

35 940 Wijziging van Boek 6 van het Burgerlijk Wetboek, de Wet handhaving consumentenbescherming en de Prijzenwet in verband met de implementatie van 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 en de Raad wat betreft betere handhaving en modernisering van de regels voor consumentenbescherming in de Unie (PbEU 2019, L 328)(Implementatiewet richtlijn modernisering consumentenbescherming)

Nr. 5 VERSLAG
Vastgesteld 19 november 2021

De vaste commissie voor Economische Zaken en Klimaat, belast met het voorbereidend onderzoek van dit wetsvoorstel, heeft de eer als volgt verslag uit te brengen van haar bevindingen.

Onder het voorbehoud dat de regering op de gestelde vragen en de gemaakte opmerkingen tijdig en genoegzaam zal hebben geantwoord, acht de commissie de openbare beraadslaging over dit wetsvoorstel voldoende voorbereid.

I. ALGEMEEN

De leden van de VVD-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het onderhavige wetsvoorstel en hebben nog enkele vragen.

De leden van de D66-fractie hebben met interesse kennisgenomen van het onderhavige wetsvoorstel en hebben hier nu geen verdere vragen over.

De leden van de CDA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het onderhavige wetsvoorstel. Zij onderschrijven het doel van het wetsvoorstel en het belang om dit in Europees verband te regelen, vanwege het grensoverschrijdende karakter van online handelspraktijken. Over het wetsvoorstel hebben deze leden een beperkt aantal vragen en opmerkingen.

De leden van de SP-fractie hebben kennisgenomen van het onderhavige wetsvoorstel en hebben daarover geen nadere vragen.

De leden van de ChristenUnie-fractie hebben kennisgenomen van het onderhavige wetsvoorstel. Deze leden hebben enkele vragen over de uitvoerbaarheid en de reactie van de Autoriteit Consument & Markt (ACM).

1. Inleiding

De leden van de CDA-fractie lezen dat de betreffende richtlijn uiterlijk op 28 november 2021 in nationaal recht moet zijn omgezet en dat de bepalingen vanaf 28 mei 2022 moeten worden toegepast. De datum voor de inbreng verslag is vastgesteld op 18 november 2021, tien dagen voor de implementatiedeadline. Wat betekent dit voor (het tijdspad van) het wetstraject en een

gedegen behandeling in beide Kamers van het parlement? Wat zijn eventuele consequenties als de implementatiedeadline niet wordt gehaald?

2. Wijze van implementatie en belangrijkste wijzigingen voor de praktijk

2.1.1 Prijsverminderingen

De leden van de CDA-fractie lezen dat de regering voornemens is om gebruik te maken van de uitzonderingsmogelijkheden ten aanzien van prijsvermindering die de richtlijn biedt, om tot een voor de praktijk werkbare set aan regels over prijsverminderingen te komen. Hiervoor wordt het Besluit prijsaanduiding producten gewijzigd. Deze leden vragen de regering wanneer deze wijziging zal zijn afgerond.

2.1.2 Tweevoudige kwaliteit

De leden van de CDA-fractie stellen vast dat met het wetsvoorstel het identiek aanbieden van consumptiegoederen in verschillende lidstaten, als een misleidende en dus verboden handelspraktijk wordt gekwalificeerd, terwijl deze verschillen van samenstelling of andere kenmerken hebben in vergelijking tot goederen in andere landen van de Europese Unie ('tweevoudige kwaliteit'). Deze leden zijn benieuwd of de regering ter illustratie een aantal voorbeelden kan geven van situaties en/of goederen waarbij dit (veel) voorkomt.

3. Persoonsgegevens

3.1 Gepersonaliseerd prijsaanbod en de AVG

De leden van de VVD-fractie lezen in de memorie van toelichting een uitleg van artikel 22 van de Algemene verordening gegevensbescherming (AVG). Zij willen weten waarom er in het implementatiewetsvoorstel een passage wordt opgenomen die toeziet op de uitleg van artikelen van de AVG. De leden willen weten of hier geen andere plaats voor is.

3.2 Advies AP

De leden van de CDA-fractie constateren dat de Autoriteit Persoonsgegevens (AP) adviseert om aanvullende beschermende maatregelen te treffen voor het betalen met persoonsgegevens in plaats van geld in ruil voor een digitale dienst of inhoud. Zij suggereert onder andere de formulering van vormen van toestemming als tegenprestatie die vermoed worden onaanvaardbaar te zijn en die kunnen leiden tot vernietigbaarheid van de overeenkomst. In reactie schrijft de regering deze problematiek reëel te vinden en op Europees niveau te willen regelen, vanwege het grensoverschrijdende karakter. Welke acties, op Europees niveau, gaat de regering hieromtrent ondernemen? Op welke termijn gaat de regering nader verkennen in hoeverre aanvullende maatregelen op nationaal niveau wenselijk zijn?

De leden van de CDA-fractie hebben tevens kennisgenomen van het advies van de AP dat er bij toestemming voor verwerking als tegenprestatie altijd een bedenktijd moet zijn en de aanvang van de feitelijke verwerking in de bedenktijd moet zijn uitgesloten. Een dergelijke wettelijke bedenktijd zal op Europees niveau nader invulling moeten krijgen om niet strijdig te zijn met het bestaande Europese consumentenrecht, zo schrijft de regering. Deze leden vragen of deze regering bereid is zich hiervoor op Europees niveau in te zetten.

De leden van de CDA-fractie lezen dat in de memorie van toelichting wordt gewezen op de wenselijkheid dat toezichthouders ACM, Autoriteit Financiële Markten (AFM) en AP, voor zover mogelijk, samenwerken en hun toezicht op elkaar afstemmen, waar de bescherming van consumentenrechten en de bescherming van persoonsgegevens samenvalt. Deze leden vragen aan de regering hoe deze samenwerking georganiseerd gaat worden.

4. Gevolgen voor het bedrijfsleven

De leden van de CDA-fractie stellen dat het wetsvoorstel gevolgen heeft voor bedrijven, die onder andere moeten kennisnemen van de nieuwe wettelijke eisen, (eenmalig) hun bedrijfsvoering moeten aanpassen en structureel aan nieuwe informatieverplichtingen moeten voldoen. Hoe gaat de regering ervoor zorgen dat informatie over hoe bedrijven dit moeten aanpakken zo snel mogelijk wordt verspreid? Is daarbij specifiek oog voor het bereiken en ondersteunen van kleine(re) bedrijven, waarbinnen hiervoor mogelijk minder kennis, kunde en capaciteit beschikbaar is?

De leden van de CDA-fractie missen in de memorie van toelichting de vermelding dat een mkb-toets is uitgevoerd. Is dat gebeurd, willen deze leden van de regering weten. Zo ja, wat waren hiervan de uitkomsten? Zo nee, waarom niet? Is daarnaast met consumentenorganisaties, zoals de Consumentenbond, over het wetsvoorstel gesproken? Hoe staan zij tegenover dit wetsvoorstel?

De leden van de CDA-fractie constateren dat het Adviescollege toetsing regeldruk (ATR) adviseert om de regeldrukberekening aan te vullen met een onderbouwde inschatting van het aantal bedrijven dat digitale diensten aanbiedt in ruil voor persoonsgegevens. Deze aanbeveling van de ATR is niet opgevolgd, omdat geen data voorhanden zijn over het aantal in Nederland actieve handelaren die digitale diensten aanbieden in ruil voor persoonsgegevens en het vanwege de grote diversiteit aan digitale diensten lastig is om een realistische inschatting te maken. Is de regering bereid deze data alsnog te gaan verzamelen, gelet op de diversiteit aan bedrijven en het feit dat het aannemelijk is dat ook veel kleine(re) bedrijven onder deze nieuwe wet gaan vallen?

5. Uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid

De leden van de CDA-fractie stellen vast dat de ACM kanttekeningen plaatst met betrekking tot de uitvoerbaarheid en de handhaafbaarheid van een aantal bepalingen die zien op het verstrekken van persoonsgegevens in ruil voor digitale diensten, de doorverkoop van tickets, prijsverminderingen, tweevoudige kwaliteit, en agressieve of misleidende verkooppraktijken bij colportage en excursies. Om deze nieuwe, complexe taken te kunnen uitvoeren, verwacht de ACM extra toezichtscapaciteit nodig te hebben, namelijk 9 fte's ofwel 1.100.000 euro budget vanaf mei 2022. Deze leden vragen de regering of hierin gaat worden voorzien.

De leden van de ChristenUnie-fractie lezen dat het voor de ACM lastig is om bewijs te verkrijgen van misleiding als het niet om telemarketing gaat. Deze leden lezen dat de regering naar aanleiding van een gesprek met de ACM bepaalt of er aanvullende wettelijke maatregelen komen in de ruimte die de richtlijn biedt om zo misleiding tegen te gaan. Wat voor aanvullende wettelijke maatregelen zijn dan voorstelbaar? Hoe kijkt de regering aan tegen het idee van de ACM van 'opt-ins' (bel-me-wel register) ter vergroting van de handhaafbaarheid en duidelijkheid voor consumenten?

De leden van de ChristenUnie-fractie lezen dat de ACM erop wijst dat als een overeenkomst wordt ontbonden waarbij persoonsgegevens als tegenprestatie worden verstrekt, naleving van het herroepingsrecht moeilijk vast te stellen is. De ACM zou graag zien dat er voor handelaren een wettelijke verplichting wordt opgenomen om zo correct gebruik van persoonsgegevens te waarborgen. Hoe kijkt de regering hier tegen aan? Is een wettelijke verplichting niet een juist middel om te waarborgen dat consumenten er zeker van zijn dat hun gegevens veilig teruggegeven worden? Als de regering niet een wettelijke verplichting wil instellen, op welke andere wijze kan dan worden aangetoond dat handelaren die persoonsgegevens als tegenprestatie verstrekken compliant zijn?

6. Reacties consultatie

De leden van de CDA-fractie constateren dat de Afdeling advisering van de Raad van State adviseert om de keuze om in het wetsvoorstel ten aanzien van colportagepraktijken geen aanvullende beschermende maatregelen voor de consument op te nemen nader te motiveren en de toelichting daarmee aan te vullen. Van deze mogelijkheid uit de richtlijn maakt de regering geen gebruik, omdat een beleidsarme implementatie van richtlijnen staand beleid is. Wel wil de regering met de ACM in gesprek blijven over de gesignaleerde problematiek en indien nodig alsnog met aanvullende wettelijke maatregelen komen. In haar reactie schrijft de ACM regelmatig klachten te ontvangen over colportage en verzoekt zij om in het voorstel de mogelijkheden tot het verkrijgen van bewijs van misleiding bij colportage te vereenvoudigen, om zo de handhaafbaarheid te verbeteren en daarmee aansluiting te zoeken bij bestaande wetgeving voor telemarketing. Waarom kiest de regering er ondanks deze signalen van de ACM toch niet voor om een betere aanpak van colportage meteen bij de invoering van deze wet te regelen? Is de regering bereid de ACM te vragen of de nu gekozen 'route' voor haar akkoord is?

II. ARTIKELEN

ARTIKEL II (Wet handhaving consumentenbescherming)

De leden van de VVD-fractie lezen in het voorgestelde nieuwe artikel 2.15, derde lid, sub a, van de Wet handhaving consumentenbescherming de mogelijkheid voor de ACM of de AFM om het boetemaximum niet alleen te verdubbelen in het geval van recidive maar ook in het geval van een gecoördineerde actie. Voornoemde leden vermoeden dat hier mogelijk sprake is van een typefout. Deze leden stellen dat het artikel verwijst naar misleidende handelspraktijken zoals neergelegd in de artikelen 6:193g en 6:193j van het Burgerlijk Wetboek (BW), terwijl de memorie van toelichting verwijst naar 6:193g en 6:193i BW. De leden van de VVD-fractie stellen daarom dat de verwijzing zoals opgenomen in de memorie van toelichting meer voor de hand lijkt te liggen, omdat de artikelen 6:193g en 6:193i BW de zogenaamde 'zwarte lijst' van misleidende en agressieve handelspraktijken bevatten. Deze leden raden daarom aan om de juiste verwijzing op te nemen in het voorgestelde artikel 2.15 van de Wet handhaving consumentenbescherming, te weten naar 6:193g en 6:193i BW, zoals ook juist in de memorie van toelichting vermeld staat.

De fungerend voorzitter van de commissie,
Azarkan

Adjunct-griffier van de commissie,
Van Dijke