

**Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Verordening (EG) nr. 2006/2004 betreffende de samenwerking tussen de nationale instanties die verantwoordelijk zijn voor handhaving van de wetgeving inzake consumentenbescherming**

(COM(2010) 791 657 definitief — 2011/0001 (COD))

(2011/C 218/12)

Rapporteur: **de heer HERNÁNDEZ BATALLER**

De Raad en het Europees Parlement hebben respectievelijk op 19 en 18 januari 2011 besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig artikel 114 van het EG-Verdrag te raadplegen over het

„Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Verordening (EG) nr. 2006/2004 betreffende de samenwerking tussen de nationale instanties die verantwoordelijk zijn voor handhaving van de wetgeving inzake consumentenbescherming”

COM(2010) 791 definitief — 2011/0001 (COD).

De afdeling Interne markt, productie en consumptie, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 5 april 2011 goedgekeurd.

Het Comité heeft tijdens zijn op 4 en 5 mei 2011 gehouden 471<sup>e</sup> zitting (vergadering van 5 mei 2011) het volgende advies uitgebracht, dat met 104 stemmen voor, 13 tegen, bij 4 onthoudingen werd goedgekeurd.

## 1. Conclusies en aanbevelingen

1.1 Het EESC steunt het voorstel van de Commissie en is verheugd over haar voornemen de EU-wetgeving duidelijker en doeltreffender te maken en in meer rechtszekerheid te voorzien.

1.2 Het EESC betreurt echter dat de voorgestelde herziening zo weinig inhoudt en dat niet alle aspecten van de verordening die, gelet op de ervaring sinds de inwerkingtreding van Verordening (EG) nr. 2006/2004, gewijzigd moeten worden, ook daadwerkelijk worden herzien.

1.3 Het EESC vraagt de Commissie om bij de volgende herziening van de verordening (EG) nr. 2006/2004 rekening te houden met de suggesties die in dit document worden gedaan, zodat de huidige samenwerking van de bevoegde instanties op consumentengebied beter kan functioneren.

## 2. Achtergrond

2.1 Het EESC had al eerder ingestemd met het voorstel<sup>(1)</sup> voor Verordening (EG) nr. 2006/2004, hoewel het betreurde dat bepaalde zaken ontbraken, met name op het gebied van het geplande stelsel van wederzijdse bijstand en het wederkerigheidsstelsel die konden leiden tot situaties welke het functioneren van de interne markt belemmeren.

2.2 Op 27 oktober 2004 werd de verordening<sup>(2)</sup> overeenkomstig de hoofdlijnen van het voorstel, goedgekeurd.

## 3. Het uitvoeringsverslag

3.1 Op 2 juli 2009 werd door de Commissie een uitvoeringsverslag betreffende de verordening<sup>(3)</sup> gepresenteerd. In dat verslag worden het institutionele kader en de bezorgdheid omtrent de vorming en de werking van het netwerk en het samenwerkingskader besproken. In zijn advies<sup>(4)</sup> klaagde het EESC er al over dat het over dat uitvoeringsverslag niet was geraadpleegd door de Commissie.

3.2 Concluderend is de Commissie van mening dat het netwerk nog niet zijn volle potentieel heeft bereikt en wijst zij erop dat er dus nog maatregelen moeten worden genomen. Het gaat onder meer om herziening van de uitvoeringsbepalingen bij de verordening, goedkeuring van een jaarlijks actieplan voor wetshandhaving, gezamenlijke initiatieven zoals EU-sweeps, bevordering van een gemeenschappelijke interpretatie van de EU-wetgeving en activiteiten om het netwerk meer zichtbaarheid te geven.

## 4. Wijzigingsvoorstel van de Commissie

4.1 Op 3 januari 2011 heeft de Commissie een wijzigingsvoorstel voor de verordening ingediend, waarmee zij de bijlage wil actualiseren om zo recht te doen aan de recente ontwikkelingen op het gebied van die bescherming.

<sup>(1)</sup> PB C 108 van 30.04.2004, blz.86.

<sup>(2)</sup> PB L 364 van 9.12.2004, blz.1.

<sup>(3)</sup> COM(2009) 336 definitief.

<sup>(4)</sup> PB C 18, van 19.1.2011, blz. 100.

4.2 De actualisering van de bijlage bestaat erin de regelgeving die niet relevant is voor samenwerking met betrekking tot consumentenbescherming tussen de nationale handhavingsinstanties te verwijderen, en verwijzingen naar wetgeving die niet langer van kracht is te vervangen door verwijzingen naar de daarvoor in de plaats gekomen regels.

4.3 Dat betekent onder meer het schrappen van enkele verwijzingen (zoals die naar de richtlijn betreffende misleidende en vergelijkende reclame)<sup>(5)</sup> en het vervangen van andere (zoals die naar de richtlijn betreffende het consumentenkrediet, de richtlijn betreffende televisieomroepactiviteiten en de richtlijn betreffende timesharing).

## 5. Algemene opmerkingen

5.1 Het EESC stemt in met het voorstel van de Commissie, aangezien het van mening is dat heldere EU-wetgeving leidt tot meer duidelijkheid en rechtszekerheid voor alle burgers. Het maakt zich zorgen over de moeilijkheden waarop zelfstandigen en mkb's, net als consumenten, stuiten wanneer zij met grote bedrijven zaken doen, met name als het om netwerkindustrieën gaat.

5.2 Het EESC steunt de Commissie opnieuw omdat zij deze administratieve samenwerking, die nodig is voor de goede werking van de interne markt, op consistente wijze aanmoedigt en het erkent de inspanningen van de Commissie om te komen tot meer transparantie met de goedkeuring van de aanbeveling van 1 maart 2011 waarin de „Richtsnoeren voor de tenuitvoerlegging van de regels inzake gegevensbescherming in het systeem voor samenwerking op het gebied van consumentenbescherming”<sup>(6)</sup> zijn vastgelegd.

5.3 Ondanks het bovenstaande is het EESC van mening dat het voorstel te mager is en dat veel onderwerpen die momenteel onopgelost zijn binnen de samenwerking tussen diensten voor consumentenzaken niet worden behandeld. De Commissie behandelt zelfs niet de kwesties die zij zelf in haar uitvoeringsverslag als „zwakke punten” aanduidt!

5.3.1 Naar de mening van het EESC hadden enkele van de volgende thema's in het voorstel tot wijziging ter sprake gebracht moeten worden:

### 5.4 Systematisch markttoezicht

5.4.1 Om toezicht en controle van goederen en diensten die aan de communautaire voorschriften moeten voldoen, te kunnen uitoefenen, moet de programmaplaning zo veel mogelijk gezamenlijk worden gedaan, zowel wat betreft het tijdstip als de inhoud en het optreden van de nationale autoriteiten voor consumentenzaken. Het wordt wenselijk geacht om gelijksoortige controlemechanismen in te voeren en toe te zien op de naleving van de internationale bepalingen door middel van systematische markttoezichtcampagnes, waarmee constant een hoog en gelijk niveau van consumentenbescherming op de interne markt kan worden verwezenlijkt.

<sup>(5)</sup> Richtlijn 2006/114/EG strekt tot bescherming van de belangen van de consument in verband met uitsluitend vergelijkende reclame. In de bijlage van de Verordening wordt enkel naar de relevante artikelen van deze richtlijn verwezen.

<sup>(6)</sup> Zie PB L 57 van 2.3.2011, blz. 44.

5.4.2 De jaarlijks gecoördineerde inspecties, met name op basis van normen met een horizontaal karakter, zouden aangevuld kunnen worden met initiatieven voor marktinformatie en -onderzoek met behulp van de bijbehorende screenings die de „sweeps”, die nu regelmatig worden uitgevoerd, tot een vast onderdeel kunnen maken.

### 5.5 Sanctieprocedure

5.5.1 Om een grenseffect te voorkomen, is bij de toepassing van corrigerende maatregelen in vermeende gevallen van schendingen van de communautaire regelgeving, een minimale harmonisatie geboden van de gemeenschappelijke criteria voor een sanctieprocedure en van de door de autoriteiten voor consumentenzaken op te leggen sancties. Een en ander om dezelfde doeltreffendheid en gelijke resultaten te verkrijgen bij het openen en behandelen van dossiers voor dezelfde schendingen.

5.6 Verschillen in wezenlijke aspecten van de sanctieregelingen kunnen inbreuken op de EU-bepalingen in de hand werken, de consumentenbescherming en de openheid van de markt ernstig in gevaar brengen en de concurrentie op de interne markt vervalsen. Kortom, zij kunnen het consumentenvertrouwen schaden.

5.7 Voorts zijn een betere onderlinge afstemming en grotere striktheid van de sanctiemechanismen onmisbaar om te bereiken dat de interne markt goed blijft functioneren. Daarom stelt het EESC voor een minimaal aantal gemeenschappelijke criteria vast te leggen voor een minimale afstemming van de nationale sanctieregelingen. Die moeten bestaan uit:

- adequate administratieve sancties voor inbreuken op belangrijke bepalingen;
- publicatie van zware sancties;
- administratieve boetes van voldoende hoogte en in functie van de inbreuk;
- criteria waar bij het opleggen van de sancties rekening mee moet worden gehouden;
- sancties voor natuurlijke en rechtspersonen;
- mogelijke invoering van strafrechtelijke sancties voor ernstige inbreuken;
- adequate mechanismen om toepassing van sancties af te dwingen.

### 5.8 Toezicht op de kwaliteit van goederen en diensten

5.8.1 Een apart thema in de ontwikkeling van het initiatief „Systematisch markttoezicht” wordt gevormd door de wijze van toezicht op goederen en diensten en de bijbehorende methoden om te bepalen of aan de betreffende regels is voldaan, of de geleverde informatie juist is en vooral om vast te stellen of de kwaliteit van goederen en diensten gegarandeerd is.

5.8.2 Er moet dan ook een gemeenschappelijke procedure worden vastgesteld voor dat toezicht, die leidt tot convergentie van methoden en het opstellen en uitwerken van een transnationale planning, waarmee meer en beter toezicht mogelijk is met een optimaal gebruik van de middelen die elke deelnemende instantie tot zijn beschikking krijgt zulks om overlappingen die tot ongewenste verschillen kunnen leiden, te voorkomen.

5.8.3 Tevens moeten in de gemeenschappelijke procedure alle aspecten worden vastgelegd voor het nemen van steekproeven, de documentaire formaliteiten, de manier waarop het initiële onderzoek kan worden uitgevoerd (contradictoir, beslis-send) en alle andere zaken die niet vallen onder de kwaliteits-normen of enige andere wetgeving ter zake.

5.9 De noodzaak van dit initiatief spreekt voor zich in een wereldmarkt waar grensoverschrijdende handel steeds meer de norm is van de consument, die zoekt naar wat aan zijn wensen en behoeften voldoet.

5.10 **Productveiligheid.** Op dit vlak, dat zich weliswaar bij uitstek voor samenwerking leent en daarom ook het best geharmoniseerd is, bestaan niettemin enkele tekortkomingen buiten het systeem voor snelle waarschuwingen, meestal alarmnetwerken genoemd. Ter aanvulling kunnen instrumenten worden ontwikkeld voor perceptie, beheer en communicatie van risico's, zoals ook de risico's van voedingsmiddelen worden behandeld.

5.10.1 Zo is een periodieke Eurobarometer om te onderzoeken welk beeld de consument heeft van de risico's van non-food producten ongetwijfeld een hulpmiddel bij het onderzoek naar andere aspecten, bijv. die verband houden met consumenten-voorlichting en -vorming.

5.10.2 Een andere maatregel die op dit gebied overwogen kan worden om de huidige alarmnetwerken doeltreffender te maken, zou zijn om alle maatregelen onder te brengen in één instrument dat interoperabiliteit mogelijk maakt, met andere woorden gegevensuitwisseling ongeacht de bron waaruit die informatie komt of het bevoegde behandelingsorgaan (gezondheid, landbouw en voeding, consumenten, belastingen, enz.).

5.11 **Ethische en milieuoverwegingen bij de toestemming tot commercialisering van goederen en diensten.** Bijzonder interessant en onvermijdelijk voor de uitvoering is de uitbreiding van de werkwijze voor de eerdergenoemde snelle waarschuwingen tot producten die van de markt moeten worden gehaald om milieutechnische, ethische of soortgelijke redenen. Het kan namelijk om bedrijfspraktijken gaan die in de IAO-Conventies als inbreuk worden gekwalificeerd en die indruisen tegen de waardigheid van personen of die een gevaar zijn voor hun omgeving, milieuschade of uitputting van de natuurlijke hulpbronnen, en andere praktijken, zowel in de productie- als de distributiefase en bij verhandeling en levering van de betreffende goederen en diensten.

5.11.1 In gevallen waarbij de fabricage en vervaardiging elders in de wereld plaatsvinden, is het met name bezwaarlijk dat

de consument niet beschikt over belangrijke informatie betreffende de herkomst van het product, waar en hoe het is geproduceerd en gedistribueerd en welke economische en sociale gevolgen dat heeft voor de gemeenschap waar een en ander zijn beslag krijgt. Daarom moet de consument zoveel mogelijk toegang hebben tot informatie via Webpagina's en andere media zodat hij niet onbewust producten gebruikt die uit illegale praktijken voortkomen. Ook moet er informatie komen waarmee de consument bij zijn aankoop andere criteria dan de gebruikelijke over kwaliteit en prijs in overweging kan nemen en die hem garanderen dat hij met zijn aankoop niet onbedoeld bijdraagt aan onwettige praktijken die direct of indirect verband houden met het product dat hij koopt en dat hij, als hij hiervan geweten had, niet zou hebben gekozen.

5.11.2 Nauw verbonden met het recht van de consument op toegang tot volledige informatie van de aangeboden goederen (de „sociale traceerbaarheid van goederen”) is ook de handhaving van het mededingingsrecht en de concretisering van de potentiële machtspositie van de consument en zijn rol in de markt door de keuze die hij in vrijheid maakt op het moment dat hij een aankoop doet („met je aankoop stem je”).

5.12 *Bevordering van goede bedrijfspraktijken op het gebied van verantwoordelijk consumeren*

5.12.1 Door het belang en de almaar toenemende invloed van programma's voor maatschappelijk verantwoord ondernemen MVO komen het consumentenbeleid en de adviserende rol van de consument ten aanzien van de desbetreffende verslagen meer centraal te staan.

5.12.2 Het aannemen van criteria en gemeenschappelijkstimuleringsbeleid voor toezicht op de naleving van programma's voor MVO van internationale ondernemingen, en de invloed ervan op de internationale consumenten en gebruikers, moet bovendien worden aangevuld met overtuigende methoden voor het herkennen van beste praktijken zoals zelfregulering, gedragscodes, kwaliteitslabels en alle andere vrijwillige initiatieven die erop gericht zijn de respectieve belangen te verenigen.

5.12.3 Deze ingrepen verhogen bovendien het concurrentievermogen van bedrijven op door faire concurrentie gekenmerkte markten. Het concurrentievermogen kan een positieve invloed uitoefenen op alle spelers op de markt (producenten, distributeurs, consumenten) die door middel van samenwerking, met name als het gaat om wederzijdse belangen, ervoor kunnen zorgen dat bij de uitoefening van de verschillende activiteiten en de erkenning van de beoogde toegevoegde waarde voor de consument of de gebruiker, onvermijdbaar lijkende conflicten vermeden worden.

5.12.4 Bij dit initiatief moet ook specifiek rekening worden gehouden met alles wat te maken heeft met biolandbouw, eerlijke handel, verantwoord kopen, onafhankelijke voedselvoorziening, en andere eigentijdse aspecten zoals genetisch gemodificeerde organismen.

### 5.13 Groepsacties

5.14 De communautaire regelgeving kent collectieve verbodsacties maar geen vorderingen tot herstel of schadevergoeding. Het EESC heeft zich herhaaldelijk uitgesproken voor de vorming van een geharmoniseerd communautair kader, dat ook de mogelijkheid biedt om aanspraak te maken op vergoeding van „schade”.

5.15 De inbeslagname, met boetes, van onwettige winsten en schadeloosstellingen moeten in het geval van zware inbreuken gezien worden als aanvullende maatregelen bij de sancties die door de overheden worden opgelegd. Zoals het EESC <sup>(7)</sup> al eerder heeft aangegeven, moeten deze bedragen worden gestort in een „Steunfonds voor collectieve middelen” dat het instellen van dit soort collectieve herstelacties door consumentenorganisaties moet vereenvoudigen. Verder zouden ook consumentenorganisaties en overheden aan dit fonds moeten bijdragen. Het EESC <sup>(8)</sup> herinnert de Commissie daarom aan de noodzaak supranationale geharmoniseerde regelgeving voor groepsacties vast te stellen, teneinde de economische belangen van de consument goed te beschermen.

5.16 Het Comité dringt er nogmaals op aan dat ook in de tekst van de Verordening zelf wordt bepaald dat de samenwerking tussen de bevoegde autoriteiten en de consumentenorganisaties moet worden versterkt, zodat de betrokken nationale autoriteit „andere instanties” ermee kan belasten een eind te maken aan intracommunautaire inbreuken of deze te verbieden.

### 5.17 Alternatieve systemen van geschillenbeslechting

5.17.1 De Commissie heeft een raadplegingsdocument gepubliceerd over „het gebruik van alternatieve geschillenbeslechting

als middel om conflicten over handelstransacties en –praktijken in de Europese Unie te beslechten”, waarover het EESC niet geraadpleegd is. Het EESC wacht met belangstelling op het voorstel van de Commissie om zich, eens te meer, uit te spreken over deze aanvullende methoden voor daadwerkelijke toegang tot de rechter.

5.17.2 Ten behoeve van meer consumentenvertrouwen moet nagedacht worden over de mogelijkheid een „communautair keurmerk” in te voeren voor de instellingen en bedrijven die bij deze systemen zijn aangesloten.

### 5.18 Netwerken en centra voor ondersteuning

5.18.1 Die centra moeten worden gestimuleerd door de bestaande samenwerkingsnetwerken verder te ontwikkelen. Die netwerken dienen om consumenten te informeren, te vormen en op te leiden (te denken valt aan Europese consumentencentra voor publicaties, programma’s, projecten enz.).

5.19 **Traceerbaarheid van de prijzen.** Op een interne markt waar consumenten dezelfde zorgen en problemen hebben en waar, door het mondiale karakter, de toegang tot eerlijke informatie moeilijk, en de totstandkoming van de prijzen voor goederen duister kan zijn, is het van belang om een methode te hebben om de prijzen van analoge en basisproducten te traceren. Daarmee krijgt de interne markt voor consumenten en gebruikers een betere samenhang en vooral een grotere doorzichtigheid en kan het consumentenvertrouwen, een sterke indicator van de economische gezondheid van een bepaald gebied, in dit geval de Europese Unie, worden hernieuwd.

Brussel, 5 mei 2011

*De voorzitter*  
van het Europees Economisch en Sociaal Comité  
Staffan NILSSON

<sup>(7)</sup> Zie PB C 162 van 25 juni 2008, blz. 1 en PB C 175 van 28 juli 2009, blz. 20.

<sup>(8)</sup> Zie PB C 324 van 30 december 2006, blz. 1.

## BIJLAGE

## bij het Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité

A) De volgende paragraaf uit het afdelingsadvies werd tijdens de zitting gewijzigd, maar er werd wel meer dan één kwart van de stemmen op uitgebracht (artikel 54, lid 4, van het reglement van orde):

*„5.7 Voorts zijn een betere onderlinge afstemming en grotere striktheid van de sanctiemechanismen onmisbaar om te bereiken dat de interne markt goed blijft functioneren. Daarom stelt het EESC voor een minimaal aantal gemeenschappelijke criteria vast te leggen voor een minimale afstemming van de nationale sanctieregelingen. Die moeten bestaan uit:*

- *adequate administratieve sancties voor inbreuken op belangrijke bepalingen;*
- *publicatie van de sancties;*
- *administratieve boetes van voldoende hoogte;*
- *sancties voor natuurlijke en rechtspersonen;*
- *criteria waar bij het opleggen van de sancties rekening mee moet worden gehouden;*
- *mogelijke invoering van strafrechtelijke sancties voor ernstige inbreuken;*
- *adequate mechanismen om toepassing van sancties af te dwingen.*”

**Stemuitslag**

Voor: 82  
Tegen: 44  
Onthoudingen: 10

B) De volgende wijzigingsvoorstellen, waarvoor minstens één kwart van de stemmen werd uitgebracht, werden tijdens de beraadslaging verworpen (artikel 54, lid 3, van het reglement van orde):

**Paragraaf 5.11.2**

Schrappen:

*„5.11.2 ~~Namw verbonden met het recht van de consument op toegang tot volledige informatie van de aangeboden goederen (de „sociale traceerbaarheid van goederen”) is ook de handhaving van het mededingingsrecht en de concretisering van de potentiële machtspositie van de consument en zijn rol in de markt door de keuze die hij in vrijheid maakt op het moment dat hij een aankoop doet („met je aankoop stem je”).~~”*

**Motivering**

In de praktijk is het onmogelijk om alle gevraagde informatie op het etiket te vermelden, zeker voor het MKB. Het zou een extra (administratieve) last betekenen voor kleine en middelgrote ondernemingen die goederen en diensten produceren en verdelen. Bovendien zou het een concurrentienadeel vormen en problemen opleveren bij de invoer van producten uit derde landen.

De vraag is ook of consumentenorganisaties al beschikken over studies waarin wordt onderzocht of consumenten dergelijke informatie daadwerkelijk gebruiken en bereid zijn de extra kosten ervoor te dragen?

**Stemuitslag**

Voor: 45  
Tegen: 75  
Onthoudingen: 4

**Paragraaf 5.16**

Schrappen:

*„5.16 ~~Het Comité dringt er nogmaals op aan dat ook in de tekst van de Verordening zelf wordt bepaald dat de samenwerking tussen de bevoegde autoriteiten en de consumentenorganisaties moet worden versterkt, zodat de betrokken nationale autoriteit „andere instanties” ermee kan belasten een eind te maken aan intracommunautaire inbreuken of deze te verbieden~~”*

**Motivering**

Het is niet aanvaardbaar dat een organisatie die één partij vertegenwoordigt, belast zou worden met het stoppen of verbieden van intracommunautaire inbreuken.

**Stemuitslag**

Voor: 38  
Tegen: 76  
Onthoudingen: 8