



EUROPESE
COMMISSIE

Brussel, 25.7.2024
COM(2024) 311 final

**VERSLAG VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE
RAAD**

**over de toepassing van Verordening (EU) 2017/2394 betreffende samenwerking tussen
de nationale autoriteiten die verantwoordelijk zijn voor handhaving van de wetgeving
inzake consumentenbescherming**

Inhoudsopgave

Deel I: De context	3
1. Inleiding.....	3
2. De SCB-verordening in het kort.....	4
2.1. Toepassingsgebied en doelstellingen	4
2.2. Activiteiten	5
2.2.1. Verzoeken om wederzijdse bijstand	5
2.2.2. Waarschuwingen en externe waarschuwingen	5
2.2.3. Gecoördineerde acties	5
2.2.4. Sweeps	6
2.2.5. Overige activiteiten	6
3. Belangrijke marktontwikkelingen sinds de vaststelling van de SCB-verordening	7
3.1. Snelle groei van de elektronische handel, onlinereclame en marktconcentratie.....	7
3.2. Meer grensoverschrijdend winkelen, ook bij handelaren buiten de EU	9
3.3. Opkomende digitale bedrijfsmodellen	9
3.4. Misleidende duurzaamheidsclaims	10
3.5. Hoge mate van niet-naleving van de EU-consumentenwetgeving en snelle toename van inbreuken in alle marktsectoren	11
Deel II: Resultaten van de evaluatie van de toepassing van de SCB-verordening	13
4. Voornaamste doelstellingen van de SCB-verordening.....	13
4.1. Opsporen van inbreuken.....	13
4.2. Consistentere handhaving van het consumentenrecht.....	14
4.3. Aanpakken van dezelfde wanpraktijken in de hele EU.....	15
5. Doeltreffendheid van de SCB-verordening in het licht van de recente ontwikkeling van de consumentenmarkten in de EU	16
6. Tekortkomingen van het SCB-samenwerkingskader in het kader van Verordening (EU) 2017/2394	17
6.1. Uiteenlopende handhavingscapaciteiten op nationaal niveau	17
6.2. Verschillen in de toepassing van de SCB-verordening.....	17
6.3. Wisselend gebruik van waarschuwingen	18

6.4. Moeilijkheid om door niet in de Unie gevestigde marktdeelnemers begane inbreuken aan te pakken	18
6.5. Gebrek aan afschrikkende werking van het SCB-kader bij ontstentenis van duidelijke geldboeten	18
6.6. Gebrek aan capaciteit op nationaal niveau om nieuwe inbreuken op te sporen.....	19
6.7. Lange duur van SCB-procedures	19
7. Doeltreffendheid van de in artikel 9 bedoelde minimumbevoegdheden van de bevoegde autoriteiten	21
8. Naleving door handelaren op belangrijke consumentenmarkten die betrokken zijn bij grensoverschrijdende handel.....	22
Deel III: Conclusies en weg vooruit	26

Deel I: De context

1. Inleiding

Verordening (EU) 2017/2394¹ betreffende samenwerking tussen de nationale autoriteiten die verantwoordelijk zijn voor handhaving van de wetgeving inzake consumentenbescherming (hierna de “SCB-verordening” of de “verordening” genoemd) legt de voorwaarden vast waaronder de bevoegde autoriteiten van de lidstaten met elkaar en met de Commissie samenwerken en acties coördineren om de EU-consumentenwetgeving te doen naleven en het soepel functioneren van de interne markt te waarborgen, en de economische consumentenbelangen beter te beschermen. De SCB-verordening is in december 2017 vastgesteld en is op 17 januari 2020 van toepassing geworden. Verordening (EG) nr. 2006/2004² is bij de SCB-verordening ingetrokken en de SCB-regeling is geactualiseerd door het toepassingsgebied en de procedures ervan te verduidelijken en uit te breiden en door de minimumbevoegdheden van de nationale autoriteiten voor consumentenbescherming (hierna “SCB-autoriteiten” genoemd) verder te harmoniseren.

Artikel 40 van de SCB-verordening bepaalt dat de Commissie een verslag over de toepassing van de SCB-verordening moet indienen bij het Europees Parlement en de Raad. Dat verslag moet een evaluatie van de toepassing van de SCB-verordening en een beoordeling van de doeltreffendheid van de handhaving van het Unierecht ter bescherming van de consumentenbelangen op grond van de verordening bevatten, met name met betrekking tot de bevoegdheden van de bevoegde autoriteiten. Ook moet in het verslag worden onderzocht hoe de naleving door handelaren zich heeft ontwikkeld op de belangrijkste consumentenmarkten waar grensoverschrijdende handel een rol speelt. Indien nodig gaat het verslag vergezeld van een wetgevingsvoorstel.

Met het oog op dit verslag heeft de Commissie opdracht gegeven tot een externe studie³ (hierna “de studie” genoemd), die de volgende activiteiten omvatte: a) deskresearch, b) interviews met de nationale verbindingsbureaus en SCB-autoriteiten van dertig EU/EER-landen, c) online-enquêtes onder de verbindingsbureaus, de SCB-autoriteiten, entiteiten die bevoegd zijn om waarschuwingen af te geven en handelaren die het voorwerp van gecoördineerde SCB-acties zijn geweest, en d) interviews met een breder scala aan belanghebbenden in het kader van

¹ Verordening (EG) nr. 2017/2394 van het Europees Parlement en de Raad van 12 december 2017 betreffende samenwerking tussen de nationale instanties 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).

² Verordening (EG) nr. 2006/2004 van het Europees Parlement en de Raad van 27 oktober 2004 betreffende samenwerking tussen de nationale instanties die verantwoordelijk zijn voor handhaving van de wetgeving inzake consumentenbescherming (verordening betreffende samenwerking met betrekking tot consumentenbescherming) (PB L 364 van 9.12.2004, blz. 1).

³ “*Information gathering for assisting the European Commission in complying with its obligations under Article 40 (“reporting”) of Regulation (EU) 2017/2394 on Consumer Protection Cooperation*” — <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/f3eb3b4c-e819-11ee-9ea8-01aa75ed71a1/language-en>

casestudy's⁴. De bevindingen van dit verslag zijn gebaseerd op gegevens die in het kader van de studie zijn verzameld.

2. De SCB-verordening in het kort

2.1. Toepassingsgebied en doelstellingen

De SCB-verordening heeft een kader geschapen (artikelen 1 tot en met 3) dat de SCB-autoriteiten in staat stelt om samen te werken en hun werkzaamheden te coördineren teneinde de consumentenwetgeving van de Unie op de interne markt op krachtige en consistente wijze te handhaven. In artikel 2 wordt duidelijk gemaakt dat

de verordening beoogt praktijken aan te pakken die niet in overeenstemming zijn met de Uniewetgeving en die een grensoverschrijdende dimensie hebben. De verordening voorziet in verschillende samenwerkingsprocedures voor de volgende categorieën inbreuken: inbreuken binnen de Unie, wijdverbreide inbreuken en wijdverbreide inbreuken met een Uniedimensie⁵. De toepasselijke Uniewetgeving waarop die inbreuken kunnen worden begaan, wordt opgesomd in de bijlage bij de SCB-verordening.

De voornaamste doelstellingen van de SCB-verordening zijn om: 1) de doeltreffende en doelmatige opsporing van grensoverschrijdende inbreuken te vergemakkelijken; 2) het nemen van doeltreffende en doelmatige maatregelen door SCB-autoriteiten tegen die inbreuken te vergemakkelijken; 3) een consistente aanpak voor het tegengaan van dezelfde praktijken in alle lidstaten te ondersteunen; 4) te voorzien in één gecoördineerd proces om wijdverbreide

⁴https://commission.europa.eu/publications/information-gathering-assisting-european-commission-complying-its-obligations-under-article-40_en

⁵ Artikel 3, punt 2: “inbreuk binnen de Unie”: elke handeling of omissie die in strijd is met het Unierecht ter bescherming van de consumentenbelangen en die schade heeft veroorzaakt, veroorzaakt of waarschijnlijk zal veroorzaken aan de collectieve belangen van consumenten die woonachtig zijn in een andere lidstaat dan de lidstaat waar: a) de handeling of omissie haar oorsprong vond of plaatshad; b) de voor de handeling of omissie verantwoordelijke handelaar gevestigd is; of c) bewijsmateriaal of vermogensbestanddelen van de handelaar met betrekking tot de handeling of omissie kunnen worden gevonden.

Artikel 3, punt 3: “wijdverbreide inbreuk”: a) elke handeling of omissie die in strijd is met het Unierecht ter bescherming van de consumentenbelangen en die schade heeft veroorzaakt, veroorzaakt of waarschijnlijk zal veroorzaken voor de collectieve belangen van consumenten die woonachtig zijn in minstens twee andere lidstaten dan de lidstaat waar: i) de handeling of omissie haar oorsprong vond of plaatshad; ii) de voor de handeling of omissie verantwoordelijke handelaar gevestigd is; of iii) bewijsmateriaal of vermogensbestanddelen van de handelaar met betrekking tot de handeling of omissie kunnen worden gevonden; of b) elke handeling of omissie die in strijd is met het Unierecht ter bescherming van de consumentenbelangen en die schade heeft veroorzaakt, veroorzaakt of kan veroorzaken voor de collectieve belangen van consumenten en gemeenschappelijke kenmerken heeft, wat wil zeggen dat dezelfde onrechtmatige praktijk of inbreuk op hetzelfde belang zich gelijktijdig voordoet in minstens drie lidstaten, en door dezelfde handelaar wordt begaan.

Artikel 3, punt 4: “wijdverbreide inbreuk met een Uniedimensie”: een wijdverbreide inbreuk die schade heeft veroorzaakt, veroorzaakt of waarschijnlijk zal veroorzaken voor de collectieve belangen van consumenten in ten minste twee derde van de lidstaten waarvan de bevolking ten minste twee derde uitmaakt van de bevolking van de Unie.

inbreuken en wijdverbreide inbreuken met een Uniedimensie aan te pakken⁶, en bij te dragen tot een gelijk speelveld voor alle bedrijven die actief zijn op de interne markt.

2.2. Activiteiten

De SCB-verordening stelt verschillende mechanismen in waarmee SCB-autoriteiten en de Commissie informatie kunnen uitwisselen en hun onderzoeks- en handhavingsmaatregelen kunnen coördineren binnen het SCB-netwerk, dat bestaat uit de nationale autoriteiten die verantwoordelijk zijn voor de handhaving van de EU-wetgeving inzake consumentenbescherming.

2.2.1. Verzoeken om wederzijdse bijstand

Verzoeken om wederzijdse bijstand (artikelen 11 tot en met 14) zijn: i) verzoeken om informatie van de SCB-autoriteiten van een lidstaat aan die van een andere lidstaat om vast te stellen of er op het grondgebied van die lidstaat een grensoverschrijdende inbreuk plaatsvindt of heeft plaatsgevonden (“verzoeken om informatie”), of ii) verzoeken aan de SCB-autoriteiten van de lidstaat waar de inbreuk zijn oorsprong vond of waar de handelaar is gevestigd of over vermogensbestanddelen beschikt, om alle nodige en evenredige handhavingsmaatregelen te nemen om de inbreuk te beëindigen (“verzoeken om handhavingsmaatregelen”).

2.2.2. Waarschuwingen en externe waarschuwingen

SCB-autoriteiten, de Commissie en bevoegde entiteiten, zoals Europese consumentencentra (ECC's) of consumentenorganisaties en handelarenverenigingen die geen deel uitmaken van het SCB-netwerk, maar daartoe door de lidstaten of de Commissie zijn gemachtigd, kunnen informatie over mogelijke inbreuken uitwisselen door middel van waarschuwingen (artikelen 17, 26, 27 en 28). Afhankelijk van de behoefte, zijn er verschillende soorten waarschuwingen: waarschuwingen ter informatie of waarschuwingen met het oog op actie⁷. De waarschuwingen worden uitgewisseld via het CPC-IMI-systeem (een informatiesysteem voor de interne markt (IMI) dat door de Commissie wordt beheerd om verschillende soorten informatie uit te wisselen tussen nationale autoriteiten).

2.2.3. Gecoördineerde acties

De SCB-autoriteiten coördineren met ondersteuning door de Commissie hun onderzoeks- en handhavingsacties (artikelen 15 tot en met 25) om inbreuken op de EU-consumentenwetgeving

⁶ Artikelen 15 tot en met 25.

⁷ De verschillende soorten waarschuwingen zijn de volgende: i) waarschuwingen ter informatie (artikel 26, leden 1 en 2, en artikel 28) kunnen door de bevoegde autoriteiten van de lidstaten worden gebruikt indien zij vermoeden dat een inbreuk op hun grondgebied de belangen van consumenten in andere lidstaten kan schaden; ii) waarschuwingen die moet worden geverifieerd (artikel 26, lid 4), die bedoeld zijn om de bevoegde autoriteiten en de Commissie te verzoeken om na te gaan of soortgelijke vermoede inbreuken plaatsvinden in andere lidstaten en/of er al handhavingsmaatregelen zijn genomen, en iii) waarschuwingen die verband houden met mogelijke gecoördineerde acties (artikelen 17 en 26) waarbij de bevoegde autoriteiten van de lidstaten de Commissie en andere bevoegde autoriteiten in kennis van elk redelijk vermoeden dat een inbreuk met een potentiële Uniedimensie op hun grondgebied de belangen van consumenten in andere lidstaten kan schaden.

in meer dan twee lidstaten (“wijdverbreide inbreuken”) of in de meeste lidstaten⁸ (“wijdverbreide inbreuken met een Uniedimensie”) aan te pakken. In geval van een redelijk vermoeden van een wijdverbreide inbreuk met een Uniedimensie kan de Commissie het SCB-netwerk waarschuwen. De nationale autoriteiten hebben een maand de tijd om het beschikbare bewijsmateriaal te onderzoeken en te beslissen of zij een gecoördineerde actie zullen inleiden. Die acties worden gecoördineerd door de Commissie.

Na het inleiden van een gecoördineerde actie komen de betrokken autoriteiten in onderling overleg een onderzoeksplan overeen, evenals een gemeenschappelijk standpunt met hun juridische beoordeling van de praktijken die volgens hen in strijd zijn met de relevante materiële wetgeving die is opgenomen in de bijlage bij de SCB-verordening. Het gemeenschappelijk standpunt wordt vervolgens aan de betrokken handelaar toegezonden met het verzoek om de problemen aan te pakken door de toezegging te doen dat hij zijn praktijken zal wijzigen om deze in overeenstemming met de toepasselijke wetgeving te brengen. Afhankelijk van het geval, vindt er doorgaans een dialoog tussen de handelaar en het SCB-netwerk plaats, waarin verduidelijkingen kunnen worden gegeven en de gedane toezeggingen kunnen worden besproken totdat de SCB-autoriteiten tevreden zijn met de voorgestelde toezeggingen.

Wanneer de handelaar die verantwoordelijk is voor de inbreuk geen toezegging doet om zijn praktijken te wijzigen of wanneer zijn toezeggingen ontoereikend zijn of wanneer hij deze vervolgens niet nakomt, kunnen de SCB-autoriteiten op gecoördineerde wijze formele handhavingsmaatregelen nemen, met inbegrip van sancties, op het respectieve nationale niveau.

2.2.4. Sweeps

“Sweeps” (artikel 29) zijn gecoördineerde onderzoeken van consumentenmarkten via gelijktijdige gecoördineerde acties om mogelijke inbreuken op te sporen. Tot nu toe hebben sweeps de vorm aangenomen van een gelijktijdige screening van websites door de SCB-autoriteiten om na te gaan of de websites de consumentenwetgeving naleven of om inbreuken op te sporen. Tenzij anders is overeengekomen door de bevoegde autoriteiten, worden sweeps gecoördineerd door de Commissie. Hoewel deelname aan een sweep niet verplicht is, wordt daar gewoonlijk door bijna alle SCB-autoriteiten aan bijgedragen. Na de screening nemen de SCB-autoriteiten passende follow-upmaatregelen, zo nodig op gecoördineerde wijze, om aanvullend bewijsmateriaal te verzamelen en de handelaar te verzoeken de situatie te corrigeren en ervoor te zorgen dat de regels worden nageleefd.

2.2.5. Overige activiteiten

Artikel 30 van de SCB-verordening strekt ertoe om de lidstaten aan te moedigen elkaar en de Commissie te informeren met het oog op het coördineren en gezamenlijk organiseren van andere activiteiten, zoals de opleiding van hun bij de toepassing van de SCB-verordening betrokken ambtenaren, het verzamelen, classificeren en uitwisselen van gegevens over

⁸ Een inbreuk die schade heeft veroorzaakt, veroorzaakt of waarschijnlijk zal veroorzaken voor consumenten in ten minste twee derde van de lidstaten, waarvan de bevolking ten minste twee derde van de bevolking van de Unie uitmaakt.

consumentenklachten, de ontwikkeling van sectorspecifieke netwerken van ambtenaren en de ontwikkeling van informatie- en communicatiemiddelen.

3. Belangrijke marktontwikkelingen sinds de vaststelling van de SCB-verordening

Binnen de bredere mondiale trends van toenemende globalisering, digitalisering en de groene transitie zijn de consumentenmarkten in de EU in hoge mate verder geëvolueerd en is het gedrag van consumenten aanzienlijk veranderd sinds de vaststelling van de SCB-verordening in 2017.

Deze nieuwe trends hebben de kans dat consumenten worden blootgesteld aan illegale praktijken vergroot, waardoor de behoefte aan samenwerking tussen de SCB-autoriteiten is toegenomen. Een belangrijke uitdaging voor handhavingsinstanties is de stijging van het aantal gevallen van niet-naleving van het EU-consumentenrecht, en met name: i) een groter percentage inbreuken bij onlineaankopen,

ii) een aanzienlijk aantal consumenten dat de dupe is van illegale praktijken van handelaren die zich op de EU-markt richten zonder over een vestiging of vermogensbestanddelen in de Unie te beschikken, en iii) diverse problemen die voortvloeien uit nieuwe onlinebedrijfsmodellen die steeds complexer worden, met name door het combineren van verschillende technologieën, zoals het verzamelen, verwerken en analyseren van persoonsgegevens en het gebruik van AI en het Internet-of-Things (IoT).

3.1. Snelle groei van de elektronische handel, onlinereclame en marktconcentratie

De expansie van de elektronische handel is tijdens de COVID-19-pandemie in een stroomversnelling geraakt. De wereldwijde elektronische handel, die in 2014 een omvang van 4,25 biljoen USD had, zal naar verwachting in 2025 een waarde van

7,39 biljoen USD vertegenwoordigen⁹ (dat wil zeggen meer dan het bbp van Frankrijk en Duitsland samen), wat neerkomt op een stijging met 74 %. In dezelfde periode zal de mondiale detailhandel naar verwachting met niet meer dan 34 % groeien¹⁰, waardoor het marktaandeel van de elektronische handel elk jaar

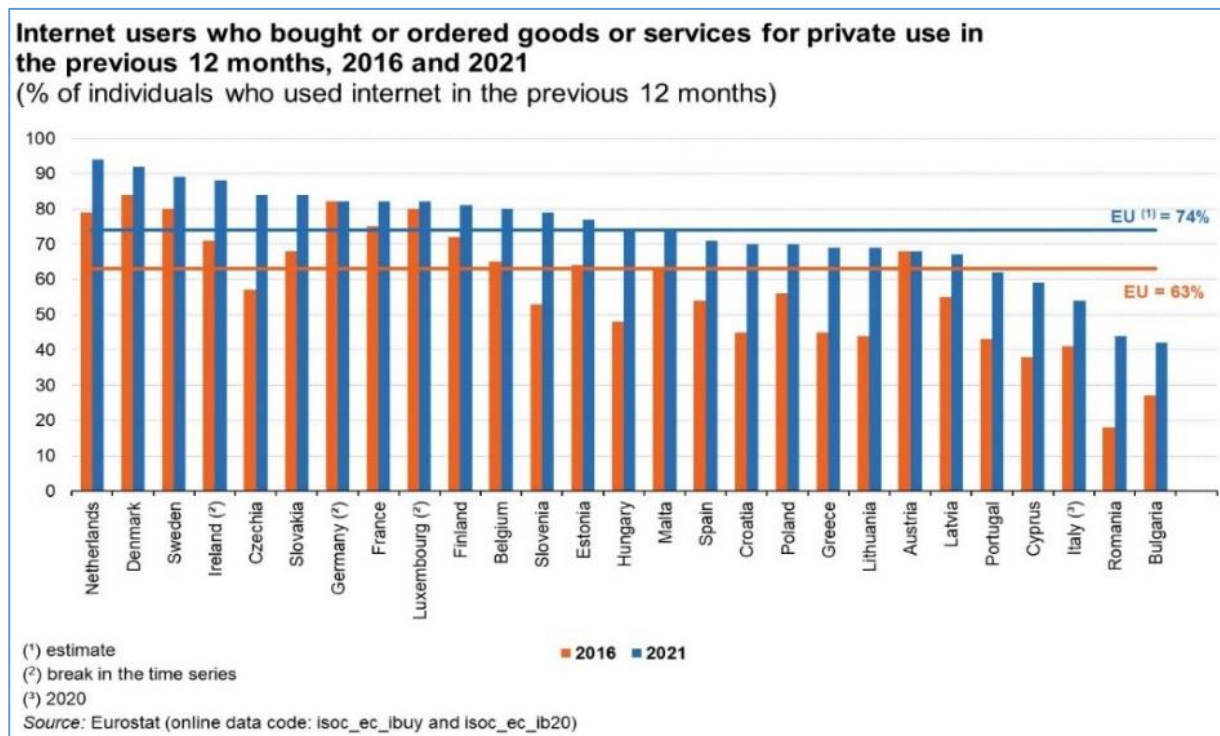
met gemiddeld 1 procentpunt toeneemt.

In 2021 bedroeg het gemiddelde percentage internetgebruikers in de EU dat in dat jaar ten minste één keer online goederen of diensten kocht 74 %, tegen 63 % in 2016. Zoals geïllustreerd door

⁹ eMarketer. “Retail e-commerce sales worldwide from 2014 to 2026 (in billion U.S. dollars).” Grafiek: 29 juli 2022, Statista. Geraadpleegd op 10 januari 2023. <https://www.statista.com/statistics/379046/worldwide-retail-e-commerce-sales/>

¹⁰ Schatting gebaseerd op eMarketer. “Total retail sales worldwide from 2020 to 2025 (in trillion U.S. dollars).” Grafiek: 3 februari 2022, Statista. Geraadpleegd op 11 januari 2023. <https://www.statista.com/statistics/443522/global-retail-sales/>

de onderstaande figuur, zijn de verschillen tussen de lidstaten op het gebied van onlinewinkelen in de periode 2016-2021 afgevlakt, grotendeels als gevolg van de versnelling van de groei van de elektronische handel tijdens de pandemie.



Het aandeel van de omzet van ondernemingen uit elektronische handel in de EU steeg van 16 % in 2016 tot 20 % in 2021; voor grote ondernemingen steeg dat aandeel van 22 % in 2016 tot 27 % in 2021¹¹.

De bijdrage van de omzet uit elektronische handel aan het bbp van de EU (“e-bbp”) nam toe van 2,5 % in 2017 tot 4 % in 2021¹².

De elektronische handel wordt verder gekenmerkt door een toenemende concentratie van onlinedetailhandel en marktplaatsen. In 2021 registreerde de wereldwijd meest bezochte onlinehandelaar — Amazon — 5,2 miljard bezoeken (gemeten over alle regionale versies van de website), terwijl de op één na meest bezochte handelaar — eBay — 1,7 miljard bezoeken trok. Ter vergelijking: de als tiende gerangschikte handelaar, het Chinese Pinduoduo, ontving

¹¹Eurostat, *Share of enterprises' turnover on e-commerce* — %, <https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/tin00110/default/table?lang=en>. Online gegevenscode: TIN00110.

¹² 2021 European E-Commerce Report, [2021-European-E-commerce-Report-LIGHT-VERSION.pdf](https://ec.europa.eu/e-commerce-report/2021-European-E-commerce-Report-LIGHT-VERSION.pdf) (ecommerce-europe.eu).

242 miljoen bezoeken en de als tachtigste gerangschikte handelaar, het Deense dba, registreerde 13,5 miljoen bezoeken¹³.

Ook de verkoop van goederen en diensten die zowel online als in fysieke winkels worden aangeboden, verloopt steeds vaker via digitale kanalen. In 2021 waren de uitgaven voor digitale reclame wereldwijd goed voor 65 % van de totale reclame-inkomsten, en schattingen wijzen op een aanhoudende groeitrend, tot 70 % in 2025. Vergelijkbaar met de trends op het gebied van elektronische handel, vindt ook op de reclamemarkt een sterke concentratie plaats: in 2022 waren Google en Meta samen goed voor circa 53 % van de wereldwijde uitgaven aan reclame, een toename ten opzichte van de 46 % in 2016¹⁴. Ook Amazon en TikTok zien hun wereldwijde aandeel in de reclamemarkt snel stijgen, terwijl het marktaandeel van traditionele media een constante daling blijft doormaken¹⁵.

3.2. Meer grensoverschrijdend winkelen, ook bij handelaren buiten de EU

In 2021 verrichtte 18 % van de EU-burgers een of meer transacties met handelaren die in een andere lidstaat waren gevestigd, terwijl dit percentage steeg tot 32 % onder personen die regelmatig e-commercetransacties verrichten, d.w.z. personen die in de voorgaande drie maanden online goederen of diensten hebben gekocht. De overeenkomstige cijfers voor 2020 waren 16,5 % en 31 %. Het toegenomen aandeel van grensoverschrijdend winkelen omvat ook transacties tussen in de EU wonende consumenten en handelaren die buiten de EU zijn gevestigd; 12 % van de consumenten en een op de vijf personen die regelmatig e-commercetransacties verrichten, deed zowel in 2020 als in 2021 aankopen bij handelaren van buiten de EU¹⁶.

3.3. Opkomende digitale bedrijfsmodellen

In het afgelopen decennium hebben digitale bedrijfsmodellen aanzienlijke veranderingen ondergaan, voornamelijk als gevolg van de dominantie van “gratis” onlinediensten die geld verdienen aan persoonsgegevens,

en recentelijk ook vanwege de snelle vooruitgang op het gebied van diensten die worden aangedreven door artificiële intelligentie. Hoewel deze ontwikkelingen handelaren in staat stellen om unieke winkelervaringen te bieden met gepersonaliseerde aanbiedingen, kunnen zij ook misbruik maken van de beperkte digitale geletterdheid van consumenten, wat kan leiden tot manipulatie en misbruik van hun persoonsgegevens. Gezien de aanzienlijke hoeveelheid tijd die zij online doorbrengen en de enorme hoeveelheid commerciële inhoud die zij tegenkomen, zijn vooral jonge consumenten vatbaar voor manipulatieve onlinepraktijken, aangezien entertainment en reclame volledig met elkaar verweven raken in digitale ruimten.

¹³ WebRetailer, <https://www.webretailer.com/b/online-marketplaces/>.

¹⁴ eMarketer, <https://www.emarketer.com/content/duopoly-still-rules-global-digital-ad-market-alibaba-amazon-on-prowl>.

¹⁵ Voor meer informatie, zie: [*Google and Meta's Advertising Dominance Fades as TikTok, Streamers Emerge – WSJ*](#)

¹⁶ Eurostat, *Internet purchases – origin of sellers (2020 onwards)*, https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/ISOC_EC_IBOS_custom_3007818/default/table?lang=en. Online gegevenscode: ISOC_EC_IBOS.

Bovendien worden socialemediaplatforms in toenemende mate gebruikt om goederen en diensten in de handel te brengen, vooral via influencers¹⁷.

Voorbeelden van marketingpraktijken op socialemediaplatforms

In 2021 sloegen Shopify en TikTok de handen ineen om TikTok Shopping te creëren, een gebruiksklare webshop voor aanbieders van inhoud (“content providers”) op TikTok en vooral voor influencers. TikTok-gebruikers kunnen producten kopen zonder het platform te hoeven verlaten en kunnen snel aankopen doen op basis van aanbevelingen in videoberichten (“posts”). Dit businessmodel wordt “livestream shopping” genoemd¹⁸. Kort daarna volgden Twitter en Meta (Facebook en Instagram) dat voorbeeld. In 2022 lanceerde Twitter “Twitter Shops”, dat op dezelfde manier werkt als TikTok Shopping¹⁹, terwijl Meta nu toestaat dat Facebook- en Instagram-gebruikersaccounts worden gekoppeld aan Shopify-accounts en fungeren als verkoopkanalen²⁰. Deze opkomende bedrijfsmodellen moeten voldoen aan de toepasselijke wetgeving, waaronder die op het gebied van consumentenbescherming. De vraag is echter of overheidsinstanties zijn toegerust en goed zijn voorbereid om toezicht te houden op dit soort nieuwe markten.

3.4. Misleidende duurzaamheidsclaims

Consumenten stellen steeds meer belang in de milieu-impact van de goederen en diensten die ze kopen. In reactie op deze trend proberen de meeste handelaren de duurzaamheid van hun producten te verbeteren. Deze trend heeft echter ook geleid tot de snelle ontwikkeling van verschillende “greenwashing”-technieken, waarbij valse of misleidende informatie wordt verstrekt om producten milieuvriendelijker te laten lijken dan ze zijn.

Het vertrouwen van consumenten in groene claims neemt dan ook af. Hoewel de meerderheid van de consumenten vertrouwen heeft in claims over de milieuprestaties van de producten die zij kopen (56 % van de consumenten is het ermee eens/zeer mee eens dat die claims betrouwbaar zijn), is 39 % van de consumenten het er volgens het consumentenscorebord 2023 niet mee eens/zeer mee oneens dat milieuclaims betrouwbaar zijn²¹. De resultaten duiden op een verzwakking van het vertrouwen ten opzichte van vergelijkbare gegevens die in 2020 zijn verzameld: het percentage consumenten dat gelooft in de betrouwbaarheid van milieuclaims is met bijna vijf procentpunten gedaald.

¹⁷ Statista, 2021, *Influencer marketing market size from 2016 to 2021* Beschikbaar op: <https://www.statista.com/statistics/1092819/global-influencer-market-size/>

¹⁸ Simpson E. (2021), *TikTok jumps on online shopping bandwagon*, BBC, beschikbaar op: <https://www.bbc.com/news/business-59563238>.

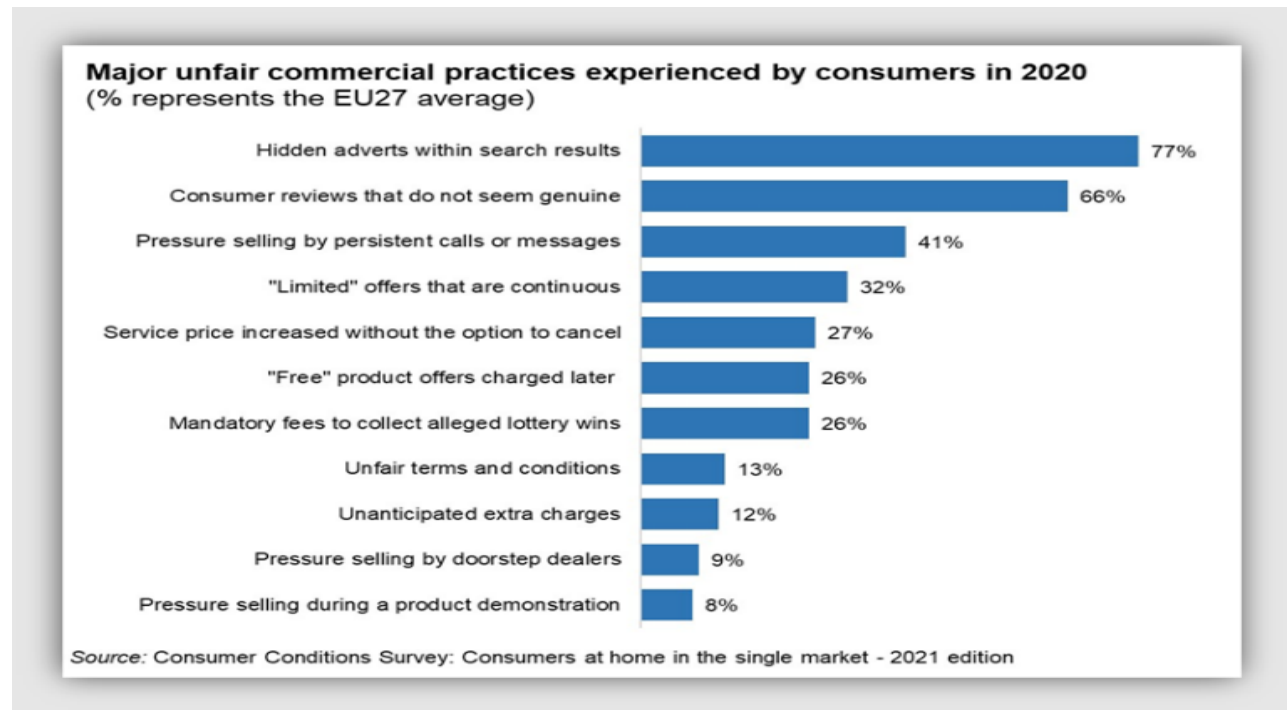
¹⁹ Ibidem.

²⁰ Shopify. *Grow your business with Facebook and Instagram — from one place*, beschikbaar op: <https://www.shopify.com/facebook-instagram>.

²¹ https://commission.europa.eu/document/89ea35fe-728f-4749-b95d-88544687583c_en, blz. 18.

3.5. Hoge mate van niet-naleving van de EU-consumentenwetgeving en snelle toename van inbreuken in alle marktsectoren

In 2021 verklaarde 37 % van de onlinekopers recentelijk een probleem met onlineaankopen te hebben ervaren, afgezien van te late levering²². Ten minste twee op de drie consumenten kregen bij het online zoeken naar of kopen van producten te maken met oneerlijke handelspraktijken, zoals verborgen advertenties of consumentenrecensies die niet echt leken te zijn²³.



Uit de gedragsstudie van de Commissie over donkere patronen²⁴ bleek dat 97 % van de 75 populairste websites en apps die door EU-consumenten worden gebruikt ten minste één donker patroon toepasten,

dat wil zeggen een praktijk in digitale interfaces die het vermogen van afnemers van hun diensten om vrije en geïnformeerde besluiten te nemen potentieel aantast, manipuleert of

²²E-commerce statistics for individuals, https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=E-commerce_statistics_for_individuals#Purchasing_online_and_problems_encountered

²³ Zie "Consumer Condition Survey: consumers at home in the single market – 2021 edition", beschikbaar op: https://commission.europa.eu/system/files/2021-03/ccs_ppt_120321_final.pdf

²⁴ Behavioural study on unfair commercial practices in the digital environment: Dark patterns and manipulative personalization, Europese Commissie, opgesteld door een consortium onder leiding van Open Evidence (2022), <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/606365bc-d58b-11ec-a95f-01aa75ed71a1/language-en/format-PDF/source-257599418>.

anderszins wezenlijk verstoort of schaadt²⁵. In een in 2022 door het SCB-netwerk uitgevoerde sweepactie, gecoördineerd door de Commissie, bleek uit een bredere steekproef (399 websites) dat 37 % van die websites gebruikmaakte van donkere patronen²⁶.

Zoals blijkt uit onderstaande tabel, maakt een groot deel van de webshops die in het kader van recente sweeps door de SCB-autoriteiten zijn gescreend, vaak gebruik van niet-conforme praktijken.

Resultaten van sweeps

Sweeps van onlinemarkten na het van toepassing worden van de SCB-verordening 2017/2394 (januari 2020)	Aantal onderzochte websites	Niet-nalevingspercentage
Sweeps met betrekking tot consumentenzwandel in verband met de COVID-19-pandemie (2020)	<i>Screenings op hoog niveau</i> 73 126 <i>Grondige sweeps</i> 268	31,5 % 30,2 % 76,9 %
Sweeps met betrekking tot misleidende duurzaamheidsclaims (2020)	344	Bijna 50 %
Minisweep met betrekking tot consumentenkrediet (2021)	118	36 %
Sweep met betrekking tot onlineconsumentenreviews (2021)	223	55 %

²⁵ Onder de meest voorkomende soorten donkere patronen die in het onderzoek werden geconstateerd, bevonden zich 1) verborgen informatie/valse hiërarchie, 2) voorselectie, 3) zeuren (bv. pop-ups om andere mensen uit te nodigen of om meer geld op een website te storten), 4) moeilijk kunnen annuleren, en 5) gedwongen registratie.

²⁶ Persbericht beschikbaar op: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/nl/ip_23_418.

Deel II: Resultaten van de evaluatie van de toepassing van de SCB-verordening

In de volgende punten wordt een samenvatting gegeven van de resultaten van de externe evaluatie waartoe de Commissie in 2022 opdracht heeft gegeven en worden de in artikel 40, lid 2, van de SCB-verordening genoemde punten onderzocht. Zoals is toegelicht in de inleiding in punt 1, is voor de (externe) studie²⁷ bewijsmateriaal verzameld door middel van: a) deskresearch, b) interviews met de nationale verbindingsbureaus en SCB-autoriteiten van dertig EU/EER-landen, c) online-enquêtes onder de verbindingsbureaus, de SCB-autoriteiten, entiteiten die bevoegd zijn om waarschuwingen af te geven en handelaren die het voorwerp van gecoördineerde SCB-acties zijn geweest, en d) interviews met een breder scala aan belanghebbenden in het kader van casestudy's²⁸.

4. Voornaamste doelstellingen van de SCB-verordening

4.1. Opsporen van inbreuken

Uit de studie blijkt dat de SCB-verordening de opsporing van grensoverschrijdende inbreuken, wijdverbreide inbreuken en wijdverbreide inbreuken met een Uniedimensie vergemakkelijkt. De verbindingsbureaus en de SCB-autoriteiten hebben in online-enquêtes en interviews erkend dat het bij de verordening opgezette netwerk doeltreffender is dan bilaterale samenwerkingsovereenkomsten tussen individuele lidstaten.

Sweeps worden beschouwd als een doeltreffend instrument voor het opsporen van inbreuken, aangezien daarmee inbreuken kunnen worden opgespoord die de SCB-autoriteiten anders niet zouden hebben geconstateerd. Sweeps vergen relatief weinig tijd van de SCB-autoriteiten, kunnen gemakkelijk worden uitgevoerd en leveren positieve resultaten op, waardoor middelen doelmatig worden gebruikt.

Ook is gewezen op de voordelen van coördinatie en uitwisseling van ervaringen tussen de autoriteiten in het kader van het sweepproces, omdat dit de autoriteiten een beter inzicht verschaft in de uitvoering van de relevante wetgeving in andere lidstaten. Sommige autoriteiten hebben evenwel gepleit voor een meer systematische follow-up van sweeps door het SCB-netwerk, onder meer, waar nodig, door het initiëren van gecoördineerde handhavingsacties.

²⁷ “Information gathering for assisting the European Commission in complying with its obligations under Article 40 (“reporting”) of Regulation (EU) 2017/2394 on Consumer Protection Cooperation” – <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/f3eb3b4c-e819-11ee-9ea8-01aa75ed71a1/language-en>

²⁸ https://commission.europa.eu/publications/information-gathering-assisting-european-commission-complying-its-obligations-under-article-40_en

De waarschuwingen hebben de doeltreffendheid van de opsporing van grensoverschrijdende inbreuken vergroot. De meeste SCB-autoriteiten zijn van mening dat de waarschuwingen het bewustzijn van grensoverschrijdende inbreuken vergroten en het nemen van doeltreffende handhavingsmaatregelen vergemakkelijken. Verschillende SCB-autoriteiten wijzen ook op de toegevoegde waarde van waarschuwingen bij het vaststellen van trends op het gebied van grensoverschrijdende inbreuken, waardoor beter kan worden geanticipeerd op mogelijke toekomstige inbreuken. Bovendien beschouwen de SCB-autoriteiten de informatie uit waarschuwingen als nuttig voor het bepalen van hun toekomstige prioriteiten en strategieën. Het gebruik van externe waarschuwingen, dat wil zeggen waarschuwingen die bij het SCB-netwerk zijn ingediend door entiteiten buiten het SCB-netwerk, zoals Europese consumentencentra (ECC's) of consumentenorganisaties en handelarenverenigingen die daartoe door de lidstaten of de Commissie zijn gemachtigd, is tot nu toe enigszins beperkt gebleven²⁹. De meeste organisaties die externe waarschuwingen hebben afgegeven en de SCB-autoriteiten die externe waarschuwingen hebben ontvangen, zijn van mening dat zij de opsporing van en de daaropvolgende handhaving door het SCB-netwerk in verband met grensoverschrijdende inbreuken desondanks hebben verbeterd.

4.2. Consistentere handhaving van het consumentenrecht

De overgrote meerderheid van de verbindingsbureaus en de SCB-autoriteiten heeft verklaard dat de verordening de handhaving van de consumentenbeschermingwetgeving verbetert en de consistentie ervan vergroot door middel van de gecoördineerde acties. Dit draagt op zijn beurt bij tot een gelijk speelveld voor handelaren en tot de goede werking van de interne markt van de EU. Tegelijkertijd moet worden opgemerkt dat niet alle verbindingsbureaus en SCB-autoriteiten actief deelnemen aan gecoördineerde acties, voornamelijk vanwege beperkte middelen of omdat de zaak in het desbetreffende land te weinig of niet relevant is.

Verbindingsbureaus en SCB-autoriteiten erkennen het positieve effect van gecoördineerde acties, met name bij het aanpakken van inbreuken waarbij multinationale ondernemingen zijn betrokken. De kracht van de samenwerking tussen SCB-autoriteiten uit verschillende landen vertaalt zich in een hogere druk op handelaren om hun praktijken te veranderen dan de druk die wordt uitgeoefend door de consumentenbeschermingsautoriteit van één land. Vooral kleinere landen vinden dit effect belangrijk.

Het bewijs dat is verzameld in de zes casestudy's, die integraal deel uitmaakten van de externe evaluatie, bevestigt het positieve effect van gecoördineerde maatregelen op de grensoverschrijdende handhaving van het consumentenrecht. In het kader van de gecoördineerde actie tegen 16 luchtvaartmaatschappijen³⁰, de eerste zeer grote gecoördineerde actie die is

²⁹ Slechts ongeveer de helft van de entiteiten die gerechtigd zijn om externe waarschuwingen in te dienen, maakt gebruik van het mechanisme. De belangrijkste redenen voor deze beperkte deelname lijken te zijn: i) sommige organisaties geven er de voorkeur aan om de autoriteiten rechtstreeks te waarschuwen in plaats van via het systeem, ii) sommige organisaties hebben niet te maken gehad met inbreuken die relevant waren om te melden, iii) onvoldoende informatie over de handelaar om een waarschuwing te kunnen geven, of de perceptie dat de procedure ingewikkeld is.

³⁰ https://commission.europa.eu/live-work-travel-eu/consumer-rights-and-complaints/enforcement-consumer-protection/coordinated-actions/air-travel_en

uitgevoerd, hebben alle handelaren op één na zich ertoe verbonden om alle door het SCB-netwerk gevraagde maatregelen uit te voeren. De belanghebbenden die in het kader van de studie³¹ zijn geïnterviewd, zijn van mening dat deze actie heeft geleid tot een concrete en doeltreffende oplossing voor de betrokken consumenten.

Annuleringspraktijken van luchtvaartmaatschappijen in de context van de COVID-19-pandemie

De COVID-19-pandemie heeft een zware tol geëist van de luchtvaartsector in de EU. Als gevolg van de beperkingen op internationale reizen die door overheden over de hele wereld werden ingevoerd, werd de overgrote meerderheid van de vlotten van Europese luchtvaartmaatschappijen bijna van de ene op de andere dag gedwongen aan de grond gehouden. In april 2020 waren er 88 % minder vluchten in de EU dan in dezelfde maand een jaar eerder. Het maandelijkse aantal passagiers in de Unie daalde van 70 miljoen in januari en februari 2020 tot slechts 1 miljoen in april, 99 % minder dan in april 2019. Bovendien werden in de periode maart-mei 2020 naar schatting ongeveer 50 miljoen tickets geannuleerd³². In deze uitzonderlijke situatie werden veel passagiers door luchtvaartmaatschappijen niet goed geïnformeerd over hun rechten en over de mogelijkheid om in geval van annulering van hun vlucht te kiezen voor terugbetaling of omboeking. Als gevolg van de gecoördineerde SCB-actie hebben 16 grote luchtvaartmaatschappijen die actief zijn in de EU aangeboden om alle ongebruikte vouchers die aan consumenten waren opgelegd, terug te betalen in contanten.

De gecoördineerde SCB-actie tegen AliExpress was succesvol³³ en het bedrijf heeft EU-brede toezeggingen gedaan om ervoor te zorgen dat zijn praktijken en de praktijken van verkopers die actief zijn op het platform de EU-consumentenwetgeving eerbiedigen. Ook in het kader van de gecoördineerde actie tegen vijf toonaangevende Europese autoverhuurbedrijven³⁴ hebben alle handelaren de met het SCB-netwerk overeengekomen maatregelen uitgevoerd. Bovendien heeft deze actie de naleving in de hele sector verbeterd.

4.3. Aanpakken van dezelfde wanpraktijken in de hele EU

De SCB-verordening zorgt voor consistentie in de aanpak van dezelfde wijdverbreide inbreuken en inbreuken met een Uniedimensie. Verbindingsbureaus en SCB-autoriteiten hebben gerapporteerd dat de verordening, met name door middel van gecoördineerde acties, helpt bij het consolideren van uiteenlopende interpretaties van de wetgeving in verschillende lidstaten. De

³¹ Overheden, handelaren en consumentenorganisaties.

³² Speciaal verslag 15/2021 van de Europese Rekenkamer, blz. 13: [Speciaal verslag nr. 15/2021: “Rechten van luchtvaartpassagiers tijdens de COVID-19-pandemie: \(europa.eu\).](#)

³³ https://commission.europa.eu/live-work-travel-eu/consumer-rights-and-complaints/enforcement-consumer-protection/coordinated-actions/market-places-and-digital-services_nl#aliexpress-and-wish

³⁴ https://commission.europa.eu/live-work-travel-eu/consumer-rights-and-complaints/enforcement-consumer-protection/coordinated-actions/other-travel-services_nl

toepassing van de SCB-verordening zorgt voor een grotere kans op succes en heeft een sterkere afschrikkende werking.

Met betrekking tot bedrijven die actief zijn in dezelfde economische sector en die zich schuldig maken aan dezelfde of soortgelijke illegale gedragingen op de interne markt, hebben verbindingsbureaus en SCB-autoriteiten gewezen op een aantal uitdagingen die dankzij de SCB-verordening efficiënt kunnen worden aangepakt, waaronder de veelheid aan betrokken actoren, herhaalde en systematische inbreuken, uiteenlopende benaderingen van de verschillende lidstaten bij het opleggen van sancties enz. De meeste verbindingsbureaus en SCB-autoriteiten hebben zich positief uitgelaten³⁵ over de doeltreffendheid van de verordening bij het aanpakken van dergelijke inbreuken. Een aantal verbindingsbureaus en SCB-autoriteiten is zelfs van mening dat gecoördineerde acties de enige oplossing zijn om die inbreuken aan te pakken. Sommige daarvan benadrukten ook dat de resultaten van grensoverschrijdende SCB-onderzoeken een precedent scheppen voor vergelijkbare zaken van kleinere omvang die op nationaal niveau zouden moeten worden aangepakt.

5. Doeltreffendheid van de SCB-verordening in het licht van de recente ontwikkeling van de consumentenmarkten in de EU

Zoals beschreven in punt 3, geven verschillende trends op de consumentenmarkt vorm aan het landschap waarin de SCB-verordening haar werking uitoefent, en dit zal in de toekomst niet anders zijn. De vraag die in dit verband rijst, is of de SCB-verordening een doeltreffend antwoord kan bieden op de nieuwe uitdagingen die voortkomen uit deze marktveranderingen.

Verbindingsbureaus en SCB-autoriteiten vinden dat de verordening voldoende flexibel is en het potentieel heeft om in te spelen op opkomende bedrijfsmodellen en marketingpraktijken, ook in de digitale sfeer. De verbindingsbureaus en SCB-autoriteiten die deze opvatting delen, zijn van mening dat de minimumbevoegdheden

(zie artikel 9 van de SCB-verordening) het mogelijk maken om op doeltreffende wijze in te spelen op nieuwe behoeften. Het SCB-netwerk biedt ook een platform voor het delen van informatie,

waardoor de lidstaten zich beter en sneller bewust kunnen worden van nieuwe marktontwikkelingen.

Algemene punten van zorg zijn echter de werklast en de tijd die nodig is om een groot aantal gecoördineerde acties tegelijk uit te voeren, wat het gevolg zou kunnen zijn van de snelle ontwikkeling van onlineactiviteiten door consumenten.

³⁵ Zie blz. 72-73 van de studie.

Verbindingsbureaus en SCB-autoriteiten zijn over het algemeen ook positief over de manier waarop de SCB-verordening heeft gewerkt met betrekking tot de COVID-19-crisis. De meerderheid is van mening dat de SCB-verordening een flexibel instrument is dat doeltreffend kan worden gebruikt om crisissituaties zoals de COVID-19-pandemie het hoofd te bieden.

6. Tekortkomingen van het SCB-samenwerkingskader in het kader van Verordening (EU) 2017/2394

Niettegenstaande de positieve bijdragen van de SCB-verordening, zijn er in de feedback die is verzameld van de autoriteiten en diverse belanghebbenden ook enkele tekortkomingen en gebieden waar betere samenwerking gewenst is, naar voren gebracht.

6.1. Uiteenlopende handhavingscapaciteiten op nationaal niveau

De manier waarop middelen worden geïnvesteerd in grensoverschrijdende handhaving op nationaal niveau verschilt van lidstaat tot lidstaat, en niet alle landen zijn in staat om de SCB-verordening in dezelfde mate toe te passen. Ook lijkt het er ook op dat verbindingbureaus en SCB-autoriteiten de verschillen in de beschikbare middelen beschouwen als een van de grootste belemmeringen voor een meer doeltreffende samenwerking op het gebied van handhaving. Landen waar de autoriteiten over minder middelen beschikken, verwerken zaken langzamer, waardoor de verstrekte informatie minder relevant wordt en/of zich vertragingen voordoen. Sommige verbindingbureaus en SCB-autoriteiten gaven te kennen dat het gebrek aan middelen hen ervan weerhoudt om actief deel te nemen aan gecoördineerde SCB-acties of sweeps.

6.2. Verschillen in de toepassing van de SCB-verordening

Het staat aan de SCB-autoriteiten van de lidstaten om de in de EU-richtlijnen en -verordeningen vervatte consumentenbeschermingsregels te handhaven. De verschillende rechtstradities op het gebied van de handhaving van consumentenwetgeving op nationaal niveau en de uiteenlopende interpretaties van sommige bepalingen van de SCB-verordening van 2006 hebben geleid tot een gefragmenteerde handhaving. Dat was een van de belangrijkste redenen voor het vaststellen van de nieuwe SCB-verordening van 2017. Uit de interviews met de autoriteiten van de lidstaten³⁶ is echter gebleken dat er nog steeds bepaalde inconsistenties tussen de handhavingsactiviteiten van de lidstaten bestaan.

Ook de beoordelingsmarge waarover de SCB-autoriteiten beschikken bij het onderzoeken van klachten en in hun optreden tegen handelaren die van inbreuken worden verdacht, is niet in elke lidstaat even groot. Consumentenorganisaties hebben die verschillen in aanpak tussen de autoriteiten onderstreept³⁷, waarbij zij de meerwaarde van de werkzaamheden van het netwerk en de Commissie om een zekere mate van harmonisatie tot stand te brengen tegelijkertijd hebben erkend.

³⁶ Zie bladzijde 70 van de studie.

³⁷ Ibidem.

6.3. Wisselend gebruik van waarschuwingen

Hoewel de waarschuwingen tussen verbindingsbureaus, SCB-autoriteiten en de Commissie effectief blijken, zijn er ook gebieden die voor verbetering vatbaar zijn. Verbindingsbureaus en SCB-autoriteiten verklaren dat de kwaliteit van de informatie in sommige waarschuwingen ontoereikend is (ontbrekende cruciale informatie, zoals de naam van de handelaar, het soort praktijk enz.). Enkele verbindingsbureaus en SCB-autoriteiten hebben te kennen gegeven dat ze overbelast zijn door het grote aantal waarschuwingen. Gebrek aan consistentie in en het ontbreken van een geharmoniseerde behandeling van waarschuwingen werd eveneens als een zwak punt genoemd, in de zin dat sommige SCB-autoriteiten een zaak onderzoeken voordat ze een waarschuwing verzenden, terwijl andere nooit een waarschuwing sturen, ook niet als de zaak mogelijk een grensoverschrijdende dimensie heeft.

6.4. Moeilijkheid om door niet in de Unie gevestigde marktdeelnemers begane inbreuken aan te pakken

De meeste SCB-autoriteiten rapporteren dat zij problemen ondervinden bij het oplossen van inbreukzaken wanneer de handelaar buiten de Unie is gevestigd, maar zich richt op consumenten binnen de Unie. Belanghebbenden die in het kader van een casestudy over elektronische handel werden geraadpleegd, hebben erop gewezen dat sommige SCB-autoriteiten terughoudend lijken te zijn om achter niet in de Unie gevestigde bedrijven aan te gaan.

De toepassing van de SCB-verordening en de gemeenschappelijke minimumbevoegdheden ten aanzien van niet in de Unie gevestigde handelaren roept vragen op over de wijze waarop deze handelaren kunnen worden bereikt en hoe de naleving van de verordening door die handelaren kan worden gewaarborgd wanneer zij niet reageren op vragen van het SCB-netwerk. De algemene perceptie is dat de verordening moet worden aangescherpt met betrekking tot zulke handelaren.

6.5. Gebrek aan afschrikkende werking van het SCB-kader bij ontstentenis van duidelijke geldboeten

Zoals door SCB-autoriteiten is opgemerkt in de interviews³⁸, wordt het afschrikkende effect van de verordening beperkt door het ontbreken van strengere handhavingsmaatregelen, aangezien er in het kader van gecoördineerde SCB-acties tot dusver geen sancties zijn opgelegd. In plaats daarvan hebben de SCB-autoriteiten de voorkeur gegeven aan “overeengekomen resultaten” in het kader waarvan handelaren toezegden de inbreuk te staken, ook al is dit vaak een vrij langdurig proces gebleken.

Ondanks de regels inzake geldboeten voor bepaalde gevallen waartegen gecoördineerde SCB-maatregelen zijn genomen, die zijn ingevoerd bij Richtlijn (EU) 2019/2161 inzake betere handhaving en modernisering³⁹, hebben verschillende verbindingsbureaus en SCB-autoriteiten⁴⁰

³⁸ Zie blz. 81-82 van de studie.

³⁹ Richtlijn (EU) 2019/2161 van het Europees Parlement en de Raad van 27 november 2019 tot wijziging van Richtlijn 93/13/EEG van de Raad en Richtlijnen 98/6/EG, 2005/29/EG en 2011/83/EU van het Europees Parlement

voorgesteld dat een verdere verzwaring van de sancties zou moeten worden overwogen om de afschrikkende werking van het SCB-systeem te verbeteren. Bovendien zou meer communicatie over gecoördineerde SCB-acties het afschrikkende effect op andere handelaren die dezelfde of soortgelijke illegale praktijken toepassen, kunnen vergroten.

6.6. Gebrek aan capaciteit op nationaal niveau om nieuwe inbreuken op te sporen

Meerdere verbindingsbureaus en SCB-autoriteiten hebben erop gewezen dat het SCB-netwerk niet noodzakelijkerwijs over het vereiste niveau van capaciteiten en vaardigheden beschikt (zoals IT- en AI-deskundigen) om nieuwe soorten inbreuken in de digitale omgeving te identificeren en op te sporen. Sommige verbindingsbureaus en SCB-autoriteiten hebben het e-Lab-project⁴¹ en de e-handhavingsacademie⁴² van de EU uitdrukkelijk verwelkomd als stappen in de goede richting om de opsporing en handhaving van consumentenbescherming in de digitale omgeving te verbeteren. De consensus was echter dat er meer inspanningen nodig zijn, aangezien het gebruik van gespecialiseerde datatechnologieën en analytische systemen van cruciaal belang aan het worden is voor de handhaving van de consumentenbeschermingswetgeving.

6.7. Lange duur van SCB-procedures

Voor de doeltreffendheid van de handhaving is het van belang dat deze tijdig plaatsvindt. Sommige SCB-autoriteiten en andere belanghebbenden, met name consumentenorganisaties, hebben kritiek geleverd op de procedures en processen rond gecoördineerde acties, die zij te lang vinden duren. Vanaf het moment dat een actie wordt opgestart tot het moment waarop het SCB-netwerk de uitvoering van de door een handelaar voorgestelde verbintenissen verifieert, kunnen maanden of jaren verstrijken. Gedurende deze periode blijven de consumenten echter de gevolgen van de inbreuk ondervinden.

De grafiek hieronder toont een (geanonimiseerd) voorbeeld van de tijdlijn van een actie vanaf het begin van de dialogen tussen het SCB-netwerk en de betrokken handelaar tot de vaststelling van

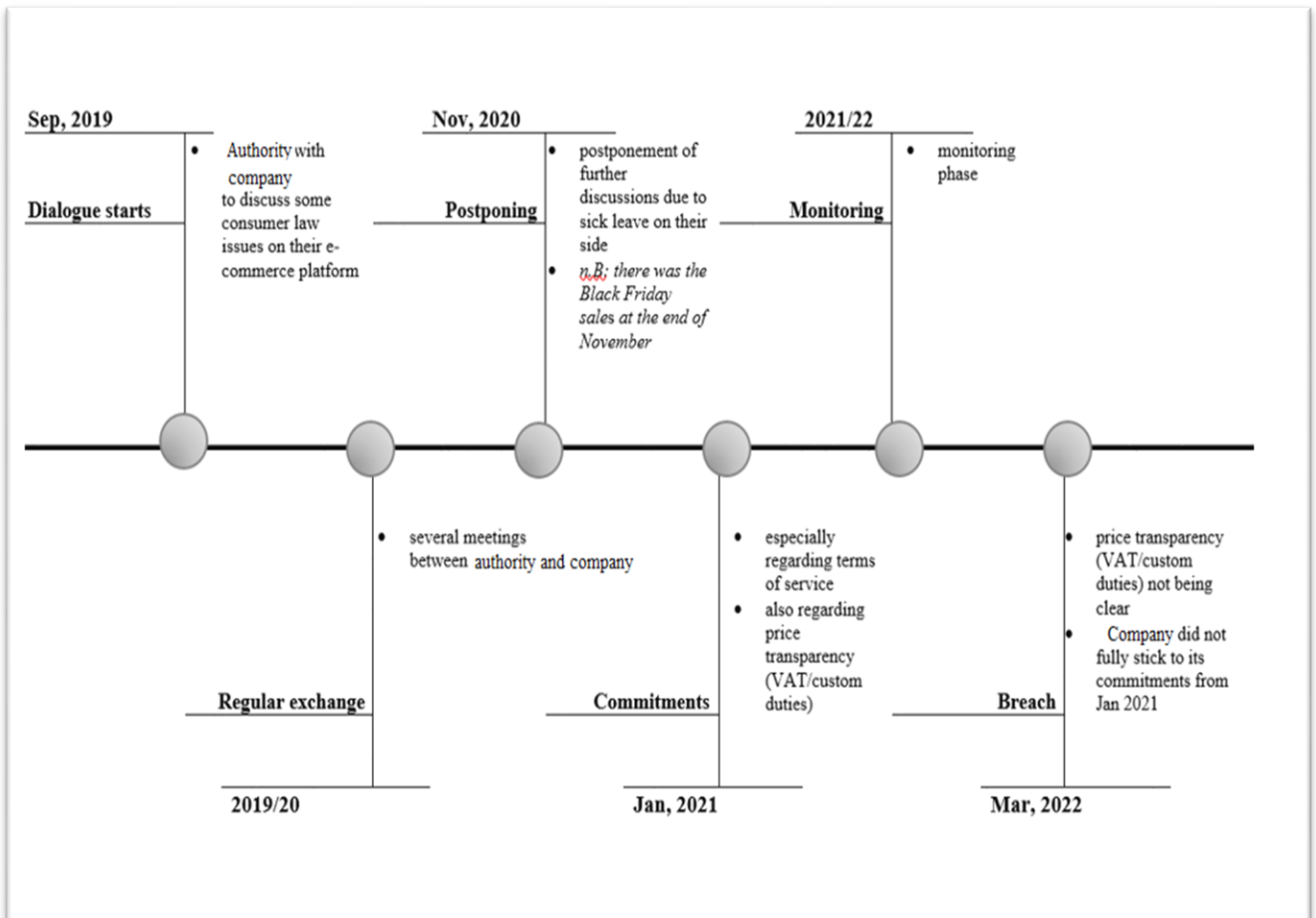
en de Raad wat betreft betere handhaving en modernisering van de regels voor consumentenbescherming in de Unie (PB L 328 van 18.12.2019, blz. 7).

⁴⁰ Aanbevelingen die zijn gedaan tijdens interviews met de SCB-autoriteiten van vijf lidstaten.

⁴¹ Om de autoriteiten te ondersteunen bij het uitvoeren van de SCB-verordening, heeft de Commissie financiering verstrekt voor een project om een “EU e-Lab” op te zetten “dat de autoriteiten een gemeenschappelijke gereedschapskist zal bieden voor online-onderzoeken en toezicht op gevaarlijke producten die online worden verkocht door de inzet van geavanceerde IT-oplossingen en het gebruik van AI, dataminingtechnieken en webcrawlers”. Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement en de Raad getiteld “Nieuwe consumentenagenda — De weerbaarheid van de consument versterken met het oog op duurzaam herstel”, COM(2020) 696 final van 13.11.2020. Het EU e-Lab wordt gefinancierd door het [Programma Digitaal Europa — Resultaten — Europese Commissie \(europa.eu\)](#).

⁴² De e-handhavingsacademie verzorgt geavanceerde opleidingen op het gebied van onlineonderzoeken ter ondersteuning van de werkzaamheden van het SCB-netwerk en het samenwerkingsnetwerk voor consumentenproductveiligheid. De academie wordt gefinancierd door het [programma “interne markt”](#), dat is gebaseerd op Verordening (EU) 2021/690 van het Europees Parlement en de Raad van 28 april 2021 tot vaststelling van een programma voor de interne markt, het concurrentievermogen van ondernemingen, met inbegrip van kleine en middelgrote ondernemingen, het gebied van planten, dieren, levensmiddelen en diervoeders, en Europese statistieken.

bijkomende inbreuken in het kader van het toezicht op de correcte uitvoering van de toezeggingen.



De SCB-procedures werden ook bekritiseerd omdat ze niet flexibel genoeg zouden zijn, met name in gevallen waarin een snelle reactie nodig is, zoals bij bepaalde typen inbreuken die wijdverbreid, maar van korte duur zijn, wat vaak het geval is op digitale markten, of in het geval van reclamecampagnes of een crisis (zie het kader hierboven over de annuleringspraktijken van luchtvaartmaatschappijen in de vroege fasen van de COVID-19-crisis). In dit verband blijkt uit feedback van verbindingsbureaus, SCB-autoriteiten en consumentenorganisaties dat het SCB-kader kan worden verbeterd om in specifieke gevallen (procedures voor duidelijke zaken, inbreuken in de digitale sfeer, zoals het opzetten van frauduleuze onlinewinkels enz.) versnelde, op de zaak toegesneden reacties mogelijk te maken.

7. Doeltreffendheid van de in artikel 9 bedoelde minimumbevoegdheden van de bevoegde autoriteiten

Wil grensoverschrijdende samenwerking tussen bevoegde autoriteiten doeltreffend zijn, dan moeten die autoriteiten beschikken over een gemeenschappelijk pakket aan minimumbevoegdheden om de relevante informatie te verzamelen en de benodigde handhavingsmaatregelen te nemen. De SCB-verordening verplicht elke lidstaat dan ook om ervoor te zorgen dat zijn bevoegde autoriteiten kunnen beschikken over dezelfde gereedschapskist met onderzoeks- en handhavingsbevoegdheden. Het blijft echter een besluit van elke lidstaat om te bepalen hoe de autoriteiten hun bevoegdheden kunnen uitoefenen. De minimumbevoegdheden zijn vastgelegd in artikel 9 van de SCB-verordening en zijn onderverdeeld in “onderzoeksbevoegdheden” (artikel 9, lid 3) en “handhavingsbevoegdheden” (artikel 9, lid 4).

Hoewel alle lidstaten hebben geregeld dat de bevoegde autoriteiten beschikken over de minimale onderzoeks- en handhavingsbevoegdheden waarin de SCB-verordening voorziet, hebben enkele autoriteiten van de lidstaten verklaard⁴³ dat de toepassing ervan in de praktijk moeilijk is of dat zij bepaalde bevoegdheden nooit hebben toegepast. Over de wijze waarop de SCB-autoriteiten de handhavings- en onderzoeksbevoegdheden in de praktijk hebben gebruikt, zijn weinig gegevens beschikbaar. Uit de feedback van verbindingsbureaus en SCB-autoriteiten komt naar voren dat de SCB-autoriteiten vertrouwen hebben in de uitoefening van hun bevoegdheden, maar dat de toepassing ervan in de praktijk wordt begrensd door beperkte financiële en personele middelen. Verbindingsbureaus en SCB-autoriteiten hebben verder onderstreept dat de uitvoering van bepaalde bevoegdheden, zoals de bevoegdheid om inspecties ter plaatse uit te voeren, mystery shoppers in te zetten, testaankopen te doen of websites uit de lucht te halen, de nodige moeilijkheden oplevert, aangezien daarvoor uitgebreide procedurele stappen zijn vereist, waarbij de AVG moet worden nageleefd, of in de praktijk niet door de consumentenbeschermingsautoriteiten alleen kan worden vervuld, maar de hulp van andere autoriteiten nodig is, zoals de politie bij het uitvoeren van inspecties ter plaatse.

Sommige SCB-autoriteiten verklaarden problemen te ondervinden bij het uit de lucht halen van websites van handelaren die het consumentenrecht hebben overtreden, met name wanneer die handelaren in derde landen zijn gevestigd.

Een algemener punt om in overweging te nemen, is dat het gebruik van bevoegdheden door de SCB-autoriteiten ook wordt beïnvloed door de verschillende rechtstradities op het gebied van de handhaving van de consumentenbescherming op nationaal niveau en de uitlegging van materiële consumentenregels of van de SCB-verordening zelf (zie punt 6.2). Om te komen tot een meer consistente aanpak van de uitvoering van onderzoeks- en handhavingsbevoegdheden in de

⁴³ Zie blz. 115, 116, 123, 129 en 130 van de studie.

praktijk, biedt de Commissie op continue basis ondersteuning en opleidingen, met name via de e-handhavingsacademie en de digitale toolbox van het e-Lab. Verbindingsbureaus en SCB-autoriteiten hebben opgemerkt dat zij deze ondersteuning als zeer nuttig ervaren.

8. Naleving door handelaren op belangrijke consumentenmarkten die betrokken zijn bij grensoverschrijdende handel

Het doel van de SCB-verordening is om de consumentenbescherming te versterken door de naleving van de consumentenwetgeving door handelaren te verbeteren en de goede werking van de interne markt te waarborgen.

Over het algemeen zijn de verbindingbureaus en SCB-autoriteiten het erover eens dat de SCB-verordening een consistente handhaving van het EU-consumentenrecht overal in de EU vergemakkelijkt. Met name gecoördineerde acties hebben zich bewezen als een doeltreffend instrument voor het aanpakken van systematische inbreuken en inbreuken waarbij multinationale ondernemingen betrokken zijn — door samen te werken als een netwerk van autoriteiten van verschillende landen neemt de druk op de betrokken handelaren toe in vergelijking met de situatie waarin de autoriteiten van één land alleen optreden.

In de helft van de lidstaten waren de voor de studie⁴⁴ geïnterviewde verbindingbureaus en SCB-autoriteiten van mening dat het SCB-systeem een afschrikkend effect heeft op handelaren. Andere verbindingbureaus en SCB-autoriteiten waren niet zeker van het afschrikkende effect of meenden dat dat effect beperkt was.

De SCB-autoriteiten die het ermee eens waren dat de SCB-verordening een afschrikkend effect heeft, zijn van mening dat de nauwere samenwerking en coördinatie tussen de SCB-autoriteiten binnen het SCB-netwerk en met de Commissie de kans dat handelaren die in verschillende lidstaten actief zijn, zich aan de regels houden, groter maakt vanwege de dreiging om het onderwerp van een SCB-actie te worden.

Verschiedende verbindingbureaus en SCB-autoriteiten betwijfelden echter of de SCB goed bekend is bij handelaren.

Ook waren zij er niet zeker van of handelaren voldoende werden afgeschrikt, aangezien er nog geen coördinatie bij het opleggen van sancties en boeten uit hoofde van de SCB-verordening had plaatsgevonden⁴⁵.

De casestudy's leverden aanvullende inzichten op in de naleving van de regels door handelaren, waarbij de nadruk lag op specifieke consumentenmarkten: vliegrehzen, autoverhuur, platforms voor het boeken van accommodaties, e-commerce websites en in-app-aankopen.

⁴⁴ Geïnterviewde SCB-autoriteiten in elf van de twintig lidstaten die de vraag hebben beantwoord.

⁴⁵ Blz. 82 en 115 van de studie.

De gecoördineerde SCB-actie tegen luchtvaartmaatschappijen heeft ertoe geleid dat vijftien van de zestien handelaren hebben ingestemd met toezeggingen over de wijze waarop ze met annuleringen omgaan. Uit de feedback van belanghebbenden (SCB-autoriteiten, luchtvaartmaatschappijen, consumentenorganisaties) kwam naar voren dat de actie doeltreffend was. Luchtvaartmaatschappijen meldden dat ze hun praktijken sinds het begin van de COVID 19-pandemie hadden veranderd, maar dat ze te kampen hadden met aanzienlijke achterstanden bij de terugbetalingen. De SCB-actie tegen een aantal grote luchtvaartmaatschappijen vormde een stimulans om die achterstanden sneller weg te werken.

Sommige luchtvaartmaatschappijen gingen zelfs verder dan hun toezeggingen en verbeterden hun praktijken op het gebied van het informeren van consumenten over annuleringen en de manier waarop ze verzoeken om terugbetalingen afhandelen, waardoor ze beter bestand zijn tegen crises. De SCB-actie tegen de luchtvaartmaatschappijen speelde ook een belangrijke rol bij het op gang brengen van besprekingen over kwesties in verband met het verrichten van boekingen via tussenpersonen en heeft ook geleid tot een follow-up SCB-actie tegen grote Europese tussenpersonen van luchtvaartmaatschappijen⁴⁶.

Het SCB-netwerk heeft gecoördineerde acties tegen drie grote onlineplatforms voor het boeken van accommodatie afgerond en toezeggingen gekregen, bijvoorbeeld over een betere presentatie van de aanbiedingen, kortingen en prijzen voor consumenten en over de differentiatie tussen particuliere en professionele verhuurders (met enkele verschillen in de toezeggingen tussen de platforms)⁴⁷. Alle belanghebbenden beschouwden dit als een samenwerkingsproces dat over het algemeen goed werkte. Handelaren zijn van mening dat het grote meerwaarde heeft om één aanspreekpunt te hebben in plaats van met alle betrokken lidstaten te moeten onderhandelen. Volgens hen hebben de toezeggingen gezorgd voor een overeenkomst op EU-niveau over verwachte handelspraktijken, waarop onlineboekingsplatforms kunnen vertrouwen en die zelfs zouden kunnen worden uitgebreid naar de hele sector. De duur van de procedure werd echter als een zwakker punt aangemerkt, terwijl tegelijkertijd de complexiteit van de nationale procedures

voor het verkrijgen van interne goedkeuring van de toezeggingen door verschillende ministeries werd onderkend. De handelaren die in het kader van de casestudy naar Booking⁴⁸ werden geïnterviewd, waren van mening dat de grootste uitdaging voor het SCB-netwerk wordt gevormd door de noodzaak om een gemene deler in de toezeggingen te vinden die aanvaardbaar is voor alle SCB-autoriteiten die betrokken zijn bij de gecoördineerde actie.

⁴⁶https://commission.europa.eu/live-work-travel-eu/consumer-rights-and-complaints/enforcement-consumer-protection/coordinated-actions/air-travel_en#airline-intermediaries

⁴⁷https://commission.europa.eu/live-work-travel-eu/consumer-rights-and-complaints/enforcement-consumer-protection/coordinated-actions/accommodation-booking_nl

⁴⁸https://commission.europa.eu/publications/information-gathering-assisting-european-commission-complying-its-obligations-under-article-40_en

De gecoördineerde SCB-actie in de autoverhuursector⁴⁹ heeft geleid tot een betere naleving door handelaren die het voorwerp van de actie waren en door andere handelaren die niet het mikpunt van de actie waren, maar die hun praktijken afstemden op de uitkomst van de gecoördineerde actie. De SCB-actie leken echter niet dezelfde overloopeffecten te hebben gehad op kleinere handelaren en tussenpersonen die uitsluitend op nationaal niveau actief zijn. Het lijkt er daarom op dat de gecoördineerde actie een sterker afschrikkend effect heeft op grote, gevestigde internationale en nationale handelaren en een beperkter effect op kleinere handelaren, die vaak in toeristische gebieden actief zijn.

Het SCB-netwerk speelde een belangrijke rol bij het bereiken van naleving van het consumentenrecht door handelaren die de applicaties (“apps”) ontwikkelden. Het gemeenschappelijk standpunt van 2014 over de transparantie van in-app-aankopen⁵⁰ in onlinegames kreeg brede steun en heeft geleid tot belangrijke veranderingen in de bedrijfsmodellen van apps. In wezen bieden app-ontwikkelaars en app-stores nu grotere transparantie over het bestaan, de voorwaarden en de waarde van items die in-app kunnen worden gekocht na het downloaden van een app uit de app-store. Vertegenwoordigers van de sector toonden zich tevreden met het gecentraliseerde karakter van het gemeenschappelijk SCB-standpunt, omdat deze aanpak bijdraagt tot een beter gelijk speelveld voor handelaren die zich aan de regels houden. Aangezien de app-sector een grensoverschrijdende dimensie heeft, zouden gefragmenteerde besluiten en individuele acties van afzonderlijke SCB-autoriteiten zeker niet dezelfde positieve effecten hebben gesorteerd. Nauwe samenwerking tussen consumentenautoriteiten in de verschillende lidstaten zorgt voor een meer consistente aanpak in de hele EU en maakt het voor bedrijven vaak gemakkelijker om de regels inzake consumentenbeschermingsregels na te leven.

Wat de handhaving van de consumentenwetgeving in de e-commerce sector betreft, zijn bijna alle geïnterviewde belanghebbenden (sector, ngo’s, verbindingsbureaus en verschillende SCB-autoriteiten) van mening dat gecoördineerde acties en sweeps een beperkt positief effect hebben. De meeste verbindingsbureaus en SCB-autoriteiten hebben opgemerkt dat alleen de bedrijven die rechtstreeks het voorwerp van een gecoördineerde SCB-actie waren, veranderingen in hun praktijken hebben doorgevoerd, ondanks het feit dat de toezeggingen openbaar beschikbaar waren voor de hele sector. Een van de belangrijkste redenen hiervoor is volgens vertegenwoordigers van de sector het gebrek aan informatie en communicatie over SCB-activiteiten,

te weten gecoördineerde acties of sweeps. De meeste handelaren die niet rechtstreeks door het SCB-netwerk worden aangesproken, zijn hoogstwaarschijnlijk niet op de hoogte van de SCB-

⁴⁹https://commission.europa.eu/live-work-travel-eu/consumer-rights-and-complaints/enforcement-consumer-protection/coordinated-actions/other-travel-services_nl

⁵⁰https://commission.europa.eu/live-work-travel-eu/consumer-rights-and-complaints/enforcement-consumer-protection/coordinated-actions/market-places-and-digital-services_nl#in-app-purchases

acties of sweeps en weten niet hoe ze daarvan kunnen leren en op die manier hun praktijken kunnen verbeteren.

In het kader van de gecoördineerde SCB-actie tegen Google⁵¹ hebben de SCB-autoriteiten het bedrijf verzocht om bepaalde praktijken die inbreuk maken op de geoblockingverordening aan te pakken⁵². Het belang van de handhaving van de geoblockingverordening door het SCB-netwerk is benadrukt door het Europees Parlement in zijn resolutie⁵³ waarin de lidstaten werden opgeroepen om de verordening volledig toe te passen en te handhaven en doortastend op te treden tegen entiteiten die inbreuk maken op de verordening schenden, en de Commissie om de handhaving van die verordening te versterken.

Maar zelfs de naleving door de bedrijven die rechtstreeks het onderwerp van een gecoördineerde SCB-actie zijn geweest, is niet altijd bevredigend. Terwijl sommige bedrijven toezeggingen doen en uitvoeren om de inbreuk zeer snel te beëindigen, passen andere allerlei vertragingstactieken toe en/of komen ze slechts gedeeltelijk tegemoet aan de zorgen van de autoriteiten.

Bovendien zijn, zoals ook hierboven in punt 6.4 is uiteengezet, ondernemingen zonder vestiging in de EU vaak moeilijk te bereiken. Desalniettemin dwingt het vooruitzicht van meerdere nationale handhavingsmaatregelen handelaren om in dialoog te treden met het SCB-netwerk. Tegelijkertijd hebben enkele belanghebbenden in de sector erop gewezen dat vrijwillige deelname aan de SCB-dialoog en de SCB-toezeggingen de nationale autoriteiten niet belet om binnen hun rechtsgebied nog steeds handhavingsmaatregelen te nemen, wat een ontmoedigend effect op handelaren kan hebben en hun vertrouwen in het SCB-systeem kan ondergraven. Anderzijds hebben consumentenorganisaties opgemerkt dat gecoördineerde SCB-acties weliswaar systemische problemen aanpakken, maar dat deze acties zich beperken tot één of een beperkt aantal geselecteerde handelaren. Om dit probleem op te lossen, zou het SCB-netwerk moeten overwegen om een horizontale, sectorbrede aanpak te volgen die betrekking kan hebben op meerdere handelaren die zich tegelijk bezighouden met dezelfde of soortgelijke illegale praktijken.

Al met al beschouwen de autoriteiten het algehele effect van de SCB-verordening als positief voor de naleving door handelaren. Zij betreuren echter dat er tot dusver niet op gecoördineerde wijze sancties zijn opgelegd overeenkomstig artikel 21, lid 1, van de SCB-verordening. Dit beperkt duidelijk het afschrikkende effect van het SCB-netwerk op handelaren. Bovendien is het afschrikkende effect doorgaans sterker op grote multinationale handelaren, en minder groot op handelaren uit derde landen. SCB-maatregelen zijn vaak te traag en daarom niet doeltreffend genoeg om snel te komen tot een situatie van eerlijke concurrentie tussen alle handelaren die producten of diensten in de EU verkopen.

⁵¹https://commission.europa.eu/live-work-travel-eu/consumer-rights-and-complaints/enforcement-consumer-protection/coordinated-actions/social-media-and-search-engines_nl#google

⁵² Verordening (EU) 2018/302 van het Europees Parlement en de Raad van 28 februari 2018 inzake de aanpak van ongerechtvaardigde geoblocking en andere vormen van discriminatie van klanten op grond van nationaliteit, verblijfplaats of plaats van vestiging in de interne markt, en tot wijziging van Verordeningen (EG) nr. 2006/2004 en (EU) 2017/2394 en Richtlijn 2009/22/EG (PB L 60I van 2.3.2018, blz. 1).

⁵³ https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2023-0473_NL.html

Deel III: Conclusies en weg vooruit

De belanghebbenden zijn van mening dat de SCB-verordening in algemene zin heeft voldaan aan de doelstellingen om de naleving van de in de bijlage bij die verordening opgenomen EU-wetgeving doeltreffend te handhaven, de goede werking van de eengemaakte markt te waarborgen, de opsporing van inbreuken op het consumentenrecht door handelaren te verbeteren, de consistentie van de handhaving van het consumentenrecht van de Unie te vergroten en het aanpakken van dezelfde inbreuken door bedrijven in verschillende lidstaten mogelijk te maken.

De samenwerking in het kader van de verordening heeft meerwaarde opgeleverd voor de nationale consumentenautoriteiten, die door de samenwerking hun efficiëntie hebben verbeterd en een groot aantal inbreuken op EU-niveau van grote bedrijven hebben kunnen aanpakken. Door te voorzien in een reeks geharmoniseerde procedures om op te treden tegen inbreuken die meerdere of de meeste lidstaten treffen, heeft de SCB-verordening ook de doelmatigheid van de handhaving van het consumentenrecht aanzienlijk vergroot. Zonder het SCB-systeem zouden de consumentenbeschermingsautoriteiten van elke lidstaat genoodzaakt zijn om op hun respectieve nationale niveaus parallelle procedures tegen dezelfde handelaar in te leiden, wat met zekerheid hogere kosten met zich mee zou brengen en als gevolg van de verschillende nationale handhavingstradities naar alle waarschijnlijkheid zou leiden tot uiteenlopende interpretaties van de geharmoniseerde consumentenbeschermingsregels.

Handelaren die het voorwerp van een SCB-actie zijn geweest, waarderen het dat zij werden betrokken bij een gemeenschappelijke en gecentraliseerde dialoog in plaats van geconfronteerd te worden met mogelijk wel 27 verschillende consumentenautoriteiten.

Consumentenvertegenwoordigers hebben echter opgemerkt dat de SCB-verordening ontoereikend is om de schade die consumenten op middellange termijn ondervinden, significant te verminderen. Zij zijn met name van mening dat de snelle ontwikkeling van de consumentenmarkten, in combinatie met de voortschrijdende groene en digitale transitie, er sinds de vaststelling van de SCB-verordening (EU) 2017/2394 toe heeft geleid dat steeds meer consumenten worden blootgesteld aan nieuwe bedreigingen, zowel online als in verband met “greenwashing”. Als gevolg van deze recente marktontwikkelingen worden de consumentenmarkten in de EU gekenmerkt door een hoge prevalentie van illegale praktijken, terwijl de SCB-autoriteiten worden geconfronteerd met nieuwe handhavingsuitdagingen die afbreuk doen aan hun vermogen om hun handhavingsmaatregelen doeltreffend te coördineren binnen het door de SCB-verordening gecreëerde kader.

Op het gebied van handhaving doen zich onder meer volgende problemen voor:

- de procedures voor het nemen van gecoördineerde handhavingsmaatregelen zijn lang en omslachtig en bijgevolg niet optimaal voor de zich snel ontwikkelende gedigitaliseerde markten;
- digitalisering en veranderende bedrijfsmodellen leiden ertoe dat illegale praktijken zich gemakkelijker en veel sneller over grenzen heen kunnen verspreiden;

- grote multinationale handelaren hebben veel invloed op het algemene nalevingsniveau in hele economische sectoren zoals onlinereisdiensten, elektronische handel en entertainment;
- nieuwe bedrijfsmodellen worden gevoed door opkomende technologieën, zoals virtuele werelden en AI, en vereisen dat handhavingsautoriteiten gespecialiseerde deskundigheid op nationaal niveau ontwikkelen;
- de toepassing van de SCB-verordening op handelaren zonder vestiging of vermogensbestanddelen in de EU/EER die zich richten op consumenten in de EU zou eenvoudiger moeten worden;
- de doeltreffendheid van de SCB-verordening wordt belemmerd door de uiteenlopende capaciteiten van nationale autoriteiten om SCB-zaken te behandelen, als gevolg van beperkte middelen, uiteenlopende interpretaties van de regels van de verordening en van het EU-consumentenbeschermingsrecht, en verschillen in het gebruik van de minimumonderzoeks- en handhavingsbevoegdheden,
- omdat het voor de SCB-autoriteiten moeilijk is om de oplegging van geldboeten in het kader van gecoördineerde acties doeltreffend te coördineren, is de afschrikkende werking van de SCB-verordening vooralsnog beperkt.

De kans dat de waargenomen markttrends in de toekomst zullen doorzetten en soortgelijke uitdagingen zullen creëren voor handhavingsautoriteiten in de hele Unie, is groot. Daarom is het essentieel om te gaan nadenken over de vraag hoe de SCB-verordening verder kan worden versterkt, met name aan de hand van de volgende vragen:

- hoe kan de toepassing van de verordening op handelaren uit derde landen die zich op consumenten in de EU richten, duidelijker worden gemaakt?
- moeten de SCB-procedures worden aangepast zodat ze ook doeltreffend werken bij het onderzoeken en aanpakken van inbreuken die grote gevolgen hebben voor de interne markt van de EU of voor een hele bedrijfssector?
- zijn er aanvullende maatregelen nodig om te zorgen voor een consistentere handhaving van het consumentenrecht en voor een doeltreffender afschrikkend effect van de SCB-verordening, met inbegrip van een grotere rol voor de Commissie, waardoor de collectieve belangen van consumenten in de interne markt beter worden beschermd?
- hoe kan de beschikbaarheid van op EU- en nationaal niveau voor de Commissie en de SCB-autoriteiten beschikbare e-handhavingsinstrumenten worden vergroot?

Om te bepalen wat de best mogelijke manier is om het SCB-kader te gebruiken ten behoeve van de goede werking van de retailmarkten in de EU, voert de Commissie momenteel effectbeoordelingen uit. Daarin wordt het volledige scala aan beschikbare opties om de in dit verslag beschreven problemen aan te pakken die zich op het gebied van handhaving in de toekomst kunnen voordoen, tegen het licht gehouden om te kunnen besluiten of het huidige kader moet worden gehandhaafd of dat er nieuwe wetgeving moet worden ingevoerd. Dit zou de grondslag moeten leggen voor het besluit van de Commissie over de meest doeltreffende beleidsreactie.