

35 251 Wijziging van de Wet handhaving consumentenbescherming ter uitvoering van Verordening (EU) 2017/2394 van het Europees Parlement en de Raad van 12 december 2017 betreffende samenwerking tussen de nationale autoriteiten die verantwoordelijk zijn voor handhaving van de wetgeving inzake consumentenbescherming en tot intrekking van Verordening (EG) nr. 2006/2004

Nr. NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

I. Algemeen

De leden van de VVD-fractie hebben met interesse kennisgenomen van het voorliggende wetsvoorstel. Zij achten het van belang dat autoriteiten die zijn bevoegd met het toezicht op consumentenrechten voldoende mogelijkheden en bevoegdheden hebben om consumenten te beschermen. Deze leden hebben hierbij nog enkele vragen en opmerkingen.

De leden van de CDA-fractie hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel. Zij vinden het van belang om op Europees niveau samen te werken om de rechten van consumenten, ook bij internetverkeer en nieuwe vormen van handel, adequaat te kunnen beschermen. Zij hebben enkele vragen en opmerkingen bij het wetsvoorstel, met name over de inrichting van de procedures voor de inzet van de beide nieuwe bevoegdheden en de waarborgen daaromtrent.

De leden van de D66-fractie hebben kennisgenomen van het onderhavige wetsvoorstel. Het wetsvoorstel is ingrijpend voor ondernemingen en de grondrechten van burgers. Het wetsvoorstel verdient daarom een zorgvuldige behandeling. Deze leden hebben daarom een aantal vragen voor de regering.

Met belangstelling heb ik kennisgenomen van de vragen en opmerkingen van de leden van de fracties van VVD, CDA en D66. Graag maak ik van de gelegenheid gebruik erop te wijzen dat de verordening waaraan dit wetsvoorstel uitvoering geeft op 17 januari 2020 van toepassing wordt. Idealiter treedt dit wetsvoorstel, eenmaal wet, dan ook uiterlijk op die dag in werking. Ik spreek de hoop uit dat de Kamer met mij wil werken aan een vlotte behandeling van dit wetsvoorstel. Bij nota van wijziging is voorzien in zo spoedig mogelijke inwerkingtreding in het geval voornoemde datum onverhoopt niet wordt gehaald. Hiermee wordt beoogd in dat geval de overschrijding zo beperkt mogelijk te houden.

1. Verordening samenwerking consumentenbescherming

1.1. Aanleiding

Vraag 1

De leden van de CDA-fractie lezen dat de Europese Commissie (EC) signaleerde dat de oude verordening op een aantal punten moest worden versterkt, met name als het gaat om de samenwerking tussen de bevoegde autoriteiten. De EC constateerde een gebrek aan doorzettingsmacht bij de handhaving van grensoverschrijdende inbreuken op consumentenrechten. Kan de regering een aantal praktijkvoorbeelden geven van situaties waarin de samenwerking spaak liep, doorzettingsmacht ontbrak en consumentenrechten hierdoor onvoldoende konden worden beschermd?

De Europese Commissie heeft de herziening van de Verordening samenwerking consumentenbescherming (hierna: de verordening) gebaseerd op een evaluatie uit 2014 (COM (2014) 439). Die liet zien dat de oude verordening (Vo. (EG) 2006/2004) geleid heeft tot meer en betere (samenwerking bij) handhaving van consumentenrechten. De evaluatie noemt in dat verband enkele concrete voorbeelden, zoals gezamenlijke controle en handhaving als het gaat om websites in een bepaald onlinemarktsegment, zoals vliegtickets. Hoewel de evaluatie niet ingaat op concrete situaties waarin deze samenwerking in controle en handhaving niet tot stand kwam, benoemt zij enkele specifieke problemen, zoals procedurele onduidelijkheden en ontbrekende minimale handhavingsbevoegdheden in sommige lidstaten. Daarom concludeert de evaluatie dat de oude verordening niet toereikend is om op doeltreffende wijze de handhavingsproblemen op de (digitale) interne markt aan te pakken. Deze conclusie heeft uiteindelijk geleid tot de totstandkoming van de herziene verordening (Vo. (EU) 2017/2394). Deze versterkt het samenwerkingsmechanisme uit de oude verordening en vereist uitgebreidere minimumbevoegdheden voor toezichthouders. Het voorliggende wetsvoorstel voorziet in de implementatie van twee nieuwe bevoegdheden in de Nederlandse wetgeving.

2. Inhoud wetsvoorstel

2.1. Toezicht met fictieve identiteit en hoedanigheid

Vraag 2

De leden van de VVD-fractie lezen dat toezichthouders voorafgaand aan het uitoefenen van de bevoegdheid tot het gebruiken van een fictieve identiteit een verslag moeten opstellen waarin wordt vermeld wat hem is gebleken en wat er verder tijdens het onderzoek is voorgevallen. Dit verslag dient te worden gemaakt zodat voor de rechter achteraf toetsbaar is hoe de toezichthouder van haar bevoegdheid gebruik heeft gemaakt. Deze leden vragen of het in dit opzicht niet

beter is dit verslag aan te vullen met daarin informatie over hoe de toezichthouder gebruik heeft gemaakt van haar bevoegdheid in plaats van te vermelden wat haar is opgevallen en wat er tijdens het onderzoek is voorgevallen.

Ik ben eveneens van mening dat het verslag kan bijdragen aan de toetsbaarheid van de inzet van deze bevoegdheid en daarom een motivering dient te bevatten van zowel de dringende noodzaak van de inzet ervan als de wijze waarop dit heeft plaatsgevonden. Het wetsvoorstel voorziet daarom reeds in de door de leden van de VVD-fractie voorgestelde verplichting. Schriftelijke verslaglegging op voornoemde en andere onderdelen wordt voorgeschreven door de voorgestelde artikelen 2.2a, tweede lid, en 3.3a, tweede lid, van de Wet handhaving consumentenbescherming.

Vraag 3

De leden van de CDA-fractie lezen dat het gebruik van een fictieve identiteit “nodig” en “proportioneel” moet zijn. Het ligt in de rede dat de toezichthouders hiervoor een afwegingskader opstellen en dat de regering het wenselijk vindt dat de handelwijze van een toezichthouder achteraf toetsbaar is voor een rechter. De Afdeling advisering van de Raad van State (hierna: de Afdeling) vindt een voorafgaande toetsing noodzakelijk, die zou kunnen worden belegd bij een functionaris bij de toezichthouder die niet is belast bij de uitoefening van het toezicht. Kan de regering aangeven waarom niet is gekozen voor toetsing vooraf zoals de Afdeling voorstelt? Is de regering bereid om, naar aanleiding van het advies van de Afdeling, toetsing vooraf alsnog te regelen? Zo nee, waarom niet?

In het nader rapport is uiteengezet dat er een voorafgaande toetsing door de toezichthouder zelf aan het geldende afwegingskader zal plaatsvinden. Hoe de betreffende toezichthouders deze voorafgaande toetsing organiseren is aan de toezichthouders zelf. Het wetsvoorstel staat niet in de weg aan het met deze toetsing belasten van een aparte functionaris binnen de toezichthouder; ik zie evenwel geen aanleiding om dit wettelijk voor te schrijven.

De toetsing zal zoals gebruikelijk is in het bestuursrecht door het bestuursorgaan zelf plaatsvinden en eventueel achteraf kan rechterlijke toetsing plaatsvinden. Hiermee wordt aangesloten bij de procedure die geldt voor de toezichtsbevoegdheden die zijn geregeld in titel 5.2 van de Algemene wet bestuursrecht.

Vraag 4

De leden van de CDA-fractie vragen wanneer de regering verwacht dat het afwegingskader door de toezichthouders is opgesteld? Zijn hierover afspraken gemaakt met de toezichthouders?

De ACM heeft het voortouw in het tot stand brengen van het afwegingskader en zal daar contact over zoeken met de andere betrokken toezichthouders. De ACM

heeft mij aangegeven dit zo spoedig mogelijk in gang te zetten. Vanwege het feit dat het gaat om een nieuwe bevoegdheid en gezien het grote aantal partijen waar mee afgestemd moet worden, zal het opstellen van dit kader naar verwachting binnen een jaar na inwerkingtreding van de wet afgerond kunnen worden. Tot die tijd kunnen de betrokken toezichthouders overigens al wel gebruik maken van deze bevoegdheid.

2.2. Beperkingen ten aanzien van online interfaces en domeinnamen

Vraag 5

De leden van de VVD-fractie lezen dat toezichthouders de bevoegdheid krijgen om een zelfstandige last op te leggen aan degene die in staat is om de inhoud van een online interface te verwijderen, dan wel de aanbieder van een hostingdienst om maatregelen te treffen om de toegang tot online interface te deactiveren of een volledig gekwalificeerde domeinnaam te schrappen. Zij lezen dat toezichthouders voor de inzet van de bevoegdheid toestemming moeten vragen aan de rechter-commissaris. Deze leden onderschrijven het feit dat er voor de inzet van deze bevoegdheid een proportionaliteitstoets moet plaatsvinden. Kan de regering nader toelichten waarom er is gekozen deze taak bij de rechter-commissaris neer te leggen. Bestaan er vergelijkbare bevoegdheden waarbij ook een toestemming van de rechter-commissaris vereist is, of dat hier sprake is van een novum? Dit aangezien het bestuursrecht en het strafrecht verschillende rechtssystemen zijn met verschillende straffen en strafuitsluitingsgronden. Voorziet de regering hierbij problemen aangezien er sprake is van verschillende rechtssystemen? Zijn er voorbeelden waarbij rechter-commissaris ervaring heeft met een proportionaliteitstoets in het kader van bestuursrechtelijke handhaving? Zo nee, hoe wordt hierop ingespeeld naast het samenwerkingsprotocol tussen het OM, Belastingdienst en de ACM?

Een rechter-commissaris is bij uitstek in staat om een onpartijdige en zorgvuldige afweging tussen de verschillende belangen te maken in handhavingsskwesties, uiteraard waar het gaat om strafrechtelijke vervolging, maar bijvoorbeeld ook in het kader van de uitoefening van toezicht op de naleving van de consumentenregelgeving, wanneer de ACM een woning zonder toestemming van de bewoner wil betreden (artikel 12d van de Instellingswet Autoriteit Consument en Markt). Er is dan ook geenszins sprake van een novum. Daarnaast biedt de inzet van de rechter-commissaris een wettelijke waarborg voor de afstemming tussen het strafrecht en het bestuursrecht bij de inzet van voorgestelde bevoegdheid.

Vraag 6

De leden van de CDA-fractie lezen dat aanbieders, indien zij als tussenpersoon zijn gekwalificeerd, zijn gevrijwaard van aansprakelijkheid voor hun aandeel in het ontsluiten van materiaal dat in strijd is met regelgeving, wanneer zij op geen

enkele wijze zijn betrokken bij de doorgegeven informatie. Bij wie ligt de bewijslast ten aanzien van “op geen enkele wijze zijn betrokken”?

De in de memorie van toelichting aangehaalde regel waar de leden van de CDA-fractie naar verwijzen, komt voort uit de artikelen 12, 13 en 14 van de Europese richtlijn inzake elektronische handel.¹ Deze bepalingen zijn in het Nederlandse privaatrecht omgezet in artikel 6:196c van het Burgerlijk Wetboek. In rechtszaken waarin deze bepaling een rol speelt, wordt de bewijslastverdeling zoals in civiele procedures gebruikelijk is beheerst door de relevante bepalingen uit het Wetboek van Burgerlijke rechtsvordering. Ten overvloede zij vermeld dat deze bepaling reeds in 2004 in werking is getreden en geen onderdeel uitmaakt van het onderhavige wetsvoorstel. In de memorie van toelichting werden voornoemde richtlijnbeepalingen aangehaald om te benadrukken dat zij geenszins in de weg staan aan toepassing van de bevoegdheid geregeld in het voorgestelde artikel 2.7 van de Wet handhaving consumentenbescherming.

Vraag 7

De leden van de CDA-fractie lezen dat “van communicatiedienstverleners redelijkerwijs mag worden verwacht dat zij op aanwijzing van een bevoegde autoriteit meewerken aan het toegankelijk maken van gegevensverkeer tussen een aanbieder en consumenten in Nederland”. Wat is de consequentie en/of het vervolg als zij niet meewerken?

Degene tot wie een zelfstandige last als bedoeld in het voorgestelde artikel 2.7, eerste lid, van de Wet handhaving consumentenbescherming is gericht, is verplicht overeenkomstig die last te handelen. Bij handelen in strijd met die last kan op grond van het zevende lid van datzelfde artikel een last onder dwangsom worden opgelegd.

Vraag 8

De leden van de CDA-fractie lezen verder dat het gebruik van deze bevoegdheid op basis van de verordening afhankelijk gesteld kan worden van voorafgaande rechterlijke toetsing. Nederland geeft daar invulling aan. Hoe gaan andere lidstaten hiermee om? Zijn er verschillen? Ziet de regering nog eventuele risico's, bijvoorbeeld in de beperking van vrijheden of in strategisch gedrag van communicatiedienstverleners, indien dit in de lidstaten onderling verschillend wordt geregeld?

Aangezien ook de andere lidstaten op dit moment aan uitvoeringswetgeving werken, is nog niet duidelijk of en in hoeverre hier binnen de EU verschillend

¹ Richtlijn nr. 2000/31/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 8 juni 2000 betreffende bepaalde juridische aspecten van de diensten van de informatiemaatschappij, met name de elektronische handel, in de interne markt (PbEG L 178).

mee wordt omgegaan. Wel duidelijk is dat de verordening voor alle lidstaten geldt en dat ook in lidstaten waar geen rechterlijke toetsing vooraf plaatsvindt, de toepassing van een bevoegdheid door een belanghebbende in voorkomend geval aan een rechter ter toetsing kan worden voorgelegd. Daarnaast werken de toezichthouders van de verschillende lidstaten nauw met elkaar samen, waardoor de ervaringen met de nieuwe bevoegdheid onderling gedeeld zullen worden.

Vraag 9

De leden van de CDA-fractie vragen of de regering vindt dat het expliciet bepalen dat “geen zelfstandige last kan worden opgelegd die leidt tot het blokkeren of filteren van internetverkeer in het voorgestelde artikel 2.7, derde lid” voldoende waarborg?

Ja, deze bepaling vormt voldoende waarborg voor het voorkomen van het blokkeren of filteren van internetverkeer. Hiermee wordt in de eerste plaats aan de betrokken toezichthouders de verplichting opgelegd te voorkomen dat een last leidt tot het blokkeren of filteren van internetverkeer. Deze bepaling is daarnaast onderdeel van de toets die de rechter-commissaris uitvoert wanneer hij beslist over het verlenen van een machtiging voor het opleggen van een zelfstandige last.

Vraag 10

De leden van de CDA-fractie vragen hoe zij de laatste alinea van paragraaf 4.2.3 van de memorie van toelichting moeten lezen, waarbij er naast het bestuursrechtelijke karakter van de voorgestelde bevoegdheid op wordt gewezen dat het strafrecht sinds 1 januari 2019 voorziet in een bevoegdheid van de officier van justitie om aan een aanbieder van een communicatiedienst het bevel te geven om kort gezegd alle maatregelen te nemen om gegevens die worden opgeslagen of doorgegeven ontoegankelijk te maken.

Met deze alinea wordt de lezer als achtergrondinformatie meegegeven dat verplichtingen om gegevens ontoegankelijk te maken ook op grond van andere wetten dan het onderhavige wetsvoorstel kunnen worden opgelegd.

Vraag 11

De leden van de CDA-fractie vragen hoe de voorgestelde maatregel (met een machtiging door een rechter-commissaris) zich verhoudt tot het commentaar van de Raad van de Rechtstraak (RvdR), de Autoriteit Consument & Markt (ACM) en Autoriteit Financiële Markten (AFM), die constateren dat de mogelijkheid om een aanbieder en het Openbaar Ministerie (OM) te horen niet goed past in het werk van de rechter-commissaris in het strafrecht (zie paragraaf 5.2.2 en 5.3.2 van de memorie van toelichting)? Wil de regering op het bezwaar van de RvdR, ACM en de AFM reageren? Ziet de regering alternatieven voor de voorafgaande toetsing door de rechter-commissaris? Indien ja, welke? Indien niet, welke toetsingswijzen

zijn wel overwogen maar om redenen afgevalllen (graag onder vermelding van reden)?

De keuze voor de voorafgaande machtiging door de rechter-commissaris en de mogelijkheid om het openbaar ministerie te horen, is in het wetsvoorstel gehandhaafd vanwege aansluiting bij andere wetten met een wat ingrijpendheid betreft vergelijkbare bevoegdheid (zoals art. 12d van de Instellingswet Autoriteit Consument en Markt), vanwege de mogelijke samenloop met strafbare feiten en vanwege de mogelijke zwaarwegende beperking van grondrechten bij het opleggen van deze zelfstandige last. Vanzelfsprekend zijn ook alternatieven overwogen. Zo stelde de Raad voor de rechtspraak voor in plaats van de machtiging door de rechter-commissaris een besluitbevoegdheid met uitgestelde werking in het wetsvoorstel op te nemen. De zelfstandige last zou dan niet eerder dan vijf dagen na bekendmaking in werking moeten treden, om belanghebbenden in de gelegenheid te stellen in die periode een voorlopige voorziening bij de bestuursrechter te vragen. Naast voornoemde argumenten om te kiezen voor een machtiging door de rechter-commissaris, en de gewenste snelheid van handelen bij gevaar van ernstige schade aan de collectieve belangen van consumenten, speelt mee dat dit alternatief de rechterlijke toetsing afhankelijk stelt van initiatief door belanghebbenden. Het onderhavige wetsvoorstel garandeert voorafgaande rechterlijke toetsing van iedere zelfstandige last op grond van het voorgestelde artikel 2.7 van de Wet handhaving consumentenbescherming.

Vraag 12

De leden van de D66-fractie lezen in de memorie van toelichting dat de beperking ten aanzien van online interfaces en domeinnamen primair beoogt om de consumenten te beschermen. Deze leden vragen de regering of producenten van (digitale) content deze bevoegdheid ter bescherming van de verspreiding van hun content kunnen gebruiken?

De bescherming van de belangen van consumenten is niet alleen het primaire doel waarvoor deze bevoegdheden kunnen worden ingezet, het is ook het enige doel. Dit blijkt uit de aanhef van het voorgestelde artikel 2.7, eerste lid, van de Wet handhaving consumentenbescherming. Toepassing ervan ter bescherming van producenten tegen onrechtmatige verspreiding van hun content is dan ook niet mogelijk.

Vraag 13

De leden van de D66-fractie lezen dat er op grond van het voorgestelde artikel 2.7, derde lid, geen zelfstandige last kan worden opgelegd die leidt tot het blokkeren of filteren van internetverkeer. Op grond van het voorgestelde artikel 2.7, eerste lid, onderdeel c, is ingrijpen op het niveau van 'Domain Name System' (DNS)-systemen wel een optie. De Wetenschappelijke Raad voor Regeringsbeleid (WRR) heeft in het rapport 'Beschermen van de publieke kern van het internet' te

kennen gegeven dat het ingrijpen in de kernstructuren van het internet, zoals het DNS, ongewenst is. Deze leden vragen de regering toe te lichten hoe de voorgestelde mogelijkheid tot ingrijpen op DNS-niveau zich verhoudt tot het WRR-rapport dat ingrijpen op dit niveau als ongewenst beschouwd?

De verordening vereist dat autoriteiten belast met toezicht en handhaving op Europees consumentenrecht de bevoegdheid krijgen tot het opleggen van beperkingen ten aanzien van online interfaces en domeinnamen. Het wetsvoorstel sluit op dit punt dan ook aan bij de verordening. Het wetsvoorstel verduidelijkt (in het voorgestelde artikel 2.7, derde lid) dat inzet van deze bevoegdheid niet mag leiden tot het blokkeren of filteren van internetverkeer. De memorie van toelichting (Kamerstuk 35251, nr. 3) licht toe dat hiermee wordt bedoeld dat niet is toegestaan om een ondernemer te verplichten om DNS- of IP-blokkades uit te voeren. Dergelijke blokkades zijn relatief eenvoudig te omzeilen en daarmee niet effectief. Bovendien zorgen IP- en DNS-protocollen voor een goede technische werking van het internet, dat met blokkades of filtering kan worden ondermijnd. De betrouwbaarheid van het DNS-verkeer wordt dus met deze bevoegdheid niet aangetast. Dit strookt met het aangehaalde WRR-rapport.

Vraag 14

De leden van D66-fractie constateren dat het Nederlandse register van domeinnamen – conform de Wet Beveiliging Netwerk- en Informatiesystemen – een aanbieder van essentiële dienst (AED) is. Deze leden vragen de regering toe te lichten hoe de mogelijkheid tot ingrijpen op DNS-niveau zich verhoudt tot de positie van het Nederlands register als AED.

De verordening en daarom ook dit wetsvoorstel gaan uit van het opleggen van een last inhoudende beperkingen ten aanzien van online interfaces en domeinnamen aan degene die het in zijn macht heeft de overtreding op te heffen. De achtergrond daarvan is dat het soms niet mogelijk is om de overtreder zelf de last op te leggen (bijvoorbeeld omdat deze zich buiten de EU bevindt), terwijl er wel sprake is van (gevaar voor) ernstige schade aan de collectieve belangen van consumenten. In een uiterst geval kan dat met zich meebrengen dat de last opgelegd wordt aan andere partijen, waaronder ook het Nederlandse register van domeinnamen. Zoals hiervoor verduidelijkt is, is dit uitsluitend aan de orde na rechterlijke toetsing van de afweging van de betrokken autoriteit als het gaat om de proportionaliteit en subsidiairiteit, en mag de last niet zover gaan dat deze leidt tot het blokkeren of filteren van het internetverkeer.

Vraag 15

De leden van de D66-fractie lezen dat op grond van artikel 2.7 een beroep wordt gedaan op medewerking van derde partijen die niet primair verantwoordelijk zijn voor het overtreden van wetgeving. Deze leden vinden dat deze partijen niet onnodig voor extra werkzaamheden moeten komen te staan. Deelt de regering

deze opvatting van deze leden? Is de regering het met de leden eens dat de toezichthouders bij een beroep op artikel 2.7 idealiter gebruik maken van een eenduidig, gestandaardiseerd en geharmoniseerd digitaal proces voor deze partijen?

Ik deel de opvatting dat derde partijen die meewerken aan het beëindigen van overtredingen waarvoor andere partijen primair verantwoordelijk zijn, niet onnodig voor extra werkzaamheden moeten komen te staan. De toezichthouders nemen dit mee in hun proportionaliteits- en subsidiariteitsafweging. Ik ben het met de leden van de D66-fractie eens dat voor zover mogelijk gestreefd moet worden naar standaardisatie en harmonisatie van de toepassing van deze bevoegdheid en zal hierover overleg zoeken met de ACM.

3. Advisering en toetsing

3.1. Raad voor de Rechtspraak

Vraag 16

De leden van de CDA-fractie lezen dat de RvdR voorstelt om in plaats van een voorafgaande machtiging door de rechter-commissaris een “besluitbevoegdheid met uitgestelde werking” in het wetsvoorstel op te nemen. Kan de regering aangeven waarom niet is gekozen voor een dergelijke besluitbevoegdheid met uitgestelde werking? Hoe zou een dergelijke besluitbevoegdheid er uit komen te zien? Welke consequenties heeft deze?

Voor de beantwoording op deze vraag verwijs ik de leden van de CDA-fractie naar het antwoord op vraag 11.

Vraag 17

De leden van de D66-fractie constateren dat de RvdR niet overtuigd is door de argumenten van de regering voor de afgifte van een machtiging voor het opleggen van een zelfstandige last door de rechter-commissaris. Deze leden vragen een nadere toelichting van de regering op dit punt. Zij vragen de regering nader uiteen te zetten welke alternatieven voor rechtsbescherming voorhanden zijn en te motiveren waarom daar niet voor gekozen is.

Voor de beantwoording op deze vraag verwijs ik de leden van de D66-fractie naar het antwoord op vraag 11.

3.2. Toezicht met fictieve identiteit en hoedanigheid

Vraag 18

De leden van de VVD-fractie lezen dat de ACM voor het inzetten van de bevoegdheid van toezicht door middel van handhaving met een fictieve identiteit

en hoedanigheid heeft gevraagd om het voor hen mogelijk te maken om gebruik te kunnen maken van fictieve betaalgegevens, waaronder een bankrekening. Zij lezen dat de AFM heeft aangegeven dat zij het noodzakelijk vinden voor de effectieve toepassing van deze bevoegdheid dat zij kunnen beschikken over een volwaardige fictieve identiteit bijvoorbeeld door middel van een fictieve naam, een Burgerservicenummer en een postadres. Deze leden lezen dat de regering begrip heeft voor deze verzoeken maar dat zij het wenselijk acht dit op Europees niveau te regelen. Daarnaast geeft de regering aan dat het zaak is dat eerst ervaring wordt opgedaan met de nieuwe door de verordening voorgeschreven bevoegdheden. Deelt de regering de zorg van deze leden dat hierdoor de mogelijkheid ontstaat dat toezichthouders hun taken niet voldoende effectief kunnen uitvoeren? In hoeverre kan er volgens de regering ervaring worden opgedaan met de nieuwe bevoegdheden indien de bevoegdheden niet op een effectieve manier kunnen worden uitgeoefend? Is de regering het met deze leden eens dat het erg lang kan duren voordat toezichthouders hun bevoegdheid volwaardig kunnen uitoefenen als wordt gewacht totdat dit op Europees niveau is geregeld?

Ik verwacht dat de handhaving met de voorgestelde bevoegdheden voldoende effectief en volwaardig kan plaatsvinden. In de praktijk zal moeten blijken of daarnaast nog een verdere versterking van de toezichtsbevoegdheden wenselijk is. Nederland zal zich ervoor inzetten dat dit punt expliciet onderdeel wordt van de evaluatie waar de verordening in voorziet. Uiteraard is het ook denkbaar om op nationaal niveau te bezien welke mogelijkheden er zijn voor aanvulling van de toezichtbevoegdheden. Aangezien consumenten en handelaren in toenemende mate grensoverschrijdend handelen, zet ik in eerste instantie echter in op een Europese aanpak. Dit vraagstuk gaat de reikwijdte van het onderhavige wetsvoorstel, dat zich beperkt tot het uitvoering geven aan de verordening, te buiten.

Vraag 19

De leden van de CDA-fractie lezen dat de ACM aangeeft dat het toezicht met fictieve identiteit en hoedanigheid zou kunnen worden versterkt door de mogelijkheid te introduceren van fictieve betaalgegevens, waaronder een bankrekening. Zij lezen dat de regering het wenselijk vindt dit op Europees niveau te regelen en hiervoor de wetsevaluatie in 2023 af te wachten. Waarom is dit niet meteen EU-breed geregeld? Is deze aanvulling op het toezicht met fictieve identiteit en hoedanigheid serieus overwogen en welke argumenten hebben geleid tot het nu nog niet opnemen van deze bevoegdheid?

De Europese wetgever heeft in zijn overwegingen bij onderhavige verordening niet duidelijk gemaakt waarom de genoemde aanvullende bevoegdheden geen onderdeel uitmaken van de verordening. Aangenomen moet worden dat hij de wel opgenomen toezichtsbevoegdheden voldoende acht om effectief toezicht te

kunnen houden. Wel voorziet de verordening in een evaluatie van de toepassing ervan, inclusief een beoordeling van de doeltreffendheid van de handhaving ter bescherming van de consumentenbelangen, met name betreffende de door de verordening verleende bevoegdheden. Dit biedt voldoende ruimte om de wenselijkheid van een toekomstige verdere versterking van de toezichtsbevoegdheden in de verordening te overwegen.

3.3. Beperkingen ten aanzien van online interfaces en domeinnamen

Vraag 20

De leden van de CDA-fractie lezen dat de ACM de uitoefening van de bevoegdheid tot beperking van online interfaces en domeinnamen namens de overige andere toezichthouders, waarin de ontwerpversie van het wetsvoorstel voorzag, voor zichzelf niet uitvoerbaar achtte. Mede hierom kunnen de overige toezichthouders als bevoegde autoriteiten nu ook de bevoegdheid tot beperking van online interfaces en domeinnamen uitoefenen. Heeft dit naar verwachting consequenties voor een eenduidige uitvoering van deze bevoegdheid en/of voor een eenduidige handhaving over de verschillende terreinen heen?

Het uitvoeren van dezelfde bevoegdheden door meerdere toezichthouders is op het terrein van de handhaving van consumentenregelgeving nu al gebruikelijk. De Wet handhaving consumentenbescherming kent dit systeem nu al; dit wetsvoorstel voegt daar slechts twee nieuwe bevoegdheden aan toe. De Autoriteit Consument en Markt kan vanuit haar rol als ‘verbindingsbureau’ daarnaast een coördinerende rol tussen de verschillende toezichthouders vervullen. Ook de rol van de rechter-commissaris bevordert eenduidige toepassing van de betreffende bevoegdheid.

4. Internetconsultatie

4.1. Consequenties van last tot beperking toegankelijkheid vooraf inventariseren

Vraag 21

De leden van de CDA-fractie lezen dat verschillende organisaties aangeven dat bevoegde autoriteiten de mogelijke gevolgen van de bevoegdheid en technische en praktische mogelijkheden niet overzien die een aangesproken partij heeft om gehoor te geven aan de zelfstandige last. Het kabinet geeft aan dat in artikel 2.7 een verplichting wordt opgenomen om in het verzoek om een machtiging bij de rechter-commissaris een inschatting van de proportionaliteit en subsidiariteit, waaronder de gevolgen van de zelfstandige last, op te nemen. Zijn in het wetsvoorbereidingstraject voorbeelden geïnventariseerd in het veld/bij betrokkenen voor wat betreft mogelijke technische en/of praktische (on)mogelijkheden? Hoe is/wordt geborgd dat bij de onderbouwing van het verzoek bij de rechter-commissaris de inschatting van de gevolgen van de

zelfstandige last een realistische weergave is en gestoeld op de desbetreffende praktijk?

Zoals de memorie van toelichting (Kamerstuk 35251, nr. 3) aangeeft, dienen autoriteiten vooraf zo veel mogelijk informatie te verzamelen over de mogelijke gevolgen van een last tot het opleggen van beperkingen ten aanzien van online interfaces en domeinnamen. De technische en praktische onmogelijkheden van de uitvoering van de last moeten daarbij uiteraard ook in ogenschouw genomen worden. Het gaat hier om een nieuwe bevoegdheid waar de betrokken autoriteiten kennis over zullen moeten opbouwen. De ACM is zich hier bewust van en zal die kennisopbouw vanuit haar coördinerende rol bevorderen. De waarborgen waar deze bevoegdheid mee omkleed is zijn echter zodanig dat ik verwacht dat dat een zorgvuldige voorbereiding van verzoeken tot oplegging van een last daarmee geborgd is.

mr. drs. M.C.G. Keizer
Staatssecretaris van Economische Zaken en Klimaat