

Vergaderjaar 2019–2020

27 879

Versterking van de positie van de consument

Nr. 73

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN ECONOMISCHE ZAKEN EN KLIMAAT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 7 november 2019

Vorig jaar oktober heb ik, mede namens de Minister voor Rechtsbescherming, mijn Consumentenagenda naar uw Kamer gestuurd.¹ Hierin heb ik de belangrijkste uitdagingen en prioriteiten benoemd die ik voor ogen heb op het terrein van consumentenbescherming: 1) geen telemarketing-irritatie, 2) een sterke positie van consumenten in de digitale economie, 3) de bewustwordingscampagne «Recht hebben, recht halen». Sinds het lanceren van mijn Consumentenagenda is er veel bereikt. Zo wordt het ontwerp van een wetsvoorstel voor telemarketing op korte termijn aan de Afdeling advisering van de Raad van State voorgelegd, hebben verschillende Nederlandse platforms zich gecommitteerd om voorbeelden te delen die als leidraad voor consumentenvertrouwen kunnen dienen en is een aantal campagnes in gang gezet.

In deze brief geef ik de voortgang per thema aan. Daarnaast meen ik dat de ontwikkelingen rondom directe import uit derde landen (waarbij consumenten direct producten aanschaffen in landen buiten de EU) aanleiding geven tot aanvullende maatregelen. Deze deel ik hieronder ook met u.

1. Telemarketing

In de Consumentenagenda 2018 heb ik aangekondigd om consumenten en ondernemers zonder rechtspersoonlijkheid, zoals eenmanszaken, vennootschappen onder firma, commanditaire vennootschappen en maatschappen («natuurlijke personen»), beter te gaan beschermen tegen ongevraagde telemarketing en de ergernis die hierdoor wordt ervaren. Dat doe ik door het huidige opt-out systeem te vervangen door een opt-in-systeem waarbij mensen juist moeten aangeven als ze gebeld willen worden in plaats van andersom. Dit voorstel is opgenomen in het wetsvoorstel «Wijziging van de Telecommunicatiewet in verband met de

¹ Kamerstuk 27 879, nr. 64.

invoering van een opt-in-systeem voor telemarketing» (hierna: wetsvoorstel telemarketing).

Ten behoeve van de uitwerking van het wetsvoorstel telemarketing heb ik dit voorjaar en deze zomer onderzoek onder consumenten laten uitvoeren door onderzoeksbureau Kantar Public. Hieruit blijkt dat de irritatie van consumenten over telemarketing onverminderd hoog is. De rapportages van deze onderzoeken worden als bijlage met deze brief meegezonden².

Het conceptwetsvoorstel telemarketing is in juli en augustus via internet geconsulteerd³ en wordt op korte termijn ter advisering aan de Raad van State aangeboden. Ik streef ernaar dat het wetsvoorstel in het eerste kwartaal van 2020 bij uw Kamer wordt ingediend. Zoals aangekondigd in mijn brief van vorig jaar, heb ik de sector de kans gegeven zelf regels op te stellen ten aanzien van de klanttermijn, de termijn dat bedrijven (oud-)klanten mogen benaderen met een nieuw aanbod. De sector heeft mij laten weten hard te werken om voor 1 januari 2020 met een aangepaste Reclamecode Telemarketing en Gedragscode Telemarketing te komen. Ik houd vinger aan de pols ten aanzien van het effect van de aanpassingen van de zelfregulering door regelmatig een onderzoek onder consumenten uit te laten voeren.

2. Digitale Economie

Zoals aangekondigd in mijn Consumentenagenda is het een essentieel uitgangspunt van mijn beleid dat consumenten zich met vertrouwen moeten kunnen begeven in de online wereld en daar aankopen kunnen doen. Om consumenten en ondernemers te ondersteunen in de uitdagingen die online handelen meebrengt, zet ik me in op een aantal terreinen.

a. Online marktplaatsen

Online marktplaatsen (hierna: platforms) spelen een steeds grotere rol bij overeenkomsten tussen consumenten en ondernemers. Bij Nederlandse platforms staat vertrouwen in het kader van consumentenrechten en productveiligheid over het algemeen hoog in het vaandel. Daarmee vervullen zij een koplopersrol in Europa. Het is belangrijk dat Nederlandse consumenten daarvan kunnen blijven profiteren.

Om daaraan bij te dragen, investeer ik in het verder verstevigen van het consumentenvertrouwen bij aankopen op Nederlandse platforms. Ik heb het initiatief genomen om met een aantal grote en kleinere Nederlandse platforms succesvolle praktijkvoorbeelden op te stellen voor het winnen, behouden en uitbreiden van consumentenvertrouwen. Ik zal de uitkomsten hiervan, bijvoorbeeld uitgewerkt in de vorm van een leidraad, uiterlijk in het voorjaar van 2020 presenteren.

b. Internet of Things

Voor het kabinet staat voorop dat slimme apparaten veilig moeten zijn. Ook moeten consumenten weten wat ze van deze apparaten mogen verwachten.⁴ In dat kader heb ik vorig jaar twee doelstellingen geformuleerd die hieronder nader worden toegelicht:

- 1) het definitief maken van het voorlopig EU-akkoord over updates; en

² Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

³ <https://www.internetconsultatie.nl/telemarketingbeleid>.

⁴ Zie Kamerstuk 26 643, nr. 618, Voortgang Roadmap Digitaal Veilige Hard- en Software.

- 2) een doorlichting uitvoeren van de handhavingsmogelijkheden van toezichthouders bij consumentenproblemen met slimme apparaten.

Het voorlopige EU-akkoord hield in dat voor zowel losstaande digitale inhoud (bijv. games, applicaties), digitale diensten (bijv. streaming) als voor goederen met een digitaal element (bijv. een smart TV) consumenten recht krijgen op (veiligheids) updates zolang zij die redelijkerwijs mogen verwachten. Het gaat hierbij om updates die ervoor zorgen dat het product op minimaal hetzelfde niveau blijft functioneren als toen de consument het kocht. Het akkoord op deze richtlijnen betekent dat in heel Europa een uniform beleid gaat gelden voor (veiligheids) updates bij consumentenaankopen. Inmiddels is een definitief akkoord bereikt en zijn de Europese richtlijn verkoop goederen en richtlijn levering digitale inhoud op 11 juni 2019 in werking getreden.^{5 6} Deze richtlijnen moeten in 2021 in nationale wetgeving zijn geïmplementeerd. Ik verwacht dat begin volgend jaar de internetconsultatie van het implementatiewetsvoorstel kan plaatsvinden.

Met betrekking tot de tweede doelstelling heb ik in dialoog met de Autoriteit Consument en Markt (ACM), de Autoriteit Persoonsgegevens (AP), de Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (NVWA) en het Agentschap Telecom (AT) vastgesteld welke handhavingsmogelijkheden zij op dit moment hebben. In juni heb ik uw Kamer geïnformeerd over de conclusie van deze gesprekken.⁷ Die conclusie luidde dat de AP en de NVWA op dit moment voldoende bevoegdheden kennen. De ACM krijgt naast het generieke consumententoezicht extra bevoegdheden op basis van nieuwe Europese regels.⁸ Op het gebied van cybersecurity zet Nederland zich in Europa actief in voor nieuwe bevoegdheden voor het AT.

Het is goed dat de toezichthouders investeren in hun kennisopbouw en (voorbereidingen op) het toezicht op slimme apparaten. Dit blijkt ook uit recente publicaties van het AT, AP en de NVWA over dit onderwerp.^{9, 10, 11} De AP heeft mij daarnaast laten weten dat toezicht op het verwerken van persoonsgegevens door of middels slimme apparaten hoog op de agenda staat. De ACM zal zo snel mogelijk op hun website ACM ConsuWijzer (www.consuwijzer.nl) informatie plaatsen over slimme apparaten en verduidelijken dat de informatie over consumentenrecht die daar al te vinden is daarop ook van toepassing is. Zelf heb ik ook aandacht aan het thema besteed op rijksoverheid.nl.¹² De dialoog tussen deze toezichthouders wordt de komende tijd voortgezet om te zorgen voor goede afstemming van het toezicht op slimme apparaten. Op dit moment worden gezamenlijk enkele apparaten geanalyseerd om te identificeren waar in hun toezichtsbevoegdheden mogelijk overlap en lacunes zitten.

⁵ Richtlijn (EU) 2019/771 van het Europees parlement en de Raad van 20 mei 2019 betreffende bepaalde aspecten van overeenkomsten voor de verkoop van goederen.

⁶ Richtlijn (EU) 2019/770 van het Europees parlement en de Raad van 20 mei 2019 betreffende bepaalde aspecten van overeenkomsten voor de levering van digitale inhoud en digitale diensten.

⁷ Zie Kamerstuk 26 643, nr. 618, Voortgang Roadmap Digitaal Veilige Hard- en Software.

⁸ 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.

⁹ <https://www.agentschaptelecom.nl/actueel/nieuws/2019/09/25/digitale-veiligheid-slimme-consumentenapparaten-niet-op-orde>.

¹⁰ <https://www.autoriteitpersoonsgegevens.nl/nl/nieuws/ap-geeft-tips-voor-privacy-bij-internet-things-apparaten>.

¹¹ <https://www.nvwa.nl/nieuws-en-media/nieuws/2018/10/11/nvwa-onderzoek-hoverboards-ernstige-tekortkomingen>.

¹² <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/bescherming-van-consumenten/vraag-en-antwoord/hoe-kan-ik-slimme-apparaten-veilig-gebruiken>.

c. Directe import uit derde landen

Nederlandse consumenten kopen steeds vaker producten bij handelaren buiten de EU (hierna: derde landen), via een webwinkel of een online platform. Deze aankopen komen zonder tussenkomst van een importeur of distributeur het land binnen. Dit heet ook wel directe import. Over de problematiek van consumenten die via online platforms buiten de EU-producten kopen, heb ik in het afgelopen jaar veel signalen gekregen, ook van uw Kamer. Zoals ik uw Kamer heb laten weten in reactie op vragen van de leden Wörsdörfer en Van Haga (VVD) moeten bedrijven die zich richten op de Nederlandse markt zich houden aan Nederlandse en Europese regels op het terrein van consumentenbescherming en productveiligheid.¹³

Consumenten hebben bij directe import op dit moment geen zekerheid dat de producten voldoen aan de Europese veiligheidseisen, ook al zou dat wel moeten. Ook worden de Europese en Nederlandse consumentenrechten regelmatig niet nageleefd door platforms uit derde landen.

Er lopen diverse acties om deze problemen aan te pakken. De afgelopen periode hebben we in EU-verband succesvol voor nieuwe regelgeving gezorgd. Zo treedt op 17 januari 2020 de verordening in werking die de samenwerking tussen consumententoezichthouders versterkt (Verordening (EU) 2017/2394)¹⁴ waardoor zij effectiever kunnen optreden. Een wetsvoorstel ter uitvoering van deze verordening is bij uw Kamer aanhangig.¹⁵ Ik verwacht de nota naar aanleiding van het verslag over dit wetsvoorstel in november 2019 aan uw Kamer te zenden. Bovendien treedt per 16 juli 2021 de verordening in werking, die de samenwerking tussen toezichthouders op productveiligheidsgebied versterkt (Verordening (EU) 2019/1020).¹⁶ In deze verordening wordt een netwerk opgericht met vertegenwoordigers van toezichthouders en lidstaten gericht op bijvoorbeeld het doen van gezamenlijke onderzoeksprojecten en kennisdeling. Ook heeft het kabinet zich in het kader van deze Verordening succesvol ingezet voor een verplicht aanspreekpunt in de EU voor producenten uit derde landen in diverse productcategorieën. Dit zorgt er voor dat onze toezichthouders straks in de EU een aanspreekpunt hebben voor deze producten in plaats van dat ze alleen bij een producent in een derde land kunnen aankloppen. Daarnaast zet Nederland zich in EU verband in voor de WTO-onderhandelingen over e-commerce en heeft de Europese Commissie afspraken gemaakt met grote platforms over productveiligheid (de zogenaamde Product Safety Pledge).¹⁷ Eén van de afspraken is bijvoorbeeld dat de platforms zelf actief op zoek gaan naar producten op hun platform die door toezichthouders als onveilig zijn aangemerkt en daar actie op ondernemen, zoals het informeren van consumenten en verwijderen van het product.

Daarnaast zal ik vanaf november 2019 in het kader van de campagne «Recht hebben, recht halen» consumenten wijzen op de risico's van directe import (meer toelichting hieronder bij «campagne»).

¹³ Aangangsel Handelingen II 2018/19, nr. 3282.

¹⁴ 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 (kortweg: CPC-verordening).

¹⁵ Kamerstuk 35 251.

¹⁶ Verordening (EU) 2019/1020 van het Europees parlement en de Raad van 20 juni 2019 betreffende markttoezicht en conformiteit van producten.

¹⁷ AliExpress, Amazon, eBay en Rakuten France.

Dat neemt niet weg dat de naleving van de regels voor consumentenbescherming en productveiligheid nog verder kan en moet worden verbeterd. Het is voor consumenten vaak ingewikkeld om hun recht te halen bij handelaren buiten de EU. Voor toezichthouders is het lastig om deze handelaren aan te pakken als zij de consumenten- of productveiligheidsregels niet naleven. Daarvoor is de stroom van pakketten te groot en is medewerking nodig van autoriteiten in die derde landen. Ik heb daarom de Commissie voor Consumentenaangelegenheden (CCA) van de Sociaal-Economische Raad advies gevraagd over directe import. In de CCA zitten vertegenwoordigers van ondernemers- en consumentenorganisaties, die met een economische en juridische blik naar consumentenvraagstukken kijken. Ik vraag de CCA onder meer om te adviseren over welke rol en welke (wettelijke) verantwoordelijkheid platforms (zouden moeten) hebben als zij rechtstreekse verkoop door handelaren aan consumenten faciliteren. Ik vraag de CCA tevens om te onderzoeken op welke manier consumentenorganisaties en het bedrijfsleven kunnen bijdragen om de consumentenrechten, de productveiligheid en het gelijke speelveld tussen ondernemers te bevorderen als het gaat om directe import, naast het informeren van consumenten over dit onderwerp. Ik vraag de SER uiterlijk in april 2020 met haar advies te komen en zal uw Kamer over het advies informeren.

3. Campagne «Recht hebben, recht halen»

Met de campagne «Recht hebben, recht halen» wil ik consumenten bewust maken van hun rechten en de manieren waarop ze die kunnen halen. Daarnaast heb ik aangekondigd dat ik ga investeren in versterking van de kennis van de consumentenregels in het bedrijfsleven, in het bijzonder bij het midden- en kleinbedrijf (mkb).

De campagne dient als overkoepelende paraplu waaronder verschillende organisaties informatie- en bewustwordingsacties kunnen doen. Ik hecht eraan te benadrukken dat de campagne mede bedoeld is om snel en flexibel op actuele en relevante thema's in te spelen. De volgende acties hebben plaatsgevonden in 2019 of zullen op korte termijn plaatsvinden.

a. Consumer Law Ready

Ondernemers staan in direct contact met consumenten en zijn verantwoordelijk om hen te informeren over hun rechten. Het is daarom belangrijk dat zoveel mogelijk ondernemers kennis hebben van het consumentenrecht. Daarom ondersteun ik, samen met MKB Nederland, het trainingsprogramma Consumer Law Ready (CLR). CLR is een opleidingsprogramma dat mkb'ers helpt om het Europese en nationale consumentenrecht te begrijpen en na te leven.

Ik breng CLR samen met MKB Nederland onder de aandacht in verschillende media die gericht zijn op ondernemers en brancheorganisaties. Ook heeft mijn ministerie bijgedragen aan een mkb-consumentenrechtstraining. Mijn inzet is erop gericht om zoveel mogelijk ondernemers te blijven interesseren voor dit trainingsprogramma.

b. Geschillencommissie voor consumentenzaken

Voor klachten en geschillen tussen consumenten en ondernemers over diensten en producten is De Geschillencommissie het betrouwbare adres voor een goede, betaalbare en snelle oplossing. Ondernemers die niet via een brancheorganisatie zijn aangesloten en waarvoor geen sectorale geschillencommissie bestaat, kunnen zich sinds 16 oktober 2019

aansluiten bij de algemene «geschillencommissie voor consumenten-zaken» van De Geschillencommissie. Consumenten die een geschil hebben met deze ondernemers komen in eerste instantie terecht bij een klachtenloket voor informatie en advies, waarbij ook mediation kan worden ingezet om tot een oplossing te komen. Als de klacht niet wordt opgelost, doet de geschillencommissie binnen drie maanden (een bindende) uitspraak. Hiermee krijgen consumenten en ondernemers in meer gevallen de mogelijkheid tot laagdrempelige, alternatieve geschilbeslechting.

c. Directe import uit derde landen

In het kader van de campagne «Recht hebben, recht halen» ga ik vanaf november 2019, samen met de toezichthouders NVWA en ACM, consumenten met korte, duidelijke video's op sociale media wijzen op de risico's van directe import uit derde landen. Ik richt me daarbij zowel op het risico van gebrekkige consumentenbescherming (zoals het niet kunnen uitoefenen van het herroepingsrecht) als productveiligheidsrisico's. De uiteindelijke keuze om direct uit derde landen te kopen blijft aan de consument, maar ik vind het belangrijk dat de consument weet dat hij of zij bij aankopen binnen de Nederland en de EU waarschijnlijk beter beschermd is. Van die kennis bij consumenten profiteren Nederlandse ondernemers mee.

4. Cadeaukaarten

Samen met de Minister voor Rechtsbescherming werk ik aan de uitvoering van de motie van het lid Van den Berg (CDA), die de regering verzoekt de wettelijke geldigheidsduur van cadeaukaarten op minimaal twee jaar te stellen.¹⁸ Ik verwacht dat de internetconsultatie in het voorjaar van 2020 kan plaatsvinden.

5. Europese consumentenregelgeving

Het consumentenrecht komt grotendeels tot stand in Brussel. Nederland speelt daar een actieve rol in de onderhandelingen over nieuwe regelgeving. Recent heb ik me succesvol ingezet voor afronding van de onderhandelingen over de volgende richtlijnen in relatie tot bescherming voor consumenten.

De richtlijnen verkoop goederen en levering digitale inhoud zorgen, naast de eerder genoemde updateverplichting, voor het volgende:

- In heel Europa worden voor het eerst uniforme regels gesteld aan de levering van digitale inhoud en diensten.
- De wettelijke garantie voor tastbare goederen in Nederland blijft onveranderd. Voor digitale inhoud en diensten gaat een termijn van ten minste twee jaar gelden.
- De duur van de omkering van de bewijslast ten gunste van de consument wordt verlengd van zes maanden naar minimaal één jaar.

Ook de onderhandelingen over de richtlijn «New Deal for Consumers» zijn afgerond. Nederland heeft ingestemd met de richtlijn en naar verwachting wordt de richtlijn dit najaar vastgesteld. Een aantal belangrijke winstpunten voor consumenten is:

- Bedrijven moeten transparant zijn over de rangschikking van zoekresultaten.

¹⁸ Kamerstuk 24 036, nr. 430

- Bedrijven moeten instaan voor de authenticiteit van consumentenbeoordelingen en mogen geen gebruik maken van valse beoordelingen of aanbevelingen van consumenten om producten te promoten.
- Bedrijven die gebruik maken van een prijs die is gepersonaliseerd op basis van geautomatiseerde besluitvorming, moeten dat aangeven.
- Belangrijke consumentenrechten zijn voortaan ook van toepassing als de handelaar diensten levert aan de consument en de consument persoonsgegevens aan de handelaar verstrekt.

Conclusie

De snelheid waarmee consumentenmarkten veranderen en de toenemende verwevenheid met vraagstukken als gegevensbescherming, importrechten en productveiligheid, vragen om een actief, inventief en vernieuwend consumentenbeleid, inclusief de regelgeving en het toezicht daarop.

Het afgelopen jaar heeft het kabinet de positie en de rechten van consumenten versterkt. Tegelijkertijd is er nog veel te doen. Ik blijf mij dan ook inzetten om ervoor te zorgen dat consumenten bewust en met vertrouwen aankopen kunnen doen in een snel veranderende omgeving, doordat zij de beschikking hebben over toegankelijke en duidelijke informatie, praktische en adequate regelgeving, effectief toezicht en laagdrempelige manieren om hun recht te halen.

De Staatssecretaris van Economische Zaken en Klimaat,
M.C.G. Keijzer