

Brussel, 11.4.2018
SWD(2018) 98 final

WERKDOCUMENT VAN DE DIENSTEN VAN DE COMMISSIE

SAMENVATTING VAN DE EFFECTBEOORDELING

bij

de voorstellen voor

RICHTLIJNEN VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD

(1) tot wijziging van Richtlijn 93/13/EEG van de Raad van 5 april 1993, Richtlijn 98/6/EG van het Europees Parlement en de Raad, Richtlijn 2005/29/EG van het Europees Parlement en de Raad en Richtlijn 2011/83/EU van het Europees Parlement en de Raad wat betreft betere handhaving en modernisering van de regels voor consumentenbescherming in de EU

en

(2) betreffende representatieve vorderingen ter bescherming van de collectieve belangen van consumenten en tot intrekking van Richtlijn 2009/22/EG

{COM(2018) 184 final} - {SWD(2018) 96 final}

Samenvatting
Effectbeoordeling van een voorstel voor een richtlijn met gerichte wijzigingen van de EU-richtlijnen inzake consumentenrechten en een voorstel voor een richtlijn tot wijziging en vervanging van Richtlijn 2009/22/EG betreffende het doen staken van inbreuken in het raam van de bescherming van de consumentenbelangen ("new deal" voor de consument).
A. Behoeftte aan actie
Waarom? Wat is het probleem? <u>Maximaal 11 regels</u>
Deze effectbeoordeling volgt op een geschiktheidscontrole van de consumentenwetgeving van de EU en een evaluatie van Richtlijn 2011/83/EU betreffende consumentenrechten (beide gepubliceerd in mei 2017) en een evaluatie van de aanbeveling inzake collectief verhaal (gepubliceerd in januari 2018). Uit de resultaten blijkt dat de materiële regels over het algemeen aan hun doel beantwoorden, maar aan doeltreffendheid inboeten doordat zij onvoldoende bekend zijn en er onvoldoende mogelijkheden zijn voor handhaving en voor verhaal door consumenten. In 2016 meldde 20,1 % van de consumenten in de EU problemen in verband met hun rechten en meende 24 % van de handelaren dat de naleving van het consumentenrecht te wensen overliet. Dit leidt tot benadeling van de consument en verstoring van de eerlijke mededinging tussen handelaren. Verder wezen deze evaluaties uit dat de regels moeten worden gemoderniseerd en dat op specifieke gebieden onevenredige lasten moeten worden verwijderd. Derhalve worden in deze effectbeoordeling eerst de huidige ineffectieve mechanismen aan de orde gesteld teneinde 1) inbreuken te stoppen en tegen te gaan en 2) ervoor te zorgen dat consumenten worden vergoed voor geleden schade, met name in situaties van massaschade. Vervolgens wordt aandacht besteed aan de modernisering van enkele EU-consumentenregels met het oog op digitale ontwikkelingen en aan het wegnemen van onevenredige lasten voor handelaren op specifieke gebieden. Deze problemen zullen naar verwachting mettertijd groter worden, aangezien er door de globalisering en digitalisering alleen maar meer consumententransacties zullen plaatsvinden.
Wat moet met dit initiatief worden bereikt? <u>Maximaal 8 regels</u>
Het initiatief is gericht op een verdere consolidatie van een gezond consumentenklimaat, dat de economische groei ondersteunt. Consumentenuitgaven zijn namelijk goed voor 56 % van het bbp van de EU. De voorgenomen maatregelen moeten aan de vraagzijde consumentenbenadeling verkleinen, vertrouwen helpen bevorderen en consumenten meer mogelijkheden bieden om hun rol te vervullen als sturende marktfactor. Aan de aanbodzijde moeten zij zorgen voor een gelijk speelveld en rechtszekerheid voor ondernemingen. De specifieke doelstellingen zijn: 1) de naleving van het EU-consumentenrecht verbeteren en 2) de regels inzake consumentenbescherming moderniseren en een einde maken aan onnodige kosten voor handelaren. Dit zal bijdragen tot de algemene doelstellingen, nl. 1) een hoog niveau van consumentenbescherming waarborgen en 2) de interne markt soepel te laten functioneren, in het belang van zowel consumenten als handelaren.
Wat is de meerwaarde van maatregelen op EU-niveau? <u>Maximaal 7 regels</u>
Consumentenbescherming is een gedeelde bevoegdheid van de lidstaten en de EU. De problemen die in deze effectbeoordeling aan de orde komen, zijn wijdverspreid en hebben in de hele EU dezelfde oorzaken. Wijdverspreide illegale praktijken met gevolgen voor consumenten in verschillende lidstaten vragen om handhaving op basis van een gemeenschappelijk en uniform materieelrechtelijk kader. Het geschiktheidscontroleverslag wees uit dat de belangrijkste toegevoegde waarde van de EU-consumentenwetgeving erin bestaat dat de nationale handhavingsinstanties dankzij de geharmoniseerde regels grensoverschrijdende inbreuken waarvan consumenten in meerdere lidstaten schade ondervinden, doeltreffender kunnen aanpakken. Ook maken de geharmoniseerde regels het gemakkelijker en goedkoper voor handelaars om grensoverschrijdend zaken te doen.
B. Oplossingen
Welke wetgevende en niet-wetgevende beleidsmaatregelen zijn overwogen? Heeft een bepaalde optie de voorkeur? Waarom? <u>Maximaal 14 regels</u>
Wat het gebrek aan naleving betreft, is en wordt op EU-niveau een aantal maatregelen genomen om de bij de eerdere evaluaties geconstateerde problemen op te lossen. Dit initiatief is gericht op achterliggende oorzaken die tot dusver niet zijn aangepakt. Niet-wetgevende opties zijn wel overwogen, maar conform de suggesties in

de evaluaties, betreffen de voorgestelde opties gerichte wetgevingsmaatregelen. Deze zouden een aanvulling vormen op de reeds genomen wetgevende en niet-wetgevende maatregelen. Ook wat de modernisering van de EU-consumentenregels betreft, zijn ook niet-wetgevende benaderingen beoordeeld, maar daarbij werd telkens vastgesteld dat deze de achterliggende problemen waarschijnlijk niet volledig zouden aanpakken. Het pakket met opties dat de voorkeur verdient, omvat maatregelen om te zorgen voor:

- meer afschrikkende en evenredige sancties voor inbreuken op de EU-consumentenregels,
- EU-voorschriften inzake oneerlijke handelspraktijken
- versterkte mechanismen voor collectieve verbodsacties en collectief verhaal,
- meer transparantie voor B2C-transacties op onlinemarktplaatsen,
- betere consumentenbescherming bij digitale diensten die „gratis” – d.w.z. zonder geldelijke vergoeding – worden verleend,
- modernisering van informatieverplichtingen,
- correctie van onevenwichtigheden in het herroepingsrecht inzake op afstand en buiten de verkooppriimte gesloten verkoopovereenkomsten.

Wie steunt welke optie? Maximaal 7 regels

De **consumentenorganisaties** steunen alle voorgestelde maatregelen, behalve die inzake de informatieverplichtingen en het herroepingsrecht. **Ondernemersorganisaties** steunen de voorgestelde maatregelen inzake transparantie voor onlinemarktplaatsen, „gratis” digitale diensten (deels), informatievoorschriften en het herroepingsrecht. Er bestaat bij de **ondernemersorganisaties** enige weerstand tegen de voorgestelde acties waar het gaat om sancties en rechtsmiddelen, collectieve verbodsacties en collectief verhaal, en „gratis” digitale diensten. Tal van **autoriteiten van lidstaten** steunen de voorgestelde maatregelen inzake rechtsmiddelen, collectieve verbodsacties en collectief verhaal, transparantie inzake onlinemarktplaatsen en „gratis” digitale diensten. Enkele autoriteiten hebben bedenkingen bij maatregelen betreffende sancties, rechtsmiddelen en herroepingsrecht.

C. Effecten van de voorkeursoptie

Wat zijn de voordelen van de voorkeursoptie (indien van toepassing, anders van de belangrijkste opties)? Maximaal 12 regels

Het pakket opties dat de voorkeur heeft, maakt verhaal door consumenten eenvoudiger en doeltreffender. Hierdoor worden consumenten minder benadeeld, hetgeen met name kwetsbare consumenten ten goede komt. Door de sterke afschrikkende werking zal ook de naleving verbeteren. De maatregel vormt een aanvulling op de herziene SCB-verordening en ondersteunt de doeltreffende werking ervan. Door de verhaalsmogelijkheden te verbeteren en de lacunes in de huidige bescherming bij digitale transacties te verhelpen, zal het consumentenvertrouwen toenemen. Bonafide handelaren zullen profiteren van eerlijkere mededinging. Handelaren (waaronder kmo's) die zich aan de regels houden, zullen minder kosten hebben als gevolg van evenwichtigere regels inzake het herroepingsrecht, vereenvoudiging van de informatieverplichtingen, doeltreffender onlinecommunicatie met consumenten en harmonisatie van regels, met name inzake onlinetransacties. Ook kunnen positieve gevolgen worden verwacht voor het milieu, doordat afschrikking voor minder misleidende milieueclaims zal zorgen.

Wat zijn de kosten van de voorkeursoptie (indien van toepassing, anders die van de belangrijkste opties)? Maximaal 12 regels

Voor bonafide handelaren zullen de acties betreffende sancties, rechtsmiddelen en collectieve verbodsacties en collectief verhaal geen significante kosten meebrengen. Malafide handelaren krijgen wel te maken met aanvullende kosten, met name doordat de sancties strenger worden en consumenten over betere mechanismen zullen beschikken voor het eisen van genoegdoening, mogelijk via collectieve procedures, die de op illegale wijze verkregen winsten zullen afnemen. De maatregel betreffende „gratis” digitale diensten zal verleners van dergelijke diensten voor extra nalevingskosten stellen. De maatregel inzake transparantie voor onlinemarktplaatsen brengt ook kosten mee in verband met de aanpassing van online interfaces met het oog op het verzamelen van bepaalde informatie bij derde handelaren en het doorgeven daarvan aan consumenten. Deze twee maatregelen zullen echter ook besparingen opleveren ten gevolge van meer geharmoniseerde regels tussen de lidstaten en grotere juridische duidelijkheid. De maatregelen inzake informatievoorschriften en het herroepingsrecht zullen de handelaren besparingen opleveren. Er worden geen negatieve milieueffecten of sociale effecten verwacht.

Wat zijn de gevolgen voor bedrijven, kmo's en micro-ondernemingen? Maximaal 8 regels

Overeenkomstig het EU-acquis op het gebied van het consumentenrecht worden geen uitzonderingen gemaakt voor kmo's en micro-ondernemingen. Uitzonderingen zouden in strijd zijn met het algemene doel van de regels inzake consumentenbescherming en uiteindelijk ook indruisen tegen de belangen van kmo's, aangezien consumenten minder bescherming zouden genieten en dus met minder vertrouwen bij hen zouden kopen. Hoewel de kosten voor bedrijven in het algemeen verwaarloosbaar zullen zijn, zullen bedrijven (waaronder kmo's) door het pakket opties dat de voorkeur heeft, minder kosten hoeven te maken in verband met het herroepingsrecht en zullen zij profiteren van grotere transparantie bij verkoop aan consumenten via onlinemarktplaatsen. Krachtiger handhavings- en verhaalmechanismen zullen negatieve effecten van oneerlijke concurrentie beperken.

Zijn er significante gevolgen voor de nationale begrotingen en overheden? Maximaal 4 regels

Maatregelen inzake sancties, rechtsmiddelen, collectieve verbodsacties en collectief verhaal zullen kosten meebrengen voor de lidstaten die nationale regelgeving moeten hervormen, bijvoorbeeld inzake sancties of verhaalmechanismen voor consumenten. Betere naleving zal echter besparingen opleveren doordat er minder kosten hoeven te worden gemaakt voor administratieve en gerechtelijke procedures. Collectieve verhaalmechanismen zullen de gerechtelijke procedures in situaties van massaschade rationaliseren.

Zijn er nog andere significante gevolgen? Maximaal 6 regels

Aangezien het voorkeurspakket gericht is op betere naleving van het EU-consumentenrecht, zal dit recht tastbaarder worden voor de individuele consumenten, waardoor burgers en bedrijven de toegevoegde waarde van de EU-regels beter zullen onderkennen. De maatregel inzake collectieve verbodsacties en collectief verhaal kan de toegang tot de rechter helpen verbeteren. Maatregelen betreffende sancties, rechtsmiddelen, collectieve verbodsacties en collectief verhaal zullen waarschijnlijk ook positieve gevolgen hebben voor kwetsbare consumenten en het milieu.

D. Follow-up

Wanneer wordt dit beleid geëvalueerd? Maximaal 4 regels

Naast het regelmatige toezicht wordt voorgesteld om deze wetgevende maatregel vijf jaar na de tenuitvoerlegging door de lidstaten aan de hand van vooraf vastgestelde belangrijke voortgangsindicatoren te evalueren uit het oogpunt van doeltreffendheid, doelmatigheid, relevantie, coherentie en toegevoegde waarde van de EU.