forbrugernes tilgængelighed til en detailbutik. E-handel ændrer i væsentlig grad forbrugernes indkøbsvaner, og detailhandlere med fysiske butikker kan have svært ved at konkurrere med onlinebutikkerne. Offentlige myndigheder opfordres til at yde fleksibilitet, så forhandlerne kan tilpasse sig forbrugernes ændrede præferencer og sigte på lige vilkår for e-handel.

***Eksempel:** I Finland er butiksåbningstider for nylig blevet fuldt liberaliseret med en betydelig positiv indvirkning på konkurrence og beskæftigelse.*

Detailspecifikke afgifter

Offentlige myndigheder opfordres til at sikre lige vilkår for e-handel samt for alle erhvervssektorer, idet der sikres, at en bestemt afgift er begrundet og ikke uretmæssigt er til skade for detailhandlere med fysiske butikker.

***Eksempel:** I de fleste medlemsstater er afgifterne ikke specifikke for detailsektoren, og de diskriminerer derfor ikke denne sektor.*

I Ungarn blev en detailspecifik afgift indført i 2010 trukket tilbage i 2014, hvilket forbedrede balancen ikke kun mellem forskellige sektorer, men også mellem indenlandske og udenlandske aktører.

Sikring af retfærdige og effektive forsyningskæder

Detailhandel bringer det indre marked til forbrugerne. EU's indre marked giver detailhandlere mulighed for at købe produkter overalt i EU. Dette øger effektiviteten, kan være mere produktivt og reducerer omkostningerne, hvilket i sidste ende er til forbrugernes fordel. Det indre marked har medført, at udvalget af tilgængelige produkter øges. Regulatoriske barrierer, der begrænser muligheden for at **indkøbe produkter på tværs af landegrænser** risikerer at fragmentere det indre marked og modvirke traktatens princip om varernes fri bevægelighed.

Der gøres også en indsats på EU-plan og nationalt plan for at fremme afbalancerede forsyningskæder for at reducere miljøbelastningen og fremme et bæredygtigt forbrug. EU har allerede taget skridt til at tackle spørgsmålet om plastaffald⁵⁹. I Kommissionens strategi for plast i den cirkulære økonomi i januar 2018 planlægger den yderligere arbejde med dette spørgsmål⁶⁰. Kommissionen foreslår også foranstaltninger til fremme af forebyggelse af madaffald⁶¹. Mange medlemsstater har også indført bestemmelser, der har til formål at fremme **fair handelspraksis**, især i fødevarerforsyningskæden. Kommissionen støtter disse bestræbelser, herunder gennem forslaget til direktiv om urimelig handelspraksis i relationerne mellem virksomhederne i fødevarerforsyningskæden⁶². Det er imidlertid vigtigt ikke at forhindre leverandører og detailhandlere i at få et gensidigt gavnligt samarbejde.

Kommissionen er også opmærksom på **territoriale forsyningsbegrænsninger**, der er fastsat af private operatører, som kan begrænse detailhandlernes muligheder for at købe produkter, hvorfra og hvor de ønsker det, og som har en skadelig virkning på det indre marked⁶³. Det ser ud til, at detailhandlere med base i en medlemsstat, der handler med en multinational leverandør, i nogle tilfælde ikke får lov til at beslutte, hvilken leverandørs nationale enhed der fortrinsvis skal købes til, og henvises i stedet til et bestemt nationalt datterselskab. Detailhandlerne står over for samme hindringer, hvis leverandøren forhindrer sit netværk af uafhængige grossister i at levere sine produkter på tværs af grænserne, som bevirker markedsafskærmning eller markedsopdeling langs nationale linjer. Hvis leverandøren, der pålægger territoriale forsyningsbegrænsninger, har en dominerende markedsposition, eller hvis de anvendes som led i en aftale mellem leverandøren og en uafhængig grossist, kan konkurrenceretten under visse omstændigheder anvendes til at sanktionere disse restriktioner som konkurrencebegrænsende adfærd. Det fanger imidlertid ikke situationer, når sådanne instruktioner gives af vertikalt integrerede leverandører til deres nationale datterselskaber. I øjeblikket bruger nogle leverandører det faktum, at konkurrencereglerne ikke gælder for sådanne situationer⁶⁴.

⁵⁹ Direktiv (EU) 2015/720 af 29. april 2015 om ændring af direktiv 94/62/EF med henblik på at mindske forbruget af **letvægtsplastbæreposer**.

⁶⁰ Kommissionens meddelelse – En europæisk strategi for plast i en cirkulær økonomi – COM(2018) 28 final.

⁶¹ Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om ændring af direktiv 2008/98/EF om affald, COM(2015) 595 final.

⁶² COM(2018) 173.

⁶³ Se Kommissionens arbejdsdokument *Offentlig høring om regler for detailhandel i et miljø med flere kanaler – sammenfattende rapport*, SWD(2018) 237. Sådanne restriktioner kan også betegnes som modstridende med princippet om forbud mod forskelsbehandling i artikel 20 i tjenesteydelsesdirektivet, der opdeler markedet på grundlag af nationalitet eller bopæl.

⁶⁴ Den 31. maj 2022 vil gyldighedsperioden for Kommissionens forordning om undtagelser fra visse kategorier af vertikale aftaler og samordnet praksis ophøre (forordning nr. 330/2010 af 20. april 2010 om anvendelse af artikel 101, stk. 3, TEUF). Den skal gennemgås inden den fornyes. De ledsagende retningslinjer fra Kommissionen om vertikale begrænsninger skal også revideres på dette tidspunkt. Forordningen om geoblokering giver kunderne mulighed for at drage fordel af de samme betingelser som kunderne på leveringsstedet, for eksempel hvis de selv arrangerer afhentning af en leverance. Dette udelukker dog køb til efterfølgende videresalg fra dens anvendelsesområde og vil ikke finde anvendelse, hvis en leveringsaftale forhandles individuelt.

Territoriale forsyningsbegrænsninger bevirker markedssegmentering, begrænser konkurrencen og resulterer i sandsynlige væsentlige afvigelser mellem engros- og forbrugerpriser eller udvalget af produkter, der tilbydes forbrugere i hele EU⁶⁵.

Sådan adfærd bør forhindres, således at detailhandlers parallelimport bliver mulig for alle produkter, hvilket gør det muligt for dem at bringe det indre marked endnu tættere på de europæiske forbrugere. Kommissionen vil foretage yderligere undersøgelser af de faktiske omstændigheder vedrørende virkningerne af denne praksis på det indre marked. Yderligere handlinger kan være nødvendige, hvis situationen ikke udvikler sig som følge af leverandørernes frivillige tilgangsændringer.

Lovpligtige restriktioner af indkøb

I overensstemmelse med det indre marked for varer skal detailhandlere have friheden til at oprette deres forsyningskæder, herunder grænseoverskridende, for at øge forbrugernes adgang til et bredt udvalg af produkter til konkurrencedygtige priser.

Eksempel: Tjekkiet og Slovakiet har fjernet lovkravene for visse detailhandlere om at rapportere om forholdet eller procentdelen af omsætningen ved salg af fødevarer, der er indkøbt eller produceret indenlandsk.

Aftalepraksis i moderne detailhandel

Hvis offentlige myndigheder regulerer praksis for at beskytte sårbare operatører i overensstemmelse med etableringsfriheden, bør de ikke forbyde gensidigt fordelagtig kontraktlig praksis mellem detailhandlere og leverandører.

Eksempel: Hvis en leverandør i Irland i en kontrakt udtrykkeligt indvilliger i at yde et bidrag til marketingomkostninger, er dette ikke forbudt, dog med forbehold af sikkerhedsforanstaltninger såsom krav om et objektivt og rimeligt skøn af et sådant bidrag.

Territoriale forsyningsbegrænsninger

Private operatører bør ikke forhindre detailhandlerne i fuldt ud at udnytte mulighederne i det indre marked til at sende produkter på tværs af grænserne. Detailhandlerne bør kunne tilbyde forbrugerne adgang til et bredt udvalg af produkter, herunder forskellige versioner af samme vare, til potentielt lavere priser.

Eksempel: Detailhandlerne bør have mulighed for at afgøre, hvilken national enhed hos leverandøren varerne fortrinsvis skal købes hos.

5. Mindske omkostningerne til overholdelse af reglerne

Overholdelse af reglerne har en omkostning – **efterlevelsedomkostninger** – hvilket kan beløbe sig til 0,4 % til 6 % af detailhandlernes årlige omsætning⁶⁶. For mikrovirksomheder er dette en særligt tung byrde⁶⁷.

⁶⁵ Udkastet til dokumentet "Towards a HLF Code of Good Practice in addressing dual quality food", der ligger til grund for konklusionerne fra brainstormingmødet i undergruppen for det indre marked for Forummet på Højt Plan for en Bedre Fungerende Fødevarerforsyningskæde af december 2017, omfatter en opfordring til at Europa-Kommissionen vurderer virkningen af såkaldte "territoriale forsyningsbegrænsninger" for forbrugernes valg i forskellige medlemsstater. Den endelige version skal godkendes i december 2018.

⁶⁶ Forskelle på tværs af landene, LE Europe, Spark Legal Network og Consultancy, VVA Consulting (2018) *Operational restrictions in the retail sector*, undersøgelse foretaget for Europa-Kommissionen.

⁶⁷ I gennemsnit bruger mikrodetailhandlere i EU 3,3 % af deres omsætning på reguleringsrelaterede administrative opgaver og udstyr, mens tallet for små, mellemstore og store virksomheder er op til 0,4 %.

Respondenter til den åbne offentlige høring identificerede områder, der kunne forbedres: indberetning af virksomhedsoplysninger, meddelelser om ændringer, inspektioner⁶⁸, mere forholdsmæssige bøder og sanktioner.

Kommissionen har i høj grad forpligtet sig til at fremme **principper for bedre regulering** i de seneste år både på EU-plan og på medlemsstatsniveau⁶⁹. Der er også behov for, at medlemsstaterne kontrollerer, om de nationale bestemmelser er målrettede, bevisbaserede og klart formulerede. Mindre komplekse bestemmelser, bedre opmærksomhed omkring sektorens specificiteter og politisk støtte vil hjælpe detailhandelen til at blive fleksibel og innovativ⁷⁰.

Fremme af detailsektorens udvikling til endelige fordel for forbrugerne kræver en bred tilgang: Forenkling af de lovgivningsmæssige rammer, sikring af deres tilpasning til et miljø med flere kanaler samt at **reducere de alt for byrdefulde og dyre foranstaltninger** og procedurer, der pålægges detailhandlerne for at sikre overholdelsen af disse regler.

Administrative byrder og sanktioner

Ved udformning og anvendelse af bestemmelser, især hvad angår den daglige drift af butikker, opfordres de offentlige myndigheder til at tage hensyn til de implicite omkostninger ved administrative opgaver og nødvendigt udstyr. Dette er især vigtigt for små og mellemstore virksomheder samt offentlige myndigheder.

***Eksempel:** Tilrettelæggelse af applikationer eller indberetning via onlineværktøjer samt forenkede administrative procedurer og strømlinede inspektioner medfører vigtige besparelser og giver især små detailhandlere mulighed for at flytte ressourcer fra administrative opgaver til deres kerneforretning, herunder innovation.*

6. Konklusioner

Et velfungerende indre marked og moderniserede lovgivningsmæssige rammer er uundværlige for en EU-detailhandelssektor, der er tilpasset det 21. århundrede. Den juridiske vejledning og bedste praksis, der er beskrevet i denne meddelelse, bør hjælpe medlemsstaterne i udarbejdelsen af deres reformer til et mere åbent, mere integreret og mere konkurrencedygtigt detailmarked uden at risikere forfølgelsen af legitime offentlige politiske mål.

En nedbringelse af restriktionerne i detailsektoren ville også have en positiv afsmittende virkning på andre sektorer i økonomien, især opstrøms inden for produktion. En mere effektiv detailsektor og lavere forbrugerpriser skaber større efterspørgsel og styrer opstrømsproducenter mod mere innovative produkter.

Mens stigningen i e-handel giver hidtil usete muligheder for både detailsektoren og forbrugerne, kan restriktioner, der påvirker fysiske butikker, ikke give dem mulighed for at tilpasse sig til ændrede forbrugervaner. Onlineforbrugere er vant til at handle når som helst og hvor som helst. Det er derfor afgørende, at de nationale regionale og lokale

⁶⁸ God inspektionspraksis kan bidrage til at levere en blomstrende og voksende økonomi, mens dårligt udtænkte inspektioner lægger en betydelig byrde på forretningsbegrænsende økonomisk vækst, J. Monk, *Reform of regulatory enforcement and inspections in OECD countries*.

⁶⁹ Kommissionens meddelelse "Bedre regulering for bedre resultater – En EU-dagsorden", COM(2015) 215 final. I detailhandelens tilfælde er anvendelsen af SMV-testen i konsekvensanalyseprocessen særligt relevant.

⁷⁰ European Commission, High Level Group on Retail Competitiveness (2015), *Report of the preparatory working group on innovation*, https://ec.europa.eu/growth/single-market/services/retail_en.

myndigheder ved udformningen og gennemførelsen af relevante bestemmelser tager højde for, at salg gennem flere kanaler vil forblive tendensen for detailhandel i de kommende år.

Den juridiske vejledning og bedste praksis i denne meddelelse skal hjælpe de offentlige myndigheder med at vurdere deres lovgivningsmæssige rammer og identificere mindre restriktive foranstaltninger. Medlemsstaterne skal fortsætte med at vurdere de eksisterende og foreslåede foranstaltninger for detailsektoren for at sikre, at de ikke er diskriminerende, behørigt begrundede og forholdsmæssige. De opfordres også til at sikre, at disse foranstaltninger er effektive for de forfulgte offentlige politiske målsætninger, håndterer deres bekymringer vedrørende byudvikling på en forholdsmæssig måde og passer til det hurtigt skiftende detailmiljø. **De nationale konkurrencemyndigheder bør spille en rolle i denne vurdering.**

Indikatoren for detailsektorrestriktivitet vil blive brugt som et dynamisk overvågningsværktøj til måling af medlemsstaternes bestræbelser for at begrænse detailsektorrestriktionerne under hensyntagen til begrundede offentlige politiske målsætninger såsom folkesundheden og virkningen af sådanne reformer på markedsresultater, herunder produktivitet, priser, innovation samt spillovereffekt på andre sektorer.

Kommissionen vil fortsat overvåge udviklingen af de relevante lovgivningsmæssige rammer og udviklingen i detailbranchen. Denne overvågning vil bidrage til Kommissionens økonomiske analyse inden for rammerne af **de europæiske semestre**. Det vil ligeledes danne grundlag for prioritering inden for rammerne af Kommissionens håndhævelsespolitik i detailsektoren.

Et effektivt partnerskab mellem relevante EU- og medlemsstaters aktører på alle niveauer er nødvendigt for at forbedre den overordnede politiske ramme for detailsektoren. Kommissionen vil fortsætte dialogen mellem EU-institutionerne og de nationale, regionale og lokale myndigheder samt repræsentanterne for detailsektoren om denne sektors fremtid.