Autoriteit
Consument & Markt

Openbaar

Staatssecretaris van Economische Zaken en Klimaat
Mevrouw mr. drs. M.C.G. Keijzer
Postbus 20101
2500 EC Den Haag

Den Haag, 24 mei 2018

Aantal bijlagen	:	-
Uw kenmerk	:	-
Ons kenmerk	:	ACM/UIT/496749
Contactpersoon	:	
Onderwerp	:	ACM/18/033012 Uitvoerings-en handhavingstoets wijziging Whc i.v.m. Geoblocking Verordening

Muzenstraat 41
2511 WB Den Haag
www.acm.nl
070 722 20 00

Geachte mevrouw Keijzer,

De Autoriteit Consument en Markt (ACM) heeft op 26 april 2018 van uw ministerie het verzoek ontvangen om binnen drie weken uw voornemen tot wijziging van de Wet handhaving consumentenbescherming in verband met de implementatie van de Verordening (EU) 2018/302 te onderwerpen aan een uitvoerings- en handhavingstoets. Voorafgaand aan uw verzoek hebben constructieve werkcontacten tussen ACM en uw ministerie plaatsgevonden, waarbij de nodige aanpassingen zijn doorgevoerd. De ACM heeft de voorgestelde wijziging conform artikel 6 van de Regeling gegevensuitwisseling ACM en ministers kunnen beoordelen. Hierbij bericht ik u over de uitkomst van deze toets.

Uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid
De voorgenomen wetswijziging omvat onder meer het opdragen van een nieuwe taak aan de ACM. De ACM acht de nieuwe wet uitvoerbaar en handhaafbaar. De Verordening introduceert nieuwe verbodsbepalingen en kent een complexe toepassing door onder meer onduidelijkheid over de reikwijdte. Dit alles leidt tot een verzwaring van het takenpakket voor de ACM. In de bijlage worden die uitvoeringslasten nader toegelicht in een overzicht. Hieronder volgt een schets van de belangrijkste knelpunten bij de uitvoering van de nieuwe taak.

Verordening is complex en onduidelijk
De Verordening is op belangrijke punten complex geformuleerd. Er wordt veelvuldig verwezen naar andere Europese wetgeving. Zo wordt verwezen naar de Verordening Rome I en Verordening Brussel I bis, de PSD2-richtlijn en de Verordening afwikkelingsvergoedingen. Daarnaast worden Europese mededingingsrechtelijke normen aangehaald. Uit eigen ervaring weet de ACM dat de toepassing van deze mededingingsrechtelijke normen bewerkelijk is.

Bovendien is een aantal normen open geformuleerd; die normen vereisen nadere afstemming op EU-niveau. Totdat die nadere afstemming heeft plaatsgevonden blijft vaak onduidelijk op welke wijze de Verordening toepassing vindt. De ACM is zich bewust dat zij niet geheel naar eigen inzicht de open normen kan invullen. Een voorbeeld van een open norm die invulling behoeft is te vinden

in artikel 3, tweede lid: op welke manier dient een handelaar uitdrukkelijke toestemming van de klant te vragen voor doorgeleiding naar een andere versie van zijn online interface.

Veel CPC-verzoeken uit andere EU-landen zonder mogelijkheid tot prioriteren
De materie waarop de Verordening ziet is bij uitstek grensoverschrijdend. Belangrijke focus ligt op online interfaces. De ACM verwacht op basis van de Verordening veel CPC-handhavingsverzoeken te moeten verwerken. Uit marktonderzoek van de Europese Commissie blijkt dat 63% van webwinkels aan geoblocking doet. Verder ontvangt de ACM sinds lange tijd binnen Europa de meeste CPC-verzoeken. De (internationale) handelsgeest van Nederlandse ondernemers actief op internet speelt daarbij ongetwijfeld een rol. Dergelijke verzoeken zien meestal op handelsprakijken in het online domein. Op grond van de CPC-verordening is de ACM verplicht alle verzoeken van andere EU-landen inhoudelijk te behandelen en er zorg voor te dragen dat overtredingen worden gestaakt. De ACM kan bij het behandelen van deze verzoeken vanuit andere lidstaten derhalve geen keuze maken welke zaken zij wel of niet oppakt en zal in dat kader o.a. ook de bewerkelijke Europese mededingingsrechtelijke normen moeten toepassen.

Controle van overtredingen van de verbodsbepalingen
Voor het opvolgen van CPC-verzoeken die zien op toegang tot een online-interface van een handelaar die in Nederland actief is, kan geen controle uitgevoerd worden vanuit een Nederlands IP-adres. Dit zal alleen kunnen via een buitenlands IP-adres. Hetzelfde kan ook gelden voor bijvoorbeeld controle op langs elektronische weg verrichte diensten. Dergelijke uitdagingen kunnen ook voorkomen bij controles van diensten die worden afgenomen in het land waar de handelaar actief is.

Relatie met Europees Consumenten Centrum (ECC)
Uit het wetsvoorstel blijkt niet op welke wijze de (formele) relatie tussen de ACM en het ECC vorm krijgt. De ACM vindt het onder meer belangrijk dat er een wettelijke basis is voor het onderling uitwisselen van informatie en voor het maken van nadere afspraken in een samenwerkingsprotocol over de afstemming van de uitleg van begrippen uit de Verordening. De ACM vraagt aandacht of de relatie met de ECC kan worden meegenomen in de wetswijziging.

Bepaling Burgerlijk Wetboek mogelijk in strijd met de Verordening
Op grond van artikel 5, tweede lid, van de Verordening lijkt in sommige gevallen een volledige vooruitbetaling geëist te mogen worden door de handelaar voordat er geleverd wordt. Artikel 7:26, tweede lid, van het Burgerlijk Wetboek daarentegen bepaalt dat voor een consumentenkoop de betaling geschiedt ten tijde en ter plaatse van de aflevering en dat tot vooruitbetaling van ten hoogste de helft van de koopprijs kan worden verplicht. Voor zover het gaat om de koop of het afnemen van diensten die onder de Verordening vallen, ligt het voor de hand dat artikel 5, tweede lid, voor gaat. We geven u in overweging een aanpassing van artikel 7:26, tweede lid, van het Burgerlijk Wetboek mee te nemen in de onderhavige wijziging.

Conclusie
Zonder afbreuk te doen aan de kritische opmerkingen en de beschreven extra inspanningen die nodig zijn, acht ACM de nieuwe wet uitvoerbaar en handhaafbaar. De werkzaamheden van de ACM nemen echter toe. De Verordening is complex is, bevat open normen die nadere afstemming op EU-niveau vereisen en het gaat om een nieuwe materie. De ACM hoopt in samenwerking met de andere autoriteiten zo snel mogelijk extra guidance aan handelaren te kunnen geven, nu de Verordening veel ruimte voor interpretatie laat. ACM verwacht veel CPC-verzoeken op grond van deze Verordening te ontvangen. De controle en de opsporing van overtredingen kan een praktische uitdaging zijn. Ook zullen er veel vragen en meldingen van consumenten en handelaren komen

over de toepassing van de Verordening. Dit alles leidt tot een verzwaring van het takenpakket voor de ACM, die wordt ingeschat op 1,5 fte ofwel €98.000 eenmalig (van mei t/m december 2018) en op 2,5 fte ofwel €279.000 per jaar (vanaf 2019). In de bijlage worden die uitvoeringslasten nader toegelicht in een overzicht.

Ik vertrouw erop u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd.

Autoriteit Consument en Markt,
namens deze:

w.g.

dr. F.J.H. Don
waarnemend bestuursvoorzitter