

Bij Kabinetsmissive van 9 april 2021, no.2021000702, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Staatssecretaris van Economische Zaken en Klimaat, mede namens de Minister voor Rechtsbescherming, bij de Afdeling advisering van de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het voorstel van wet houdende 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), met memorie van toelichting.

Het wetsvoorstel strekt tot implementatie van de richtlijn modernisering consumentenbescherming (hierna: de richtlijn).¹ De richtlijn en de implementatiewet regelen een verbetering van de handhaving van Europese consumentenregels en een aanpassing van de Europese consumentenregels zodat zij beter geschikt zijn voor nieuwe, met name digitale ontwikkelingen.

De Afdeling advisering van de Raad van State maakt een opmerking over de motivering van de keuze om een optionele bepaling uit de richtlijn over verdere bescherming van de consument tegen colportage niet te implementeren. In verband daarmee is aanpassing wenselijk van de toelichting.

1. Achtergrond en inhoud wetsvoorstel

De richtlijn maakt deel uit van het geheel van Europese richtlijnen op het terrein van consumentenbescherming en beoogt het consumentenrecht te versterken. Zij heeft tot doel een betere handhaving van consumentenregels te realiseren en consumentenregels voor digitale ontwikkelingen te optimaliseren. Om dit te bereiken worden verschillende sancties verder uitgewerkt, zodat alle lidstaten werkelijk doeltreffende en afschrikkende sancties voor inbreuken binnen de EU kunnen opleggen. Daarnaast worden in het bijzonder de regels die gelden voor online handelaren en aanbieders van onlinemarktplaatsen uitgebreid en verduidelijkt. De richtlijn bevat expliciete precontractuele informatieverplichtingen voor onlinemarktplaatsen, verheldert bestaande informatie- en transparantieverplichtingen voor online handelaren en breidt

¹ 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).

deze uit.²

Met de richtlijn worden vier bestaande richtlijnen gewijzigd, namelijk de richtlijn oneerlijke bedingen,³ de richtlijn prijsaanduiding producten,⁴ de richtlijn oneerlijke handelspraktijken⁵ en de richtlijn consumentenrechten.⁶ De implementatiewet voorziet in wijzigingen van Boek 6 van het Burgerlijk Wetboek, de Prijzenwet en de Wet handhaving consumentenbescherming.

2. Lidstaattoptie colportage

De richtlijn bevat de mogelijkheid om nationale bepalingen vast te stellen ter bescherming van consumenten met betrekking tot agressieve of misleidende marketing- of verkooppraktijken in het kader van ongevraagde bezoeken door een handelaar bij de consument thuis of verkoopexcursies.⁷ Er is besloten deze richtlijnbeeping niet te implementeren, omdat het kabinet heeft gekozen voor een beleidsarme implementatie, zo blijkt uit de toelichting. Dit betekent dat geen gebruik wordt gemaakt van de mogelijkheid om uitzonderingen te maken of om verdergaande bescherming te bieden dan de richtlijn minimaal vereist. Wel biedt het kabinet aan om, als colportage tot grote problemen leidt, in gesprek te gaan met de Autoriteit Consument en Markt (ACM) en de betreffende sector, om te bezien hoe deze problematiek het best kan worden aangepakt.⁸

De ACM geeft in haar uitvoerings- en handhaafbaarheidstoets (UHT) aan dat zij regelmatig klachten ontvangt over colportage en dat het verkrijgen van bewijs lastig is als het niet om telemarketing gaat. In dat verband verzoekt de ACM om in het onderhavige 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.

De Afdeling wijst erop dat de ACM al een probleem met (bewijsvergaring rond) colportagepraktijken constateert, terwijl de toelichting dit nog als een mogelijk probleem benoemt. Tegen deze achtergrond schiet de inhoudelijke motivering van de keuze tekort om in het voorstel geen gebruik te maken van de lidstaattoptie. Uitsluitend wordt verwezen naar het uitgangspunt van beleidsarme implementatie. Voor dit uitgangspunt zijn goede gronden,⁹ maar in het bijzonder als het gaat om lidstaattopties kunnen er goede

² Memorie van toelichting, algemeen deel, paragraaf 1.

³ Richtlijn 93/13/EEG van de Raad van 5 april 1993 betreffende oneerlijke bedingen in consumentenovereenkomsten (PbEG 1993, L 95).

⁴ Richtlijn 98/6/EG van het Europees Parlement en de Raad van 16 februari 1998 betreffende de bescherming van de consument inzake de prijsaanduiding van aan de consument aangeboden producten (PbEG 1998, L 80).

⁵ Richtlijn 2005/29/EG van het Europees Parlement en de Raad van 11 mei 2005 betreffende oneerlijke handelspraktijken van ondernemingen jegens consumenten op de interne markt en tot wijziging van Richtlijn 84/450/EEG van de Raad, Richtlijnen 97/7/EG, 98/27/EG en 2002/65/EG van het Europees Parlement en de Raad en van Verordening (EG) nr. 2006/2004 van het Europees Parlement en de Raad (PbEU 2005, L 149).

⁶ Richtlijn 2011/83/EU van het Europees Parlement en de Raad van 25 oktober 2011 betreffende consumentenrechten, tot wijziging van Richtlijn 93/13/EEG van de Raad en van Richtlijn 1999/44/EG van het Europees Parlement en de Raad en tot intrekking van Richtlijn 85/577/EEG en van Richtlijn 97/7/EG van het Europees Parlement en de Raad (PbEU 2011, L 304).

⁷ Artikel 3, tweede lid, van de richtlijn.

⁸ Memorie van toelichting, paragraaf 6.

⁹ Aanwijzing 9.4 van de Aanwijzingen voor de regelgeving.

redenen zijn om van dit uitgangspunt af te wijken, zoals ook uit het onderhavige voorstel op twee andere punten blijkt.¹⁰

De Afdeling adviseert 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.

3. De Afdeling verwijst naar de bij dit advies behorende redactionele bijlage.

De Afdeling advisering van de Raad van State heeft een aantal opmerkingen bij het voorstel en adviseert daarmee rekening te houden voordat het voorstel bij de Tweede Kamer der Staten-Generaal wordt ingediend.

De vice-president van de Raad van State,

¹⁰ Memorie van toelichting, paragraaf 3.2.6 en 3.2.7.

Redactionele bijlage bij het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State betreffende no.W18.21.0101/IV

- De voorgestelde bepaling 6:193g, onderdeel aa, van het Burgerlijk Wetboek zo aanpassen dat deze in overeenstemming is met de toelichting, in die zin dat ondubbelzinnig tot uitdrukking komt dat de zinsnede 'sociale media' slechts betrekking heeft op 'aanbevelingen' en niet (ook) op eerdere zinsdelen.