



Brussel, 11.4.2018  
COM(2018) 183 final

**MEDEDELING VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT, DE  
RAAD EN HET EUROPEES ECONOMISCH EN SOCIAAL COMITÉ**

**Een „new deal” voor consumenten**

## 1. INLEIDING

### 1.1 Naar een eerlijke interne markt voor consumenten en bedrijven

De EU-regelgeving voor consumentenbescherming behoort sinds 1987 tot de strengste ter wereld en is inmiddels uitgegroeid tot een omvattend pakket rechten voor de consumenten. De consumptieve bestedingen zijn goed voor 56% van het bbp van de EU<sup>1</sup>. Een gezond consumentenklimaat is een doorslaggevende factor voor economische groei<sup>2</sup>.

De rechten die consumenten in de EU hebben, zorgen voor vertrouwen en voorspelbaarheid voor burgers en bedrijven. Zo is er het recht op veilige producten, het recht om een online gekocht product tot twee weken na aankoop terug te sturen en het recht om een product te laten repareren of vervangen binnen de garantieperiode. Dit zijn slechts enkele van de concrete rechten die in het dagelijks leven een verschil maken.

Het Europese consumentenbeleid biedt reële voordelen, die tot stand zijn gekomen dankzij belangrijke wetgeving over de rechten van passagiers en consumenten, oneerlijke handelspraktijken en oneerlijke contractvoorwaarden. De Europese burgers en bedrijven genieten daardoor een hoog niveau van bescherming en zekerheid, maar de markt verandert snel.

Om voort te bouwen op dit succes en het hoofd te bieden aan de uitdagingen van de nieuwe, veranderende markt heeft voorzitter Juncker de structuur van de Commissie aangepast, zodat het consumentenbeleid een meer prominente positie kreeg<sup>3</sup>. Sinds het begin van haar mandaat in 2014 heeft deze Commissie meer dan 80% uitgevoerd van de voorstellen die nodig zijn om de tien prioriteiten in de politieke beleidslijnen van voorzitter Juncker te realiseren<sup>4</sup>. Consumentenbelangen zijn een centraal thema in verschillende initiatieven van de Commissie, zoals de strategie voor de digitale eengemaakte markt, die tot wetgeving heeft geleid om vanaf 15 juni 2017 een einde te maken aan de roamingkosten voor mobiele telefonie en dataverkeer<sup>5</sup>. Vanaf 3 december 2018 wordt ongerechtvaardigde geoblocking verboden, zodat consumenten producten of diensten kunnen gebruiken of kopen via een website in een andere lidstaat<sup>6</sup>. Grensoverschrijdende portabiliteit van online-inhoudsdiensten is per 1 april 2018 een feit<sup>7</sup>. In het kader van de energie-unie en het klimaatbeleid is overeenstemming bereikt over de voorstellen van de Commissie ter versterking van de rechten van de consument in de energiemarkt<sup>8</sup> en over nieuwe tests van emissies en

---

<sup>1</sup> Eurostat: BBP en belangrijkste componenten (productie, bestedingen en inkomen) [nama\_10\_gdp, P31\_S14\_S15]. Consumptieve bestedingen van huishoudens en instellingen zonder winstoogmerk ten behoeve van huishoudens.

<sup>2</sup> Uit de gegevens van het consumentenscorebord van de Commissie blijkt een consequent positieve relatie tussen de consumentenvoorwaarden en de economische situatie in verschillende lidstaten.

<sup>3</sup> Zie persbericht [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-14-984\\_nl.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-14-984_nl.htm).

<sup>4</sup> Werkprogramma van de Europese Commissie voor 2018: [https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/cwp\\_2018\\_nl.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/cwp_2018_nl.pdf); [https://ec.europa.eu/commission/publications/president-junckers-political-guidelines\\_nl](https://ec.europa.eu/commission/publications/president-junckers-political-guidelines_nl). <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/end-roaming-charges-travellers-european-union>. <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/eu-negotiators-agreed-end-unjustified-geoblocking>. <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/cross-border-portability-online-content-services>.

<sup>7</sup> <https://ec.europa.eu/legal-content/nl/TXT/?uri=CELEX:52015DC0339> en het voorstel voor een nieuwe energierichtlijn, COM(2016) 864 final: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/?uri=CELEX:52016PC0864R\(01\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/?uri=CELEX:52016PC0864R(01)).

brandstofverbruik voor auto's<sup>9</sup>. Bovendien worden op 1 juli 2018 gemoderniseerde regels voor pakketreizen van toepassing<sup>10</sup>.

Daarnaast zijn er onderhandelingen gaande tussen het Europees Parlement, de Raad en de Commissie over de voorstellen voor digitale overeenkomsten, een kernonderdeel van de strategie voor de digitale eengemaakte markt, gericht op modernisering van de voorschriften inzake consumentenovereenkomsten voor de levering van digitale inhoud<sup>11</sup> en voor de verkoop van goederen<sup>12</sup>. Aangezien deze voorstellen belangrijk zijn om te garanderen dat consumenten duidelijke en effectieve rechten kunnen doen gelden bij de toegang tot digitale inhoud en dat consumenten en bedrijven een beroep kunnen doen op uniforme en doeltreffende regels in heel Europa, verzoekt de Commissie het Europees Parlement en de Raad om te zorgen voor snelle goedkeuring van deze voorstellen, die zijn opgenomen in de gezamenlijke verklaring van de voorzitters van de drie instellingen over de wetgevingsprioriteiten.

Andere voorstellen van de Commissie zullen eveneens bijdragen tot een hoog niveau van consumentenbescherming. Met name het voorstel van 2008 voor een richtlijn gelijke behandeling, onder meer gericht op het waarborgen van gelijke toegang tot goederen en diensten, ongeacht godsdienst of overtuiging, handicap, leeftijd of seksuele geaardheid, kan een significant effect hebben<sup>13</sup>. Daarnaast moet de Europese toegankelijkheidswet, die de Commissie in 2015 heeft voorgesteld, een groot aantal producten en diensten beter toegankelijk maken voor consumenten met een handicap<sup>14</sup>. De Commissie verzoekt het Europees Parlement en de Raad snel tot overeenstemming te komen over dit belangrijke voorstel. Zij is voornemens om, zodra dit voorstel is goedgekeurd, een voorstel in te dienen om de toegankelijkheidswet op te nemen in het toepassingsgebied van de voorgestelde richtlijn betreffende representatieve vorderingen<sup>15</sup>.

Dankzij de inspanningen van de Commissie zijn in de hele EU de consumentenvoorwaarden verbeterd<sup>16</sup>. Bedrijven profiteren van de activiteiten op het gebied van coördinatie van de handhaving voor zaken als in-app-aankopen in online games, autoverhuur of illegale inhoud op sociale media<sup>17</sup>.

Uitdagingen zijn er wat het consumentenbeleid betreft echter nog steeds. Het vertrouwen van de consumenten in de EU in de interne markt is ondermijnd als gevolg van recente

---

<sup>9</sup> [https://ec.europa.eu/growth/sectors/automotive/environment-protection/emissions\\_nl](https://ec.europa.eu/growth/sectors/automotive/environment-protection/emissions_nl);  
<sup>10</sup> [https://ec.europa.eu/clima/sites/clima/files/transport/vehicles/cars/docs/faq\\_wltp\\_correlation\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/clima/sites/clima/files/transport/vehicles/cars/docs/faq_wltp_correlation_en.pdf).

<sup>11</sup> [https://ec.europa.eu/info/law/law-topic/consumers/travel-and-timeshare-law/package-travel-directive\\_en](https://ec.europa.eu/info/law/law-topic/consumers/travel-and-timeshare-law/package-travel-directive_en).

<sup>12</sup> <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/?uri=CELEX:52015PC0634>.

<sup>13</sup> <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/?uri=CELEX:52017PC0637>.

<sup>14</sup> Voorstel voor een richtlijn van de Raad betreffende de toepassing van het beginsel van gelijke behandeling van personen ongeacht godsdienst of overtuiging, handicap, leeftijd of seksuele geaardheid (COM(2008) 426 definitief van 2.7.2008): <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/?uri=CELEX:52008PC0426>.

<sup>15</sup> Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende de onderlinge aanpassing van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen van de lidstaten inzake de toegankelijkheidseisen voor producten en diensten (COM(2015) 615 final van 2.12.2015 – 2015/0278 (COD)) <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1202&langId=nl>.

<sup>16</sup> Zie het einde van punt 1.2.

<sup>17</sup> [http://ec.europa.eu/newsroom/just/item-detail.cfm?item\\_id=117250](http://ec.europa.eu/newsroom/just/item-detail.cfm?item_id=117250).

<sup>17</sup> [https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/consumers/enforcement-consumer-protection/coordinated-enforcement\\_en](https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/consumers/enforcement-consumer-protection/coordinated-enforcement_en) en [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-18-761\\_nl.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-18-761_nl.htm).

grootschalige onrechtmatige praktijken. Enkele daarvan zijn „dieselgate” (waarbij autofabrikanten in auto’s technologie installeerden om te sjoemelen met de emissietests) en de door veel banken gehanteerde oneerlijke bedingen in hypotheekovereenkomsten<sup>18</sup>. Dit heeft ook geleid tot een debat over de vraag of de mechanismen van de EU sterk genoeg zijn om de regels voor consumentenbescherming doeltreffend te handhaven en de gedupeerde consumenten schadeloos te stellen. Ook is er het probleem dat dezelfde producten die in verschillende delen van de eengemaakte markt werden verkocht, van uiteenlopende samenstelling of kwaliteit bleken te zijn, wat in een aantal lidstaten tot bezorgdheid leidde.

De noodzaak om bepaalde regels inzake consumentenbescherming te moderniseren en de mate van naleving te versterken, is bevestigd door een grootschalige evaluatie van die voorschriften, die de Commissie in 2017 heeft uitgevoerd (Refit-geschiktheidscontrole<sup>19</sup>, richtlijn consumentenrechten<sup>20</sup>). De conclusie van de evaluatie luidde dat de EU-regels voor consumentenbescherming hebben bijgedragen tot de werking van de interne markt en tot een hoog niveau van consumentenbescherming. De regels zijn geschikt voor het beoogde doel, maar moeten beter worden toegepast en gehandhaafd. Bij de evaluatie zijn ook gebieden aangewezen waar het consumentenrecht van de EU kan worden geactualiseerd en verbeterd.

Het in januari 2018 uitgebrachte verslag over de aanbeveling van de Commissie over collectieve vorderingen tot staking en schadevergoeding<sup>21</sup> bevestigt de bevindingen van de evaluatie van 2017. De conclusie ervan luidde dat de bestaande mechanismen voor individueel verhaal ontoereikend zijn in „situaties van massaschade” die grote aantallen consumenten in de EU treffen.

Deze vaststellingen kunnen niet worden genegeerd. De EU moet antwoorden bieden op nieuwe uitdagingen voor het consumentenbeleid en tegelijkertijd zorgen voor een eerlijke interne markt voor zowel consumenten als bedrijven.

## **1.2 De „new deal voor consumenten” afronden**

Het maatregelenpakket dat in deze mededeling en in samenhang daarmee wordt gepresenteerd, geeft een antwoord op die uitdagingen en vormt het sluitstuk van de door de Commissie-Juncker beloofde „new deal voor consumenten” die voor de komende jaren een eerlijke interne markt tot stand moet brengen voor zowel consumenten als bedrijven.

---

<sup>18</sup> Richtlijn 2014/17/EU van het Europees Parlement en de Raad van 4 februari 2014 inzake kredietovereenkomsten voor consumenten met betrekking tot voor bewoning bestemde onroerende goederen en tot wijziging van de Richtlijnen 2008/48/EG en 2013/36/EU en Verordening (EU) nr. 1093/2010 is wat dit betreft van toepassing op hypotheekovereenkomsten die vanaf 21 maart 2016 zijn gesloten. Onder meer verplicht de richtlijn kredietgevers om consumenten duidelijke en gedetailleerde informatie te verstrekken over de voorwaarden voor de leningen en geeft zij de consument het recht kredieten eerder af te lossen dan in de overeenkomst wordt bepaald. Meer informatie: [https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/banking-and-finance/consumer-finance-and-payments/consumer-financial-services/credit/mortgage-credit\\_en](https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/banking-and-finance/consumer-finance-and-payments/consumer-financial-services/credit/mortgage-credit_en).

<sup>19</sup> Werkdocument van de diensten van de Commissie: verslag over de geschiktheidscontrole van de consumenten- en marketingwetgeving van de EU, SWD(2017) 209 van 23.5.2017, uitgevoerd in het kader van het Commissieprogramma voor gezonde en resultaatgerichte regelgeving (Refit).

<sup>20</sup> Verslag van de Commissie aan het Europees Parlement en de Raad over de toepassing van Richtlijn 2011/83/EU betreffende consumentenrechten, COM(2017) 259 van 23.5.2017; werkdocument van de diensten van de Commissie over de evaluatie van de richtlijn consumentenrechten, SWD(2017) 169 van 23.5.2017.

<sup>21</sup> Verslag over de tenuitvoerlegging van de aanbeveling van 2013 over collectieve vorderingen tot staking en tot schadevergoeding (COM(2018) 40 van 25.1.2018).

Betere handhaving van de regelgeving, doeltreffende instrumenten voor herstel en betere bekendheid van consumenten met hun rechten versterken het vertrouwen van de consument. Dat is goed voor de Europese economie, gezien het belang van de consumptieve bestedingen voor de instandhouding van een duurzaam economisch model.

De „new deal voor consumenten” bouwt voort op het bestaande consumentenbeleidskader, maar gaat een stap verder met moderne regels die beter passen bij de hedendaagse veranderende markten en handelspraktijken, krachtigere publieke en private handhavingsinstrumenten en betere mogelijkheden voor herstel.

In de praktijk wordt er met de „new deal voor consumenten” naar gestreefd:

- de bestaande regels te moderniseren en de leemten in het huidige consumentenacquis op te vullen;
- consumenten betere herstelmogelijkheden te bieden, doeltreffende handhaving te ondersteunen en de samenwerking tussen overheden in een eerlijke en veilige interne markt te intensiveren;
- de samenwerking met partnerlanden buiten de EU te stimuleren;
- te zorgen voor gelijke behandeling van consumenten op de interne markt en te garanderen dat de nationale bevoegde autoriteiten de bevoegdheid krijgen om eventuele problemen met consumentenproducten van „tweevoudige kwaliteit” aan te pakken;
- te zorgen voor betere communicatie en capaciteitsopbouw om consumenten meer bewust te maken van hun rechten, en handelaren, vooral kleine en middelgrote bedrijven, te helpen aan hun verplichtingen te voldoen;
- te kijken naar toekomstige uitdagingen voor het consumentenbeleid in een snel veranderende economische en technologische omgeving.

Om deze doelstellingen te bereiken, worden met de „new deal voor consumenten” wijzigingen van het regelgevingskader voorgesteld, aangevuld met een aantal niet-wetgevende maatregelen, zoals in deze mededeling beschreven. Het wetgevingspakket bestaat uit de volgende twee instrumenten:

- een voorstel voor een richtlijn tot wijziging van Richtlijn 93/13/EEG van de Raad en de Richtlijnen 98/6/EG, 2005/29/EG en 2011/83/EU van het Europees Parlement en de Raad wat betreft betere handhaving en modernisering van de regels voor consumentenbescherming in de EU<sup>22</sup>;
- en een voorstel voor een richtlijn betreffende representatieve vorderingen ter bescherming van de collectieve belangen van consumenten en tot intrekking van Richtlijn 2009/22/EG. Dit voorstel is bedoeld om herstel voor de consument te vergemakkelijken in situaties waarin veel consumenten slachtoffer zijn van dezelfde inbreuk: zogeheten massaschade<sup>23</sup>.

---

<sup>22</sup> COM(2018) 185 final.

<sup>23</sup> COM(2018) 184 final.

## 2. MODERNISERING VAN HET CONSUMENTENACQUIS

Uit de door de Commissie vergaarde informatie blijkt dat de consumentenregelgeving moet worden gemoderniseerd om een aantal problemen van de huidige tijd het hoofd te bieden. De „new deal voor consumenten” beoogt dit te bereiken met de volgende maatregelen:

- **Nieuwe instrumenten voor consumenten — individuele verhaalsmogelijkheden.** Consumenten moeten individuele verhaalsmogelijkheden hebben (bijvoorbeeld financiële compensatie) wanneer zij door oneerlijke handelspraktijken zijn benadeeld. Het EU-recht voorziet momenteel niet in duidelijke, toereikende middelen om een einde te maken aan de negatieve gevolgen van dergelijke praktijken. Als er bijvoorbeeld opnieuw een schandaal zoals „dieselgate” aan het licht komt, zouden consumenten in geval van misleidende reclame over rechtsmiddelen beschikken.
- **Meer transparantie voor de consument op onlinemarktplaatsen.** Als consumenten vandaag de dag een onlinemarktplaats<sup>24</sup> bezoeken, beseffen zij niet altijd van wie zij iets kopen: een professionele verkoper of een andere consument. Veel consumenten menen dat zij van de onlinemarktplaats kopen en dus een overeenkomst met die onlinemarkt aangaan. In werkelijkheid hebben zij meestal te maken met een derde, die via de onlinemarkt zijn koopwaar aanbiedt. Hierdoor verkeren consumenten wellicht ten onrechte in de veronderstelling dat zij met een professionele handelaar te maken hebben en dus consumentenrechten genieten<sup>25</sup>. Deze verwarring kan problemen veroorzaken als er bij een onlineaankoop iets verkeerd gaat, omdat het niet altijd eenvoudig is om vast te stellen wie daarvoor verantwoordelijk is. Hierdoor is het lastiger om verhaal te krijgen.

De voorgestelde nieuwe regels verplichten onlinemarktplaatsen om consumenten duidelijk te informeren over de identiteit van degene met wie zij een overeenkomst aangaan: is dat een professionele handelaar of een particulier? De Commissie wil ook dat alle onlineplatformen duidelijk onderscheid moeten maken tussen enerzijds zoekresultaten die tot stand zijn gekomen doordat andere handelaren daarvoor betalen, en anderzijds „natuurlijke” zoekresultaten. De consument zou moeten worden geïnformeerd over de belangrijkste factoren die de rangschikking van aanbiedingen bepalen<sup>26</sup>. Dit bevordert de transparantie op onlinemarktplaatsen.

- **Consumenten ook beschermen bij „gratis diensten”.** Een andere lacune in de bescherming van de consument zien we in het geval van „gratis” digitale diensten, waarbij consumenten hun persoonsgegevens verstrekken in plaats van met geld te betalen. Dergelijke „gratis” diensten betreffen onder meer cloudopslag, sociale media en e-mailaccounts. Aangezien de economische waarde van persoonsgegevens toeneemt, kunnen deze diensten niet eenvoudig als „gratis” worden beschouwd. Consumenten moeten daarom hetzelfde recht hebben op precontractuele informatie en op het opzeggen van de overeenkomst binnen een herroepingstermijn van 14 dagen, ongeacht of zij geld betalen of persoonsgegevens verstrekken in ruil voor de dienst.

---

<sup>24</sup> Een onlinemarktplaats is een type website voor e-commerce, waar meerdere derden informatie over producten of diensten aanbieden.

<sup>25</sup> Een consument die bij een professionele handelaar koopt, geniet consumentenrechten, maar dat is niet het geval als hij iets koopt van een andere particulier.

<sup>26</sup> Op basis van de richtsnoeren van de Commissie voor de tenuitvoerlegging/toepassing van Richtlijn 2005/29/EG betreffende oneerlijke handelspraktijken, SWD(2016) 163 final van 25.5.2016 (punt 5.2.6), <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/?uri=CELEX:52016SC0163>.

- **Lasten voor bedrijven wegnemen.** Uit de gegevens blijkt dat de consumentenwetgeving van de EU voor het bedrijfsleven gemiddeld lage nalevingskosten met zich meebrengt. Op een aantal gebieden zijn er echter bepalingen die achterhaald zijn door technologische veranderingen of bedrijven onnodig op kosten jagen. De „new deal voor consumenten” houdt ook voorstellen in om onevenredige lasten voor het bedrijven weg te nemen, onder andere op het gebied van de communicatie met de consument. Handelaren moeten meer mogelijkheden krijgen om het geschiktste middel voor communicatie met de consument te kiezen. Zij moeten kunnen kiezen voor nieuwe onlinecommunicatiemiddelen, zoals webformulieren of chats, als alternatieven voor traditioneel e-mailverkeer, mits de consument de communicatie met de handelaar kan volgen.

Het herroepingsrecht is van cruciaal belang voor consumenten en voor het vertrouwen in onlinehandel. De Commissie stelt evenwel ook voor om voor handelaren sommige lasten met betrekking tot het herroepingsrecht weg te nemen als het gaat om „overeenkomsten op afstand” en „buiten verkooppunten gesloten overeenkomsten”. Wanneer een consument een besteld artikel heeft gebruikt en niet alleen heeft uitgeprobeerd, op dezelfde manier als hij in een gewone winkel zou hebben gedaan, moet het recht om de overeenkomst op te zeggen, komen te vervallen. Dit leidt tot verlichting van de lasten voor handelaren met betrekking tot teruggestuurde goederen die zijn gebruikt.

### 3. **BETERE HERSTELMOGELIJKHEDEN VOOR CONSUMENTEN, DOELTREFFENDE HANDHAVING EN MEER SAMENWERKING TUSSEN OVERHEDEN IN EEN EERLIJKE EN VEILIGE INTERNE MARKT**

Deze regels kunnen hun doel slechts bereiken als consumenten gemakkelijker herstel kunnen vorderen in geval van een inbreuk en als de nationale autoriteiten voor handhaving zorgen. De „new deal voor consumenten” omvat dan ook voorstellen voor betere herstelmogelijkheden voor consumenten en doeltreffender handhaving van de bestaande consumentenregels.

#### 3.1 **Betere herstelmogelijkheden voor consumenten**

De „new deal voor consumenten” biedt consument betere herstelmogelijkheden door:

- **Benutting van het volle potentieel van bevelen tot staking, zodat consumenten betere herstelmogelijkheden hebben in „situaties van massaschade”.** Consumenten moeten in situaties van massaschade de mogelijkheid hebben om hun rechten niet alleen individueel, maar ook collectief op te eisen. In gevallen van het type „dieselgate” zouden de rechtsmiddelen voor slachtoffers van oneerlijke handelspraktijken bijvoorbeeld collectief kunnen worden afgedwongen.

Met de „new deal voor consumenten” stelt de Commissie een gemoderniseerd systeem van representatieve vorderingen voor, waarbij wordt voortgebouwd op de bestaande richtlijn betreffende het doen staken van inbreuken<sup>27</sup>. Dit systeem maakt het mogelijk dat bevoegde instanties zonder winstoogmerk, zoals consumentenorganisaties of onafhankelijke overheidsinstanties, in geval van massaschade de collectieve belangen van consumenten verdedigen. Dit helpt individuele consumenten om hun rechten veilig te stellen. Bijzonder nuttig is dit met name voor consumenten die om welke reden dan ook

<sup>27</sup> Richtlijn 2009/22/EG van het Europees Parlement en de Raad van 23 april 2009 betreffende het doen staken van inbreuken in het raam van de bescherming van de consumentenbelangen (PB L 110 van 1.5.2009, blz. 30).

geen individuele vordering kunnen instellen. Het systeem bevat ingebouwde waarborgen, zoals de beperking van de mogelijkheid om een vordering in te stellen tot instanties die voldoen aan bepaalde criteria en de verplichting voor die instanties om transparant te zijn over hun financieringsbronnen. Zo wordt het noodzakelijke evenwicht in stand gehouden tussen de toegang tot de rechter en het voorkomen van misbruik, op een wijze die afwijkt van het model van procesvoering dat in de Verenigde Staten gangbaar is.

- **Versterking van de instrumenten die consumenten ter beschikking staan — alternatieve geschillenbeslechting en online geschillenbeslechting.** Dankzij alternatieve geschillenbeslechting<sup>28</sup> en online geschillenbeslechting<sup>29</sup> hebben consumenten de beschikking over eenvoudige, snelle en billijke procedures voor het beslechten van binnenlandse en grensoverschrijdende geschillen met handelaren zonder de rechter te hoeven inschakelen. Het kader voor alternatieve en online geschillenbeslechting bevordert ook dat handelaren doeltreffende systemen voor klantenservice opzetten<sup>30</sup>.

De Commissie blijft werken aan de effectiviteit van dit kader, door de deelname van handelaren te promoten en de dialoog tussen de betrokken actoren te stimuleren<sup>31</sup>. Een van de doelstellingen is ervoor te zorgen dat consumenten deze instrumenten voor geschillenbeslechting gemakkelijk kunnen vinden en gebruiken.

### **3.2 Doeltreffende handhaving en meer samenwerking tussen overheden in een eerlijke en veilige interne markt**

Effectieve handhaving is voor deze Commissie een topprioriteit en een belangrijk onderdeel van de strategie voor de digitale eengemaakte markt, die onder meer een initiatief omvat om de handhaving van de consumentenregels te actualiseren teneinde deze geschikt te maken voor het digitale tijdperk: de herziening van de verordening betreffende samenwerking met betrekking tot consumentenbescherming (SBC-verordening)<sup>32</sup>.

De SBC-verordening legt de basis voor een netwerk van nationale handhavingsinstanties, dat ervoor moet zorgen dat de belangrijkste consumentenwetgeving van de EU

---

<sup>28</sup> Richtlijn 2013/11/EU van het Europees Parlement en de Raad van 21 mei 2013 betreffende alternatieve beslechting van consumentengeschillen en tot wijziging van Verordening (EG) nr. 2006/2004 en Richtlijn 2009/22/EG (richtlijn ADR consumenten) (PB L 165 van 18.6.2013, blz. 63).

<sup>29</sup> Verordening (EU) nr. 524/2013 van het Europees Parlement en de Raad van 21 mei 2013 betreffende onlinebeslechting van consumentengeschillen en tot wijziging van Verordening (EG) nr. 2006/2004 en Richtlijn 2009/22/EG (verordening ODR consumenten) (PB L 165 van 18.6.2013, blz. 1).

<sup>30</sup> Op 11 november 2017 heeft de Commissie in Berlijn het startevenement georganiseerd voor „Travel-Net”, een netwerk van vijftien ADR-organisaties uit elf lidstaten die zich bezighouden met consumentengeschillen in de sector reizen/personenvervoer. Deelnemers aan het evenement waren onder meer vertegenwoordigers van grote ondernemingen op het gebied van personenvervoer. Op 13 december 2017 heeft de Commissie een rondetafelgesprek georganiseerd met de belangrijkste marktleiders in de detailhandelssector voor kleding en schoenen. Daarnaast heeft de Commissie in december 2017 een ADR/ODR-voorlichtingscampagne opgezet, die gericht is op de consument.

<sup>31</sup> De Commissie start in de eerste helft van 2018 een voorlichtingscampagne over ADR/ODR met als doel de betrokkenheid van handelaren bij de ADR-procedures en op het ODR-platform te versterken. Op 11 en 12 juni 2018 is de Commissie gastheer van de ADR Assembly 2018. Dit evenement zal worden bijgewoond door vertegenwoordigers van alle in de EU gecertificeerde ADR-entiteiten, bevoegde autoriteiten voor ADR, contactpunten voor ODR, Europese consumentencentra, consumentenorganisaties, bedrijfsorganisaties, grote detailhandelaren en andere belangrijke belanghebbenden op het gebied van ADR/ODR.

<sup>32</sup> [https://ec.europa.eu/info/consumers/consumer-protection-cooperation-regulation/review-consumer-protection-regulation\\_en](https://ec.europa.eu/info/consumers/consumer-protection-cooperation-regulation/review-consumer-protection-regulation_en).

grensoverschrijdend consistent wordt toegepast. De herziene regels moeten in de lidstaten uiterlijk vanaf 20 januari 2020 worden toegepast<sup>33</sup>. Zodra de nieuwe verordening van toepassing is, gelden er een minimumpakket van bevoegdheden voor de nationale autoriteiten, een nieuwe procedure voor de aanpak van wijdverbreide en EU-brede inbreuken op de consumentenwetgeving en een beter toezichtstelsysteem. De Commissie krijgt een grotere coördinerende rol te vervullen en zal de aanzet kunnen geven tot gecoördineerde handhavingsonderzoeken bij inbreuken die de hele EU bestrijken<sup>34</sup>.

De Commissie neemt de volgende maatregelen om de handhaving en de samenwerking tussen overheidsinstanties te verbeteren:

*a) Doeltreffendere sancties voor met name wijdverbreide inbreuken*

De sancties waarin het nationale recht voorziet tegen ondernemingen die de consumentenvoorschriften overtreden, lopen momenteel in de EU sterk uiteen en zijn vaak niet erg streng. Daardoor hebben zij nauwelijks een afschrikkend effect op onscrupuleuze handelaren die consumenten bedriegen.

In het kader van de „new deal voor consumenten” stelt de Commissie voor dat de nationale handhavingsinstanties in de hele EU gemeenschappelijke criteria toepassen wanneer zij beslissen over financiële sancties voor inbreuken op de richtlijn oneerlijke handelspraktijken<sup>35</sup>, de richtlijn oneerlijke bedingen<sup>36</sup>, de richtlijn consumentenrechten<sup>37</sup> en de richtlijn prijsaanduidingen<sup>38</sup>. Wanneer een handelaar gelijktijdig in verschillende lidstaten inbreuken pleegt op deze richtlijnen (zogenoeten „wijdverbreide inbreuken”<sup>39</sup>), krijgen de autoriteiten de bevoegdheid om een boete op te leggen van ten minste 4% van de omzet van

---

<sup>33</sup> Verordening (EU) 2017/2394 van het Europees Parlement en de Raad van 12 december 2017 betreffende samenwerking tussen de nationale autoriteiten die verantwoordelijk zijn voor handhaving van de wetgeving inzake consumentenbescherming en tot intrekking van Verordening (EG) nr. 2006/2004 (PB L 345 van 27.12.2017, blz. 1).

<sup>34</sup> De nieuwe SBC-verordening biedt ook een kader voor de samenwerking tussen de nationale handhavingsinstanties die verantwoordelijk zijn voor de sectorspecifieke wetgeving die onder die verordening valt. Met betrekking tot de sectorspecifieke wetgeving op andere gebieden, die niet onder de SCB-verordening valt, met name de algemene verordening gegevensbescherming, bevordert de Commissie de samenwerking tussen de betrokken nationale autoriteiten door middel van gezamenlijke workshops en eventueel in de toekomst gecoördineerde handhavingsacties.

<sup>35</sup> Richtlijn 2005/29/EG van het Europees Parlement en de Raad van 11 mei 2005 betreffende oneerlijke handelspraktijken van ondernemingen jegens consumenten op de interne markt en tot wijziging van Richtlijn 84/450/EEG van de Raad, Richtlijnen 97/7/EG, 98/27/EG en 2002/65/EG van het Europees Parlement en de Raad en van Verordening (EG) nr. 2006/2004 van het Europees Parlement en de Raad („Richtlijn oneerlijke handelspraktijken”) (PB L 149 van 11.6.2005, blz. 22).

<sup>36</sup> Richtlijn 93/13/EEG van de Raad van 5 april 1993 betreffende oneerlijke bedingen in consumentenovereenkomsten (PB L 95 van 21.4.1993, blz. 29).

<sup>37</sup> Richtlijn 2011/83/EU van het Europees Parlement en de Raad van 25 oktober 2011 betreffende consumentenrechten, tot wijziging van Richtlijn 93/13/EEG van de Raad en van Richtlijn 199/44/EG van het Europees Parlement en de Raad en tot intrekking van Richtlijn 85/577/EEG en van Richtlijn 97/7/EG van het Europees Parlement en de Raad (PB L 304 van 22.11.2011, blz. 64).

<sup>38</sup> Richtlijn 98/6/EG van het Europees Parlement en de Raad van 16 februari 1998 betreffende de bescherming van de consument inzake de prijsaanduiding van aan de consument aangeboden producten (PB L 80 van 18.3.1998, blz. 27).

<sup>39</sup> In de SBC-verordening wordt „wijdverbreide inbreuk” gedefinieerd als een inbreuk die gevolgen heeft voor consumenten in ten minste drie lidstaten, en „wijdverbreide inbreuk met een Uniedimensie” als een praktijk die voor consumenten schade veroorzaakt in ten minste twee derde van de lidstaten, waarvan de bevolking ten minste twee derde uitmaakt van de bevolking van de Unie.

de handelaar. Dit type afschrikkende sancties zal bijdragen tot de preventie van schendingen en het herstel van de billijkheid.

*b) De lidstaten bijstaan bij de voorbereiding op de nieuwe SBC-verordening*

De Commissie zal de lidstaten in 2018 en 2019 ondersteunen door bijstand te verlenen aan de nationale autoriteiten en toezicht te houden op de aanpassing van de nationale rechtsstelsels. De Commissie doet met name het volgende:

- zij werkt samen met deskundigen uit de lidstaten bij de bespreking van implementatieproblemen en verstrekt zo nodig advies. De Commissie heeft reeds een lijst opgesteld van de behoeften van de lidstaten, en zal zorgen voor follow-up in de vorm van workshops en studiebezoeken aan de lidstaten;
- zij ontwikkelt nieuwe IT-tools die de autoriteiten en externe belanghebbenden nodig hebben voor efficiënte samenwerking en uitwisseling van informatie en waarschuwingen. Deze nieuwe IT-tool maakt het voor de nationale handhavingsinstanties mogelijk om samen te werken bij het opsporen, onderzoeken en beëindigen van handelspraktijken die in strijd zijn met de consumentenwetgeving inzake grensoverschrijdende handel. Via de tool zal het mogelijk zijn om externe waarschuwingen van bijvoorbeeld consumentenorganisaties en brancheverenigingen naar het SCB-netwerk te sturen;
- er wordt gewerkt aan de ontwikkeling van marktinformatie om wijdverbreide inbreuken op de consumentenwetgeving die een Uniedimensie hebben, te kunnen identificeren en snel te kunnen aanpakken. Voor de langere termijn zal de Commissie nagaan hoe het toezicht op EU-niveau op detailhandelspraktijken die schadelijk zijn voor de consument en de eerlijke mededinging kan worden verbeterd. Te denken valt hier aan het faciliteren van het verzamelen van onlinebewijsmateriaal en het ondersteunen van de nationale autoriteiten bij de ontwikkelen van methoden voor het opsporen, identificeren en uitwisselen van bewijsmateriaal, alsmede het opzetten van gecoördineerde acties om een einde te maken aan de schadelijke praktijken.

*c) Capaciteitsopbouw*

De Commissie zal zich blijven inzetten voor capaciteitsopbouw ten behoeve van de nationale autoriteiten. Daarbij zal de aandacht allereerst uitgaan naar de verdere „digitalisering” van de consumentenmarkten. De capaciteitsopbouw omvat de volgende hoofdactiviteiten:

- financiering en coördinatie van de werkzaamheden voor de „E-enforcement Academy”. In het kader van dit project wordt 1,75 miljoen EUR uitgetrokken voor capaciteitsopbouw bij de nationale consumentenbeschermingsautoriteiten en de nationale instanties voor de veiligheid van consumentenproducten;
- steun aan de lidstaten om ervoor te zorgen dat betrouwbaar bewijsmateriaal wordt verzameld over mogelijke inbreuken op de EU-wetgeving. Hierdoor kunnen de lidstaten wijdverbreide problemen voor de consumenten in de EU sneller opsporen.

#### *d) Gecoördineerde handhaving*

De Commissie zal met de nationale SCB-instanties blijven samenwerken ten aanzien van strategische en doelgerichte handhaving, gericht op billijkheid in de digitale eengemaakte markt<sup>40</sup>. Dit gebeurt door middel van gecoördineerde screening van websites („sweeps”)<sup>41</sup>, en gecoördineerde actie om problemen op te lossen die een groot aantal consumenten in de EU treffen<sup>42</sup>. De ervaringen die de Commissie met de handhaving sinds 2014 heeft opgedaan, wijst uit dat het mogelijk is tot positieve resultaten te komen voor zowel consumenten als bedrijven (bijvoorbeeld „one-stop-shop”-oplossingen voor Uniebrede overtredingen van EU-wetgeving).

Een belangrijk aandachtspunt blijft het aanpakken van oneerlijke handelspraktijken (bijv. misleidende en ongefundeerde milieueclaims) en het bestrijden van illegale online-inhoud<sup>43</sup>.

### **3.3 Uitvoering van de wetgeving inzake de veiligheid van non-foodproducten**

De Commissie biedt de lidstaten ook ondersteuning voor betere samenwerking op het gebied van productveiligheid<sup>44</sup>. Het is van essentieel belang ervoor te zorgen dat de gezondheid en veiligheid van de consument wordt beschermd tegen gevaarlijke producten, ongeacht of deze online of offline worden gekocht. Dit wordt bereikt met de navolgende maatregelen.

#### *a) Het systeem voor snelle waarschuwing moderniseren*

Het Europees systeem voor snelle waarschuwingen wordt beheerd door de Europese Commissie. Het systeem zorgt ervoor dat informatie over gevaarlijke non-foodproducten, ongeacht waar in Europa deze van de markt worden gehaald of worden teruggedroepen, zeer snel wordt uitgewisseld tussen de lidstaten en de Commissie.

Om de markttoezichtautoriteiten in staat te stellen effectiever te werken, zal de Commissie onder andere de richtsnoeren voor het systeem voor snelle waarschuwingen herzien zodat het systeem zo veel mogelijk voordelen biedt voor de consument.

#### *b) Gecoördineerd markttoezicht bevorderen*

Ter verbetering van de werking van de interne markt voor consumenten financiert de Commissie gecoördineerde markttoezichtactiviteiten op het gebied van productveiligheid. Dit heeft geleid tot meer dan 25 gecoördineerde markttoezichtacties in diverse productsectoren, waaronder speelgoed en artikelen voor kinderen. De Commissie zal steun blijven verlenen aan gezamenlijke maatregelen van de EU-autoriteiten om het delen van kennis te faciliteren en het netwerk van markttoezichtinstanties te versterken, mede in het licht van het voorstel van de Commissie voor een verordening inzake handhaving en naleving van de

---

<sup>40</sup> Zie de mededeling van de Commissie over de tussentijdse evaluatie van de uitvoering van de strategie voor de digitale interne markt: *Een connectieve digitale interne markt* (COM(2017) 228 final van 10.5.2017, blz. 5).

<sup>41</sup> [https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/consumers/enforcement-consumer-protection/eu-wide-screening-websites-sweeps\\_en](https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/consumers/enforcement-consumer-protection/eu-wide-screening-websites-sweeps_en).

<sup>42</sup> [https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/consumers/enforcement-consumer-protection/coordinated-enforcement\\_en](https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/consumers/enforcement-consumer-protection/coordinated-enforcement_en).

<sup>43</sup> Mededeling over de bestrijding van illegale online-inhoud – Naar een grotere verantwoordelijkheid voor onlineplatforms (COM(2017) 555 final van 28.9.2017). Aanbeveling van de Commissie over maatregelen om illegale online-inhoud effectief te bestrijden (C(2018) 1177 van 1.3.2018).

<sup>44</sup> Richtlijn 2001/95/EG van het Europees Parlement en de Raad van 3 december 2001 inzake algemene productveiligheid (PB L 11 van 15.1.2002, blz. 4).

harmonisatiewetgeving van de Unie inzake producten<sup>45</sup>. Deze steun is gericht op het opsporen en verwijderen van gevaarlijke producten in de hele EU.

Het genoemde voorstel van de Commissie voor een verordening inzake handhaving en naleving van de harmonisatiewetgeving van de Unie inzake producten is gericht op versterking van het kader voor het markttoezicht op producten, zowel binnen de interne markt als aan de buitengrenzen. Dit omvat ook uitwisselingen inzake structurele samenwerking op het gebied van markttoezicht met internationale partners.

#### **4. INTERNATIONALE SAMENWERKING**

##### *a) Samenwerkingsovereenkomsten voor betere coördinatie met partners buiten de EU*

De instanties die de consumentenregelgeving handhaven, worden geconfronteerd met handelspraktijken en marketingstrategieën die overal ter wereld zeer vergelijkbaar, zo niet identiek zijn. Een gecoördineerde aanpak van deze kwesties kan alleen maar leiden tot betere naleving door het bedrijfsleven.

De Commissie streeft ernaar bilaterale of multilaterale overeenkomsten inzake samenwerking op het gebied van de handhaving van de consumentenbescherming te sluiten met belangrijke rechtsgebieden zoals de VS en Canada en later ook China.

Deze internationale samenwerking wordt gefaciliteerd door het versterkte kader voor de coördinatie van de openbare handhavingsinstanties in de EU, dat tot stand is gekomen bij de herziene SCB-verordening. Dit kan als basis dienen voor samenwerkingsovereenkomsten met derde landen. Bij dergelijke overeenkomsten kunnen worden ingesteld: mechanismen voor wederzijdse bijstand tussen de autoriteiten; samenwerkingsinstrumenten die zijn aangepast aan de digitale economie om websites aan te pakken die op wereldschaal fraude plegen; een nieuwe „one-stop-shop”-procedure voor het aanpakken van grootschalige inbreuken op de rechten van de consument door ondernemingen op mondiaal niveau; alsmede een doeltreffender toezichtstelsel.

##### *b) Productveiligheid: een wereldwijde uitdaging*

De toeleveringsketens van producten zijn van mondiale aard, waardoor consumenten gemakkelijk online producten kunnen kopen die rechtstreeks uit landen buiten de EU komen. Hierdoor is internationale samenwerking cruciaal voor de veiligheid van de consument in de EU. Samenwerking inzake productveiligheid is noodzakelijk is met zowel de producerende als met de landen waar soortgelijke producten op de markt zijn. Alleen zo kan het markttoezicht door de lidstaten van de EU een maximaal effect hebben.

De Commissie zal toezien op verdere verbetering van de samenwerking met China<sup>46</sup> en producenten beter voorlichten over de vereisten inzake productveiligheid die in de EU gelden. De Commissie zal ook steun verlenen aan internationale initiatieven ter verbetering van de veiligheid van producten die online worden verkocht.

---

<sup>45</sup> COM(2017) 795 final van 19.12.2017.

<sup>46</sup> Meer dan de helft van de gevaarlijke producten die via het snelle waarschuwingssysteem voor gevaarlijke non-foodproducten werden gemeld, was in 2017 van Chinese oorsprong waren: zie het jaarverslag [https://ec.europa.eu/consumers/consumers\\_safety/safety\\_products/rapex/alerts/repository/content/pages/rapex/reports/index\\_en.htm](https://ec.europa.eu/consumers/consumers_safety/safety_products/rapex/alerts/repository/content/pages/rapex/reports/index_en.htm).

Tot slot zal de Commissie in het kader van toekomstige bilaterale en multilaterale handelsbesprekingen blijven aandringen op doeltreffende bescherming van de consument. Zij zal dit doen door in handelsovereenkomsten specifieke regels voor samenwerking inzake productveiligheid op te nemen. Daardoor kan, indien dat nodig is, informatie worden uitgewisseld over gevaarlijke producten, onder meer met de producerende landen.

## 5. **GELIJKE BEHANDELING VAN CONSUMENTEN IN DE INTERNE MARKT: AANPAK VAN HET PROBLEEM VAN DE „TWEEVOLDIGE” KWALITEIT VAN CONSUMPTIEGOEDEREN**

Voorzitter Juncker zei in de Staat van de Unie 2017: *„Ik kan niet aanvaarden dat er aan de mensen in sommige delen van Europa [...] levensmiddelen worden verkocht van mindere kwaliteit dan in andere landen, terwijl merk en verpakking identiek zijn. [...] We moeten de nationale autoriteiten nu [...] meer bevoegdheden geven om deze illegale praktijken te bestrijden, waar ze ook voorkomen.”*

De Commissie heeft hiervoor al een aantal belangrijke maatregelen genomen.

In september 2017 heeft zij **richtsnoeren**<sup>47</sup> **vastgesteld voor de toepassing van de EU-wetgeving inzake levensmiddelen en consumentenbescherming**, om het probleem van de „tweevoudige” kwaliteit van producten aan te pakken. De richtsnoeren moeten de nationale autoriteiten helpen bepalen of een bedrijf het EU-recht schendt wanneer het in verschillende landen producten van verschillende samenstelling onder hetzelfde merk op de markt brengt.

Tijdens **besprekingen met vertegenwoordigers van de sector** heeft de Commissie ondernemingen opgeroepen een einde te maken aan ongerechtvaardigde en misleidende praktijken op het gebied van productdifferentiatie die niet overeenstemmen met specifieke eisen van de markt. Sommige producenten zijn al begonnen met een aanpassing van de samenstelling van hun producten om te waarborgen dat in de hele EU dezelfde producten worden verkocht, en naar verwachting zullen zij hun strategieën voor productdifferentiatie en productinformatie nog verder aanpassen.

De Commissie biedt **financiering om de lidstaten te ondersteunen bij de handhaving en een gemeenschappelijke aanpak te ontwikkelen voor vergelijkende tests van levensmiddelen**. De methode wordt, met de steun van zestien lidstaten en belanghebbenden, ontwikkeld door het Gemeenschappelijk Centrum voor Onderzoek van de Commissie, dat in mei 2018 een reeks tests zal starten. De tests hebben betrekking op een gemeenschappelijke groep van producten die in de meeste lidstaten in de handel zijn, en omvatten chemische en sensorische tests. De eerste resultaten worden eind 2018 verwacht. Indien nodig zal de Commissie, samen met de autoriteiten van de lidstaten, de problemen aanpakken die bij de eerste tests van de gemeenschappelijke groep van producten aan het licht komen.

Daarnaast meent de Commissie dat een aantal in het kader van de „new deal voor consumenten” voorgestelde maatregelen, in het bijzonder de strengere sancties op illegale praktijken en de individuele en collectieve herstelregelingen voor misleide consumenten, het veel moeilijker en duurder maken voor handelaren om de consument te misleiden door goederen van uiteenlopende kwaliteit te verkopen.

---

<sup>47</sup> Mededeling C(2017) 6532 van de Commissie van 26.9.2017 betreffende de toepassing van de EU-wetgeving inzake levensmiddelen- en consumentenbescherming op kwesties in verband met tweevoudige kwaliteit van producten – Het specifieke geval van levensmiddelen.

Het staat ondernemingen vrij om goederen van verschillende samenstelling of met verschillende kenmerken in de handel te brengen en te verkopen, en hun producten aan te passen aan de voorkeuren van de consument in bepaalde markten, of in te spelen op uiteenlopende ontwikkelingen van de vraag naar hun producten, logistieke problemen en opkomende technologieën, maar zij moeten daarbij de wetgeving van de Unie ten volle naleven (op gebieden als productveiligheid en etikettering en andere horizontale of sectorale wetgeving). Het kan in uitzonderlijke situaties voorkomen dat producten die onder dezelfde merknaam worden verkocht, verschillende kenmerken hebben. Maar een wezenlijk andere samenstelling van producten met een identieke merknaam kan aanleiding geven tot bezorgdheid, indien deze producten in de handel worden gebracht op een wijze die misleidend kan zijn voor de consument.

Om zeer duidelijk te maken dat de EU-wetgeving ongerechtvaardigde en misleidende productdifferentiatie op de interne markt verbiedt, wil de Commissie de nationale autoriteiten duidelijkere regels aanreiken, zodat zij oneerlijke praktijken beter kunnen bestrijden. De Commissie stelt dan ook voor om in de richtlijn oneerlijke handelspraktijken uitdrukkelijk te bepalen dat wanneer een product in de handel wordt gebracht als zijnde identiek aan hetzelfde product dat in een aantal andere lidstaten in de handel is, terwijl deze producten in feite een aanzienlijk andere samenstelling of aanzienlijk andere kenmerken hebben, zulks wordt beschouwd als een misleidende handeling is in de zin van artikel 6 van die richtlijn.

## **6. BEWUSTMAKING EN CAPACITEITSOPBOUW**

Uit de evaluatie van de consumentenbeschermingsregels die de Commissie in 2017 heeft uitgevoerd (de geschiktheidscontrole) bleek dat er sprake is van gebrekkige naleving van de consumentenwetgeving van de EU. Deze situatie wordt nog verergerd door de beperkte bekendheid van consumenten en bedrijven met hun rechten en plichten en de grote verschillen tussen de lidstaten op dat gebied. 20% van de consumenten meldde in 2016 problemen, hetzelfde percentage als in 2008, dus er is in tien jaar tijd weinig of geen verbetering bereikt. Tegelijkertijd wist bijvoorbeeld slechts 41% van de EU-burgers dat zij op grond van de EU-wetgeving recht hebben op gratis reparatie of vervanging van een gebrekkig product.

In 2018 en daarna zal de Commissie de hierna genoemde maatregelen nemen om de bekendheid met de rechten van de consument te vergroten en een cultuur van naleving van de EU-consumentenwetgeving te stimuleren.

### **6.1 Consumentendialogen en voorlichtingscampagne**

In november 2017 heeft de Commissie in het kader van de „new deal voor consumenten” de aanzet gegeven tot een brede discussie, met alle partijen die naar verbetering van de consumentenrechten in de EU streven, over de wijze waarop de EU-regels voor consumentenbescherming beter geschikt moeten worden gemaakt voor de eenentwintigste eeuw<sup>48</sup>.

In het kader van dit initiatief zal de Commissie in de loop van 2018 in de lidstaten een reeks „consumentendialogen” organiseren, waarvan de aanpak op elk land wordt afgestemd. Het doel van de dialoog is mensen uit te leggen wat de EU doet voor hen als consumenten en om te luisteren naar hun ideeën over hoe de EU hun belangen beter zou kunnen verdedigen.

---

<sup>48</sup> [http://europa.eu/rapid/press-release\\_MEX-17-5047\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_MEX-17-5047_en.htm).

Verder zal de Commissie in 2018 een uitgebreide voorlichtingscampagne organiseren om de Europeanen meer bewust te maken van hun rechten als consument in de EU. De campagne zal met name, maar niet uitsluitend, gericht zijn op de lidstaten waar burgers de rechten van de consument het slechtst bleken te kennen.

## 6.2 Opleiding, onderwijs, capaciteitsopbouw en andere informatiemiddelen

- Sinds maart 2018 is het project *Consumer Law Ready* online<sup>49</sup>. Dit project biedt kleine en middelgrote ondernemingen training aan op het gebied van de consumentenwetgeving van de EU om hen te helpen de wettelijke voorschriften beter na te leven. Het project wordt uitgevoerd door een consortium van consumenten- en bedrijfsorganisaties. Deze organisaties zorgen voor de opleiding van hoofdtrainers, die op hun beurt regionale trainers in alle lidstaten opleiden. Deze regionale trainers kunnen vervolgens in hun regio opleidingen geven aan kmo's. Door dit multiplicatoreffect is ruime verspreiding gewaarborgd.
- Vanaf het derde kwartaal van 2018 zal de nieuwe *databank consumentenrecht* beschikbaar zijn als onderdeel van het Europees e-justitieportaal<sup>50</sup>. Daarmee kan iedereen, met name juristen en handhavingsautoriteiten, de nationale bepalingen tot omzetting van de belangrijkste Europese consumentenrichtlijnen raadplegen. De databank biedt ook toegang tot relevante jurisprudentie van de lidstaten en van het Europees Hof van Justitie, alsmede tot de relevante nationale administratieve praktijk.
- De Europese Commissie faciliteert een *zelfreguleringsinitiatief* van het Europese bedrijfsleven, dat betrekking heeft op de belangrijkste beginselen voor het presenteren van informatie aan consumenten, waaronder standaardbepalingen en standaardvoorwaarden. De resultaten van dit initiatief worden verwacht in de zomer van 2018.
- De Commissie komt begin 2019 met *richtsnoeren voor de toepassing van Richtlijn 93/13/EEG betreffende oneerlijke bedingen in consumentenovereenkomsten*, die Europese consumenten beschermt tegen het gebruik van oneerlijke standaardcontractvoorwaarden door handelaren. Uit de Refit-geschiktheidscontrole is gebleken dat de op beginselen gebaseerde aanpak van de richtlijn oneerlijke bedingen in consumentenovereenkomsten nog steeds doeltreffend is en bijdraagt bij tot een hoog niveau van bescherming van de consument. De richtsnoeren, die gebaseerd zijn op een groot aantal arresten van het Europese Hof van Justitie, beogen vragen die zijn gerezen bij de toepassing van de richtlijn te verduidelijken. Dit betreft bijvoorbeeld de rechtsgevolgen van het niet-bindende karakter van oneerlijke bedingen en de verplichting van de nationale rechter om ambtshalve te beoordelen of een contractueel beding dat binnen het toepassingsgebied van Richtlijn 93/13/EEG valt, oneerlijk is.
- De Commissie heeft beloofd door te gaan met haar inspanningen op het gebied van consumenteneducatie, aangezien alleen goed geïnformeerde consumenten hun rechten doeltreffend kunnen uitoefenen. De huidige, succesvolle projecten op het gebied van consumenteneducatie, zoals *Consumer Classroom*, zouden kunnen worden uitgebreid door ook het gedrag van andere doelgroepen te beïnvloeden, met bijzondere aandacht voor kwetsbare consumenten.

---

<sup>49</sup> [www.ConsumerLawReady.eu](http://www.ConsumerLawReady.eu). Consumer Law Ready is een proefproject dat de Europese Commissie organiseert op verzoek van het Europees Parlement.

<sup>50</sup> <https://e-justice.europa.eu/home.do>.

- De Commissie zal haar inspanningen voor *capaciteitsopbouw van consumentenorganisaties* diversifiëren. Zo zal zij streven naar versterking van de functie van consumentenorganisaties als waakhond en belangrijke pijlers van het maatschappelijk middenveld in landen waar consumentenorganisaties nog relatief zwak zijn. Ook hun competenties en hun stem in de beleidsvorming op nationaal niveau moeten worden versterkt.

## 7. HET CONSUMENTENBELEID AANPASSEN AAN TOEKOMSTIGE UITDAGINGEN

De „new deal voor consumenten” biedt een oplossing voor de belangrijkste uitdagingen waarmee de consumentenbescherming in de EU thans wordt geconfronteerd, maar uiteraard zullen de markten snel blijven evolueren en veranderen en moet het consumentenrecht zich kunnen blijven aanpassen en ontwikkelen, wil het relevant blijven en oplossingen kunnen bieden voor nieuwe problemen waarmee consumenten te maken krijgen. Het kan daarbij gaan om nieuwe, complexe en ondoorzichtige transacties. De Commissie zal toezicht blijven houden op de consumentenmarkten om nieuwe problemen te identificeren en gedragswetenschappelijke inzichten ontwikkelen ter ondersteuning van de beleidsvorming.

De Commissie exploreert momenteel de volgende terreinen:

- **Kunstmatige intelligentie.** Technologieën op het gebied van kunstmatige intelligentie bieden grote mogelijkheden voor consumenten. Tegelijkertijd kunnen zij tot problemen leiden als gevolg van i) de complexiteit en het gebrek aan transparantie van deze technologieën, ii) onvoldoende controle bij de gebruikers over de gegevens die deze technologieën genereren, en iii) vraagstukken in verband met discriminatie, vooroordelen, veiligheid en aansprakelijkheid voor schade. De Commissie zal nader onderzoek uitvoeren om vast te stellen wat de beste manier is om deze technologieën transparanter te maken<sup>51</sup>. De Commissie zal ook consumentenorganisaties op nationaal en EU-niveau steunen bij het opbouwen van kennis en stimuleren van transparantie ten aanzien van toepassingen die van kunstmatige intelligentie gebruikmaken, teneinde het vertrouwen van de consument te versterken.
- **Het internet van de dingen.** Verwacht wordt dat er in 2020 ten minste 6 miljard met internet verbonden producten zullen bestaan in de EU en 25 miljard in de hele wereld<sup>52</sup>. Het is belangrijk om te waarborgen dat deze producten en technologieën veilig zijn voor de consument, en tegelijkertijd te zorgen voor een ruime keuze voor de consument en innovatie niet in de kiem te smoren. De Commissie zal nagaan of het huidige rechtskader voor productveiligheid geschikt is voor het beoogde doel in het licht van de nieuwe uitdagingen die het gevolg zijn van deze nieuwe technologieën, en of er lacunes zijn die moeten worden opgevuld. In dit verband zal de Commissie ook onderzoek doen naar de verbanden tussen cyberveiligheid<sup>53</sup> en productveiligheid, en naar instrumenten die kunnen bijdragen aan betere productveiligheid en veiligheidsgericht ontwerp. De Commissie heeft ook een groep van deskundigen opgericht die zal nagaan of en in hoeverre de bestaande aansprakelijkheidsregelingen zijn aangepast aan de nieuwe realiteit van de markt die

<sup>51</sup> De Commissie is voornemens op 25 april 2018 een mededeling over kunstmatige intelligentie vast te stellen.

<sup>52</sup> Gartner report (2013) *Predicts 2015: The Internet of Things*. Zie <http://www.gartner.com/newsroom/id/2970017>, Stamford, Conn., 12 december 2013.

<sup>53</sup> Zie ook het pakket cyberveiligheid dat de Commissie in september 2017 heeft vastgesteld: [https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/initiatives/com-2017-477\\_en](https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/initiatives/com-2017-477_en).

voortvloeit uit de ontwikkeling van nieuwe technologieën in ruime zin, met inbegrip van kunstmatige intelligentie, geavanceerde robotica, het internet van de dingen en cyberbeveiliging.

- **Mobiele e-commerce.** Het toenemende belang van mobiele e-commerce kan consumenten op allerlei manieren kwetsbaar maken, bijvoorbeeld als gevolg van de manier waarop de vereiste informatie aan de consument wordt gepresenteerd. De Commissie start een gedragsstudie die zal zijn toegespitst op de gevolgen voor consumenten van de online gebruikte methoden op het gebied van marketing en informatieverstrekking. De nadruk zal liggen op financiële retaildiensten, met name de wijze waarop deze in de handel worden gebracht en worden verkocht via mobiele apparaten.
- **Duurzame consumptie.** De toenemende consumptie legt wereldwijd steeds meer druk op het milieu. Daardoor is het essentieel dat consumenten de beschikking krijgen over duurzame producten en diensten en dat duurzame consumptie wordt aangemoedigd. Consumenten zijn steeds meer geïnteresseerd in duurzame producten; zij moeten in staan worden gesteld om weloverwogen aankoopkeuzes te maken en gemakkelijke toegang krijgen tot milieuvriendelijke producten. Meer voorlichting is nodig om consumenten beter bewust te maken van de verschillende etiketteringsinstrumenten van de EU<sup>54</sup>, zoals de EU-milieukeur, en ervoor te zorgen dat deze goed worden begrepen.

De „new deal voor consumenten” is gunstig voor het milieu, aangezien strengere handhaving en betere mogelijkheden voor individueel herstel in geval van oneerlijke praktijken een afschrikkende werking kunnen hebben op valse milieucclaims en geplande veroudering, en dus een aanvulling kunnen vormen op het EU-actieplan voor de circulaire economie<sup>55</sup>. Het gaat hier bijvoorbeeld om onderzoek naar voortijdige veroudering<sup>56</sup> en de proefprojecten op het gebied van de ecologische voetafdruk<sup>57</sup>, die valse milieucclaims bestrijden door middel van een geharmoniseerde methode om de verstrekte milieu-informatie te berekenen en te verifiëren.

## 8. CONCLUSIE

De „new deal voor consumenten” is een prioriteit voor de Commissie-Juncker. Er is de afgelopen jaren al veel bereikt wat betreft de verbetering van de rechten van de consument en de rechtszekerheid voor ondernemingen op gebieden als de grensoverschrijdende overdraagbaarheid van inhoud, roamingkosten en geoblocking. Ook in de energiesector is er veel verbeterd. De geboekte resultaten moeten nu volledig worden geïmplementeerd en aangevuld met gemoderniseerde regels inzake consumentenbescherming, die geschikt zijn voor de uitdagingen van de huidige snel evoluerende markten. Er moet gezorgd worden voor efficiënte private en publieke handhaving en betere mogelijkheden voor herstel. Dit is het

---

<sup>54</sup> Bijvoorbeeld de EU-milieukeur (voor non-foodproducten en diensten), het EU-biolabel (voor levensmiddelen), het EU-energielabel (voor huishoudelijke apparaten), de EU-richtlijn betreffende de etikettering van auto's (CO<sub>2</sub> en brandstofverbruik van nieuwe auto's), de EU-verordening inzake de etikettering van banden (grip op nat wegdek, geluidemissies en rolweerstand), datumetiketten op levensmiddelen om voedselverspilling te voorkomen, informatievereisten inzake ecologisch ontwerp enz.

<sup>55</sup> <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/?uri=CELEX:52015DC0614>.

<sup>56</sup> Zoals <http://ec.europa.eu/research/participants/portal/desktop/en/opportunities/h2020/topics/ce-sc5-02-2018.html>.

<sup>57</sup> [http://ec.europa.eu/environment/eussd/smgp/ef\\_pilots.htm](http://ec.europa.eu/environment/eussd/smgp/ef_pilots.htm).

doel van deze mededeling en de begeleidende voorstellen. De voorstellen brengen concrete veranderingen ten bate van zowel de consumenten als de economie, die op het vertrouwen van de consument berust.

De in deze mededeling aangekondigde voorstellen en initiatieven met betrekking tot de „new deal voor consumenten” bieden duidelijke voordelen voor de Europese consument, die keuzemogelijkheden en billijkheid eist, alsmede voor Europese bedrijven, die voor alle onderdelen van de interne markt zekerheid en vertrouwen wensen.

De Commissie roept het Europees Parlement en de lidstaten in de Raad op om de komende twaalf maanden samen te werken teneinde nog vóór de verkiezingen voor het Europees Parlement van mei 2019 tot een akkoord te komen over de voorgestelde wijzigingen van de wetgeving. Een ruimer engagement is nodig om alle belanghebbenden te betrekken bij een publiek debat over de beste manier om de belangen van de consument te verdedigen, waarbij ook wordt gekeken naar de toekomstige uitdagingen. Het komende jaar zal de Commissie samenwerken met de lidstaten en alle belanghebbenden om deze openbare debatten te stimuleren.

Dankzij de „new deal voor consumenten” krijgen de Europese consumenten en bedrijven de zekerheid en de bescherming die zij nodig hebben. De „new deal voor consumenten” moet consumenten meer macht geven, rechtvaardigheid bevorderen en het vertrouwen in de eengemaakte markt versterken. De „new deal” waarborgt dat er geen tweederangsconsumenten in de Europese Unie bestaan en dat de Europese ondernemingen kunnen opereren binnen een regelgevingskader dat opgewassen is tegen de uitdagingen van vandaag en een gelijk speelveld biedt in de hele interne markt.