



27.01.2023

E-handel mangler regulering

I 2022 fornyede EU med DMA og DSA sin regulering af e-handel, som er i stor vækst. Men der er fortsat en mangel på regulering på området, særligt mellem de store globale aktører.

Skrevet af

Svend Roed Nielsen

📞 +45 25 26 75 23

✉️ srn@thinkeuropa.dk

Hovedkonklusioner

- Der er behov for at sikre en bedre regulering af e-handelen, så især forbrugere og mindre virksomheder på både købs- og salgssiden kan anvende e-handel i indkøb og markedsføring på en mere tryk og ubesværet måde. Behovet for klare spilleregler er særligt stærkt på e-handelsområdet, da den fysiske og deraf tillidsskabende kontakt mellem køber og sælger ikke er til stede. Alligevel er vi vidne til træge fremskridt på området, når det gælder forbrugerrettigheder og databeskyttelse samt sikring af lige konkurrencevilkår mellem mindre virksomheder overfor store tech-selskabers handelsplatforme.
- EU er blandt de aktører, der især søger at fremme en e-handelsregulering med fokus på bedre forbrugerbeskyttelse og lettere anvendelse af e-handel for mindre virksomheder. Dette sker i flere fora: 1) ved forhandlinger i verdenshandelsorganisationen WTO, 2) inden for EU's indre marked og i forbindelse med indgåelse af frihandelsaftaler samt 3) i dialogen med USA i det Transatlantiske Handels- og Teknologiråd TTC.
- Trods bedre e-handelsregulering tegner der sig alligevel et typisk billede: Regulering indføres først som løsning på de problemer, der er opstået, efter markedet har udviklet sig. Det er desuden problematisk for e-handlen, at der ikke er frihandelsaftaler mellem de tre store globale handelsaktører, EU, USA og Kina, og at e-handelen fortsat ikke er reguleret i WTO-regi.

International e-handel på sejrsræs

Under covid-19-pandemien lukkede forretninger og virksomheder ned, og traditionel fysisk handel stagnerede eller blev reduceret. Derimod voksede den digitale handel fortsat, og denne vækst er fortsat også efter genåbningen.

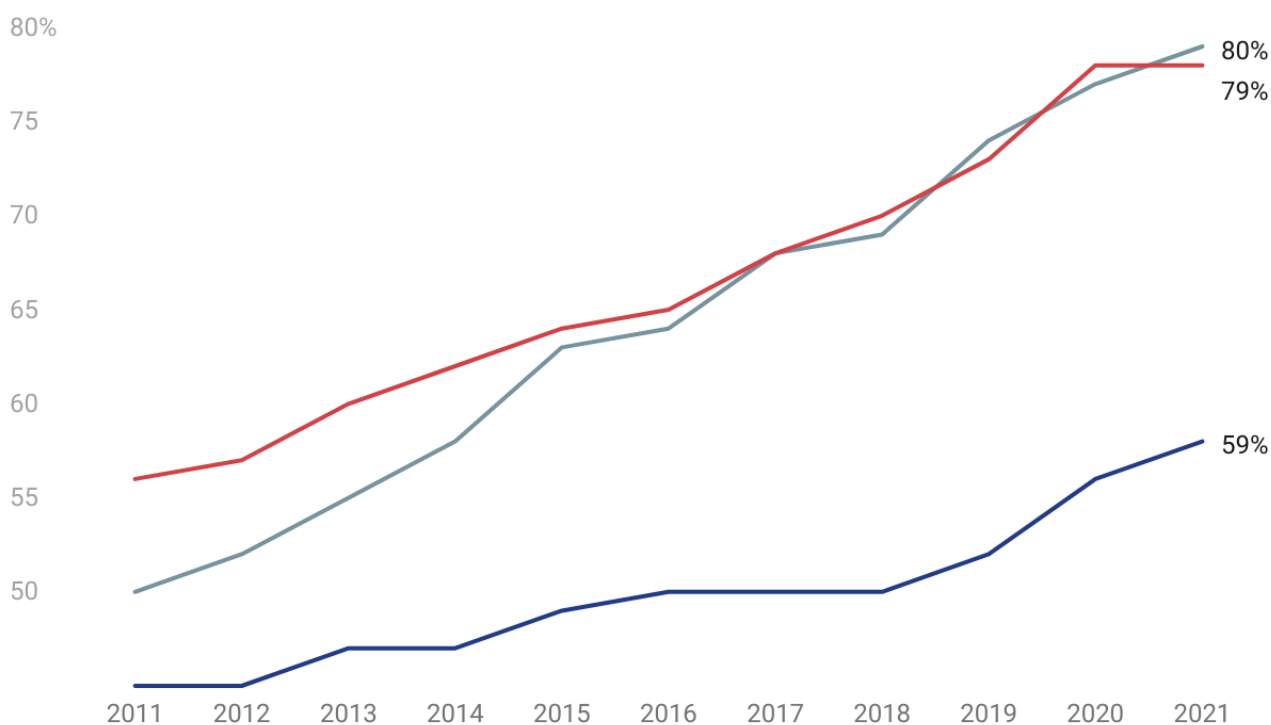
Selvom der er statistiske problemer forbundet med at måle omfanget af e-handelen i verden, viser undersøgelser en markant fremgang i e-handelen verden rundt. Der er en tydelig tendens mod, at en større andel af den globale samhandel nu foregår ved e-handel, hvilket har betydning for både varer, serviceydelser, virksomheder og forbrugere. Til trods for, at de fleste brugere af e-handel ikke støder på alvorlige barrierer i forbindelse med e-handelsprocessen, er der alligevel stadig en betydelig del af verdens e-handelsbrugere, der peger på tekniske, juridiske og forbrugerbeskyttelsesproblemer.

Figur 1 nedenfor viser den uafbrudte vækst i forbrugernes e-handel mellem virksomheder og forbrugere over det seneste årti.

Voksende digital handel på tværs af aldersgrupper

Andel af internetbrugere, der købte eller bestilte varer eller tjenester til privat brug efter aldersgruppe i EU 2011-2021

— 16-24 år — 25-54 år — 55-74 år



Note: Året 2021 er et estimat foretaget af Eurostat

Kilde: Tænk tanken EUROPA på baggrund af tal fra Eurostat • Lavet med Datawrapper



Definition af e-handel

Der er ifølge OECD ikke nogen anerkendt global definition på e-handel eller - som det også kaldes - digital handel. Der er dog en voksende konsensus om, at e-handel omfatter "digitalt understøttede transaktioner ved handel med varer og serviceydelser, der kan leveres enten digitalt eller fysisk, og hvor aktørerne kan være såvel forbrugere og virksomheder som offentlige myndigheder". Helt afgørende for udviklingen af sikker international e-handel er, at parterne respekterer nogenlunde ens regler eller adfærd for Datatransmission, hvor der skal findes en balance mellem på den ene side beskyttelse af følsomme data herunder personoplysninger og på den anden side hensynet til effektiv samhandel. Ved traditionel handel vil der være en fysisk kontakt mellem sælger og køber, og denne kan medvirke til at underbygge og styrke tilliden mellem parterne. Denne fysiske kontakt er ikke til stede ved e-handel, og det vil derfor være nødvendigt at sikre tilliden gennem mere detaljerede regler for handelens gennemførelse.

Se mere ved OECD: <https://www.oecd.org/trade/topics/digital-trade/>

Se de forskellige former for e-handel [her](#).



Det er ikke kun de unge, der driver e-handelsbølgen - aldersgruppen 25-54 år er lige så aktive. Kun de ældre fra 55 til 74 år anvender e-handel markant mindre end andre, men også her har der de seneste år været pæn vækst i brugen af e-handel. Der er også markant vækst i e-handelen mellem virksomheder (B-to-B), og der forventes en samlet vækst i e-handelen i EU-området frem til 2027 på næsten 14 % årligt. [1](#)

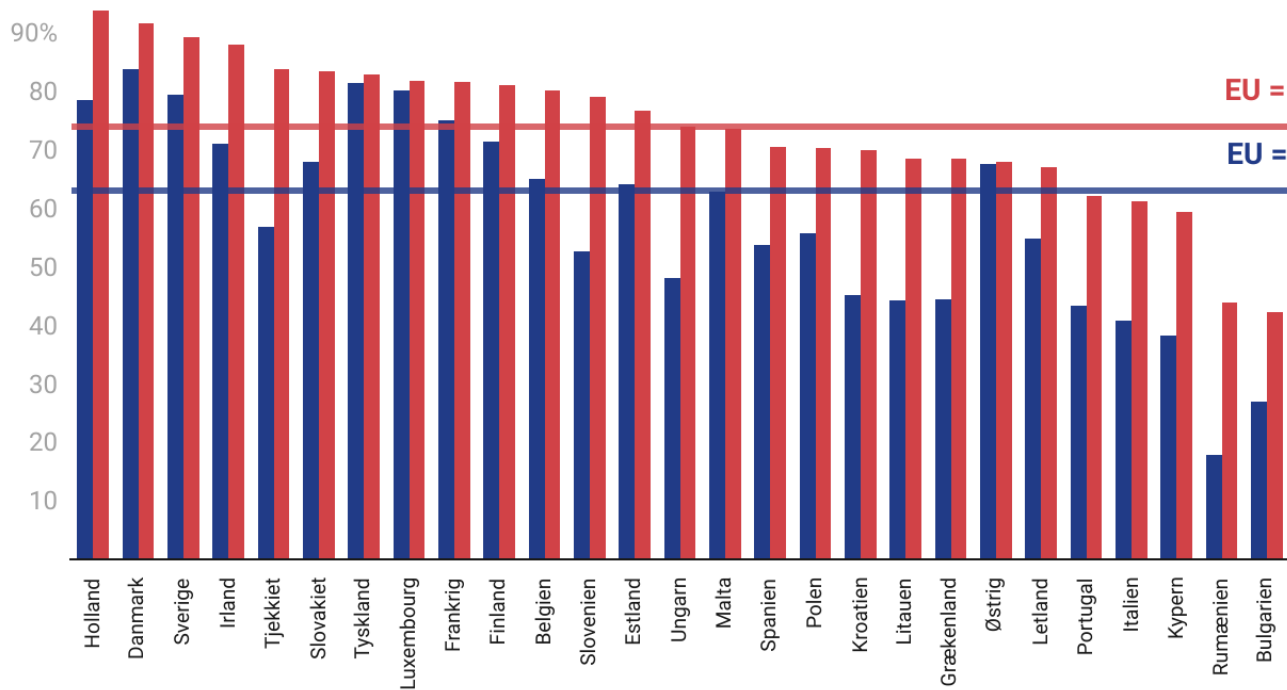
Der er stor forskel på anvendelsen af e-handel i de forskellige EU-lande som vist i figur 2.

Her ligger Danmark sammen med Holland og Sverige i top, mens Italien, Rumænien og Bulgarien ligger i bund. For alle EU-lande - med undtagelse af Tyskland og Østrig - er der dog tale om en klar vækst i e-handelen i perioden 2016 til 2021 som nedenstående figur 2 også viser.

Variation af e-handel på tværs af EU-lande

Andel af internetbrugere, der købte eller bestilte varer eller tjenester til privat brug i de foregående 12 måneder, 2016 og 2021

■ 2016 ■ 2021



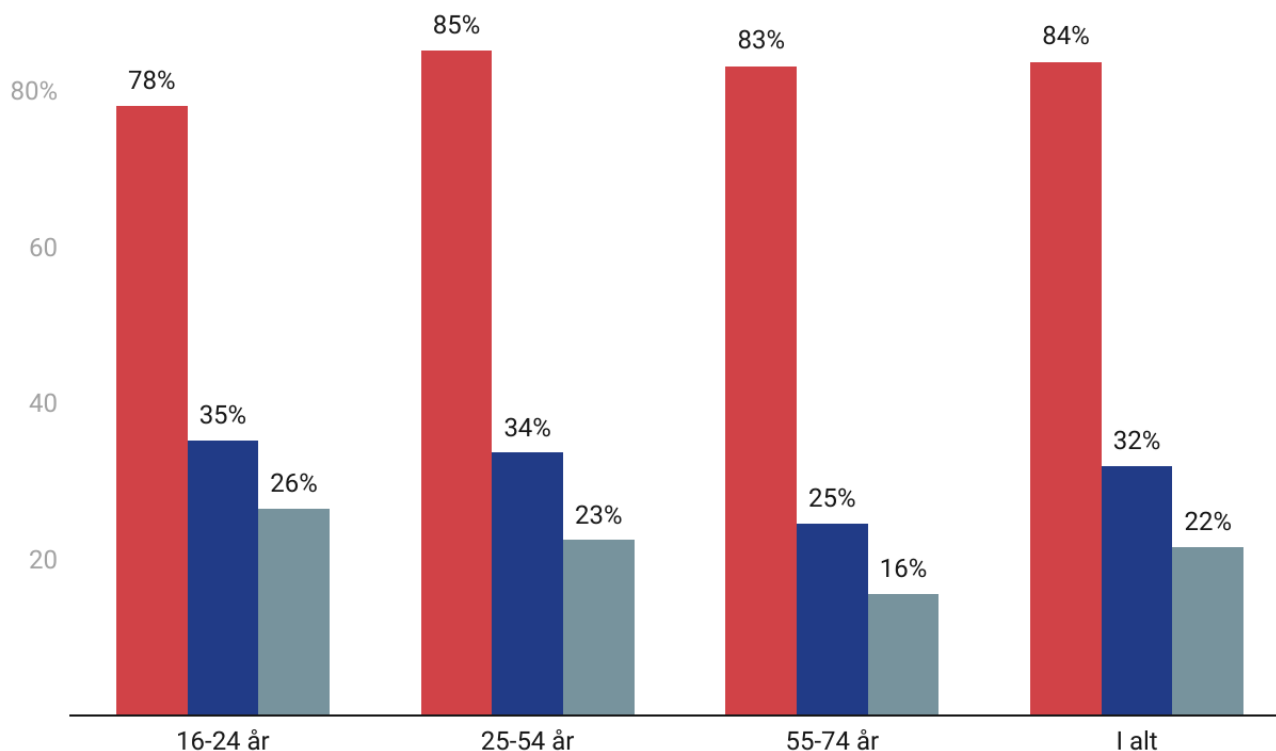
Kilde: Tænketanken EUROPA på baggrund af tal fra Eurostat • Lavet med Datawrapper

E-handel er som skabt til handel på tværs af nationale grænser, men der er fortsat i EU en præference for at handle på nationale platforme som vist i figur 3 nedenfor.

Varer købt af e-shoppere fordelt på aldersgrupper, 2021

Andel af personer, der har købt eller bestilt varer over internettet til privat brug inden for de foregående 3 måneder

■ Nationale sælgere ■ Sælgere fra andre EU-lande ■ Sælgere uden for EU



Kilde: Tænketanken EUROPA på baggrund af tal fra Eurostat • Lavet med Datawrapper

En af grundene til at foretrække de nationale platforme kan hænge sammen med, at der fortsat er en række problemer, som kunderne peger på i brugen af e-handel, og at disse problemer er særligt udtalte, når handelen foregår over grænser og på et andet sprog end forbrugerens modersmål. De væsentligste problemer som forbrugerne oplever er ifølge Eurostat, at leveringen er langsommere end lovet, at varehjemmesiden er for svær at bruge.[2](#)

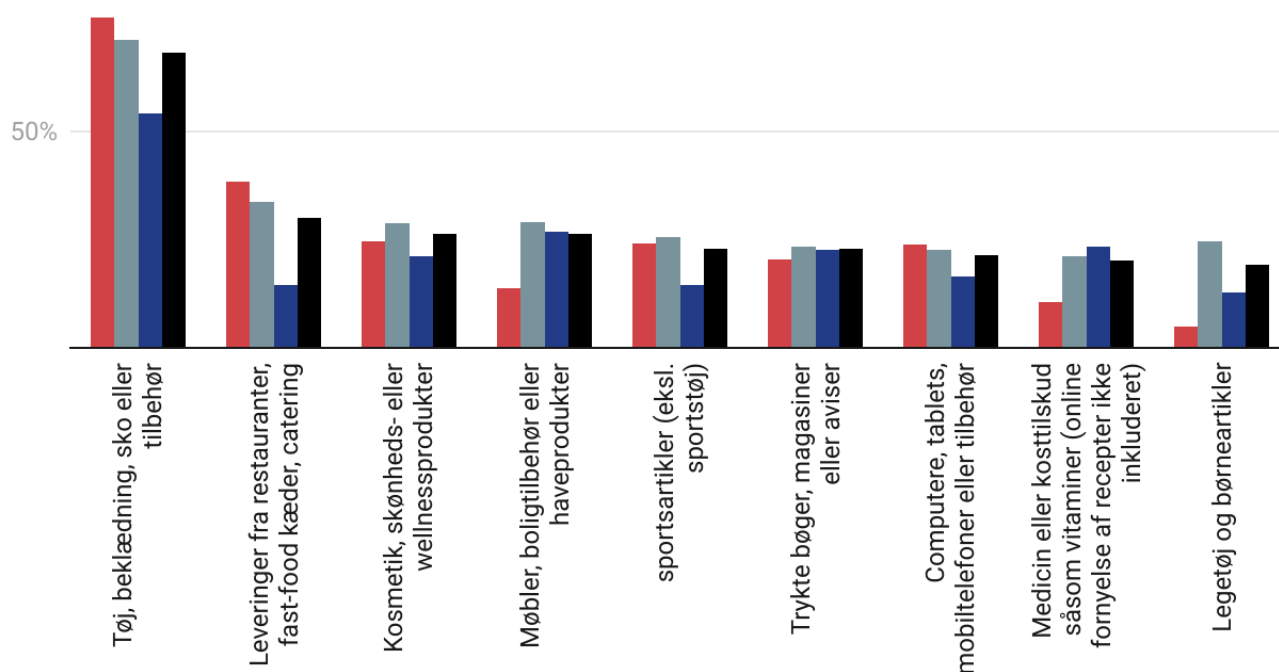
De produkter og serviceydelser, som forbrugerne hovedsagelig efterspørger, er tøj og beklædning, levering af mad, møbler osv. - fordelingen fremgår af nedenstående figur. Det skal dog nævnes, at denne opgørelse kun medtager private kunders køb af fysiske produkter og inkluderer ikke handel med serviceydelser eller B-to-B handel.

Figur 4

Online indkøb af varer

Andel af individer fordelt på aldersgrupper, der inden for de seneste 3 måneder har købt eller bestilt varer eller tjenester på internettet, 2021

■ 16-24 år* ■ 25-54 år* ■ 55-74 år* ■ I alt*

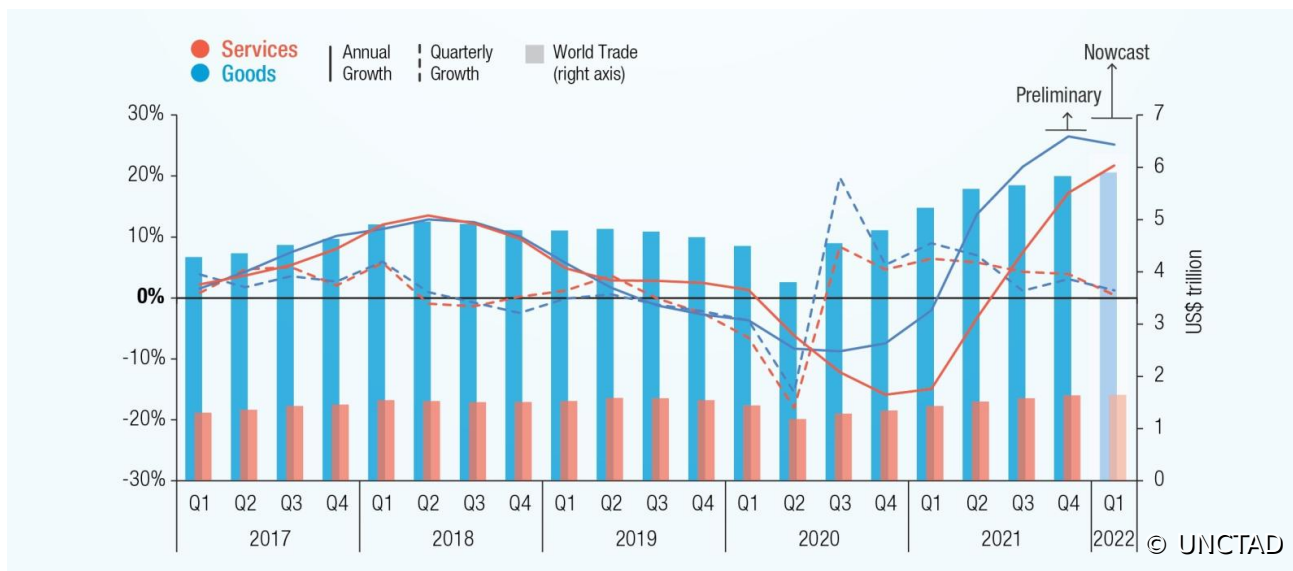


Estimat*

Kilde: Tænk tanken EUROPA på baggrund af tal fra Eurostat • Lavet med Datawrapper

Ser man på væksten i den totale globale samhandel - dvs. såvel varer som serviceydelser og med e-handelen inkluderet - er billedet som vist herunder.

Figur 5 [3](#)



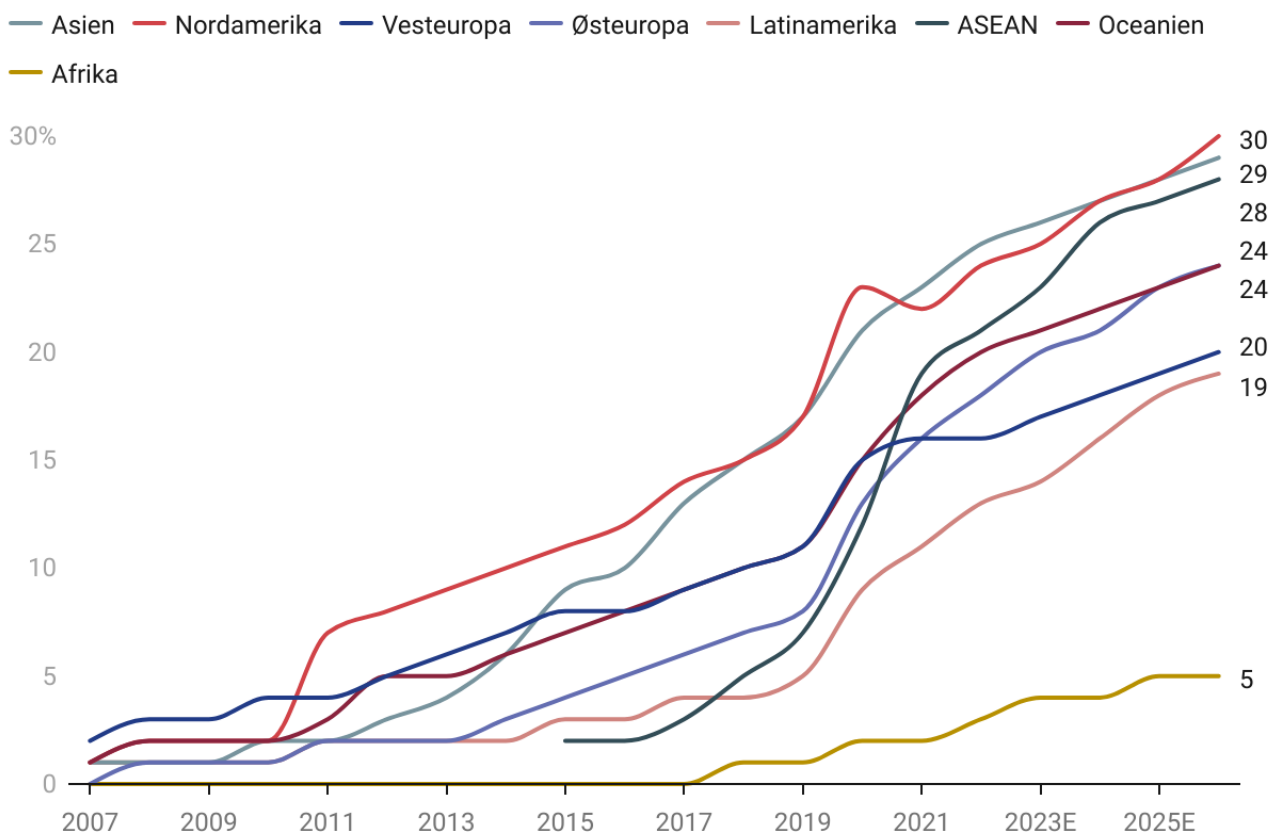
Grafen viser, at der - primært pga. de begrænsede rejsemuligheder - var et markant fald i den globale servicehandel under covid-19 krisen, men samlet over perioden 2017 til 2021 er der dog en pæn stigning - globaliseringen er bestemt ikke død målt alene ved væksten i global samhandel.

Det er statistisk vanskeligt at få præcise mål for udviklingen i den globale e-handel, men ved at se på udviklingen i e-handelens andel af den samlede detailhandel, kan man få en rimeligt god indikation for, at der er tale om en klar stigning i betydningen af global e-handel som vist i figur 6.

Figur 6

E-handel fortsætter med at vokse på tværs af regioner

E-handel som procentdel af detailsalget 2007 - 2026E



Kilde: Tænk tanken EUROPA på baggrund af tal fra Euromonitor, National Data Sources, Morgan Stanley Research estimer • Lavet med Datawrapper

E-handelens andel af den samlede detailhandels styrkes i alle dele af verden med undtagelse af Afrika, hvor e-handelen er klart mindre udviklet.

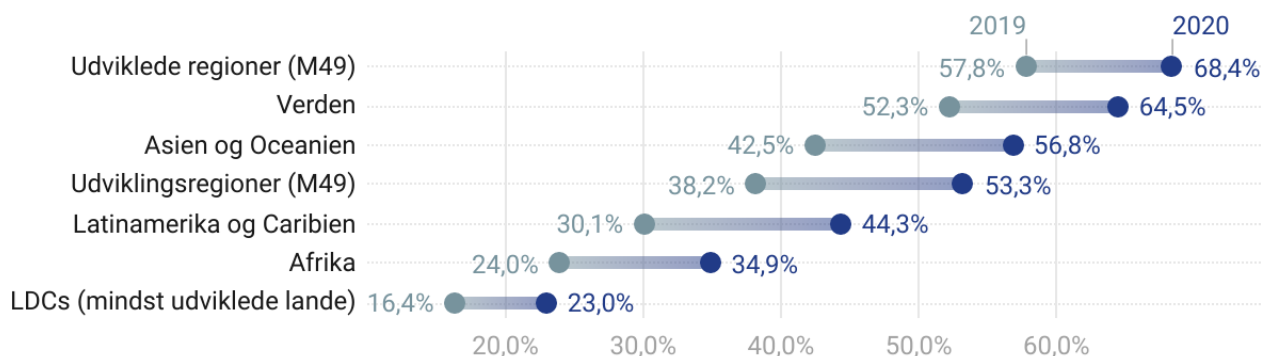
Ser man alene på e-handelen med serviceydelser, viser figur 7, at der også er stor forskel på, hvor aktive forskellige landegrupper er i brugen af e-handel. Figuren viser, at den digitale samhandel med serviceydelse i de mest udviklede lande udgør tæt på 70% i 2020, mens andelen for de mindst udviklede lande (LDC-Gruppen) er nede på godt 20%.

Med en andel på ca. 70% for de udviklede lande er det klart, at digital samhandel er helt afgørende inden for den samlede servicehandel. Digital samhandel kan dog også have betydelige konsekvenser for udviklingslandes markeder, hvor eksempelvis Indien nu søger at anvende landets formandskab i år for G20 til at sætte fokus på global e-handel. Indien har allerede gennemført en række interne reguleringer med sigte på at fremme landets interne e-handel.[4](#)

Figur 7

Stigende andel af eksport af digitale serviceydelser

Eksport af digitale serviceydelser som procentdel af den samlede eksport af serviceydelser, 2019-2020



Kilde: Tænkertanken EUROPA på baggrund af tal fra UNCTAD digital economy statistics • Lavet med Datawrapper

De ovenfor angivne tal for e-handlens stigende andele af den samlede globale handel kan meget vel være endnu større, idet OECD i en "Håndbog for måling af digital handel" peger på, at man ikke har samme sikkerhed for registrering af al e-handel, som man har for traditionel fysik handel over grænserne. Det fremgår, at "Digitalization is now everywhere but, to date, it remains largely invisible in our official statistics of trade and indeed, more broadly, GDP." [5](#)

EU's muligheder for at forhandle bedre regulering af e-handel globalt

For EU er de vigtigste fora for disse internationale e-handels forhandlinger følgende:

1. WTO-forhandlinger for en global aftale om e-handel
2. Ny regulering af e-handelen inden for EU's indre marked samt inkludering af e-handelsregler i EU's internationale frihandelsaftaler
3. Dialogen EU-USA i det Transatlantiske Handels- og Teknologiråd

Ad 1: WTO-forhandlinger for en global aftale om e-handel

Disse forhandlinger startede helt tilbage i 1998, efter en årrække med stort set ingen fremskridt er forhandlingerne intensiveret de seneste år, og der arbejdes i WTO på forslag til en fælles tekst, som alle 164 medlemmer så skal tilslutte sig. Gruppen af lande, der er aktive i e-handelsforhandlingerne, har været stigende og er nu på 87. Dette er sket efterhånden, som det er erkendt - også i udviklingslande - at e-handel

er en stadig vigtigere del af den internationale handel og i høj grad også relevant for udviklingsøkonomierne.

Australien, Japan og Singapore er ledende i forhandlingsprocessen, der på det seneste især har fokuseret på at finde løsninger inden for områder som cyber-security, data-privacy, adgang til platforme, elektronisk betaling mm. I disse forhandlinger er der betydelig vægt på at finde løsninger, der særligt gør det muligt for, at udviklingslandene kan deltage i og drage fordel af e-handel.[6](#)

Lykkes det at nå frem til enighed om en aftale om e-handel i WTO, vil dette bidrage positivt til en mere ensartet regulering af dette marked og dermed fremme den globale e-handel. En WTO-aftale om e-handel sigter på at formulere meget præcise juridiske tekster til regulering af de vigtigste områder for e-handelen, som de deltagende WTO-lande så skal overholde. En WTO e-handelsaftale vil også blive retningsgivende for de e-handelsregler, der indgår i de frihandelsaftaler, som næsten alle verdens lande nu er partnere i.[7](#)

Den seneste WTO kompromistekst for global e-handel blev den 22. december 2022 fremlagt af de tre ledende lande i forhandlingsprocessen - Australien, Japan og Singapore. Sigtet med dette kompromisforslag er at bringe alle de deltagende lande tættere på en endelig tekst, som alle WTO-lande kan tilslutte sig.

Kompromisforslaget indeholder detaljerede aftaletekster på alle de vigtigste områder, som skal reguleres for at sikre en betryggende ramme for international e-handel. Der arbejdes med følgende hovedområder:

1. National lovgivning der faciliterer e-handel, f.eks. anvendelse af digital signatur, kontraktindgåelse, betalingsregler, papirløs handel samt cyber-security,
2. at sikre at hele logistik- og toldproceduren kan gennemføres digitalt uden fysiske papirstrømme samt opretholde det nuværende moratorium om toldfrihed for digital transmission,
3. at styrke tilliden i digital handel ved aftaletekster, der sikrer en række fundamentale rettigheder for forbrugerbeskyttelse-herunder det vigtige område mht. beskyttelse af personfølsomme data, og
4. kapacitetsopbygning - bl.a. ved teknisk bistand til udviklingslandene, så alle deltagende WTO-medlemmer teknisk og administrativt kan håndtere de nye udfordringer, som e-handel indebærer.

E-handel er et af de få områder, hvor der faktisk er en vis positiv udvikling i WTO's arbejde mod nye globale handelsregler. Der kan dog være lange udsigter mht. at nå

til fuld enighed om alle hjørner i tekstforslaget. Selv uden en endelig aftalt tekst kan de resultater, der gradvis nås i WTO, dog have en positiv effekt for den løbende regulering af e-handelen, idet de foreslåede regler et stykke af vejen kan indarbejdes i de frihandelsaftaler, som mange af de deltagende lande nu indgår således, at disse i højere grad harmoniseres.

Ad 2 : Ny regulering af e-handelen inden for EU's indre marked samt EU's egne internationale frihandelsaftalers bidrag til regulering af e-handelen

Ny e-handelsregulering inden for EU's indre marked

Efter lange og vanskelige forhandlinger med protester fra især USA's tech-giganter lykkedes det hen mod slutningen af 2022 at nå frem til EU-enighed om to nye centrale forordninger, der afløser den gamle forordning for e-handel. De nye forordninger lægger op til gradvis indførelse af nye regler, der skal styrke brugen af e-handel og samtidig øge databeskyttelsesreguleringen (GDPR) samt sikre mere lige konkurrencevilkår. De to nye centrale forordninger er Digital Market Act, Digital Services Act samt EU's Data Act.

DIGITAL MARKETS ACT (DMA): Formålet med denne forordning er modvirke, at visse store handelsplatforme - gatekeeperplatformene - kan misbruge deres position over for forbrugerne og forhindre unfair konkurrence over for mindre platforme, der ikke underkastes samme vidtgående krav. DMA'en sigter primært mod en bedre regulering af de store amerikanske tech-selskaber, der på basis af en række kriterier udpeges som "gatekeeperplatforme" og dermed er underkastet en række skærpede krav i deres markedsføring. DMA blev endelig vedtaget i slutningen af 2022 og vil gradvis blive iværksat over de kommende to år. [Link til forordninger](#).

DIGITAL SERVICES ACT (DSA): Den 16. november 2022 trådte Digital Services Act ("DSA") - eller på dansk "forordningen om digitale tjenester" i kraft i EU. DSA'en træder dog først fuldt ud i kraft fra februar 2024. DSA'en regulerer onlineplatformes forpligtelser og ansvar for indhold. Målet er at bekæmpe ulovlige varer, tjenester og indhold på nettet. Den nye regulering skal - med respekt for forbrugernes fundamentale rettigheder, herunder ytringsfriheden samt børns og forbrugeres rettigheder - blandt andet forhindre spredning af ulovligt indhold. Forordningen bidrager også til at sikre, at forbrugere kun kan købe produkter, der lever op til EU's krav om produktsikkerhed, når de handler online. Desuden vil forordningen øge onlinebeskyttelsen af børn.[8](#), [9](#)

EU's Data Act sætter regler for udveksling af data og søger at sikre, at denne dataudveksling tager de nødvendige hensyn til sikring af private data og generelt fremme sikkerheden i brug af data.[10](#)

De nye regler for reguleringen af EU's indre marked betyder også, at de udenlandske handelsplatforme, der vil tilbyde e-handel inden for EU's indre marked, skal respektere disse regler.

EU's egne internationale frihandelsaftalers bidrag til regulering af e-handelen

EU har siden man i 2008 underskrev den såkaldte the EU-CARIFORUM Economic Partnership Agreement (EPA) medtaget ret vidtgående regler for e-handel i de frihandelsaftaler (Free Trade Agreement (FTA)) EU har indgået med nu over 70 lande. Formålet med disse aftaler er at fjerne handelsbarrierer også for e-handel, herunder at etablere fælles spilleregler, der letter e-handelen og gør den mere sikker både for forbrugere og for virksomheder - især SMV'er.

De aftalte regler kan variere fra aftale til aftale, men der er dog en række hovedemner, som går igen i alle aftaler. Det drejer sig om de hovedregler, der har som mål at sikre forudselighed og juridisk sikkerhed for e-handelstransaktioner, sikre at de nødvendige tekniske faciliteter er på plads samt fjerne uberettigede barrierer for e-handelen.

Dette betyder, at der i EU's FTA nu typisk er næsten 20 bindende regelsæt for e-handel, som dækker følgende hovedområder:

- Banning customs duties on electronic transmissions (this does not forbid the imposition of internal taxes).
- Promoting electronic contracts, electronic authentication methods and electronic trust services (such as e-signatures, e-seals, and time stamps), which are necessary for the validation of online transactions and thus constitute a key enabler for digital trade.
- Ensuring online consumer protection, including protection against spam.
- Prohibiting unjustified government access to software source code.
- Prohibiting unjustified barriers to data flows, including data localization requirements, and protecting privacy, and facilitating regulatory cooperation.

Hvis der opstår problemer, er der også i aftalerne normalt fastlagt procedurer for dialog og konfliktløsning.[11](#), [12](#)

Et stort problem ved anvendelse af FTA til regulering af global e-handel er, at der stadig ikke eksisterer indbyrdes FTA'er mellem de tre hovedaktører i den globale samhandel - nemlig EU, USA og Kina - og der kan være lange udsigter til, at sådanne aftaler kommer på plads. Det har derfor heller ikke været muligt at få aftalt FTA-spilleregler for e-handelen mellem disse tre afgørende aktører. For den traditionelle handel har man trods alt et ret stort sæt af WTO-regler, der regulerer samhandelen, men eftersom der ikke endnu er aftalt fælles WTO-spilleregler for e-handelen, er der her tale om et fortsat ret ureguleret område.

3) Dialogen mellem EU og USA i TTC

EU og USA tegner sig sammenlagt for over 40% af verdens samlede BNP og er afgørende samhandelspartnere. På trods af dette har de ikke indgået nogen frihandelsaftale, idet forhandlingerne om Transatlantisk Trade and Investment Partnership 'TTIP' blev bremset af USA umiddelbart efter præsident Trump tiltrådte. Derfor eksisterer der ikke aftalte spilleregler mellem EU og USA på linje med dem, der gælder for de mange øvrige lande, som EU har indgået FTA'er med og heller ikke aftalte spilleregler for e-handelsområdet.

Efter præsident Biden tiltrådte, har man oprettet et særligt konsultationsforum Transatlantisk Handels og Teknologiråd - TTC - der skal styrke dialogen mellem EU og USA på en række områder. Det løbende arbejde i TTC er fordelt på en række arbejdsgrupper, hvor flere af dem netop har fokus på det digitale område, såsom samarbejde om teknologistandarder, misbrug af teknologi og menneskerettigheder, globale handelsudfordringer m.fl.[13](#)

Indtil nu er det dog meget begrænset, hvad der har været af konkrete fremskridt i denne TTC-dialog, herunder på det digitale område inkl. e-handel. Dette er beklageligt, idet en manglende fælles EU-USA-regulering med aftalte spilleregler dels kan begrænse den indbyrdes digitale samhandel og udvikling, dels svække mulighederne for at en fælles EU-USA global politisk indsats på dette område, der ellers kan sikre, at det bliver europæisk-amerikanske standarder og regler, der også bliver globalt toneangivende.

Organisationen Digital Europa, der søger at repræsentere digitale virksomheder i EU, har i frustration lavet en lang liste over det, som de synes TTC bør levere af beslutninger på det digitale område. Flere af disse initiativer vil også kunne lette samhandelen på det digitale område.[14](#)

Der er betydelige spændinger mellem USA's techgiganter og EU, der har forskellige regler, interesser og værdier for, hvordan det digitale område skal reguleres. Dette har resulteret i konflikter mellem EU og de amerikanske tech-virksomheder, hvor EU-Kommissionen har idømt bestemte virksomheder store bøder, men uden af det altid har resulteret i, at virksomhederne i tilstrækkelig grad har ændret politik.

Man skal dog ikke underkende, at den styrkede EU-USA-dialog under Biden-administrationen - bl.a. i TTC - har medvirket til, at der er blevet lagt låg over direkte konfrontationer og gensidige sanktioner, som man så under præsident Trumps tid. Uoverensstemmelserne mellem EU og USA har heller ikke været så alvorlige, at e-handelen mellem de to store globale spillere er bremset op, men måske kunne den have vist endnu større vækst, hvis et bedre fælles aftalegrundlag var på plads.

Konklusion

E-handelen udvikler sig stærkt trods de manglende globale regler, men de markante væksttal skal ikke bruges som argument imod, at der er behov for en bedre regulering. En sådan regulering skal primært til for at sikre forbrugerinteresser, få klare regler for datatransmission og anvendelse samt bedre sikring af de mindre virksomheders muligheder i e-handelen.

[1www.mordorintelligence.com/industry-reports/europe-ecommerce-market](https://www.mordorintelligence.com/industry-reports/europe-ecommerce-market)
[2ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php)
[3unctad.org/news/global-trade-hits-record-high-285-trillion-2021-likely-be-subdued-2022](https://unctad.org/news/global-trade-hits-record-high-285-trillion-2021-likely-be-subdued-2022)
[4www.ft.com/content/46760429-a246-4dca-892f-d9a627ea80d7](https://www.ft.com/content/46760429-a246-4dca-892f-d9a627ea80d7)
[5www.oecd.org/sdd/its/Handbook-on-Measuring-Digital-Trade-Version-1.pdf](https://www.oecd.org/sdd/its/Handbook-on-Measuring-Digital-Trade-Version-1.pdf)
[6www.wto.org/english/news_e/news22_e/ecom_16sep22_e.htm](https://www.wto.org/english/news_e/news22_e/ecom_16sep22_e.htm)
[7www.ide.go.jp/English/ResearchColumns/Columns/2022/so_umezaki.html](https://www.ide.go.jp/English/ResearchColumns/Columns/2022/so_umezaki.html)
[8www.kfst.dk/pressemeddelelser/kfst/2022/20220426-politisk-aftale-om-digital-services-act/](https://www.kfst.dk/pressemeddelelser/kfst/2022/20220426-politisk-aftale-om-digital-services-act/)
[9www.danskindustri.dk/brancher/di-digital/nyhedsarkiv/nyheder/2022/11/storre-ansvar-for-onlineplatforme-bliver-til-virkelighed/](https://www.danskindustri.dk/brancher/di-digital/nyhedsarkiv/nyheder/2022/11/storre-ansvar-for-onlineplatforme-bliver-til-virkelighed/)
[10eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/)
[11policy.trade.ec.europa.eu/index_en](https://policy.trade.ec.europa.eu/index_en)
[12trade.ec.europa.eu/access-to-markets/en/content/digital-trade-eu-trade-agreements-0](https://trade.ec.europa.eu/access-to-markets/en/content/digital-trade-eu-trade-agreements-0)
[13trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2021/june/tradoc_159642.pdf](https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2021/june/tradoc_159642.pdf)
[14www.digitaleurope.org/resources/the-eu-us-trade-technology-council-from-ambitious-work-plans-to-concrete-outcomes/](https://www.digitaleurope.org/resources/the-eu-us-trade-technology-council-from-ambitious-work-plans-to-concrete-outcomes/)