



Raad van de
Europese Unie

Brussel, 12 april 2018
(OR. en)

7876/18

**Interinstitutioneel dossier:
2018/0090 (COD)**

**CONSOM 101
MI 246
ENT 65
JUSTCIV 85
DENLEG 28
CODEC 522
IA 92**

VOORSTEL

van:	de heer Jordi AYET PUIGARNAU, directeur, namens de secretaris-generaal van de Europese Commissie
ingekomen:	12 april 2018
aan:	de heer Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, secretaris-generaal van de Raad van de Europese Unie
Nr. Comdoc.:	COM(2018) 185 final
Betreft:	Voorstel voor een RICHTLIJN VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD tot wijziging van Richtlijn 93/13/EEG van de Raad van 5 april 1993, Richtlijn 98/6/EG van het Europees Parlement en de Raad, Richtlijn 2005/29/EG van het Europees Parlement en de Raad en Richtlijn 2011/83/EU van het Europees Parlement en de Raad wat betreft betere handhaving en modernisering van de regels voor consumentenbescherming in de EU

Hierbij gaat voor de delegaties document COM(2018) 185 final.

Bijlage: COM(2018) 185 final



EUROPESE
COMMISSIE

Brussel, 11.4.2018
COM(2018) 185 final

2018/0090 (COD)

Voorstel voor een

RICHTLIJN VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD

tot wijziging van Richtlijn 93/13/EEG van de Raad van 5 april 1993, Richtlijn 98/6/EG van het Europees Parlement en de Raad, Richtlijn 2005/29/EG van het Europees Parlement en de Raad en Richtlijn 2011/83/EU van het Europees Parlement en de Raad wat betreft betere handhaving en modernisering van de regels voor consumentenbescherming in de EU

(Voor de EER relevante tekst)

{SWD(2018) 96} - {SWD(2018) 98}

TOELICHTING

1. ACHTERGROND VAN HET VOORSTEL

1.1. Motivering en doel van het voorstel

Dit voorstel strekt tot wijziging van vier EU-richtlijnen die de economische belangen van consumenten beschermen. De meeste wijzigingen hebben betrekking op Richtlijn 2005/29/EG¹ (richtlijn oneerlijke handelspraktijken) en Richtlijn 2011/83/EU² (richtlijn consumentenrechten). De twee andere richtlijnen – Richtlijn 93/13/EEG³ (richtlijn oneerlijke bedingen in overeenkomsten) en Richtlijn 98/6/EG⁴ (richtlijn prijsaanduidingen) – zijn alleen gewijzigd wat sancties betreft. Dit voorstel wordt tegelijk ingediend met een voorstel betreffende representatieve vorderingen ter bescherming van de collectieve belangen van consumenten en tot intrekking van Richtlijn 2009/22/EG⁵.

De Verdragen (artikelen 114 en 169 VWEU) en het Handvest van de grondrechten (artikel 38) schrijven een hoog niveau van consumentenbescherming in de Unie voor. De consumentenwetgeving van de Unie draagt ook bij tot de goede werking van de interne markt. Zij beoogt te zorgen voor billijke en transparante betrekkingen tussen ondernemingen en consumenten, hetgeen uiteindelijk zowel het algemene welzijn van de Europese consumenten als de economie van de Unie ten goede komt.

Dit voorstel is een vervolg op het op 23 mei 2017 gepubliceerde verslag van de Refit-geschiktheidscontrole van de consumenten- en marketingwetgeving van de EU (“de geschiktheidscontrole”)⁶ en de evaluatie van Richtlijn 2011/83/EU (richtlijn consumentenrechten), die tegelijk met de geschiktheidscontrole is verricht en op dezelfde dag is gepubliceerd (“de evaluatie van de richtlijn consumentenrechten”)⁷.

Uit de geschiktheidscontrole en de evaluatie van de richtlijn consumentenrechten is gebleken dat de materiële EU-regels voor consumentenbescherming in de vier richtlijnen die bij dit

¹ 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 (PB L 149 van 11.6.2005, blz. 22).

² 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 (PB L 304 van 22.11.2011, blz. 64).

³ Richtlijn 93/13/EEG van de Raad van 5 april 1993 betreffende oneerlijke bedingen in consumentenovereenkomsten (PB L 95 van 21.4.1993, blz. 29).

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 (PB L 80 van 18.3.1998, blz. 27).

⁵ COM(2018) 184 final. Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende representatieve vorderingen ter bescherming van de collectieve belangen van consumenten en tot intrekking van Richtlijn 2009/22/EG.

⁶ De geschiktheidscontrole bestreek Richtlijn 93/13/EEG (richtlijn oneerlijke bedingen in overeenkomsten), Richtlijn 1999/44/EG (richtlijn betreffende de verkoop van en de garanties voor consumptiegoederen), Richtlijn 98/6/EG (richtlijn prijsaanduidingen), Richtlijn 2005/29/EG (richtlijn oneerlijke handelspraktijken) en Richtlijn 2009/22/EG (richtlijn betreffende het doen staken van inbreuken). Voor resultaten zie: SWD (2017) 208 final en SWD(2017) 209 final van 23.5.2017, beschikbaar op: http://ec.europa.eu/newsroom/just/item-detail.cfm?item_id=59332.

⁷ Voor resultaten zie: COM(2017) 259 final, SWD(2017) 169 final en SWD(2017) 170 van 23.5.2017, beschikbaar op: http://ec.europa.eu/newsroom/just/item-detail.cfm?item_id=59332.

voorstel worden gewijzigd, over het algemeen aan hun doel beantwoorden. De resultaten hebben echter ook uitgewezen dat het van belang is de regels beter toe te passen en te handhaven en ze te moderniseren in het licht van de ontwikkelingen in de digitale sfeer. Ook is er voor gepleit de regeldruk op bepaalde gebieden te verlichten.

De conclusies van de evaluaties hebben aan belang gewonnen door recente grensoverschrijdende inbreuken op de consumentenwetgeving van de EU, zoals met name het „dieselgate”-schandaal (waarbij autofabrikanten auto's van technologie voorzagen om de uitslag van emissietesten te manipuleren). Dergelijke inbreuken ondermijnen het vertrouwen van de consument in de interne markt. Ook hebben zij aanleiding gegeven tot een debat over de vraag of de mechanismen van de EU sterk genoeg zijn om het hoofd te bieden aan dergelijke kwesties, regels inzake consumentenbescherming te handhaven en slachtoffers verhaalsmogelijkheden te bieden.

Daarom heeft Commissievoorzitter Jean-Claude Juncker in de State of the Union 2017 een “new deal” voor de consument in het vooruitzicht gesteld. Nu het risico van inbreuken in de hele Unie toeneemt, moet dit plan zorgen voor een krachtiger handhaving van de EU-consumentenwetgeving. Het onderhavige voorstel, dat gerichte wijzigingen van vier richtlijnen inzake consumentenrecht omvat, is een cruciaal onderdeel van deze “new deal”. Hieronder worden de voorgestelde verbeteringen kort beschreven.

- **Doeltreffender, evenrediger en afschrikkender sancties voor grootschalige grensoverschrijdende inbreuken.** De onlangs vastgestelde Verordening (EU) 2017/2394⁸ regelt hoe de nationale autoriteiten die verantwoordelijk zijn voor handhaving van de consumentenwetgeving, samenwerken om grensoverschrijdende inbreuken op het consumentenrecht aan te pakken. De verordening is met name gericht op wijdverbreide inbreuken waarvan consumenten in verschillende lidstaten schade ondervinden en op wijdverbreide inbreuken met een EU-dimensie⁹. Voor dit soort wijdverbreide inbreuken moeten de nationale instanties wellicht op gecoördineerde wijze doeltreffende, evenredige en afschrikkende sancties opleggen. De beschikbare sancties voor inbreuken op het consumentenrecht lopen binnen de EU echter sterk uiteen en zijn dikwijls zeer licht. Het voorstel houdt in dat de nationale autoriteiten de bevoegdheid krijgen om wegens dergelijke wijdverbreide inbreuken een geldboete op te leggen waarvan het maximumbedrag ten minste 4 % van de omzet van een handelaar bedraagt. Meer in het algemeen zouden de nationale autoriteiten het niveau van de sancties moeten vaststellen op basis van gemeenschappelijke parameters, waaronder met name de grensoverschrijdende aard van de inbreuk. Deze strengere regels voor sancties zullen aan de vier betrokken richtlijnen worden toegevoegd.

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 en tot intrekking van Verordening (EG) nr. 2006/2004 (PB L 345 van 27.12.2017, blz. 1). Deze verordening maakt grensoverschrijdende openbare handhaving doeltreffender en bezorgt de betrokken nationale autoriteiten een uniforme reeks bevoegdheden voor efficiëntere samenwerking bij de aanpak van wijdverbreide inbreuken. Ook stelt de verordening de Europese Commissie in staat gemeenschappelijke handhavingsactiviteiten te starten en coördineren om EU-brede inbreuken aan te pakken.

⁹ De herziene SCB-verordening definieert „wijdverbreide inbreuken” als illegale praktijken met schadelijke gevolgen in minstens drie EU-lidstaten en “wijdverbreide inbreuken met een Uniedimensie” als praktijken die schadelijk zijn voor een grote meerderheid van de consumenten in de EU, d.w.z. in ten minste twee derde van de lidstaten waarvan de bevolking ten minste twee derde uitmaakt van de bevolking van de Unie.

- **Recht op individuele verhaalsmogelijkheden voor consumenten.** Het voorstel houdt in dat consumenten recht op individueel verhaal hebben wanneer zij schade ondervinden door oneerlijke handelspraktijken, zoals agressieve marketing. De lidstaten dienen met name in zowel contractuele als niet-contractuele verhaalsmogelijkheden te voorzien. De contractuele verhaalsmogelijkheden dienen ten minste het recht op opzegging van de overeenkomst te omvatten. Niet-contractueel verhaal dient ten minste het recht op schadevergoeding te omvatten. Deze rechten worden toegevoegd aan Richtlijn 2005/29/EG betreffende oneerlijke handelspraktijken.
- **Meer transparantie voor de consument op onlinemarktplaatsen.** -Vandaag de dag ontvangen consumenten die onlinemarktplaatsen bezoeken, tal van aanbiedingen van derde leveranciers die op de onlinemarktplaatsen verkopen (naast aanbiedingen van de onlinemarktplaats zelf). Consumenten weten niet altijd hoe de rangschikking van het op de onlinemarktplaats getoonde aanbod tot stand is gekomen en van wie zij kopen (van professionele handelaren of andere consumenten). Veel consumenten veronderstellen dat zij bij de onlinemarktplaats kopen en dus een overeenkomst met de onlinemarktplaats aangaan, -terwijl zij misschien kopen bij een op de onlinemarktplaats geregistreerde derde leverancier die geen handelaar is. Hierdoor verkeren consumenten wellicht ten onrechte in de veronderstelling dat zij met professionele handelaren te maken hebben (en dus consumentenrechten genieten). Deze verwarring kan problemen veroorzaken als er bij een online aankoop iets verkeerd gaat, omdat het niet altijd eenvoudig is om vast te stellen wie verantwoordelijk is. Het voorstel voegt aanvullende informatieverplichtingen toe aan Richtlijn 2011/83/EU, op grond waarvan onlinemarktplaatsen consumenten goed duidelijk moeten maken: a) welke parameters het belangrijkste zijn voor de rangschikking van de verschillende aanbiedingen, b) of de overeenkomst wordt gesloten met een handelaar of met een particulier, c) of de wetgeving inzake consumentenbescherming geldt en d) welke handelaar (derde leverancier of onlinemarktplaats) verantwoordelijk is voor het waarborgen van de consumentenrechten met betrekking tot de overeenkomst (zoals het herroepingsrecht of de wettelijke garantie).
- Daar komt nog bij dat de consumenten die gebruikmaken van digitale toepassingen zoals onlinemarktplaatsen, vergelijkingsinstrumenten, app-stores of zoekmachines, ervan uitgaan dat hun zoekopdrachten „natuurlijke” of „organische” resultaten opleveren, die gebaseerd zijn op relevantie in plaats van op betaling door derden. Overeenkomstig de beleidsnota uit 2016¹⁰ over Richtlijn 2005/29/EG dienen de relevante bepalingen van die richtlijn te worden toegelicht om duidelijk te maken dat onlineplatforms erop moeten wijzen wanneer zoekresultaten resultaten bevatten waarvan de hoge plaats in de rangschikking het gevolg is van betaling door derden (‘paid placements’) of wanneer derden betalen om te worden opgenomen in de lijst van zoekresultaten (‘paid inclusion’).
- **Uitbreiding van de bescherming van consumenten met betrekking tot digitale diensten.** Het voorstel breidt het toepassingsgebied van Richtlijn 2011/83/EU uit tot digitale diensten waarvoor de consumenten geen geld betalen, maar persoonsgegevens verstrekken, zoals: -opslag in de cloud, sociale media en e-mailaccounts. Aangezien de

¹⁰ Werkdocument van de diensten van de Commissie “Richtsnoeren voor de tenuitvoerlegging/toepassing van Richtlijn 2005/29/EG betreffende oneerlijke handelspraktijken”, SWD(2016) 163 van 25.5.2016.

economische waarde van persoonsgegevens toeneemt, kunnen deze diensten niet eenvoudig als “gratis” worden beschouwd. -Consumenten dienen derhalve hetzelfde recht te hebben op precontractuele informatie en op het opzeggen van de overeenkomst binnen een herroepingstermijn van 14 dagen, ongeacht of zij betalen of persoonsgegevens verstrekken voor de dienst.

- **Lasten voor bedrijven wegnemen.** Het voorstel wijzigt Richtlijn 2011/83/EU door handelaren vrijer te laten bij het kiezen van het meest geëigende middel voor communicatie met de consument. -Het wordt handelaren toegestaan om gebruik te maken van nieuwe online communicatiemiddelen, zoals webformulieren of chats, als alternatieven voor de traditionele e-mail, mits de consument de communicatie met de handelaar kan registreren. Ook worden twee specifieke verplichtingen inzake de herroepingstermijn van 14 dagen ingetrokken, die een onevenredige last voor de handelaren zijn gebleken. De eerste verplichting houdt in dat de handelaar het herroepingsrecht ook moet aanvaarden als een consument een goed heeft gebruikt, in plaats van het uit te proberen zoals dat in een fysieke winkel zou zijn gebeurd. De tweede verplichting houdt in dat de handelaar de consument al moet terugbetalen voordat de handelaar de teruggestuurde goederen weer van de consument heeft ontvangen.
- **Duidelijkheid scheppen over de vrijheid van de lidstaten om regels vast te stellen inzake bepaalde vormen en aspecten van verkoop buiten verkooppruimten.** Hoewel verkoop buiten verkooppruimten een wettig en beproefd verkoopkanaal is, verduidelijkt het voorstel dat Richtlijn 2005/29/EG de lidstaten niet belet om regels vast te stellen ter bescherming van de gewettigde belangen van de consumenten met betrekking tot bepaalde bijzonder agressieve of misleidende marketing- of verkooppraktijken waarbij een handelaar een consument ongevraagd aan huis bezoekt of een handelaar commerciële trips organiseert voor consumenten met als doel of gevolg producten te verkopen of te promoten, indien dergelijke beperkingen gerechtvaardigd zijn op grond van de openbare orde of de eerbiediging van het privéleven.
- **De regels inzake misleidende marketing in verband met producten van uiteenlopende kwaliteit verduidelijken.** Het voorstel wijzigt Richtlijn 2005/29/EG door uitdrukkelijk te vermelden dat een handelspraktijk waarbij een product wordt verhandeld als zijnde identiek aan hetzelfde product dat in meerdere andere lidstaten in de handel wordt gebracht, terwijl het om een product gaat waarvan de samenstelling of kenmerken significant anders zijn – hetgeen de gemiddelde consument (waarschijnlijk) tot een besluit inzake een transactie brengt dat hij anders niet zou hebben genomen – een misleidende handelspraktijk is, die de bevoegde autoriteiten per geval moeten beoordelen en aanpakken overeenkomstig de voorschriften van de richtlijn.

1.2. Verenigbaarheid met bestaande bepalingen op het beleidsterrein

Dit voorstel is in overeenstemming met verscheidene andere wetgevende en niet-wetgevende maatregelen op het gebied van consumentenbescherming. Het voorstel is met name in overeenstemming met de onlangs herziene Verordening (EU) 2017/2394 betreffende samenwerking met betrekking tot consumentenbescherming (SCB), die gericht is op het stimuleren van grensoverschrijdende openbare handhaving van de voorschriften inzake consumentenbescherming. Dit voorstel voorziet in verscherpte regels inzake sancties voor inbreuken op het consumentenrecht van de EU teneinde de afschrikkende en doeltreffende werking te bevorderen van de in het kader van de SCB gecoördineerde acties inzake

wijdverbreide inbreuken en wijdverbreide inbreuken met een Unie-dimensie. Bij de onderhandelingen over de herziene SCB-verordening is benadrukt dat de verordening alleen vruchten kan afwerpen als alle lidstaten sancties toepassen die “*doeltreffend, evenredig en afschrikkend*” zijn. De medewetgevers van de SCB-verordening besloten echter dat het passender was om in de behoefte aan krachtiger sancties te voorzien in het kader van de mogelijke herziening van het materiële consumentenrecht van de EU¹¹.

De regels inzake individuele verhaalsmogelijkheden van consumenten die nadeel ondervinden door inbreuken op Richtlijn 2005/29/EG, zullen een aanvulling vormen op de inspanningen van de EU om het gemakkelijker te maken voor consumenten om herstel te vorderen op grond van het andere voorstel van de “new deal” voor consumenten, namelijk het voorstel betreffende representatieve vorderingen ter bescherming van de collectieve belangen van consumenten en tot intrekking van Richtlijn 2009/22/EG. Voorts kunnen individuele consumenten die nadeel ondervinden door inbreuken op Richtlijn 2005/29/EG, ook een beroep doen op de voorgestelde verhaalsmogelijkheden in het kader van de procedure voor geringe vorderingen en alternatieve/online geschillenbeslechting. De richtlijn alternatieve geschillenbeslechting (ADR)¹² zorgt ervoor dat consumenten in de EU toegang hebben tot kwaliteitssystemen voor de buitengerechtelijke beslechting van zowel binnenlandse als grensoverschrijdende contractuele geschillen. Ook heeft de Commissie een platform voor onlinegeschillenbeslechting (*online dispute resolution*, ODR) opgericht¹³. Dit platform helpt consumenten en handelaren bij het oplossen van hun binnenlandse en grensoverschrijdende geschillen inzake online aankopen van goederen en diensten.

Dit voorstel sluit aan bij de inspanningen om ervoor te zorgen dat consumenten, handelaren en rechtsbeoefenaars de EU-consumentenwetgeving beter kennen. Daartoe zijn verschillende activiteiten gepland (hieronder vermeld).

- In 2018 start de Commissie een EU-brede voorlichtingscampagne over consumentenrechten, die zal voortbouwen op de lessen die zijn getrokken uit een voorlichtingscampagne over consumentenrechten die gehouden is in de periode 2014-2016¹⁴.
- De Commissie voert momenteel een proefproject uit voor de opleiding van kleine en middelgrote ondernemingen in het digitale tijdperk (het “Consumer Law Ready”-initiatief¹⁵).

¹¹ Zie overweging 16 van de herziene SCB-verordening: “(...) Met het oog op de conclusies van het verslag van de Commissie van de „fitness check” van het consumenten- en marketingrecht, kan het noodzakelijk worden geacht de strafmaat voor inbreuken op de consumentenwetgeving van de Unie aan te pakken.”

¹² Richtlijn 2013/11/EU van het Europees Parlement en de Raad van 21 mei 2013 betreffende alternatieve beslechting van consumentengeschillen en tot wijziging van Verordening (EG) nr. 2006/2004 en Richtlijn 2009/22/EG (richtlijn ADR consumenten) (PB L 165 van 18.6.2013, blz. 63).

¹³ Beschikbaar sinds 15 februari 2016: Verordening (EU) nr. 524/2013 van het Europees Parlement en de Raad van 21 mei 2013 betreffende onlinebeslechting van consumentengeschillen en tot wijziging van Verordening (EG) nr. 2006/2004 en Richtlijn 2009/22/EG (verordening ODR consumenten) (PB L 165 van 18.6.2013, blz. 1).

¹⁴ Zie ook: http://ec.europa.eu/newsroom/just/item-detail.cfm?item_id=30149.

¹⁵ Het *Consumer Law Ready*-opleidingsproject wordt uitgevoerd met financiering van de Commissie interne markt en consumentenbescherming (IMCO) van het Europees Parlement. Een consortium van BEUC, UEAPME en Eurochambres beheert dit project namens de Commissie. Er is opleidingsmateriaal samengesteld, vertaald en afgestemd op de afzonderlijke lidstaten. De opleiding van kleine en middelgrote ondernemingen is in december 2017 van start gegaan en zal nog heel 2018 doorgaan. In november 2017 is een speciale website gecreëerd: www.consumerlawready.eu.

- -De Commissie is van plan een aantal opleidingsactiviteiten voor rechters en andere rechtsbeoefenaars uit te rollen in het kader van de vernieuwde Europese justitiële opleiding voor 2019-2025¹⁶.
- Om het voor alle marktdeelnemers gemakkelijker te maken om inzicht te krijgen in hun contractuele rechten en plichten, coördineert de Commissie een zelfreguleringsinitiatief in de Refit-stakeholdersgroep. Dit initiatief is erop gericht consumenten meer duidelijkheid te bieden over zowel de voorgeschreven precontractuele informatie als de standaardvoorwaarden.
- Om de rechtszekerheid van alle marktdeelnemers te verbeteren, werkt de Commissie aan meerdere richtsnoeren die tot een beter begrip van het EU-consumentenrecht moeten leiden¹⁷. -Ook zal zij het e-justitieportaal binnenkort uitbreiden met een nieuwe databank consumentenrecht. -Deze databank zal jurisprudentie van de EU en de nationale rechtsorden bevatten en ook toegang bieden tot administratieve besluiten over de EU-consumentenwetgeving.

1.3. Samenhang met andere beleidsgebieden van de EU

De vier richtlijnen inzake consumentenrecht die bij dit voorstel worden gewijzigd, gelden voor alle economische sectoren. Door hun brede reikwijdte zijn zij van toepassing op vele aspecten van transacties tussen ondernemingen en consumenten die ook onder andere EU-wetgeving vallen. De wisselwerking tussen de verschillende corpora van het EU-recht wordt geregeld door het "lex specialis"-beginsel. -Overeenkomstig dit beginsel zijn de bepalingen van de algemene richtlijnen inzake consumentenrecht alleen van toepassing wanneer de relevante aspecten van transacties tussen ondernemingen en consumenten niet worden beheerst door de bepalingen van de sectorspecifieke wetgeving van de EU. Zo werken deze algemene richtlijnen inzake consumentenrecht als een „vangnet”, waardoor in alle sectoren een hoog niveau van consumentenbescherming kan worden gehandhaafd, door leemten in de sectorspecifieke wetgeving van de Unie op te vullen.

De voorgestelde wijzigingen die betrekking hebben op een gebrek aan transparantie in de transacties tussen ondernemingen en consumenten op onlinemarktplaatsen en op consumentenbescherming voor digitale diensten, zullen bijdragen tot de totstandkoming van de digitale eengemaakte markt¹⁸ en zorgen voor consistentie met een ander belangrijk onderdeel van de strategie voor de digitale eengemaakte markt, nl. het voorstel van de Commissie voor een richtlijn betreffende overeenkomsten voor de levering van digitale inhoud¹⁹. Dat voorstel bepaalt de rechten van de consument ingeval de door de consument

¹⁶ Strategie in voorbereiding; een stappenplan is beschikbaar op: https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/initiatives/ares-2017-5432247_nl.

¹⁷ Richtsnoeren voor de tenuitvoerlegging/toepassing van Richtlijn 2005/29/EG betreffende oneerlijke handelspraktijken, SWD(2016)163 final van 25.5.2016. Mededeling van de Commissie betreffende de toepassing van de EU-wetgeving inzake levensmiddelen- en consumentenbescherming op kwesties in verband met tweevoudige kwaliteit van producten — Het specifieke geval van levensmiddelen, 29 september 2017 (C(2017) 6532 final). Nieuwe richtsnoeren inzake de richtlijn oneerlijke bedingen in overeenkomsten (Richtlijn 93/13/EEG) en geüpdatete richtsnoeren inzake de richtlijn consumentenrechten (Richtlijn 2011/83/EU) zijn gepland voor het einde van 2018 respectievelijk voor 2019.

¹⁸ Zie voor meer informatie over de digitale interne markt: https://ec.europa.eu/commission/priorities/digital-single-market_nl.

¹⁹ Voorstel voor een richtlijn betreffende bepaalde aspecten van overeenkomsten voor de levering van digitale inhoud, COM(2015) 634 final van 9.12.2015. Meer informatie: https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/doing-business-eu/contract-rules/digital-contracts/digital-contract-rules_nl.

verworven digitale inhoud en digitale diensten niet in overeenstemming zijn met de overeenkomst, met inbegrip van overeenkomsten die geen geldelijke betalingen door de consument omvatten. Richtlijn 2011/83/EU is ook van toepassing op de levering van digitale inhoud; momenteel gaat het daarbij alleen om diensten, met inbegrip van digitale diensten, die tegen geldelijke betaling worden verleend. Volgens het voorstel inzake de levering van digitale inhoud is er met name gebrek aan overeenstemming ingeval de inhoud of diensten niet overeenkomen met de specificaties uit de precontractuele informatie; de precontractuele informatieverplichtingen zijn vastgelegd in Richtlijn 2011/83/EU. Derhalve is het nodig om het toepassingsgebied van Richtlijn 2011/83/EU aan die van de huidige richtlijn digitale inhoud aan te passen wat betreft de definities van “digitale inhoud” en “digitale diensten”. De Raad Justitie en Binnenlandse Zaken heeft de Commissie specifiek verzocht om de consistentie te garanderen tussen Richtlijn 2011/83/EU en het voorstel inzake de levering van digitale inhoud, met name voor de definities van „digitale inhoud” en „digitale diensten”²⁰.

De wijziging van Richtlijn 2011/83/EU om deze ook voor digitale diensten te laten gelden, ongeacht of sprake van geldelijke betaling, is complementair aan Verordening 2016/679 (algemene verordening gegevensbescherming). --Met name vervalt door het recht om de overeenkomst voor digitale diensten binnen een herroepingstermijn van 14 dagen te beëindigen, de contractuele basis voor de verwerking van persoonsgegevens op grond van de algemene verordening gegevensbescherming. Hierdoor worden de rechten van toepassing waarin de algemene verordening gegevensbescherming voorziet, zoals het recht op vergetelheid en het recht op overdraagbaarheid van gegevens.

Over de voorgestelde wijziging voor onlinemarktplaatsen is in de mededeling over online platforms van 2016 opgemerkt dat de Commissie “(...) verder [gaat] beoordelen of de bestaande regels betreffende de consumentenbescherming in verband met platforms moeten worden aangepast in het kader van de geschiktheidscontrole van het EU-consumenten- en marketingrecht in 2017.”²¹ In december 2016 heeft het Europees Economisch en Sociaal Comité gesuggereerd om de precontractuele informatieverplichtingen in het algemeen aan te passen aan de behoeften van de consument die via platforms voor elektronische handel koopt²². Op 19 oktober 2017 beklemtoonde de Raad “*de noodzaak van meer transparantie bij de praktijken en toepassingen op platformen*”²³.

Dit voorstel vormt een aanvulling op het optreden van de Commissie inzake oneerlijke contractvoorwaarden en handelspraktijken op het gebied van platform-to-business (het platform-to-business-initiatief), als aangekondigd in de tussentijdse evaluatie van haar

²⁰ Resultaat van de 3473e zitting van de Raad Justitie en Binnenlandse Zaken, Luxemburg, 9 en 10 juni 2016, beschikbaar op: <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-9979-2016-INIT/en/pdf>. Hierin wordt verwezen naar nota van het voorzitterschap 9768/16 van 2 juni 2016, waarin wordt benadrukt dat er samenhang moet zijn tussen de voorgestelde richtlijn inzake digitale inhoud en Richtlijn 2011/83/EU, en waarin de Commissie wordt verzocht om een evaluatie van de toepassing van die richtlijn bij alle soorten contracten voor de levering van digitale inhoud waarvoor de richtlijn inzake digitale inhoud geldt. De nota is beschikbaar op: <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-9768-2016-INIT/nl/pdf>.

²¹ COM(2016) 288 definitief van 25 mei 2016, blz. 11: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52016DC0288&from=NL>.

²² Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de mededeling betreffende online platforms, TEN/601-EESC-2016, <http://webapi.eesc.europa.eu/documents/anonymous/EESC-2016-04519-00-01-AC-TRA-nl.docx>.

²³ Conclusies van de Europese Raad over migratie, een digitaal Europa, veiligheid en defensie (19 oktober 2017).

strategie voor de digitale eengemaakte markt van mei 2017²⁴. -Dit voorstel en het platform-to-business-initiatief beogen beide de transacties op onlineplatforms transparanter en eerlijker te maken. Dit voorstel heeft betrekking op specifieke problemen die reeds bij de evaluatie van de richtlijn consumentenrechten zijn geïdentificeerd en ermee samenhangen dat consumenten die via onlinemarktplaatsen winkelen, vaak niet weten wie hun contractuele tegenpartij is. Hierdoor is het consumenten vaak niet duidelijk of zij hun EU-consumentenrechten kunnen uitoefenen en zo ja, tot wie zij zich moeten wenden om deze rechten te doen gelden. Dit voorstel en het platform-to-business-initiatief vullen elkaar ook aan in de zin dat zij beide zijn gericht op transparantie met betrekking tot de belangrijkste parameters die bepalend zijn voor de rangschikking bij platform-to-consumer- en platform-to-business-betrekkings.

Betere EU-consumentenwetgeving heeft naar verwachting ook voordelen voor andere EU-beleidssterreinen waar zakelijke transacties tussen ondernemingen en consumenten een belangrijke rol spelen. Een voorbeeld hiervan is het werk van de Commissie inzake duurzame consumptie, bv. door middel van het actieplan voor de circulaire economie²⁵, dat ook maatregelen bevat om misleidende milieueclaims en geplande veroudering aan te pakken. Hoewel deze zaken al onder de richtlijn betreffende oneerlijke handelspraktijken vallen, zullen strengere sancties en vergoedingsmechanismen het mogelijk maken om inbreuken op de rechten van de consument op deze gebieden doeltreffender te bestrijden.

2. RECHTSGRONDSLAG, SUBSIDIARITEIT EN EVENREDIGHEID

• Rechtsgrondslag

Consumentenbescherming is een gedeelde bevoegdheid van de EU en de lidstaten. Overeenkomstig artikel 169 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie dient de EU onder meer bij te dragen tot de bescherming van de economische belangen van de consumenten alsmede tot de bevordering van hun recht op voorlichting en vorming om hun belangen te behartigen. Dit voorstel is gebaseerd op artikel 114 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (waarin wordt verwezen naar de totstandbrenging van de interne markt) en artikel 169 van datzelfde Verdrag.

• Subsidiariteit (bij niet-exclusieve bevoegdheid)

Dit voorstel wijzigt EU-regels voor consumentenbescherming waarvan de vaststelling op EU-niveau zowel nodig als in overeenstemming met het beginsel van subsidiariteit wordt geacht. De werking van de interne markt kan niet alleen door middel van nationale wetgeving worden verbeterd. De EU-regels voor consumentenbescherming blijven ook relevant naarmate de interne markt zich verdiept en het aantal consumententransacties tussen de lidstaten toeneemt.

Uit economisch oogpunt is aannemelijk dat de opstelling van handelaren jegens consumenten van groot belang is voor de werking van de consumentenmarkten. Handelaren hebben namelijk een zeer grote invloed op de consumenteninformatie en besluitvorming op dergelijke markten. Consumentenbeleid kan de marktwerking dan ook verbeteren. Dit kan helpen om de mededinging en efficiëntie te bevorderen.

²⁴ Mededeling COM(2017) 228 van 10 mei 2017: <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/content/mid-term-review-digital-single-market-dsm-good-moment-take-stock>.

²⁵ Mededeling van de Commissie “Maak de cirkel rond – Een EU-actieplan voor de circulaire economie”, COM/2015/614 final van 2.12.2015: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/?uri=CELEX%3A52015DC0614>.

Binnen de EU is de grensoverschrijdende handel qua volume en intensiteit zo omvangrijk (omvangrijker dan die in welke grote handelszone ter wereld dan ook)²⁶ dat inconsistente – of slechts onderling afwijkende – beleidskeuzen van de lidstaten nadelig kunnen uitpakken. Bovendien kunnen handelaren ook consumenten in andere lidstaten bereiken. -Dit kan problemen veroorzaken die nationale wetgevers en toezichthouders moeilijk afdoende kunnen aanpakken door ieder voor zich op te treden.

Dit voorstel wijzigt de bestaande EU-regels inzake consumentenbescherming. Richtlijn 2005/29/EG garandeert een volledige harmonisatie van de nationale regels inzake oneerlijke handelspraktijken die de economische belangen van consumenten schaden. Richtlijn 2011/83/EU voorziet hoofdzakelijk in volledig geharmoniseerde regels betreffende precontractuele informatieverplichtingen en het herroepingsrecht voor consumentenovereenkomsten. Nieuwe nationale wetgeving op het toepassingsgebied van deze richtlijnen zou ingaan tegen het volledig geharmoniseerde acquis dat reeds van kracht is.

De EU-brede aard van het probleem, die passend handhavend optreden op EU-niveau vereist, is bijzonder duidelijk in het geval van illegale praktijken waardoor consumenten in meerdere EU-lidstaten tegelijk schade ondervinden. Zulke wijdverbreide inbreuken op de consumentenrechten zijn nu wettelijk omschreven door de herziene SCB-verordening, die een krachtig procedureel kader voor samenwerking tussen nationale handhavingsautoriteiten tot stand brengt. Wil de handhaving in de hele EU volledig doeltreffend zijn, dan moet deze ook gebaseerd zijn op een gemeenschappelijk en uniform materieelrechtelijk kader. Consumentenrechten en vergoedingsmogelijkheden kunnen niet doeltreffender in de hele EU worden gehandhaafd door middel van maatregelen die lidstaten uitsluitend zelfstandig nemen.

Voor online handel lijkt het niet mogelijk om de problemen die consumenten ondervinden, toereikend aan te pakken op nationaal niveau. Zo doen veel onlinemarktplaatsen en verleners van digitale diensten grensoverschrijdend zaken, in heel Europa.

De geschiktheidscontrole en de evaluatie van de richtlijn consumentenrechten hebben uitgewezen dat het acquis van de Unie op het gebied van consumenten- en marketingwetgeving mede heeft gezorgd voor het hoge niveau van consumentenbescherming in de hele EU. Ook heeft dit acquis er toe bijgedragen dat de interne markt beter werkt en dat de kosten zijn verminderd voor bedrijven die over de grenzen heen producten en diensten verkopen. Bedrijven die hun producten en diensten in andere EU-landen verkopen, profiteren van de geharmoniseerde wetgeving die grensoverschrijdende verkoop aan consumenten in andere EU-landen vergemakkelijkt.

Richtlijn 2005/29/EG heeft met name uiteenlopende regelingen in de EU vervangen door te voorzien in een uniform rechtskader in alle lidstaten. De transversale, op beginselen gebaseerde aanpak biedt een nuttig en flexibel kader in de hele EU en de invoering van de zwarte lijst heeft geholpen een einde te maken aan een aantal oneerlijke praktijken op diverse nationale markten. -Evenzo heeft Richtlijn 2011/83/EU aanzienlijk aan de werking van de interne markt bijgedragen en voor een hoog gemeenschappelijk niveau van consumentenbescherming gezorgd door een einde te maken aan verschillen tussen nationale wetgevingen inzake overeenkomsten tussen ondernemingen en consumenten. -De rechtszekerheid is voor handelaren en consumenten verbeterd, met name voor degenen die

²⁶ Wereldhandelsorganisatie, internationale handelsstatistieken (ITS) 2015; https://www.wto.org/english/res_e/statis_e/its2015_e/its2015_e.pdf.

zich bezighouden met grensoverschrijdende handel. Het consumentenvertrouwen is de laatste jaren aanzienlijk toegenomen op de groeiende markt voor grensoverschrijdende e-handel²⁷.

Volgens het geschiktheidscontroleverslag bestond de grootste bijdrage van het EU-consumentenrecht in de gemeenschappelijke geharmoniseerde regels. Dankzij deze regels kunnen nationale handhavingsinstanties grensoverschrijdende inbreuken waarvan consumenten in meerdere lidstaten schade ondervinden, doeltreffender aanpakken. Zo zouden de bestaande, uiteenlopende nationale boetestelsels zonder verdere maatregelen op EU-niveau om te verzekeren dat geldboeten “doeltreffend, evenredig en afschrikkend” zijn, waarschijnlijk niet volstaan om te zorgen voor eerlijke concurrentie voor bonafide handelaren en ten koste gaan van de samenwerking bij de handhaving in het kader van de herziene SCB-verordening. Het tot stand brengen van eerlijkere concurrentie door de onderlinge afstemming van nationale voorschriften inzake geldboeten zou het EU-consumentenrecht ook meer in overeenstemming brengen met het kader inzake geldboeten waarin de concurrentie- en gegevensbeschermingswetgeving van de EU voorziet. Op EU-niveau is steeds meer oog voor de synergieën tussen deze drie terreinen, met name bij de coördinatie van handhavingsactiviteiten²⁸.

Het is ook in overeenstemming met het subsidiariteitsbeginsel om in Richtlijn 2005/29/EG te verduidelijken dat het de lidstaten vrijstaat om bepalingen vast te stellen ter bescherming van de gewettigde belangen van de consumenten met betrekking tot ongevraagd bezoek voor direct-marketingdoeleinden en commerciële trips, indien dergelijke beperkingen gerechtvaardigd zijn op grond van de openbare orde of de eerbiediging van het privéleven, aangezien de lidstaten daardoor regelgeving zouden kunnen vaststellen voor een gebied waarvan de impact op de interne markt als zeer beperkt geldt.

- **Evenredigheid**

De maatregelen in het voorstel zijn evenredig met de doelstellingen de naleving van de consumentenwetgeving te bevorderen, deze wetgeving te verbeteren en de lasten te verminderen.

Wat geldboeten betreft, harmoniseert het voorstel de minimumstrafmaat door de lidstaten enkel voor wijdverbreide inbreuken en wijdverbreide inbreuken met een Unie-dimensie tot het invoeren van geldboeten op basis van de omzet van een handelaar te verplichten, indien een dergelijke harmonisatie duidelijk nodig is om te zorgen voor de coördinatie van geldboeten als vereist door de herziene SCB-verordening. -Voor alle andere inbreuken bevat het voorstel alleen niet-limitatieve criteria waarmee rekening dient te worden gehouden bij de toepassing van specifieke sancties. Voor deze andere inbreuken harmoniseert het voorstel

²⁷ Volgens het scorebord voor de consumentenvoorwaarden 2017 is het aandeel consumenten dat er vertrouwen in heeft om goederen of diensten via het internet te kopen bij detailhandelaars of dienstverleners in een andere EU-lidstaat, tussen 2012 en 2016 met 24 procentpunt gestegen, tot 58 %.

²⁸ Op 14 maart 2017 nam het Europees Parlement een resolutie aan over “de gevolgen van big data voor de grondrechten: persoonlijke levenssfeer, gegevensbescherming, non-discriminatie, veiligheid en rechtshandhaving”. Daarin werd gepleit voor “nauwere samenwerking en samenhang tussen verschillende regelgevers, toezichhoudende mededingingsautoriteiten, consumentenbeschermingsautoriteiten en gegevensbeschermingsautoriteiten op nationaal en EU-niveau”. De Europese Toezichthouder voor gegevensbescherming stelde voor een digitaal clearinghouse in het leven te roepen om de agentschappen bijeen te brengen die verantwoordelijk zijn voor mededinging en consumenten- en gegevensbescherming en die bereid zijn om informatie uit te wisselen en te bespreken hoe regelgeving – gelet op de belangen van natuurlijke personen – het beste kan worden gehandhaafd. Dit “clearinghouse” kwam voor het eerst bijeen op 29 mei 2017.

deze geldboeten niet en wordt zelfs verduidelijkt dat deze criteria niet noodzakelijkerwijs gelden voor geringe inbreuken.

Wat betreft de vereiste inzake individuele verhaalsmogelijkheden in verband met schendingen van Richtlijn 2005/29/EU, verleent het voorstel de lidstaten enige speelruimte met betrekking tot specifieke verhaalsmogelijkheden die ter beschikking moeten worden gesteld. Het voorstel vereist als minimum enkel de mogelijkheid van contractueel verhaal in de vorm van opzegging van de overeenkomst en de mogelijkheid van niet-contractueel verhaal in de vorm van schadevergoeding. Dit zijn de twee meest gangbare verhaalsmogelijkheden in het nationale burgerlijke recht van de lidstaten.

De evenredigheid van de voorgestelde uitbreiding van Richtlijn 2011/83/EU met niet tegen geldelijke betaling verleende digitale diensten wordt gewaarborgd door het toepassingsgebied aan te passen aan dat van de toekomstige richtlijn inzake digitale inhoud, alsmede door de overeenkomsten voor digitale diensten waarbij de consument louter persoonsgegevens verstrekt, vrij te stellen van enkele van de formele verplichtingen van Richtlijn 2011/83/EU die uitsluitend relevant zijn voor overeenkomsten die met betaling gepaard gaan, zoals de verplichting om toestemming van de consument te verkrijgen voor de onmiddellijke verlening van een dienst, die alleen gevolgen heeft waar het gaat om de geldelijke vergoeding voor de diensten geleverd tijdens de herroepingstermijn vóór de uitoefening van het herroepingsrecht.

-De voorgestelde wijzigingen in de regels betreffende onlinemarktplaatsen zijn evenredig in de zin dat zij onlinemarktplaatsen geen verplichtingen opleggen om toezicht te houden op of de betrouwbaarheid te controleren van de informatie die derde leveranciers verstrekken over hun status van handelaar of niet-handelaar. -De wijzigingen zijn derhalve uitsluitend op eigen verklaringen gebaseerd en de marktplaats hoeft er alleen maar voor te zorgen dat derde leveranciers deze informatie op de website vermelden en vervolgens aan de consument doorgeven. Wat de transparantie omtrent de rangschikking betreft, dient de onlinemarktplaats informatie te verstrekken over de belangrijkste parameters die bepalend zijn voor de rangschikking van de aanbiedingen, zonder vooraf bepaalde standaardcriteria voor de rangschikking voor te schrijven.

Ook verbetert het voorstel de evenredigheid van de wetgeving door de regelgevingskosten voor handelaren te drukken voor zover dit de doelstelling van de wetgeving niet in gevaar brengt, zoals in het geval van de twee geïdentificeerde verplichtingen van handelaren in verband met het herroepingsrecht en de voorgestelde maatregelen ter verlichting van de lasten in verband met de informatieverplichtingen. Dergelijke wijzigingen waarbij een einde wordt gemaakt aan onnodige lasten, zullen naar verwachting met name kleine ondernemingen ten goede komen.

- **Keuze van het instrument**

Aangezien dit voorstel strekt tot wijziging van vier bestaande richtlijnen, is het meest passende instrument een richtlijn.

3. EVALUATIE, RAADPLEGING VAN BELANGHEBBENDEN EN EFFECTBEOORDELING

- **Evaluatie van bestaande wetgeving en controle van de resultaatgerichtheid ervan**

Dit voorstel bouwt voort op de bevindingen van de geschiktheidscontrole van het EU-consumenten- en marketingrecht en de evaluatie van de richtlijn consumentenrechten, die beide zijn gepubliceerd in mei 2017.

De geschiktheidscontrole wees uit dat het merendeel van de materiële bepalingen van de betrokken richtlijnen over het geheel genomen geschikt is voor het beoogde doel. -Hoewel ook veel sectorspecifieke EU-instrumenten voorschriften inzake consumentenbescherming bevatten, bleek uit de geschiktheidscontrole dat de geanalyseerde algemene richtlijnen en de sectorspecifieke EU-wetgeving ter bescherming van consumenten elkaar aanvullen. Volgens de geschiktheidscontrole zijn de belanghebbenden het er grotendeels over eens dat de combinatie van algemene en sectorspecifieke regels een duidelijk en samenhangend EU-rechtskader vormt.

Uit de geschiktheidscontrole kwam echter ook naar voren dat de doeltreffendheid van de regels wordt belemmerd door: -a) het feit dat handelaren en consumenten niet op de hoogte zijn van de regels, en b) onvoldoende handhaving en vergoedingsmogelijkheden voor consumenten. Voor wat dit voorstel betreft, leidde de geschiktheidscontrole tot de aanbeveling de naleving te verbeteren door de handhaving te versterken en het gemakkelijker te maken voor consumenten om herstel te vorderen, en daartoe met name het afschrikkend effect van sancties wegens inbreuken op het consumentenrecht te versterken en te voorzien in verhaalsmogelijkheden waarvan consumenten gebruik kunnen maken als zij het slachtoffer zijn geworden van oneerlijke handelspraktijken die een inbreuk vormen op Richtlijn 2005/29/EG. Ook volgde uit de geschiktheidscontrole de aanbeveling om het regelgevingskader te moderniseren en de regeldruk te verminderen door een einde te maken aan de onnodige overlappings van de informatieverplichtingen van Richtlijn 2005/29/EG en Richtlijn 2011/83/EU.

De evaluatie van de richtlijn consumentenrechten wees uit dat Richtlijn 2011/83/EU positief heeft bijgedragen aan de werking van de interne markt voor handel tussen ondernemingen en consumenten en heeft gezorgd voor een hoog gemeenschappelijk niveau van consumentenbescherming. Bij de evaluatie kwamen echter ook enkele lacunes in de regelgeving aan het licht, die met name samenhangen met ontwikkelingen op het gebied van de digitale economie. Er werd een aantal gebieden aangewezen waarop het dienstig zou kunnen zijn de wetgeving te wijzigen. Daarbij gaat het onder meer om:

- (a) de transparantie van transacties op onlinemarktplaatsen;
- (b) de aanpassing van de regels betreffende overeenkomsten inzake digitale inhoud aan de regels voor “gratis” digitale diensten (zoals opslag in de cloud en webmail);
- (c) vereenvoudiging van enkele van de overlappende informatieverplichtingen van Richtlijn 2005/29/EG en Richtlijn 2011/83/EU;
- (d) verlichting van de druk op de handelaren, met name de kleine en middelgrote ondernemingen, op het gebied van het herroepingsrecht voor op afstand en buiten verkooppunten gesloten verkopen betreffende: 1) het recht van de consument om goederen ook terug te zenden als deze meer zijn gebruikt dan strikt noodzakelijk is en 2) de verplichting om de consument al terug te betalen voordat de teruggestuurde goederen weer zijn ontvangen;
- (e) modernisering van de middelen voor de communicatie tussen handelaren en consumenten.

Ook is naar aanleiding van de evaluatie aanbevolen voor verdere voorlichtingsactiviteiten en richtsnoeren te zorgen.

- **Raadpleging van belanghebbenden**

Bij het uitwerken van het voorstel heeft de Commissie overlegd met de belanghebbenden via:

- het feedbackmechanisme voor de aanvangseffectbeoordeling;

- de openbare raadpleging via internet;
- een gerichte raadpleging van een panel van kleine en middelgrote ondernemingen;
- gerichte raadplegingen van lidstaten en andere belanghebbenden door middel van enquêtes en vergaderingen met de door directoraat-generaal Justitie en Consumentenzaken beheerde netwerken van autoriteiten van de lidstaten en consumentenorganisaties;
- raadpleging van consumenten en bedrijfsleven via de Refit-deskundigengroep van belanghebbenden.

De raadplegingen hadden als doel kwantitatieve en kwalitatieve aanwijzingen te verzamelen van de betrokken groepen van belanghebbenden (consumenten, consumentenorganisaties, ondernemingen, bedrijfsorganisaties, instanties van de lidstaten, rechtsbeoefenaars) en het algemene publiek. Het was moeilijk om specifieke soorten bedrijven te bereiken, zoals onlinemarktplaatsen en verleners van “gratis” digitale diensten. De raadplegingen zijn bekendgemaakt via regelmatige bijeenkomsten, Twitter, Facebook en e-mails aan de netwerken van het directoraat-generaal Justitie en Consumentenzaken en via speeches van de commissaris en andere hooggeplaatste ambtenaren van de Commissie.

Ook bouwt het voorstel voort op de raadplegingswerkzaamheden die zijn verricht in het kader van de geschiktheidscontrole en de evaluatie van de richtlijn consumentenrechten²⁹.

De mate waarin de belanghebbenden de maatregelen in het voorstel steunen, varieert. Uit de openbare raadpleging is gebleken dat veel consumentenorganisaties en overheidsinstanties er voorstander van zijn om het maximumniveau voor de geldboeten uit te drukken als een percentage van de omzet van de handelaar. Met dit idee waren echter maar enkele bedrijfsorganisaties het eens. Daarentegen was maar liefst 80 % van de respondenten van het kmo-panel van mening dat de meest evenredige, doeltreffende en afschrikkende wijze om het maximumniveau van de geldboeten vast te stellen, erin bestaat het uit te drukken als een percentage van de omzet van de handelaar, eventueel in combinatie met een absoluut bedrag (waarbij het hoogste bedrag van toepassing is).

Bij de openbare raadpleging verklaarde een ruime meerderheid van de reagerende overheidsinstanties, consumentenorganisaties en consumenten dat een EU-breed recht op verhaalsmogelijkheden uit hoofde van Richtlijn 2005/29/EU zou moeten worden ingevoerd om ervoor te zorgen dat ondernemers de regels inzake consumentenbescherming beter naleven. Dit idee kon echter op weinig steun rekenen onder bedrijfsorganisaties (35 %) en individuele ondernemingen (31 %). Bij de raadpleging van het kmo-panel sprak 87 % van de respondenten zich uit voor de invoering van een EU-breed recht op verhaalsmogelijkheden uit hoofde van Richtlijn 2005/29/EU.

Veel belanghebbenden waren voorstander van nieuwe transparantievereisten voor op onlinemarktplaatsen gesloten overeenkomsten. De consumentenorganisaties, overheidsinstanties, natuurlijke personen en de meeste ondernemingen en bedrijfsorganisaties zijn het erover eens dat consumenten die via onlinemarktplaatsen kopen, informatie zouden moeten krijgen over de identiteit en status van de leverancier. Verder menen zij dat dit het

²⁹ Voor meer informatie over deze raadplegingsactiviteiten die zijn verricht voor de geschiktheidscontrole en de evaluatie van de richtlijn consumentenrechten, zie de bijlagen bij het verslag over de geschiktheidscontrole en de bijlagen bij het werkdocument van de diensten van de Commissie over de richtlijn consumentenrechten, beschikbaar op: http://ec.europa.eu/newsroom/just/item-detail.cfm?item_id=59332.

vertrouwen van de consument ten goede zou komen. Ook veel kleine en middelgrote ondernemingen zijn vóór verplichtingen om consumenten te informeren over de identiteit en juridische status van de contractuele partner. Steun voor transparantie was er ook aan de zijde van de bedrijfsorganisaties. Een aantal grote onlinemarktplaatsen verklaarde dat kosten door de nieuwe regels zouden dalen; andere hadden hierover geen mening.

De meeste belanghebbenden spraken zich uit voor het idee om Richtlijn 2011/83/EU ook te laten gelden voor digitale diensten waarbij geen geldelijke betaling plaatsvindt. Handelaren waren vóór de invoering van verplichtingen om consumenten beter te informeren, maar over de invoering van een herroepingsrecht in verband met deze digitale diensten waren de meningen verdeeld. De bedrijfsorganisaties toonden zich geen voorstander van de invoering van een herroepingsrecht voor digitale diensten waarbij geen sprake is van geldelijke betaling.

De bedrijfsorganisaties achtten het een goed idee om de informatieverplichtingen van Richtlijn 2005/29/EG die overlappen met de precontractuele informatieverplichtingen van Richtlijn 2011/83/EU, te schrappen. De consumentenorganisaties waren tegen het schrappen van informatieverplichtingen in deze gevallen. De meeste overheidsinstanties achtten het niet belangrijk om consumenten in de reclamefase informatie te verstrekken over klachtenbehandeling.

De meeste belanghebbenden waren er voorstander van om het huidige voorschrift dat handelaren een e-mailadres dienen te vermelden, te vervangen door een technologisch neutrale verwijzing naar online communicatiemiddelen. Ook waren de meeste belanghebbenden er voorstander van om de verwijzing naar een faxnummer in Richtlijn 2011/83/EU te schrappen.

Bij de openbare raadpleging verklaarde 35 % van de onlinebedrijven aanzienlijke problemen te ondervinden als gevolg van de voormelde specifieke verplichtingen voor handelaren in verband met het herroepingsrecht. De meeste bedrijfsorganisaties bevestigden dat deze verplichtingen voor handelaren onevenredige of onnodige lasten meebrengen. In het kader van het kmo-panel meldde bijna de helft van de online aan consumenten verkopende zelfstandigen, micro-ondernemingen en kleine ondernemingen met onevenredige lasten te maken te hebben. De meeste consumentenorganisaties, overheidsinstanties en natuurlijke personen zijn er echter geen voorstander van om deze verplichtingen van handelaren te schrappen.

• **Effectbeoordeling**

Dit voorstel is gebaseerd op een effectbeoordeling³⁰. De Raad voor regelgevingstoetsing (*Regulatory Scrutiny Board*, RSB) heeft op 12 januari 2018 eerst een negatief advies met uitvoerige opmerkingen afgegeven. Na een ingrijpende herziening van het oorspronkelijke ontwerp heeft de RSB op 9 februari 2018 een positief advies met nadere opmerkingen afgegeven³¹. In bijlage I bij de effectbeoordeling wordt uitgelegd welk gevolg is gegeven aan de opmerkingen van de RSB.

In de effectbeoordeling wordt afzonderlijk ingegaan op de opties om de naleving van de wetgeving inzake consumentenbescherming te verbeteren enerzijds en de opties om te moderniseren en lasten te verminderen anderzijds.

Ter verbetering van de naleving werden naast het basisscenario drie opties onderzocht:

³⁰ WDC(2018) 96.

³¹ Document SEC(2018) 185.

- (1) een optie waarbij het afschrikkend effect en de evenredigheid van de openbare handhaving alleen werden versterkt door middel van strengere regels inzake sancties en een doeltreffender procedure voor het doen staken van inbreuken;
- (2) een optie waarbij naast de maatregelen bedoeld onder 1) de consument het recht op individuele verhaalsmogelijkheden wordt verleend;
- (3) een optie waarbij naast de maatregelen bedoeld onder 1) en 2) wordt voorzien in de mogelijkheid van collectief verhaal voor de consument.

De voorkeursoptie was de derde, waarbij alle maatregelen werden gecombineerd. Dit voorstel bestrijkt delen van de voorkeursoptie die betrekking hebben op strengere regels inzake sancties en het recht van de consument op individuele verhaalsmogelijkheden voor schendingen van Richtlijn 2005/29/EG. Elementen die betrekking hebben op het doen staken van inbreuken en collectief verhaal worden bestreken in het parallelle voorstel betreffende representatieve vorderingen ter bescherming van de collectieve belangen van consumenten en tot intrekking van Richtlijn 2009/22/EG.

Wat sancties betreft, wint de toepassing van sancties door het voorstel in de hele EU aan consistentie. Dit gebeurt door middel van een lijst van gemeenschappelijke, niet-limitatieve criteria voor de beoordeling van de ernst van de inbreuken (geringe inbreuken uitgezonderd). De handhavingsinstanties zouden deze criteria in aanmerking moeten nemen wanneer zij besluiten om al dan niet sancties op te leggen, en zo ja, welke strafmaat moet worden aangehouden. Als de op te leggen sanctie bestaat uit een geldboete, zouden de autoriteiten verplicht zijn bij de vaststelling van de hoogte daarvan rekening te houden met de omzet van de inbreuk plegende handelaar, diens nettowinst en eventuele geldboeten die hem in andere lidstaten zijn opgelegd wegens dezelfde of soortgelijke inbreuken. Voor „wijdverspreide inbreuken” en „wijdverspreide inbreuken met een Unie-dimensie”, als omschreven in de herziene SCB-verordening, dienen geldboeten te worden ingevoerd als een verplicht element van sancties en de lidstaten dienen de maximale geldboete voor dergelijke inbreuken gelijk te stellen aan minstens 4 % van de jaaromzet van de handelaar.

Wat individuele verhaalsmogelijkheden betreft, houdt het voorstel in dat de lidstaten ervoor moeten zorgen dat consumenten die schade hebben ondervonden door oneerlijke handelspraktijken, ten minste toegang moeten hebben tot contractueel verhaal in de vorm van opzegging van de overeenkomst en niet-contractueel verhaal in de vorm van schadevergoeding. Met name de „dieselgate”-affaire (waarbij autofabrikanten auto's van technologie voorzagen om de uitslag van emissietesten te manipuleren) heeft uitgewezen dat de niet-contractuele verhaalsmogelijkheden, zoals het buitencontractuele recht op schadevergoeding, voor consumenten soms belangrijker zijn dan de contractuele verhaalsmogelijkheden. In het geval van dieselgate hebben zelfs in landen waar al verhaalsmogelijkheden beschikbaar zijn voor slachtoffers van oneerlijke handelspraktijken, veel consumenten geen herstel kunnen vorderen. De beschikbare verhaalsmogelijkheden zijn namelijk van zuiver contractuele aard. Deze verhaalsmogelijkheden kunnen dan ook alleen worden aangewend tegen de contractpartners van de consument – in dit geval meestal de autoverkoper, en niet de fabrikant.

Wat de kosten van deze maatregelen betreft, zou het kunnen dat de handelaren aanvankelijk enige kosten moeten maken om zich vertrouwd te maken met de nieuwe bepalingen. De meeste respondenten van het kmo-panel hebben echter aangegeven dat het aanscherpen van de sancties geen invloed zou hebben op hun kosten. Bij de raadpleging van het kmo-panel werden de mediane eenmalige kosten voor individueel verhaal, zoals de kosten voor juridisch advies, geraamd op 638 EUR. De mediane jaarlijkse vaste kosten werden geraamd op 655 EUR. Bij de openbare raadpleging verklaarde een meerderheid van de openbare autoriteiten

dat de kosten van administratieve en gerechtelijke handhaving zouden oplopen als de regels inzake sancties zouden worden aangescherpt. Ook de nationale autoriteiten en rechtbanken zouden aanvankelijk enige kosten moeten maken om vertrouwd te raken met het nieuwe recht op individueel verhaal. Geen enkele overheidsinstantie heeft een raming verstrekt van dalende dan wel stijgende handhavingskosten. De kosten voor openbare handhavingsinstanties en rechtbanken omvatten een mogelijke toename van het aantal handhavings- en rechtszaken. Waarschijnlijk zullen deze kosten echter worden gecompenseerd door de verwachte algehele afname van het aantal schendingen van de EU-consumentenwetgeving, dankzij de sterkere afschrikkende werking van krachtigere sancties en verhaalsmogelijkheden.

Het voorstel zou door de sterkere harmonisatie van de regels ook besparingen meebrengen voor grensoverschrijdende handelaren. Er zou met name meer duidelijkheid zijn over de mogelijke gevolgen voor handelaren ingeval van niet-naleving. Dit zou leiden tot lagere en nauwkeuriger bepaalde kosten in verband met risicoanalyse.

Wat modernisering en lastenvermindering betreft, is in de effectbeoordeling gekeken naar de opties voor a) transparantie van onlinemarktplaatsen, b) consumentenbescherming met betrekking tot digitale diensten die niet worden verleend tegen geldelijke betaling en c) maatregelen voor lastenvermindering die worden besproken in het navolgende punt, over de geschiktheid van de regelgeving en vereenvoudiging.

Wat de transparantie van onlinemarktplaatsen betreft, zijn in de effectbeoordeling de opties onderzocht om respectievelijk aan te sturen op zelfregulering, coregulering en wetgevingswijzigingen in Richtlijn 2011/83/EU waarbij aanvullende informatieverplichtingen worden opgelegd aan de onlinemarktplaatsen. Bij de gerichte en openbare raadplegingen verstrekten zeer weinig respondenten kwantitatieve kostenramingen. Volgens sommige grote onlinemarktplaatsen zouden nieuwe volledig geharmoniseerde regels inzake transparantie enige kostenbesparingen opleveren, terwijl andere niet wisten of dit het geval zou zijn. Van de vier onlinemarktplaatsen die een vraag over kosten beantwoordden, verklaarden er twee dat de (eenmalige en vaste) kosten voor de naleving van nieuwe informatievereisten redelijk zouden zijn, achttien één deze kosten niet redelijk en had de vierde geen mening.

De uitbreiding van het toepassingsgebied van de richtlijn consumentenrechten met “gratis” digitale diensten is een verduidelijking van de wetgeving die bedrijven voor bescheiden kosten zou stellen in verband met de aanpassing van hun website/online interface. Kleine en middelgrote ondernemingen raamden dat de mediaan van de jaarlijkse kosten als gevolg van de uitbreiding van het toepassingsgebied van Richtlijn 2011/83/EU met niet tegen geldelijke betaling verleende digitale diensten 33 EUR zou bedragen voor precontractuele informatieverplichtingen en 50 EUR voor het herroepingsrecht.

De wijziging van Richtlijn 2005/29/EG die inhoudt dat de lidstaten regels mogen vaststellen ter bescherming van de gewettigde belangen van de consumenten met betrekking tot bepaalde bijzonder agressieve of misleidende marketing- of verkooppraktijken waarbij een handelaar een consument ongevraagd aan huis bezoekt of een handelaar commerciële trips organiseert voor consumenten met als doel of gevolg producten te verkopen of te promoten, indien dergelijke beperkingen gerechtvaardigd zijn op grond van de openbare orde of de eerbiediging van het privéleven, is nodig om de verhouding tussen de richtlijn en de nationale regels inzake dergelijke handelsactiviteiten te verduidelijken.

Bepaalde lidstaten hebben, eveneens ter bescherming van de privacy en de openbare orde, verboden of beperkingen ingevoerd voor specifieke vormen van verkoop buiten verkoopruimten, zoals ongevraagde huis-aan-huisverkoop. Hoewel zij indruisen tegen de volledig geharmoniseerde aard van Richtlijn 2005/29/EG, hebben dergelijke beperkingen geen of zeer beperkte grensoverschrijdende gevolgen (door de aard van verkoop buiten

verkoopruimten). Dergelijke beperkingen zouden derhalve geen significant effect hebben op de interne markt. De voorgestelde wijziging zou de status quo erkennen die bestaat in een aantal lidstaten die bepaalde beperkingen hebben gesteld aan huis-aan-huisverkoop en/of verkooptrips. Elk ander effect zou afhankelijk zijn van het gebruik dat andere lidstaten van deze mogelijkheid maken. Het verduidelijken van de mogelijkheid voor lidstaten om dergelijke beperkingen in te voeren op grond van de openbare orde of de eerbiediging van het privéleven van consumenten, werd dan ook niet geacht een onmiddellijk effect op de interne markt te hebben en is in overeenstemming met het beginsel van subsidiariteit.

De wijziging van Richtlijn 2005/29/EG in verband met „tweevoudige kwaliteit” van producten is nodig om de autoriteiten van de lidstaten die verantwoordelijk zijn voor de handhaving van de richtlijn, meer juridische duidelijkheid te verschaffen. De Commissie heeft deze kwestie behandeld in haar richtsnoeren voor de tenuitvoerlegging/toepassing van Richtlijn 2005/29/EG³² van 25 mei 2016 en meer recent in haar mededeling van 26.9.2017 “betreffende de toepassing van de EU-wetgeving inzake levensmiddelen- en consumentenbescherming op kwesties in verband met tweevoudige kwaliteit van producten Het specifieke geval van levensmiddelen”³³. De ervaring op het gebied van de handhaving wijst echter uit dat nationale autoriteiten er voordeel bij zouden hebben als zij zich zouden baseren op een uitdrukkelijke reeks bepalingen. Deze zijn nodig om een effectievere aanpak mogelijk te maken van handelspraktijken waarbij een product wordt verhandeld als zijnde identiek aan hetzelfde product dat in meerdere andere lidstaten in de handel wordt gebracht, terwijl het om een product gaat waarvan de samenstelling of kenmerken significant anders zijn, hetgeen de gemiddelde consument (waarschijnlijk) tot een besluit inzake een transactie brengt dat hij anders niet zou hebben genomen.

- **Resultaatgerichtheid en vereenvoudiging**

Aangezien dit voorstel wordt gedaan in het kader van het REFIT-programma, was het nagaan van de regeldruk een belangrijk onderdeel van de onderliggende evaluaties. Gebleken is dat de algemene consumentenwetgeving van de EU noch in absolute cijfers, noch ten opzichte van andere terreinen van EU-wetgeving bijzonder belastend is³⁴. Gezien de grote voordelen van de consumentenwetgeving van de EU uit het oogpunt van de bescherming van de consument en de vereenvoudiging van de interne markt, is bij deze evaluaties vastgesteld dat er slechts beperkte ruimte is voor lastenvermindering.

Aangezien dit voorstel strekt tot wijziging van wetgeving die van toepassing is op alle handelaren, met inbegrip van micro-ondernemingen, zijn er geen substantiële redenen om micro-ondernemingen van de toepassing van dit voorstel uit te sluiten. Waarschijnlijk zullen met name micro-ondernemingen profiteren van de voorgestelde maatregelen voor lastenvermindering in verband met het herroepingsrecht. Door hun huidige verplichtingen hebben deze ondernemingen momenteel namelijk wellicht minder speelruimte waar het gaat om verliesabsorptie. Micro-ondernemingen zullen waarschijnlijk minder gevolgen ondervinden van de voorgestelde aanscherping van de regels inzake sancties voor wijdverbreide inbreuken en wijdverbreide inbreuken met een Unie-dimensie, aangezien dergelijke inbreuken doorgaans worden gepleegd door grotere ondernemingen, die daarop het voorwerp worden van gecoördineerde handhavingsmaatregelen in het kader van samenwerking met betrekking tot consumentenbescherming.

³² SWD(2016) 163 final.

³³ C(2017) 6532.

³⁴ Voor meer informatie zie hoofdstuk 6.2.4 van het verslag over de geschiktheidscontrole.

De eerste wijziging in verband met het herroepingsrecht maakt een einde aan de verplichting van de handelaar om terugzending van goederen ook te aanvaarden wanneer de consument meer gebruik van de betrokken goederen heeft gemaakt dan toegestaan. Kleine en middelgrote ondernemingen verklaarden jaarlijks gemiddeld 2 223 EUR (mediaan 100 EUR) verlies te lijden als gevolg van de vigerende verplichting om dit soort niet naar behoren uitgeprobeerde goederen terug te nemen. Ook de reacties van de bedrijfsorganisaties en ondernemingen doen vermoeden dat handelaren, en met name kleine en middelgrote ondernemingen, van een dergelijke lastenverlichting zullen profiteren. Wat betreft de verplichting van de handelaar om de consument terug te betalen alvorens de mogelijkheid te hebben gehad om de teruggezonden goederen te inspecteren, werden de jaarlijkse verliezen als gevolg van de huidige regels bij de raadpleging van het kmo-panel geraamd op gemiddeld 1 212 EUR (mediaan 0). Ook reacties van bedrijfsorganisaties en ondernemingen doen vermoeden dat handelaren, en met name kleine en middelgrote ondernemingen, van een dergelijke lastenverlichting zullen profiteren.

Er waren bijzonder weinig kwantitatieve gegevens beschikbaar over de opheffing van de verplichting van de handelaar om in de reclamefase informatie te verstrekken over de klachtenbehandeling. De antwoorden van de bedrijfsorganisaties suggereren echter dat deze maatregel ondernemingen enige tot aanzienlijke besparingen oplevert. Wat betreft de opheffing van de verplichting van de handelaar om zijn faxnummer te vermelden en de mogelijkheid om als alternatief voor een e-mailadres modernere communicatiemiddelen (zoals webformulieren) te gebruiken, duidt het feit dat veel handelaren de consument deze modernere communicatiemiddelen al aanbieden (naast een e-mailadres) erop dat deze doeltreffender zijn dan e-mail. Het schrappen van de verplichting om een faxnummer te vermelden, heeft wellicht geen gevolgen voor de kosten, aangezien deze informatie momenteel alleen verplicht is voor de weinige handelaren die nog via een fax communiceren met de consument.

-Alle wijzigingen in het voorstel worden op technologie-neutrale wijze geformuleerd, opdat zij niet snel door de technologische ontwikkelingen worden achterhaald. De huidige definitie van “onlinemarktplaatsen” wordt ook in andere EU-wetgeving geüpdatet om specifieke verwijzingen naar een concrete technologie (zoals “websites”) te schrappen en de tekst toekomstigbestendig te maken. -Als het toepassingsgebied van Richtlijn 2011/83/EU wordt uitgebreid met digitale diensten die niet worden verleend tegen geldelijke betaling, worden er inhoudelijk neutrale en toekomstbestendige regels van toepassing op de huidige situatie van digitale transacties voor consumenten. Dit zou een aanvulling vormen op de gegevensbeschermingsregels van de EU. De veranderingen van de in Richtlijn 2011/83/EU vervatte regels betreffende communicatiemiddelen zijn technologisch neutraal en derhalve toekomstbestendig. Er zal namelijk niet worden verwezen naar een specifieke technologie, maar naar andere vormen van onlinecommunicatie die de consument in staat stellen de inhoud van de communicatie te bewaren.

- **Grondrechten**

Het voorstel is in overeenstemming met artikel 38 van het Handvest van de grondrechten, op basis waarvan de EU zorg moet dragen voor een hoog niveau van consumentenbescherming. De maatregelen om a) de naleving van de wetgeving inzake consumentenbescherming te verbeteren en b) de consumentenbeschermingsregels voor onlinemarktplaatsen en digitale diensten te moderniseren, verhogen het niveau van consumentenbescherming. De verbeterde mogelijkheden van individueel verhaal bij eerlijke handelspraktijken zouden ook bijdragen tot het waarborgen van het in artikel 47 van het Handvest vastgelegde recht op een doeltreffende voorziening in rechte. Ten slotte is het voorstel in overeenstemming met het in artikel 8 van

het Handvest vervatte recht op bescherming van persoonsgegevens en strookt het recht van de lidstaten om met het oog op de eerbiediging van het privéleven van de consument beperkingen te stellen aan specifieke vormen en aspecten van buiten verkoopruimten gesloten verkopen met artikel 7 van het Handvest.

De maatregelen ter vermindering van de lasten in verband met a) het herroepingsrecht, b) vereenvoudiging van de informatieverplichtingen en c) modernisering van de communicatiemiddelen zullen bijdragen tot de tenuitvoerlegging van artikel 16 van het Handvest, waarbij de vrijheid van ondernemerschap wordt erkend overeenkomstig het recht van de Unie en de nationale wetgevingen en praktijken. Tegelijkertijd zal het vereenvoudigen van de informatieverplichtingen en het moderniseren van de communicatiemiddelen geen aanzienlijke vermindering van de consumentenbescherming tot gevolg hebben. Voorts zorgen de maatregelen inzake het herroepingsrecht voor meer evenwicht in de rechten en verplichtingen van handelaar en consument. Ze nemen namelijk nodeloze lasten weg en betreffen slechts een minderheid van de consumenten.

4. GEVOLGEN VOOR DE BEGROTING

Het voorstel heeft geen gevolgen voor de EU-begroting.

5. OVERIGE ELEMENTEN

- **Uitvoeringsplanning en regelingen betreffende controle, evaluatie en rapportage**

De Commissie zal deze maatregel op doeltreffendheid, doelmatigheid, relevantie, coherentie en toegevoegde waarde van de EU beoordelen aan de hand van de in de effectbeoordeling vastgestelde indicatoren. Deze indicatoren kunnen als basis dienen voor de evaluatie die minstens vijf jaar na de inwerkingtreding dient te worden gepresenteerd, om te waarborgen dat er na de volledige tenuitvoerlegging in alle lidstaten genoeg gegevens beschikbaar zijn.

De Eurostat-databank bevat uitvoerige statistieken over online handel in de EU en meer bepaald de online detailhandel. Deze zouden kunnen worden gebruikt als primaire gegevensbronnen voor de evaluatie. Daarnaast zal gebruik worden gemaakt van representatieve enquêtes onder consumenten en detailhandelaren in de EU, die regelmatig worden uitgevoerd voor de tweemaal per jaar gepubliceerde consumentenscoreborden. Deze enquêtes hebben betrekking op ervaringen en percepties, factoren die beide van grote invloed zijn op het gedrag van de consumenten en bedrijven in de interne markt. Het toezicht zal ook een openbare raadpleging en gerichte enquêtes omvatten onder specifieke groepen belanghebbenden (consumenten, gekwalificeerde entiteiten, onlinemarktplaatsen, handelaren die digitale diensten verlenen zonder geldelijke betaling). Wat specifiek de handel betreft, gaat het daarbij om de enquête onder detailhandelaren die geregeld wordt uitgevoerd voor het scorebord consumentenvoorwaarden alsook om de gerichte enquêtes die zullen worden uitgevoerd onder onlinemarktplaatsen en verleners van “gratis” digitale diensten.

De Commissie zal de aldus verzamelde gegevens ook benutten voor haar verslaglegging over de omzetting en uitvoering. Voorts zal de Commissie nauw contact met de lidstaten en alle relevante belanghebbenden onderhouden om de effecten van de eventuele wetgevende handeling te monitoren. Om voor de lidstaten en de particuliere sector de aanvullende administratieve last als gevolg van het verzamelen van voor het toezicht gebruikte informatie te beperken, zullen de voorgestelde toezichtsindicatoren zoveel mogelijk worden gebaseerd op bestaande gegevensbronnen.

Bij het verzamelen van de gegevens zal worden getracht preciezer vast te stellen in hoeverre veranderingen van de indicatorwaarden aan het voorstel zouden kunnen worden toegeschreven. Zo ligt het bijvoorbeeld wel voor de hand dat als consumenten in de hele EU dezelfde rechten krijgen, zij met meer vertrouwen hun rechten zullen doen gelden bij grensoverschrijdende transacties en derhalve de benadeling van de consument zullen helpen terugdringen, maar wordt het percentage consumenten dat daadwerkelijk verhaal haalt, ook beïnvloed door andere factoren. Dergelijke relevante factoren worden hierboven behandeld bij de probleembeschrijvingen. Bij de enquêtes voor de consumentenscoreborden worden voor de meeste indicatoren tijdreeksen opgesteld, zodat in beginsel (door middel van statistische analyse) het effect van een bepaald beleidsinitiatief kan worden onderscheiden van bredere trends.

- **Toelichtende stukken (bij richtlijnen)**

Aangezien het voorstel voorziet in specifieke wijzigingen in vier bestaande richtlijnen, dienen de lidstaten ofwel de Commissie te voorzien van de tekst van de specifieke wijzigingen in de nationale bepalingen, ofwel bij ontstentenis van zulke wijzigingen, uit te leggen met welk specifiek voorschrift in de nationale wetgeving al uitvoering is gegeven aan de voorgestelde wijzigingen.

- **Artikelsgewijze toelichting**

Artikel 1 – Wijzigingen van Richtlijn 2005/29/EG

Artikel 1 van het voorstel wijzigt Richtlijn 2005/29/EG op twee belangrijke punten: het recht op individuele verhaalsmogelijkheden voor consumenten wordt ingevoerd en de regels inzake sancties worden versterkt. Ook verduidelijkt het voorstel de toepassing van de bestaande regels van de richtlijn met betrekking tot verborgen reclame en misleidende reclame voor producten van tweevoudige kwaliteit. Ten slotte behandelt het voorstel de kwestie van de nationale regels inzake specifieke vormen van verkoop buiten verkooppunten.

Wat **individuele verhaalsmogelijkheden voor consumenten** betreft, wordt in Richtlijn 2005/29/EG een nieuw artikel 11 bis ingevoegd, op grond waarvan de lidstaten ervoor moeten zorgen dat het nationale recht voorziet in specifieke soorten contractuele en niet-contractuele verhaalsmogelijkheden voor inbreuken op Richtlijn 2005/29/EG. Als die richtlijn wordt uitgebreid met het recht op individuele verhaalsmogelijkheden, krijgen slachtoffers van oneerlijke handelspraktijken de mogelijkheid om tegen handelaren op te treden en de door deze handelaren veroorzaakte problemen op te lossen.

Wat betreft **sancties**, wordt in artikel 13 een lijst ingevoegd van gemeenschappelijke, niet-limitatieve criteria voor de beoordeling van de ernst van de inbreuken (geringe inbreuken uitgezonderd). De handhavingsinstanties zouden deze criteria in aanmerking moeten nemen wanneer zij besluiten om al dan niet sancties op te leggen, en zo ja, welke strafmaat moet worden aangehouden. Als de op te leggen sanctie bestaat uit een geldboete, zouden de autoriteiten verplicht zijn bij de vaststelling van de hoogte daarvan rekening te houden met de omzet van de inbreuk plegende handelaar, diens nettowinst en eventuele geldboeten die hem in andere lidstaten zijn opgelegd wegens dezelfde of soortgelijke inbreuken. Voorts zullen de lidstaten voor “wijdverbreide inbreuken” en “wijdverbreide inbreuken met een Unie-dimensie” in de zin van Verordening (EU) 2017/2395 in hun nationale wetgeving moeten voorzien in de mogelijkheid om geldboeten op te leggen waarvan het maximumbedrag ten minste 4 % van de jaaromzet van de inbreuk plegende handelaar in de betrokken lidstaat of lidstaten bedraagt. Dit houdt in dat als nationale bevoegde autoriteiten die betrokken zijn bij gecoördineerde maatregelen in het kader van samenwerking met betrekking tot consumentenbescherming, één bevoegde autoriteit aanwijzen voor het opleggen van één

geldboete, hiervoor een maximum geldt van ten minste 4 % van de totale jaaromzet van de handelaar in alle betrokken lidstaten.

Wat **verborgen reclame** betreft, gaan consumenten die gebruikmaken van digitale toepassingen zoals onlinemarktplaatsen, vergelijkingsinstrumenten, app-stores of zoekmachines, ervan uit dat hun zoekopdrachten “natuurlijke” of “organische” resultaten opleveren, waarbij relevantie bepalend is, in plaats van betaling door derden. Zoals echter ook is vastgesteld in de beleidsnota uit 2016 over Richtlijn 2005/29/EG, is er bij de zoekresultaten vaak sprake van ‘paid placements’ (betaalde plaatsing, waarbij de hoge plaats in de rangschikking het gevolg is van betaling door derden) en ‘paid inclusion’ (betaalde opname, waarbij derden betalen om te worden opgenomen in de lijst van zoekresultaten). Betaalde plaatsing en betaalde opname worden vaak helemaal niet gemarkeerd, of slechts op dubbelzinnige wijze, zodat zij voor de consument niet duidelijk herkenbaar zijn. De relevante bepalingen van Richtlijn 2005/29/EG inzake het verbod op verborgen reclame dienen derhalve te worden gewijzigd om duidelijk te maken dat zij niet alleen van toepassing zijn op redactionele inhoud in de media, maar ook op de zoekresultaten die worden getoond naar aanleiding van een online zoekopdracht van een consument.

Wat betreft **specifieke vormen van verkoop buiten verkooppruimten**, kunnen de lidstaten dankzij een wijziging van artikel 3 van de richtlijn bepalingen vaststellen ter bescherming van de gewettigde belangen van de consumenten met betrekking tot agressieve of misleidende marketing- of verkooppraktijken waarbij een handelaar een consument ongevraagd aan huis bezoekt (bezoeken waar de consument niet om heeft verzocht, bv. door een afspraak met de handelaar te maken) en met betrekking tot commerciële trips die een handelaar voor de consument organiseert met als doel of gevolg het promoten of verkopen van producten, indien dergelijke beperkingen gerechtvaardigd zijn op grond van de openbare orde of de eerbiediging van het privéleven. Om de volledige transparantie van dergelijke maatregelen te waarborgen, zullen de lidstaten deze ter kennis van de Commissie moeten brengen, die de kennisgevingen openbaar zal maken.

Wat betreft **producten van tweevoudige kwaliteit**, bepaalt een wijziging van artikel 6, lid 2, van de richtlijn uitdrukkelijk dat een handelspraktijk waarbij een product wordt verhandeld als zijnde identiek aan hetzelfde product dat in meerdere andere lidstaten in de handel wordt gebracht terwijl het om een product gaat waarvan de samenstelling of kenmerken significant anders zijn – hetgeen de gemiddelde consument (waarschijnlijk) tot een besluit inzake een transactie brengt dat hij anders niet zou hebben genomen – een misleidende handelspraktijk is, die de bevoegde autoriteiten per geval moeten beoordelen en aanpakken overeenkomstig de voorschriften van de richtlijn.

Artikel 2 – Wijzigingen van Richtlijn 2011/83/EG (richtlijn consumentenrechten)

Artikel 2 van het voorstel wijzigt Richtlijn 2011/83/EU op een aantal punten.

Wijzigingen van artikel 2 van Richtlijn 2011/83/EU voorzien in aanvullende definities van “digitale inhoud” en “digitale dienst” alsook van de respectieve overeenkomsten voor de verstrekking van deze producten, die zijn afgestemd op de definities in [de richtlijn digitale inhoud]. Door deze definities vallen ook overeenkomsten voor de verlening van digitale diensten waarbij de consument niet met geld betaalt, maar persoonsgegevens verstrekt, binnen het toepassingsgebied van Richtlijn 2011/83/EU. Overeenkomstig [het voorstel inzake de richtlijn digitale inhoud] verduidelijken de definities van “overeenkomst voor de levering van digitale inhoud” en “overeenkomst voor digitale diensten” dat bij gebreke van geldelijke betaling de rechten en verplichtingen van Richtlijn 2011/83/EU niet van toepassing zullen zijn ingeval de door de consument verstrekte persoonsgegevens uitsluitend door de handelaar worden verwerkt voor de levering van digitale inhoud of het verlenen van diensten dan wel

om aan wettelijke vereisten te voldoen, en de handelaar deze gegevens niet voor andere doeleinden verwerkt. In artikel twee wordt ook een definitie opgenomen van “onlinemarktplaats”, waarvoor krachtens een nieuw artikel 6 bis aanvullende verplichtingen inzake precontractuele informatie gelden.

Artikel 5 van Richtlijn 2011/83/EU, betreffende precontractuele informatievereisten voor andere overeenkomsten dan overeenkomsten op afstand of buiten verkooppunten gesloten overeenkomsten, wordt gewijzigd omwille van de consistentie, zodat de precontractuele informatievereisten inzake interoperabiliteit en functionaliteit evenzeer gelden voor digitale diensten (nieuwe definitie) als voor het reeds bestaande concept van digitale inhoud.

Artikel 6 van Richtlijn 2011/83/EU, over precontractuele informatievoorschriften voor overeenkomsten op afstand en buiten verkooppunten gesloten overeenkomsten, wordt gewijzigd omwille van de consistentie, zodat de precontractuele informatievoorschriften inzake interoperabiliteit en functionaliteit evenzeer gelden voor digitale diensten (nieuwe definitie) als voor het reeds bestaande concept van digitale inhoud. Verder wordt de fax geschrapt uit de lijst van mogelijke communicatiemiddelen en wordt het handelen toegestaan om andere online communicatiemiddelen te gebruiken dan de traditionele e-mail.

Aan Richtlijn 2011/83/EU wordt een nieuw artikel 6 bis toegevoegd, met specifieke aanvullende precontractuele informatieverplichtingen voor op onlinemarktplaatsen gesloten overeenkomsten. Daarbij gaat het om de volgende gegevens: 1) een beschrijving van de belangrijkste parameters die bepalend zijn voor de rangschikking van de verschillende aanbiedingen, 2) het feit of de derde partij die het product aanbiedt, een handelaar is of niet, 3) het feit of de uit de EU-consumentenwetgeving voortvloeiende consumentenrechten op de overeenkomst van toepassing zijn, en 4) het feit of de overeenkomst wordt gesloten met een handelaar (die verantwoordelijk is voor het waarborgen van de uit de consumentenwetgeving van de EU voortvloeiende consumentenrechten met betrekking tot de overeenkomst).

Artikel 7 van Richtlijn 2011/83/EU, inzake specifieke formele verplichtingen voor buiten verkooppunten gesloten overeenkomsten, wordt gewijzigd om te specificeren dat de in lid 3 vervatte bepaling dat de handelaar voor de onmiddellijke verrichting van diensten de uitdrukkelijke toestemming van de consument nodig heeft, alleen van toepassing is op diensten die tegen betaling worden verleend. Deze wijziging is nodig omdat het toepassingsgebied van de richtlijn wordt uitgebreid met digitale diensten die niet tegen geldelijke betaling worden verleend. De verplichting van uitdrukkelijke toestemming is namelijk alleen relevant voor de berekening van de geldelijke vergoeding die de consument de handelaar verschuldigd is voor het gebruik van de diensten tijdens de herroepingstermijn, indien de consument besluit gebruik te maken van het herroepingsrecht.

Artikel 8 van Richtlijn 2011/83/EU, inzake specifieke formele vereisten voor overeenkomsten op afstand, wordt op meerdere punten gewijzigd. Ten eerste wordt in lid 4 een bepaling opgenomen waarbij het modelformulier voor herroeping wordt uitgesloten van de informatieverplichtingen die gelden als voor het sluiten van een overeenkomst een middel voor communicatie op afstand wordt gebruikt dat weinig tijd of ruimte biedt om de informatie te verstrekken, waaronder telefoongesprekken. Dit is nodig omdat het schriftelijke herroepingsformulier niet telefonisch aan de consument kan worden verstrekt en het onmogelijk kan zijn om het op gebruiksvriendelijke wijze te verstrekken via andere in artikel 8, lid 4, bedoelde communicatiemiddelen. In voorkomend geval volstaat het om het modelformulier voor herroeping op andere wijze aan de consument ter beschikking te stellen, bijvoorbeeld door het op de website van de handelaar te plaatsen en het op te nemen in de bevestiging van de overeenkomst op een duurzame gegevensdrager.

Lid 8 wordt op soortgelijke wijze gewijzigd als artikel 7, lid 3 (hierboven beschreven).

Artikel 13 van Richtlijn 2011/83/EU, inzake verplichtingen van de handelaar bij herroeping, wordt zodanig gewijzigd dat handelaren niet meer verplicht zijn om al voordat zij de teruggezonden goederen hebben ontvangen, de consument terug te betalen. Het zal de handelaar dus te allen tijde vrijstaan om met terugbetaling te wachten tot de teruggezonden goederen zijn aangekomen en hij de kans heeft gehad om deze te inspecteren. Er worden verwijzingen toegevoegd naar de algemene verordening gegevensbescherming en [de richtlijn digitale inhoud] in verband met de verplichtingen van de handelaar ten aanzien van het gebruik van de gegevens van de consument na de beëindiging van de overeenkomst.

Artikel 14 van Richtlijn 2011/83/EU, inzake de verplichtingen van de consument in het geval van herroeping, wordt gewijzigd door schrapping van het recht van consumenten om goederen ook terug te zenden als het gebruik dat ervan is gemaakt, verder ging dan nodig was om deze uit te proberen, met verplichte vergoeding van de waardevermindering. Er wordt een bepaling toegevoegd die lijkt op het overeenkomstige voorschrift in de algemene verordening gegevensbescherming, in verband met de verplichtingen van de consument om na de beëindiging van de overeenkomst af te zien van het gebruik van de digitale inhoud of digitale diensten. Ten slotte wordt lid 4, onder b), inzake de contractuele sanctie ingeval een handelaar zijn informatieverplichtingen met betrekking tot digitale inhoud niet is nagekomen, omwille van de consistentie gewijzigd door van de lijst van redenen voor deze sanctie te schrappen dat de handelaar heeft nagelaten om te bevestigen dat de consument uitdrukkelijk zijn instemming kenbaar heeft gemaakt en het verlies van zijn herroepingsrecht heeft erkend overeenkomstig de uitzondering van artikel 16, onder m). Aangezien artikel 14 de gevolgen van het herroepingsrecht betreft, is deze voorwaarde irrelevant, omdat de uitdrukkelijke instemming en erkenning krachtens artikel 16, onder m), tot verlies van het herroepingsrecht leiden.

Artikel 16, inzake uitzonderingen op het herroepingsrecht, wordt op verschillende punten gewijzigd. Ten eerste wordt punt a) gewijzigd om te zorgen voor consistentie met artikel 7, lid 3, en artikel 8, lid 7, wat betreft de verplichtingen van de handelaar als de consument wil dat de diensten onmiddellijk worden verricht. Ten tweede wordt een wijziging aangebracht in punt m), betreffende de uitzondering op het herroepingsrecht in verband met niet op een materiële drager geleverde digitale inhoud, ingeval de consument vooraf toestemming heeft gegeven om de uitvoering voor het einde van de herroepingstermijn te beginnen en heeft erkend dat hij daarmee het herroepingsrecht verliest. Door de wijziging zijn deze twee voorwaarden alleen van toepassing op inhoud die tegen betaling wordt verstrekt. Dit wordt gedaan om te zorgen voor consistentie met artikel 14, lid 4, onder b), waarin wordt voorzien in een contractuele sanctie ingeval de handelaar niet aan deze vereisten voldoet. In dat geval hoeft de consument namelijk niet te betalen voor de geleverde digitale inhoud. De bepaling dat uitdrukkelijke toestemming en erkenning van de consument moet worden verkregen, is derhalve alleen relevant voor digitale inhoud die tegen de betaling van een prijs wordt verstrekt. Ten slotte wordt een nieuw punt n) toegevoegd om goederen die de consument meer heeft gebruikt dan nodig was om ze uit te proberen, van het herroepingsrecht uit te sluiten.

Artikel 24 van Richtlijn 2005/29/EG (over sancties) wordt op dezelfde manier gewijzigd als artikel 13 van Richtlijn 2005/29/EG (over sancties), zoals hierboven beschreven.

Artikel 3 – Wijzigingen van Richtlijn 93/13/EEG (richtlijn oneerlijke handelspraktijken)

In Richtlijn 93/13/EEG wordt een nieuw artikel over sancties ingevoegd, zoals in Richtlijn 2005/29/EG artikel 13 over sancties wordt opgenomen (zie beschrijving hierboven).

Artikel 4 – Wijzigingen van Richtlijn 98/6/EG (richtlijn prijsaanduidingen)

Artikel 8 (over sancties) van Richtlijn 1998/6/EG wordt op dezelfde manier gewijzigd als artikel 13 (over sancties) van Richtlijn 2005/29/EG, zoals hierboven beschreven.

Voorstel voor een

RICHTLIJN VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD

tot wijziging van Richtlijn 93/13/EEG van de Raad van 5 april 1993, Richtlijn 98/6/EG van het Europees Parlement en de Raad, Richtlijn 2005/29/EG van het Europees Parlement en de Raad en Richtlijn 2011/83/EU van het Europees Parlement en de Raad wat betreft betere handhaving en modernisering van de regels voor consumentenbescherming in de EU

(Voor de EER relevante tekst)

HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD VAN DE EUROPESE UNIE,

Gezien het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, en met name artikel 114,

Gezien het voorstel van de Europese Commissie,

Na toezending van het ontwerp van wetgevingshandeling aan de nationale parlementen,

Gezien het advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité³⁵,

Handelend volgens de gewone wetgevingsprocedure,

Overwegende hetgeen volgt:

- (1) In artikel 169, lid 1, en artikel 169, lid 2, onder a), van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU) is bepaald dat de Unie moet bijdragen tot de verwezenlijking van een hoog niveau van consumentenbescherming door middel van maatregelen die op grond van artikel 114 VWEU worden genomen. Volgens artikel 38 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie moet in het beleid van de Unie zorg worden gedragen voor een hoog niveau van consumentenbescherming.
- (2) De wetgeving inzake consumentenbescherming moet in de gehele Unie op doelmatige wijze worden toegepast. De uitgebreide geschiktheidscontrole van de consumenten- en marketingrichtlijnen die de Commissie in 2016 en 2017 heeft uitgevoerd in het kader van het programma voor gezonde en resultaatgerichte regelgeving (Refit), leidde echter tot de conclusie dat de consumentenwetgeving van de Unie aan doeltreffendheid inboet doordat zij onvoldoende bekend is bij handelaren en consumenten en doordat er onvoldoende mogelijkheden zijn voor handhaving en consumenten over beperkte verhaalsmogelijkheden beschikken.
- (3) De Unie heeft reeds een aantal maatregelen genomen om consumenten, handelaren en beoefenaars van juridische beroepen beter bekend te maken met consumentenrechten en te zorgen voor betere handhaving van consumentenrechten en verhaalsmogelijkheden voor consumenten. Er bestaan echter nog steeds lacunes, met name het ontbreken in de nationale wetgeving van werkelijk doeltreffende en evenredige sancties om inbreuken te ontmoedigen en te bestraffen, onvoldoende

³⁵ PB C van , blz. .

individuele verhaalsmogelijkheden voor consumenten die schade hebben geleden door schending van de nationale wetgeving tot omzetting van Richtlijn 2005/29/EG³⁶ en tekortkomingen van de stakingsprocedure op grond van Richtlijn 2009/22/EG³⁷. De herziening van de stakingsprocedure moet worden aangepakt door middel van een afzonderlijk instrument tot wijziging en ter vervanging van Richtlijn 2009/22/EG.

- (4) De Richtlijnen 98/6/EG³⁸, 2005/29/EG en 2011/83/EU³⁹ bevatten verplichtingen voor de lidstaten om te voorzien in doeltreffende, evenredige en afschrikkende sancties om inbreuken op de nationale bepalingen ter omzetting van deze richtlijnen aan te pakken. Bovendien verplicht artikel 21 van Verordening (EU) 2017/2394⁴⁰ betreffende samenwerking inzake consumentenbescherming de lidstaten handavingsmaatregelen te nemen, met inbegrip van het opleggen van sancties op een doeltreffende, efficiënte en gecoördineerde wijze, om de wijdverbreide inbreuk of de wijdverbreide inbreuk met een Unie-dimensie te doen beëindigen of te verbieden.
- (5) De huidige nationale regels inzake sancties verschillen aanzienlijk binnen de Unie. Met name zorgen niet alle lidstaten ervoor dat er aan inbreuk makende handelaren doeltreffende, evenredige en afschrikkende geldboeten kunnen worden opgelegd voor wijdverbreide inbreuken of wijdverbreide inbreuken met een Unie-dimensie. Met het oog op de samenhang tussen de verschillende richtlijnen inzake consumentenbescherming moet de kwestie van de sancties horizontaal worden aangepakt, door de bestaande regels over sancties van de Richtlijnen 98/6/EG, 2005/29/EG en 2011/83/EU te herzien en door nieuwe regels over sancties in te voeren in Richtlijn 93/13/EEG⁴¹.
- (6) Om een meer consistente toepassing van sancties te bevorderen, met name voor inbreuken binnen de Unie, wijdverbreide inbreuken en wijdverbreide inbreuken met een Unie-dimensie als bedoeld in Verordening (EU) 2017/2394, dienen gemeenschappelijke niet-limitatieve criteria te worden ingevoerd voor de toepassing van geldboeten. Een van deze criteria moet de grensoverschrijdende aard van de inbreuk zijn, namelijk de omstandigheid dat ook consumenten in andere lidstaten door de inbreuk zijn benadeeld. Er moet ook rekening worden gehouden met elke vergoeding die de handelaar de consumenten voor de geleden schade heeft

³⁶ 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, PB L 149 van 11.6.2005, blz. 22.

³⁷ Richtlijn 2009/22/EG van het Europees Parlement en de Raad van 23 april 2009 betreffende het doen staken van inbreuken in het raam van de bescherming van de consumentenbelangen, PB L 110 van 1.5.2009, blz. 30.

³⁸ 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, PB L 80 van 18.3.1998, blz. 27.

³⁹ 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, PB L 304 van 22.11.2011, blz. 64.

⁴⁰ 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, PB L 345 van 27.12.2017, blz. 1.

⁴¹ Richtlijn 93/13/EEG van de Raad van 5 april 1993 betreffende oneerlijke bedingen in consumentenovereenkomsten, PB L 95 van 21.4.1993, blz. 29.

aangeboden. Herhaalde inbreuken door dezelfde dader wijzen op een neiging tot het plegen van dergelijke inbreuken, en vormen daarom een belangrijke indicatie van de ernst van het gedrag en derhalve van de noodzaak om het niveau van de sanctie te verhogen teneinde een afschrikkend effect te bereiken. Het criterium van als gevolg van de inbreuk gemaakte financiële winsten of vermeden verliezen is met name relevant wanneer het nationale recht als sancties in geldboeten voorziet en de maximale geldboete uitdrukt als een percentage van de omzet van de handelaar, en wanneer de inbreuk slechts betrekking heeft op één of enkele markten waarop de handelaar actief is.

- (7) Bovendien moet bij alle als sancties opgelegde geldboeten rekening worden gehouden met de jaaromzet en winst van de inbreuk makende handelaar en met eventuele geldboeten die in andere lidstaten aan de handelaar zijn opgelegd voor dezelfde inbreuk, met name in het kader van de wijdverbreide inbreuken op het consumentenrecht en wijdverbreide inbreuken met een Unie-dimensie die overeenkomstig Verordening (EU) 2017/2394 het voorwerp uitmaken van gecoördineerd onderzoek en handhaving.
- (8) Deze gemeenschappelijke niet-limitatieve lijst van criteria voor de toepassing van sancties is mogelijk niet relevant bij alle inbreuken waarvoor sancties worden opgelegd, met name voor niet-ernstige inbreuken. De lidstaten moeten ook rekening houden met andere algemene rechtsbeginselen die van toepassing zijn op het opleggen van sancties, zoals het beginsel *non bis in idem*.
- (9) Om ervoor te zorgen dat de autoriteiten van de lidstaten doeltreffende, evenredige en afschrikkende sancties kunnen opleggen voor wijdverbreide inbreuken op het consumentenrecht en voor wijdverbreide inbreuken met een Unie-dimensie die overeenkomstig Verordening (EU) 2017/2394 het voorwerp uitmaken van gecoördineerd onderzoek en handhaving, moeten geldboeten worden ingevoerd als verplicht element van de sancties voor dergelijke inbreuken. Om de afschrikkende werking van de geldboeten te verzekeren, moeten de lidstaten in hun nationaal recht het maximumbedrag van de geldboete voor dergelijke inbreuken vaststellen op een niveau dat ten minste gelijk is aan 4 % van de jaaromzet van de handelaar in de betrokken lidstaat.
- (10) Wanneer, als gevolg van het coördinatiemechanisme van Verordening (EU) 2017/2394, één nationale bevoegde autoriteit in de zin van die verordening een geldboete oplegt aan de handelaar die verantwoordelijk is voor de wijdverbreide inbreuk of de wijdverbreide inbreuk met een Unie-dimensie, moet die autoriteit een geldboete kunnen opleggen van ten minste 4 % van de jaaromzet van de handelaar in alle lidstaten die betrokken zijn bij de gecoördineerde handhavingsmaatregel.
- (11) De lidstaten dient niet te worden belet om in hun nationaal recht hogere op omzet gebaseerde maximumboetes te handhaven of in te voeren voor wijdverbreide inbreuken en wijdverbreide inbreuken met een Unie-dimensie op het consumentenrecht, zoals gedefinieerd in Verordening (EU) 2017/2394. De verplichting dat de geldboete ten minste 4 % van de omzet van de handelaar moet bedragen, dient niet van toepassing te zijn op aanvullende nationale regels inzake dwangsommen, zoals dagelijkse geldboeten wegens niet-naleving van een beslissing, een bevel, een tijdelijke maatregel, een verbintenis van de handelaar of een andere maatregel met als doel de inbreuk te stoppen.
- (12) Wanneer de lidstaten beslissen voor welk doel de inkomsten van de geldboeten worden gebruikt, dienen zij rekening te houden met het uiteindelijke doel van de

consumentenwetgeving en de handhaving ervan, namelijk de bescherming van het algemene belang van de consumenten. De lidstaten moeten derhalve overwegen om ten minste een deel van de inkomsten uit geldboeten te gebruiken om de consumentenbescherming binnen hun rechtsgebied te verbeteren, bijvoorbeeld door het ondersteunen van consumentenorganisaties of van activiteiten die gericht zijn op het mondig maken van consumenten.

- (13) De toegang tot individuele verhaalsmogelijkheden voor consumenten die schade hebben geleden door oneerlijke handelspraktijken, moet worden bevorderd in het kader van Richtlijn 2005/29/EG zodat de consument in de toestand kan worden gebracht waarin hij zich zou bevinden zonder de oneerlijke handelspraktijk. Deze richtlijn was oorspronkelijk voornamelijk bedoeld om het marktgedrag van handelaren te reguleren op basis van publieke handhaving, maar meer dan tien jaar ervaring met de toepassing ervan heeft uitgewezen wat de nadelen zijn van het gebrek aan een duidelijk kader waarin de rechten op individuele verhaalsmogelijkheden zijn vastgesteld.
- (14) De nationale regels inzake individuele verhaalsmogelijkheden voor consumenten die schade hebben geleden door oneerlijke handelspraktijken, lopen uiteen. De huidige situatie, waarin het grotendeels aan de lidstaten is om te bepalen of en hoe verhaalsmogelijkheden ter beschikking moeten worden gesteld, leidt ertoe dat Richtlijn 2005/29/EG niet volledig doeltreffend kan zijn. Daarom heeft die richtlijn nog potentieel om het tweeledige doel volledig te bereiken, namelijk bij te dragen tot de goede werking van de interne markt en een hoog niveau van consumentenbescherming te verwezenlijken. Ondanks de verhaalsmogelijkheden krachtens het nationale recht werden bij de geschiktheidscontrole geen significante voorbeelden gevonden van jurisprudentie waarbij slachtoffers van oneerlijke handelspraktijken genoegdoening hadden geëist. Dit staat in contrast met het feit dat oneerlijke handelspraktijken in heel Europa het meest voorkomende aan consumentenrechten gerelateerde probleem vormen. Daaruit blijkt dat de bestaande verhaalsmogelijkheden niet garanderen dat de consumenten hun problemen kunnen oplossen wanneer hun rechten uit hoofde van deze richtlijn zijn geschonden. Dienovereenkomstig zou de invoering van een duidelijk kader voor individuele verhaalsmogelijkheden privaatrechtelijke handhaving vergemakkelijken en een aanvulling vormen op de bestaande verplichting voor de lidstaten om te zorgen voor passende en doeltreffende middelen om de naleving van deze richtlijn te handhaven. Dat zou ook overeenstemmen met de benadering van individuele verhaalsmogelijkheden in andere richtlijnen over consumentenbescherming, zoals Richtlijn 93/13/EEG en Richtlijn 1999/44/EG, en op die manier zorgen voor een meer coherente en consistente toepassing van het consumentenacquis.
- (15) De lidstaten moeten ervoor zorgen dat er verhaalsmogelijkheden beschikbaar zijn voor consumenten die door oneerlijke handelspraktijken schade hebben geleden, om alle gevolgen van die oneerlijke handelspraktijken teniet te doen. Om dat doel te bereiken, dienen de lidstaten in zowel contractuele als niet-contractuele verhaalsmogelijkheden te voorzien. De contractuele verhaalsmogelijkheden dienen ten minste het recht op opzegging van de overeenkomst te omvatten. De niet-contractuele verhaalsmogelijkheden waarin het nationale recht voorziet, dienen ten minste het recht op schadevergoeding te omvatten. Het zou voor de lidstaten mogelijk blijven om rechten op aanvullende verhaalsmogelijkheden voor consumenten die schade hebben geleden door oneerlijke handelspraktijken, te handhaven of in te voeren, zodat alle gevolgen van dergelijke praktijken kunnen worden weggenomen.

- (16) Bij de geschiktheidscontrole van de richtlijnen over consumenten- en marketingrecht en de gelijktijdige evaluatie van Richtlijn 2011/83/EU werd ook een aantal gebieden geïdentificeerd waarop de bestaande regels inzake consumentenbescherming moeten worden gemoderniseerd en onevenredige lasten voor handelaren moeten worden verminderd.
- (17) Wanneer op onlinemarktplaatsen producten worden aangeboden aan consumenten, is zowel de onlinemarktplaats als de derde leverancier betrokken bij het verstrekken van de precontractuele informatie krachtens Richtlijn 2011/83/EU. Als gevolg daarvan is het mogelijk dat consumenten die gebruikmaken van de onlinemarktplaats, niet goed begrijpen wie hun contractuele partners zijn en welke de gevolgen zijn voor hun rechten en verplichtingen.
- (18) "Onlinemarktplaats" moet voor de toepassing van Richtlijn 2011/83/EU op dezelfde wijze worden gedefinieerd als in Verordening (EU) nr. 524/2013⁴² en Richtlijn (EU) 2016/1148⁴³. De definitie moet echter worden geactualiseerd en technologisch neutraler worden gemaakt zodat ook nieuwe technologieën eronder vallen. Daarom is het aangewezen om niet te verwijzen naar een "website", maar naar het begrip "online-interface" zoals omschreven in Verordening (EU) 2018/302⁴⁴.
- (19) Derhalve moeten in Richtlijn 2011/83/EU specifieke transparantievereisten voor onlinemarktplaatsen worden opgenomen, om de consumenten die gebruikmaken van onlinemarktplaatsen, te informeren over de belangrijkste parameters op grond waarvan aanbiedingen worden gerangschikt, over het feit of zij een overeenkomst aangaan met een handelaar dan wel met een niet-handelaar (bijvoorbeeld een andere consument), het feit of het consumentenbeschermingsrecht van toepassing is en de vraag welke handelaar aansprakelijk is voor de uitvoering van de overeenkomst en voor het waarborgen van de consumentrechten wanneer deze van toepassing zijn. Deze informatie moet op een duidelijke en begrijpelijke wijze worden verstrekt, en niet alleen via een verwijzing in de algemene voorwaarden of in soortgelijke contractuele documenten. De informatievereisten voor onlinemarktplaatsen moeten evenredig zijn en zorgen voor een juiste balans tussen een hoog niveau van consumentenbescherming en het concurrentievermogen van onlinemarktplaatsen. Onlinemarktplaatsen dienen niet te worden verplicht om een lijst met specifieke consumentenrechten te vermelden wanneer zij consumenten informeren over het feit of deze rechten al dan niet van toepassing zijn. De informatie die moet worden verstrekt over de verantwoordelijkheid voor het waarborgen van de consumentenrechten, hangt af van de contractuele regelingen tussen de onlinemarktplaats en de betrokken derde handelaren. De onlinemarktplaats mag verwijzen naar de derde handelaar als enige verantwoordelijke voor het waarborgen van de consumentenrechten of diens specifieke verantwoordelijkheden beschrijven, wanneer die de verantwoordelijkheid draagt voor

⁴² Verordening (EU) nr. 524/2013 van het Europees Parlement en de Raad van 21 mei 2013 betreffende onlinebeslechting van consumentengeschillen en tot wijziging van Verordening (EG) nr. 2006/2004 en Richtlijn 2009/22/EG (verordening ODR-consumenten), PB L 165 van 18.6.2013, blz. 1.

⁴³ Richtlijn (EU) 2016/1148 van het Europees Parlement en de Raad van 6 juli 2016 houdende maatregelen voor een hoog gemeenschappelijk niveau van beveiliging van netwerk- en informatiesystemen in de Unie, PB L 194 van 19.7.2016, blz. 1.

⁴⁴ Verordening (EU) 2018/302 van het Europees Parlement en de Raad van 28 februari 2018 inzake de aanpak van ongerechtvaardigde geoblocking en andere vormen van discriminatie van klanten op grond van nationaliteit, verblijfplaats of plaats van vestiging in de interne markt, en tot wijziging van Verordeningen (EG) nr. 2006/2004 en (EU) 2017/2394 en Richtlijn 2009/22/EG, PB L 60 I van 2.3.2018, blz. 1.

bepaalde aspecten van de overeenkomst, zoals de levering of de uitoefening van het herroepingsrecht. De verplichting om informatie te verstrekken over de belangrijkste parameters voor het rangschikken van zoekresultaten, doet geen afbreuk aan eventuele bedrijfsgeheimen met betrekking tot de onderliggende algoritmen. Die informatie moet een toelichting bevatten over de belangrijkste door de marktplaats gehanteerde standaardparameters, maar hoeft niet voor elke afzonderlijke zoekopdracht te worden geformuleerd.

- (20) In overeenstemming met artikel 15, lid 1, van Richtlijn 2000/31/EG⁴⁵ mogen onlinemarktplaatsen niet worden verplicht om de rechtsstatus van derde leveranciers na te gaan. De onlinemarktplaats moet daarentegen derde leveranciers van producten op de onlinemarktplaats verplichten te vermelden of zij wel of geen handelaar zijn, met het oog op de toepassing van het consumentenrecht, en om deze informatie aan de onlinemarktplaats te verstrekken.
- (21) Digitale inhoud en digitale diensten worden dikwijls online verstrekt in het kader van overeenkomsten waarbij de consument geen prijs betaalt, maar hij de handelaar persoonsgegevens verstrekt. Digitale diensten worden gekenmerkt door een voortdurende betrokkenheid van de handelaar gedurende de looptijd van de overeenkomst om de consument in staat te stellen gebruik te maken van de dienst, bijvoorbeeld toegang tot, of totstandbrenging, verwerking, opslag, of delen van gegevens in digitale vorm. Voorbeelden van digitale diensten zijn abonnementen voor platforms voor inhoud, opslag in de cloud, webmail, sociale media en cloutoepassingen. De voortdurende betrokkenheid van de serviceprovider rechtvaardigt de toepassing van de regels inzake het herroepingsrecht van Richtlijn 2011/83/EU, die de consument daadwerkelijk in staat stellen om de dienstverlening uit te proberen en tijdens de periode van 14 dagen na de sluiting van de overeenkomst, te besluiten om de dienst al dan niet te blijven afnemen. Overeenkomsten voor de levering van digitale inhoud die niet op een materiële drager wordt geleverd, worden daarentegen gekenmerkt door een eenmalige handeling van de handelaar om aan de consument een specifiek stuk of specifieke stukken digitale inhoud te leveren, zoals specifieke muziek- of videobestanden. Dit eenmalig karakter van de levering van digitale inhoud ligt aan de basis van de uitzondering op het herroepingsrecht als bedoeld in artikel 16, onder m), van Richtlijn 2011/83/EU, op grond waarvan de consument het herroepingsrecht verliest wanneer met de uitvoering van de overeenkomst is begonnen, zoals het downloaden of streamen van de specifieke inhoud.
- (22) Richtlijn 2011/83/EU is reeds van toepassing op overeenkomsten voor de levering van digitale inhoud die niet op een materiële drager wordt geleverd (dat wil zeggen levering van online digitale inhoud), ongeacht het feit of de consument een geldprijs betaalt dan wel persoonsgegevens verstrekt. Richtlijn 2011/83/EU is daarentegen alleen van toepassing op dienstenovereenkomsten, met inbegrip van overeenkomsten voor digitale diensten, op grond waarvan de consument een prijs betaalt of zich ertoe verbindt een prijs te betalen. De richtlijn is derhalve niet van toepassing op overeenkomsten voor digitale diensten op grond waarvan de consument de handelaar persoonsgegevens verstrekt zonder een prijs te betalen. Gelet op de gelijkenissen tussen en de onderlinge verwisselbaarheid van betaalde digitale diensten en in ruil

⁴⁵ Richtlijn 2000/31/EG van het Europees Parlement en de Raad van 8 juni 2000 betreffende bepaalde juridische aspecten van de diensten van de informatiemaatschappij, met name de elektronische handel, in de interne markt ("richtlijn inzake elektronische handel"), PB L 178 van 17.7.2000, blz. 1.

voor persoonsgegevens geleverde digitale diensten, moeten zij worden onderworpen aan dezelfde regels krachtens Richtlijn 2011/83/EU.

- (23) Er moet worden gezorgd voor coherentie tussen het toepassingsgebied van Richtlijn 2011/83/EU en die van [de richtlijn digitale inhoud], die geldt voor overeenkomsten voor de levering van digitale inhoud of digitale diensten op grond waarvan de consument de handelaar persoonsgegevens verstrekt.
- (24) Daarom moet het toepassingsgebied van Richtlijn 2011/83/EU worden uitgebreid tot overeenkomsten waarbij de handelaar de consument een digitale dienst levert of zich ertoe verbindt de consument een digitale dienst te leveren, en waarbij de consument persoonsgegevens verstrekt of zich ertoe verbindt persoonsgegevens te verstrekken. Evenals het geval is bij overeenkomsten voor de levering van digitale inhoud die niet op een materiële drager wordt geleverd, moet de richtlijn van toepassing zijn wanneer de consument persoonsgegevens verstrekt of zich ertoe verbindt om persoonsgegevens te verstrekken aan de handelaar, tenzij de door de consument verstrekte persoonsgegevens uitsluitend door de handelaar worden verwerkt om de digitale inhoud of digitale dienst te leveren en de handelaar de gegevens niet voor andere doeleinden verwerkt. Elke verwerking van persoonsgegevens dient in overeenstemming te zijn met Verordening (EU) 2016/679.
- (25) Wanneer digitale inhoud en digitale diensten niet tegen betaling van een prijs worden geleverd, dient Richtlijn 2011/83/EU ook niet van toepassing te zijn op situaties waarin de handelaar persoonsgegevens uitsluitend verzamelt om de conformiteit van de digitale inhoud of een digitale dienst te handhaven of om de wettelijke voorschriften na te leven. Bij dit soort situaties kan het onder meer gaan om gevallen waarin de registratie van de consument op grond van het toepasselijke recht voor veiligheids- en identificatiedoelstellingen verplicht is, of om gevallen waarin de ontwikkelaar van opensourcesoftware gegevens van gebruikers alleen verzamelt om de compatibiliteit en interoperabiliteit van de opensourcesoftware te waarborgen.
- (26) Richtlijn 2011/83/EU dient ook niet van toepassing te zijn op situaties waarin de handelaar alleen metagegevens verzamelt, zoals het IP-adres, browsegeschiedenis of andere gegevens die bijvoorbeeld via cookies worden verzameld en doorgegeven, behalve wanneer deze situatie krachtens het nationale recht als een overeenkomst wordt beschouwd. Zij dient evenmin van toepassing te zijn op situaties waarin de consument, zonder een overeenkomst te hebben gesloten met de handelaar, uitsluitend om toegang te krijgen tot digitale inhoud of een digitale dienst, aan reclame wordt blootgesteld. Het moet de lidstaten evenwel vrij blijven staan de regels van Richtlijn 2011/83/EU ook voor dergelijke situaties te laten gelden of om dergelijke situaties die buiten het toepassingsgebied van die richtlijn vallen, anderszins te reguleren.
- (27) Artikel 7, lid 3, en artikel 8, lid 8, van Richtlijn 2011/83/EU verplichten handelaren om, ten aanzien van respectievelijk buiten verkoopruimten en op afstand gesloten overeenkomsten, vooraf van de consument uitdrukkelijke toestemming te verkrijgen om vóór het verstrijken van de herroepingstermijn met de uitvoering te beginnen. Artikel 14, lid 4, onder a), voorziet in een contractuele sanctie ingeval de handelaar deze verplichting niet nakomt. In dat geval hoeft de consument namelijk niet te betalen voor de geleverde diensten. De verplichting om de uitdrukkelijke toestemming van de consument te verkrijgen, is derhalve alleen relevant voor diensten, met inbegrip van digitale diensten, die tegen de betaling van een prijs worden verleend. Het is daarom noodzakelijk wijzigingen aan te brengen in artikel 7, lid 3, en artikel 8, lid 8, om ervoor te zorgen dat de verplichting voor handelaren om voorafgaande toestemming

van de consument te verkrijgen, uitsluitend van toepassing is op dienstenovereenkomsten waarbij de consument een betalingsverplichting heeft.

- (28) Artikel 16, onder m), van Richtlijn 2011/83/EU voorziet in een uitzondering op het herroepingsrecht voor digitale inhoud die niet op een materiële drager is geleverd, als de uitvoering vóór het verstrijken van de herroepingstermijn is begonnen met voorafgaande toestemming van de consument en mits de consument heeft erkend dat hij zijn herroepingsrecht daarmee verliest. Artikel 14, lid 4, onder b), van Richtlijn 2011/83/EU voorziet in een contractuele sanctie ingeval de handelaar deze verplichting niet nakomt. In dat geval hoeft de consument namelijk niet te betalen voor de verbruikte digitale inhoud. De bepaling dat uitdrukkelijke toestemming en erkenning van de consument moet worden verkregen, is derhalve alleen relevant voor digitale inhoud die tegen de betaling van een prijs wordt verstrekt. Het is daarom noodzakelijk wijzigingen aan te brengen in artikel 16, onder m), om ervoor te zorgen dat de verplichting voor handelaren om voorafgaande toestemming en erkenning van de consument te verkrijgen, uitsluitend van toepassing is op overeenkomsten waarbij de consument een betalingsverplichting heeft.
- (29) Artikel 7, lid 4, van Richtlijn 2005/29/EG bevat de informatievereisten voor de "uitnodiging tot aankoop" van een product tegen een bepaalde prijs. Deze informatievereisten gelden reeds in de reclamefase, terwijl Richtlijn 2011/83/EU dezelfde en andere, meer gedetailleerde, informatievereisten oplegt in de latere, precontractuele fase (dat wil zeggen kort voordat de consument een overeenkomst sluit). Bijgevolg is het mogelijk dat handelaren dezelfde informatie moeten verstrekken in reclame (bv. een advertentie op een mediawebsite) als in de precontractuele fase (bv. op de pagina's van hun onlinewebshops).
- (30) Een van de informatievereisten van artikel 7, lid 4, van Richtlijn 2005/29/EG betreft het informeren van de consument over het beleid van de handelaar inzake klachtenbehandeling. Uit de bevindingen van de geschiktheidscontrole blijkt dat deze informatie zeer relevant is in de precontractuele fase, die wordt beheerst door Richtlijn 2011/83/EU. Daarom dient de verplichting uit hoofde van Richtlijn 2005/29/EG om deze informatie te verstrekken in uitnodigingen tot aankoop in de reclamefase, te worden geschrapt.
- (31) Artikel 6, lid 1, onder h), van Richtlijn 2011/83/EU verplicht handelaren consumenten precontractuele informatie te verstrekken over het herroepingsrecht, inclusief het modelformulier voor herroeping dat is opgenomen in bijlage I, deel B, bij de richtlijn. Artikel 8, lid 4, van Richtlijn 2011/83/EU voorziet in eenvoudiger vereisten inzake precontractuele informatie wanneer de overeenkomst wordt gesloten via een middel voor communicatie op afstand dat beperkte ruimte of tijd biedt voor het tonen van de informatie, zoals telefoon of sms. De verplicht te verstrekken precontractuele informatie bij die specifieke middelen voor communicatie op afstand omvat onder meer informatie over het herroepingsrecht als bedoeld in artikel 6, lid 1, onder h). Derhalve moet ook het in bijlage I, deel B, van de richtlijn opgenomen modelformulier voor herroeping worden verstrekt. Dat is echter onmogelijk wanneer de overeenkomst wordt gesloten via middelen als de telefoon en het is mogelijk niet technisch haalbaar om dat op een gebruiksvriendelijke manier te doen op andere middelen voor communicatie op afstand die onder artikel 8, lid 4, vallen. Het is daarom aangewezen het verstrekken van het modelformulier voor herroeping uit te sluiten van de informatie die handelaren in elk geval moeten verstrekken wanneer middelen voor communicatie op afstand worden gebruikt voor het sluiten van de overeenkomst in het kader van artikel 8, lid 4, van Richtlijn 2011/83/EU.

- (32) Artikel 16, onder a), van Richtlijn 2011/83/EU voorziet in een uitzondering op het herroepingsrecht met betrekking tot dienstenovereenkomsten die volledig zijn uitgevoerd, als de uitvoering is begonnen met uitdrukkelijke voorafgaande instemming van de consument, en mits de consument heeft erkend dat hij zijn herroepingsrecht verliest zodra de handelaar de overeenkomst volledig heeft uitgevoerd. Artikel 7, lid 3, en artikel 8, lid 7, van Richtlijn 2011/83/EU, die betrekking hebben op de verplichtingen van de handelaar in situaties waarin de uitvoering van de overeenkomst is begonnen vóór het verstrijken van de herroepingstermijn, vereisen daarentegen alleen dat de handelaar voorafgaande uitdrukkelijke toestemming van de consument verkrijgt, maar niet dat deze erkent dat hij het herroepingsrecht verliest zodra de uitvoering is voltooid. Om te zorgen voor consistentie tussen de bovengenoemde wettelijke bepalingen is het noodzakelijk om in artikel 16, onder a), de verwijzing naar de erkenning van het verlies van het herroepingsrecht bij volledige uitvoering van de overeenkomst, te schrappen.
- (33) Richtlijn 2011/83/EU bevat volledig geharmoniseerde regels inzake het herroepingsrecht bij op afstand en buiten verkooppunten gesloten overeenkomsten. In dit verband is gebleken dat twee concrete verplichtingen tot onevenredige lasten voor handelaren leiden en moeten worden geschrapt.
- (34) De eerste betreft het recht van de consument om op afstand of buiten verkooppunten gesloten koopovereenkomsten te herroepen, zelfs als het gebruik van de goederen verder is gegaan dan nodig was om de aard, de kenmerken en de werking ervan vast te stellen. Overeenkomstig artikel 14, lid 2, van Richtlijn 2011/83/EU kan een consument een op afstand of buiten verkooppunten gedane aankoop nog herroepen, ook al ging het gebruik dat hij of zij ervan had gemaakt, verder dan was toegestaan; in een dergelijk geval kan de consument echter wel aansprakelijk worden gesteld voor de waardevermindering van de goederen.
- (35) De verplichting om dergelijke goederen terug te nemen, levert problemen op voor handelaren, die verplicht zijn de "waardevermindering" van de teruggezonden goederen te evalueren en deze opnieuw te verkopen als gebruikte goederen of zich ervan te ontdoen. Dit verstoort het met Richtlijn 2011/83/EU beoogde evenwicht tussen een hoog niveau van consumentenbescherming en het concurrentievermogen van ondernemingen. Daarom dient het recht van consumenten om goederen in dergelijke situaties terug te zenden, te worden geschrapt. Ook bijlage I bij Richtlijn 2011/83/EU ("Informatie betreffende de uitoefening van het herroepingsrecht") moet overeenkomstig deze wijziging worden aangepast.
- (36) De tweede verplichting heeft betrekking op artikel 13 van Richtlijn 2011/83/EU, op grond waarvan handelaren mogen wachten met de terugbetaling totdat zij de goederen hebben teruggekregen, of totdat de consument heeft aangetoond dat hij de goederen heeft teruggezonden, naar gelang welk tijdstip eerst valt. In het laatste geval kan het gebeuren dat handelaren consumenten moeten terugbetalen voordat zij de teruggezonden goederen hebben ontvangen en de mogelijkheid hebben gehad deze te inspecteren. Dit verstoort het met Richtlijn 2011/83/EU beoogde evenwicht tussen een hoog niveau van consumentenbescherming en het concurrentievermogen van ondernemingen. De verplichting voor handelaren om de consument terug te betalen louter op grond van het bewijs dat de goederen naar de handelaar werden teruggezonden, moet dan ook worden geschrapt. Ook bijlage I bij Richtlijn 2011/83/EU ("Informatie betreffende de uitoefening van het herroepingsrecht") moet overeenkomstig deze wijziging worden aangepast.

- (37) Artikel 14, lid 4, van Richtlijn 2011/83/EU bepaalt de voorwaarden waaronder, in het geval van de uitoefening van het herroepingsrecht, de consument niet de kosten draagt voor de uitvoering van diensten, de levering van openbare nutsvoorzieningen en de levering van digitale inhoud die niet op een materiële drager is geleverd. Wanneer een van deze voorwaarden is vervuld, hoeft de consument niet de prijs te betalen van de vóór de uitoefening van het herroepingsrecht verleende dienst of geleverde openbare nutsvoorziening of digitale inhoud. Wat digitale inhoud betreft, is één van deze niet-cumulatieve voorwaarden het niet verstrekken van een bevestiging van de overeenkomst, met inbegrip van de bevestiging van de voorafgaande uitdrukkelijke toestemming van de consument om de uitvoering van de overeenkomst te beginnen vóór het verstrijken van de herroepingstermijn, en de erkenning dat hij het herroepingsrecht als gevolg daarvan verliest. Deze voorwaarde is niet relevant in de context van de uitoefening van het herroepingsrecht, aangezien de consument hierover correct is geïnformeerd en met het verlies van dit recht heeft ingestemd. De voorwaarde moet daarom uit artikel 14, lid 4, onder b), worden geschrapt, om ook de samenhang te waarborgen met artikel 16, onder m), dat voorziet in een uitzondering op het herroepingsrecht in het geval van digitale inhoud.
- (38) Gezien de technologische ontwikkelingen is het noodzakelijk om de verwijzing naar de fax in de lijst van communicatiemiddelen in artikel 6, lid 1, onder c), van Richtlijn 2011/83/EU te schrappen, aangezien de fax slechts zelden wordt gebruikt en grotendeels verouderd is. Voorts dienen handelaren als alternatief voor een e-mailadres te kunnen voorzien in andere onlinemiddelen om met consumenten te communiceren, zoals onlinefora en chats, op voorwaarde dat die alternatieve middelen de consument in staat stellen de inhoud van de communicatie, op soortgelijke wijze als bij e-mail, op een duurzame gegevensdrager te bewaren. Ook bijlage I bij de richtlijn ("Informatie betreffende de uitoefening van het herroepingsrecht") moet overeenkomstig deze wijziging worden aangepast.
- (39) In de bij deze richtlijn gewijzigde instrumenten dienen een aantal aanvullende wijzigingen te worden aangebracht om de toepassing van specifieke regels te verduidelijken.
- (40) Bijlage I, punt 11, van Richtlijn 2005/29/EG, waarin verborgen reclame in redactionele inhoud in de media wordt verboden, moet worden gewijzigd om duidelijk te maken dat hetzelfde verbod ook geldt wanneer een handelaar een consument informatie verstrekt in de vorm van zoekresultaten naar aanleiding van de onlinezoekopdracht van de consument.
- (41) Artikel 16 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie waarborgt de vrijheid van ondernemerschap overeenkomstig het recht van de Unie en de nationale wetgevingen en praktijken. De marketing van producten in verschillende lidstaten, als zijnde identiek, terwijl de samenstelling of kenmerken van deze producten aanzienlijk verschillen, kan consumenten misleiden en hen aanzetten tot een transactie die zij anders niet hadden verricht.
- (42) Een dergelijke praktijk kan daarom worden aangemerkt als strijdig met Richtlijn 2005/29/EG op basis van een beoordeling per geval van relevante elementen. Om de toepassing van de bestaande wetgeving door de consumenten- en voedingsautoriteiten van de lidstaten te vergemakkelijken, werden in de mededeling van de Commissie van 26.9.2017 "betreffende de toepassing van de EU-wetgeving inzake levensmiddelen- en

consumentenbescherming op kwesties in verband met tweevoudige kwaliteit van producten — Het specifieke geval van levensmiddelen"⁴⁶ richtsnoeren vastgesteld voor de toepassing van de huidige EU-regels op situaties van tweevoudige kwaliteit van levensmiddelen. In dit verband ontwikkelt het Gemeenschappelijk Centrum voor Onderzoek van de Commissie momenteel een gemeenschappelijke aanpak voor het verrichten van vergelijkende tests van levensmiddelen.

- (43) De ervaring met de handhaving heeft echter geleerd dat het voor consumenten, handelaren en nationale bevoegde autoriteiten onduidelijk kan zijn welke handelspraktijken in strijd zouden kunnen zijn met Richtlijn 2005/29/EG, door het ontbreken van een uitdrukkelijke bepaling. Daarom moet Richtlijn 2005/29/EG worden gewijzigd om zowel de handelaren als de handhavingsautoriteiten rechtszekerheid te bieden, door de marketing van een product als zijnde identiek aan hetzelfde product dat in een aantal andere lidstaten wordt gemarket, terwijl de samenstelling of kenmerken van deze producten aanzienlijk verschillen, uitdrukkelijk aan te pakken. De bevoegde autoriteiten moeten dergelijke praktijken per geval beoordelen en aanpakken volgens de bepalingen van de richtlijn. Bij haar beoordeling moet de bevoegde autoriteit rekening houden met het feit of een dergelijke differentiatie gemakkelijk herkenbaar is voor de consument, het recht van een handelaar om producten van hetzelfde merk voor verschillende geografische markten aan te passen op grond van legitieme factoren, zoals de beschikbaarheid of seizoensgebondenheid van grondstoffen, bepaalde consumentenvoorkeuren of vrijwillige strategieën voor een betere toegang tot gezonde en voedzame levensmiddelen alsook het recht van handelaren om producten van hetzelfde merk aan te bieden in verpakkingen van verschillend gewicht of volume in verschillende geografische markten.
- (44) Hoewel verkoop buiten verkooppruimten een wettig en beproefd verkoopkanaal is, net zoals verkoop in verkooppruimten en verkoop op afstand, kunnen bepaalde bijzonder agressieve of misleidende marketingpraktijken waarbij de consument zonder voorafgaande instemming thuis wordt bezocht of tijdens commerciële trips, consumenten onder druk zetten om producten te kopen die zij anders niet zouden kopen en/of producten aan te kopen tegen buitensporige prijzen, vaak met onmiddellijke betaling. Dergelijke praktijken zijn vaak gericht op ouderen of andere kwetsbare consumenten. Sommige lidstaten vinden deze praktijken onwenselijk en achten het noodzakelijk om bepaalde vormen en aspecten van buiten verkooppruimten gesloten verkopen in de zin van Richtlijn 2011/83/EU, zoals agressieve en misleidende marketing of verkoop van een product in het kader van ongevraagde huisbezoeken aan consumenten of van commerciële trips, aan banden te leggen op grond van de openbare orde of de eerbiediging van het privéleven van de consument, dat wordt beschermd door artikel 7 van het Handvest van de grondrechten van de EU. In overeenstemming met het subsidiariteitsbeginsel en teneinde de handhaving te vergemakkelijken, moet derhalve worden verduidelijkt dat Richtlijn 2005/29/EG geen afbreuk doet aan de vrijheid van de lidstaten om zonder dat het nodig is de specifieke praktijk per geval te beoordelen, regelingen te treffen om de legitieme belangen van consumenten te beschermen tegen ongevraagde bezoeken bij hen thuis waarbij producten worden aangeboden of verkocht, of in verband met commerciële trips die een handelaar organiseert met de bedoeling producten te promoten bij of te verkopen aan consumenten, wanneer deze regelingen gerechtvaardigd zijn op grond van de

⁴⁶

C(2017)6532.

openbare orde of de bescherming van het privéleven. Dergelijke bepalingen moeten evenredig en niet-discriminerend zijn. De lidstaten moeten aan de Commissie kennisgeven van de in dit verband vastgestelde nationale bepalingen, zodat de Commissie deze informatie beschikbaar kan maken voor alle belanghebbenden en de evenredigheid en wettigheid van deze maatregelen kan nagaan.

- (45) Overeenkomstig de gezamenlijke politieke verklaring van 28 september 2011 van de lidstaten en de Commissie over toelichtende stukken⁴⁷ hebben de lidstaten zich ertoe verbonden om, in gerechtvaardigde gevallen, de kennisgeving van hun omzettingsmaatregelen vergezeld te doen gaan van één of meer stukken waarin het verband tussen de onderdelen van een richtlijn en de overeenkomstige delen van de nationale omzettingsinstrumenten wordt toegelicht. Met betrekking tot deze richtlijn acht de wetgever de toezending van die stukken gerechtvaardigd.
- (46) Daar de doelstellingen van deze richtlijn, namelijk betere handhaving en modernisering van de consumentenbescherming, niet voldoende door de lidstaten kunnen worden verwezenlijkt, maar doordat het probleem zich in de hele Unie voordoet, beter door de Unie kunnen worden bereikt, kan de Unie, overeenkomstig het in artikel 5 van het Verdrag betreffende de Europese Unie neergelegde subsidiariteitsbeginsel, maatregelen nemen. Overeenkomstig het in hetzelfde artikel neergelegde evenredigheidsbeginsel gaat deze richtlijn niet verder dan nodig is om die doelstellingen te verwezenlijken,

HEBBEN DE VOLGENDE RICHTLIJN VASTGESTELD:

Artikel 1

Wijzigingen van Richtlijn 2005/29/EG

Richtlijn 2005/29/EG wordt als volgt gewijzigd:

- (1) artikel 3 wordt als volgt gewijzigd:

a) lid 5 wordt vervangen door:

Deze richtlijn belet de lidstaten niet om bepalingen vast te stellen ter bescherming van de gewettigde belangen van de consumenten met betrekking tot agressieve of misleidende marketing- of verkooppraktijken waarbij een handelaar een consument ongevraagd aan huis bezoekt of een handelaar commerciële trips organiseert voor consumenten met als doel of gevolg producten te verkopen of te promoten, op voorwaarde dat dergelijke bepalingen gerechtvaardigd zijn op grond van de openbare orde of de bescherming van het privéleven.

b) lid 6 wordt vervangen door:

De lidstaten stellen de Commissie onverwijld in kennis van de nationale bepalingen die uit hoofde van lid 5 worden toegepast, alsook van eventuele latere wijzigingen. De Commissie stelt deze informatie op gemakkelijk toegankelijke wijze beschikbaar op een speciaal daarvoor gecreëerde website.

- (2) het volgende artikel 6, lid 2, onder c), wordt toegevoegd:

⁴⁷ PB C 369 van 17.12.2011, blz. 14.

c) marketing van een product als zijnde identiek aan hetzelfde product dat in een aantal andere lidstaten wordt gemarket, terwijl de samenstelling of kenmerken van deze producten aanzienlijk verschillen;

(3) artikel 7, lid 4, onder d), wordt vervangen door:

d) de wijze van betaling, levering en uitvoering, indien deze afwijken van de vereisten van professionele toewijding;

(4) het volgende artikel 11 bis wordt ingevoegd:

"Artikel 11 bis

Verhaal

1. In aanvulling op het vereiste van artikel 11 om te zorgen voor passende en doeltreffende middelen om naleving af te dwingen, zorgen de lidstaten ervoor dat er ook contractuele en niet-contractuele verhaalsmogelijkheden beschikbaar zijn voor de consumenten die door oneerlijke handelspraktijken schade hebben geleden, om overeenkomstig hun nationaal recht alle gevolgen van die oneerlijke handelspraktijken teniet te doen.

2. De contractuele verhaalsmogelijkheden omvatten ten minste de mogelijkheid voor de consument om de overeenkomst eenzijdig te beëindigen.

3. De niet-contractuele verhaalsmogelijkheden omvatten ten minste de mogelijkheid om de door de consument geleden schade te vergoeden.

(5) artikel 13 wordt vervangen door:

"Artikel 13

Sancties

1. De lidstaten stellen de regels vast voor de sancties die van toepassing zijn op inbreuken op krachtens deze richtlijn vastgestelde nationale bepalingen en nemen alle nodige maatregelen om ervoor te zorgen dat deze ten uitvoer worden gelegd. De vastgestelde sancties dienen doeltreffend, evenredig en afschrikkend te zijn.

2. De lidstaten zorgen ervoor dat de administratieve of rechterlijke instanties, wanneer zij besluiten om al dan niet sancties op te leggen, en zo ja, welke strafmaat wordt opgelegd, in voorkomend geval terdege rekening houden met de volgende criteria:

- (a) de aard, de ernst en de duur of de gevolgen ratione temporis van de inbreuk;
- (b) het aantal getroffen consumenten, ook in andere lidstaten;
- (c) door de handelaar genomen maatregelen om de door de consumenten geleden schade te verzachten of te verhelpen;
- (d) in voorkomend geval, het feit of de inbreuk opzettelijk dan wel uit nalatigheid is gepleegd;
- (e) eerdere inbreuken van de handelaar;
- (f) de door de handelaar als gevolg van de inbreuk gemaakte financiële winsten of vermeden verliezen;

(g) andere verzwarende of verzachtende factoren die van toepassing zijn op de omstandigheden van de zaak.

3. Wanneer de opgelegde sanctie een geldboete is, wordt bij het bepalen van de hoogte ervan ook rekening gehouden met de jaaromzet en nettowinst van de inbreuk makende handelaar, alsook met geldboeten die in andere lidstaten zijn opgelegd voor dezelfde of andere inbreuken op deze richtlijn.

4. De lidstaten zorgen ervoor dat de sancties voor wijdverbreide inbreuken en wijdverbreide inbreuken met een Unie-dimensie in de zin van Verordening (EU) 2017/2934 de mogelijkheid omvatten om geldboeten op te leggen waarvan het maximumbedrag ten minste 4 % van de jaaromzet van de handelaar in de betrokken lidstaat of lidstaten bedraagt.

5. Bij het toewijzen van de inkomsten uit de geldboeten houden de lidstaten rekening met het algemene belang van de consumenten.

6. De lidstaten stellen de Commissie uiterlijk op [de omzettingsdatum van deze richtlijn] van hun regels inzake sancties in kennis en delen haar eventuele latere wijzigingen onverwijld mede.

(6) punt 11 van bijlage I wordt vervangen door:

11. Het gebruiken van redactionele inhoud in de media of het verstrekken van informatie bij een onlinezoekopdracht van de consument, waarvoor de handelaar heeft betaald, om reclame te maken voor een product, zonder dat dit duidelijk uit de inhoud, de zoekresultaten of uit duidelijk door de consument identificeerbare beelden of geluiden blijkt (advertorial; betaalde plaatsing of betaalde opname), zulks onverminderd het bepaalde in Richtlijn 2010/13/EU⁴⁸.

Artikel 2

Wijzigingen van Richtlijn 2011/83/EU

Richtlijn 2011/83/EU wordt als volgt gewijzigd:

(7) artikel 2 wordt als volgt gewijzigd:

(a) het volgende punt 4 bis wordt ingevoegd:

"4 bis. "persoonsgegevens": persoonsgegevens als gedefinieerd in artikel 4, punt 1, van Verordening (EU) 2016/679;"

(b) punt 6 wordt vervangen door:

"6. "dienstenovereenkomst": iedere andere overeenkomst dan een verkoopovereenkomst, waarbij de handelaar de consument een dienst levert of zich ertoe verbindt een dienst te leveren en de consument de prijs daarvan betaalt of zich ertoe verbindt de prijs daarvan te betalen. Elke verwijzing naar "diensten" is ook een verwijzing naar "digitale diensten" en elke verwijzing naar "dienstenovereenkomst" ook een verwijzing naar "overeenkomst voor digitale diensten";

⁴⁸ Richtlijn 2010/13/EU van het Europees Parlement en de Raad van 10 maart 2010 betreffende de coördinatie van bepaalde wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen in de lidstaten inzake het aanbieden van audiovisuele mediadiensten (richtlijn audiovisuele diensten), PB L 95 van 15.4.2010, blz. 1.

(c) punt 11 wordt vervangen door:

"11. "digitale inhoud": gegevens die in digitale vorm geproduceerd en geleverd worden, met inbegrip van video, audio, applicaties, digitale games en andere software";

(d) de volgende punten worden toegevoegd:

"16. "overeenkomst voor de levering van digitale inhoud die niet op een materiële drager wordt geleverd": een overeenkomst waarbij een handelaar de consument specifieke digitale inhoud levert of zich ertoe verbindt specifieke digitale inhoud te leveren en de consument de prijs daarvan betaalt of zich ertoe verbindt de prijs daarvan te betalen. Daaronder vallen ook overeenkomsten waarbij de consument de handelaar persoonsgegevens verstrekt of zich ertoe verbindt persoonsgegevens te verstrekken, behalve wanneer de door de consument verstrekte persoonsgegevens uitsluitend door de handelaar worden verwerkt om de digitale inhoud te leveren of om te voldoen aan de wettelijke verplichtingen die op hem rusten, en de handelaar de gegevens niet voor andere doeleinden verwerkt;

17. "digitale dienst": a) een dienst die voor de consument de totstandbrenging, verwerking of opslag van, of toegang tot, gegevens in digitale vorm mogelijk maakt; of b) een dienst die het delen van gegevens in digitale vorm mogelijk maakt, of andere interacties met die gegevens in digitale vorm, die door de consument of door andere gebruikers van die dienst worden geüpload of gecreëerd, met inbegrip van het delen van video- en audiomateriaal en andere vormen van diensten voor het hosten van bestanden (file hosting), tekstverwerking of games die worden aangeboden in de "cloud computing"-omgeving en sociale media;

18. "overeenkomst voor digitale diensten": een overeenkomst waarbij de handelaar de consument een digitale dienst levert of zich ertoe verbindt een digitale dienst te leveren en de consument de prijs daarvan betaalt of zich ertoe verbindt de prijs daarvan te betalen. Daaronder vallen ook overeenkomsten waarbij de consument de handelaar persoonsgegevens verstrekt of zich ertoe verbindt persoonsgegevens te verstrekken, behalve wanneer de door de consument verstrekte persoonsgegevens uitsluitend door de handelaar worden verwerkt om de digitale dienst te leveren of om te voldoen aan de wettelijke verplichtingen die op hem rusten, en de handelaar de gegevens niet voor andere doeleinden verwerkt;

19. "onlinemarktplaats": een dienstverlener die het consumenten mogelijk maakt online overeenkomsten te sluiten met handelaren en consumenten op de online-interface van de onlinemarktplaats;

20. "online-interface": een online-interface zoals gedefinieerd in artikel 2, punt 16, van Verordening (EU) 2018/302.";

(8) artikel 5, lid 1, onder g) en h), wordt vervangen door:

"g) voor zover van toepassing, de functionaliteit van digitale inhoud en digitale diensten, met inbegrip van toepasselijke technische beveiligingsvoorzieningen;

h) voor zover van toepassing, de relevante interoperabiliteit van digitale inhoud en digitale diensten met hardware en software waarvan de handelaar op de hoogte is of redelijkerwijs kan worden verondersteld op de hoogte te zijn."

- (9) artikel 6, lid 1, onder c), r) en s), wordt vervangen door:

"c) het geografisch adres waar de handelaar gevestigd is en het telefoonnummer of e-mailadres van de handelaar of andere vormen van onlinecommunicatie waarmee de consument de correspondentie met de handelaar op een duurzame gegevensdrager kan bewaren, zodat de consument snel contact met de handelaar kan opnemen en efficiënt met hem kan communiceren. Indien van toepassing verstrekt de handelaar ook het geografische adres en de identiteit van de handelaar voor wiens rekening hij optreedt;

r) voor zover van toepassing, de functionaliteit van digitale inhoud en digitale diensten, met inbegrip van toepasselijke technische beveiligingsvoorzieningen;

s) voor zover van toepassing, de relevante interoperabiliteit van digitale inhoud en digitale diensten met hardware en software waarvan de handelaar op de hoogte is of redelijkerwijs kan worden verondersteld op de hoogte te zijn."

- (10) het volgende artikel 6 bis wordt ingevoegd:

"Artikel 6 bis

Aanvullende informatievoorschriften voor op onlinemarktplaatsen gesloten overeenkomsten

Voordat een consument door een overeenkomst op afstand of een daarmee overeenstemmend aanbod is gebonden, verstrekt de onlinemarktplaats bovendien de volgende informatie:

- (a) de belangrijkste parameters die de rangschikking bepalen van de aanbiedingen die aan de consument worden gepresenteerd als gevolg van zijn zoekopdracht op de onlinemarktplaats;
- (b) het feit of de derde die de goederen, diensten of digitale inhoud aanbiedt, al dan niet een handelaar is, op basis van de verklaring van deze derde aan de onlinemarktplaats;
- (c) het feit of de consumentenrechten die uit de consumentenwetgeving van de Unie voortvloeien, al dan niet van toepassing zijn op de gesloten overeenkomst; en
- (d) ingeval de overeenkomst met een handelaar is gesloten, welke handelaar in het kader van de overeenkomst verantwoordelijk is voor het waarborgen van de toepassing van de consumentenrechten die uit de consumentenwetgeving van de Unie voortvloeien. Dit voorschrift doet geen afbreuk aan de verantwoordelijkheid die de onlinemarktplaats eventueel heeft of op zich neemt met betrekking tot specifieke elementen van de overeenkomst."

- (11) artikel 7, lid 3, wordt vervangen door:

"3. Indien de consument wenst dat de verrichting van diensten of de levering van water, gas of elektriciteit, die niet zijn gereed voor verkoop gemaakt in een beperkt volume of in een bepaalde hoeveelheid, of van stadsverwarming aanvangt tijdens de in artikel 9, lid 2, bedoelde herroepingstermijn, en de overeenkomst voor de consument een betalingsverplichting inhoudt, eist de handelaar dat de consument daar uitdrukkelijk om verzoekt op een duurzame gegevensdrager."

(12) artikel 8 wordt als volgt gewijzigd:

(a) lid 4 wordt vervangen door:

"4. Wanneer de overeenkomst gesloten wordt met behulp van een middel voor communicatie op afstand dat beperkte ruimte of tijd biedt voor het tonen van de informatie, verstrekt de handelaar, via dat specifieke middel voordat de overeenkomst gesloten wordt, ten minste de precontractuele informatie betreffende de voornaamste kenmerken van de goederen of diensten, de identiteit van de handelaar, de totale prijs, het herroepingsrecht, de duur van de overeenkomst en, in geval van overeenkomsten voor onbepaalde tijd, de voorwaarden om de overeenkomst op te zeggen, zoals bedoeld in respectievelijk artikel 6, lid 1, onder a), b), e), h) en o), met uitzondering van het onder h) bedoelde modelformulier voor herroeping dat is opgenomen in bijlage I, deel B. De overige in artikel 6, lid 1, bedoelde informatie wordt door de handelaar op passende wijze aan de consument verstrekt, overeenkomstig lid 1 van dit artikel."

(b) lid 8 wordt vervangen door:

"8. Indien de consument wenst dat de verrichting van diensten of de levering van water, gas of elektriciteit, die niet gereed voor verkoop zijn gemaakt in een beperkt volume of in een bepaalde hoeveelheid, of van stadsverwarming aanvangt tijdens de in artikel 9, lid 2, bepaalde herroepingstermijn, en de overeenkomst voor de consument een betalingsverplichting inhoudt, eist de handelaar dat de consument daar uitdrukkelijk om verzoekt."

(13) artikel 13 wordt als volgt gewijzigd:

(a) lid 3 wordt vervangen door:

"3. Behoudens wanneer de handelaar heeft aangeboden de goederen zelf af te halen, mag de handelaar, voor wat betreft verkoopovereenkomsten, wachten met de terugbetaling totdat hij alle goederen heeft teruggekregen."

(b) de volgende leden worden toegevoegd:

"4. Met betrekking tot de persoonsgegevens van de consument voldoet de handelaar aan de verplichtingen uit hoofde van Verordening (EU) 2016/679.

5. Met betrekking tot digitale inhoud die de consument zelf heeft geüpload of gecreëerd met behulp van de door de leverancier geleverde digitale inhoud of digitale dienst, en voor zover die inhoud geen persoonsgegevens bevat, voldoet de handelaar aan de verplichtingen en kan hij de rechten uitoefenen uit hoofde van [de richtlijn digitale inhoud]."

(14) artikel 14 wordt als volgt gewijzigd:

(1) lid 2 wordt vervangen door:

"Na de beëindiging van de overeenkomst onthoudt de consument zich van het gebruik van de digitale inhoud of de digitale dienst, en van de terbeschikkingstelling daarvan aan derden."

(2) lid 4, onder b), wordt als volgt gewijzigd:

(a) punt ii) wordt als volgt gewijzigd:

ii) de consument niet heeft erkend zijn recht op herroeping te verliezen bij het verlenen van zijn toestemming."

- (b) punt iii) wordt geschrapt.
- (15) artikel 16 wordt als volgt gewijzigd:
- (a) het bepaalde onder a) wordt vervangen door:
- "a) dienstenovereenkomsten na volledige uitvoering van de dienst als de uitvoering is begonnen met uitdrukkelijke voorafgaande instemming van de consument";
- (2) het bepaalde onder m) wordt vervangen door:
- "m) overeenkomsten voor de levering van digitale inhoud die niet op een materiële drager is geleverd, als de uitvoering is begonnen en, ingeval de overeenkomst voor de consument een betalingsverplichting inhoudt, als de consument voorafgaandelijk uitdrukkelijk heeft toegestemd met het begin van de uitvoering tijdens de herroepingstermijn en heeft erkend dat hij zijn herroepingsrecht daarmee verliest."
- (3) het volgende punt wordt toegevoegd:
- "n) de levering van goederen die de consument tijdens de herroepingstermijn heeft behandeld op een wijze die verder gaat dan nodig is om de aard, de kenmerken en de werking van de goederen vast te stellen."
- (16) Artikel 24 wordt vervangen door:
- "Sancties
1. De lidstaten stellen de regels vast voor de sancties die van toepassing zijn op inbreuken op krachtens deze richtlijn vastgestelde nationale bepalingen en nemen alle nodige maatregelen om ervoor te zorgen dat deze ten uitvoer worden gelegd. De vastgestelde sancties dienen doeltreffend, evenredig en afschrikkend te zijn.
2. De lidstaten zorgen ervoor dat de administratieve of rechterlijke instanties, wanneer zij besluiten om al dan niet sancties op te leggen, en zo ja, welke strafmaat wordt opgelegd, in voorkomend geval terdege rekening houden met de volgende criteria:
- (a) de aard, de ernst en de duur of de gevolgen ratione temporis van de inbreuk;
- (b) het aantal getroffen consumenten, ook in andere lidstaten;
- (c) door de handelaar genomen maatregelen om de door de consumenten geleden schade te verzachten of te verhelpen;
- (d) in voorkomend geval, het feit of de inbreuk opzettelijk dan wel uit nalatigheid is gepleegd;
- (e) eerdere inbreuken van de handelaar;
- (f) de door de handelaar als gevolg van de inbreuk gemaakte financiële winsten of vermeden verliezen;
- (g) andere verzwarende of verzachtende factoren die van toepassing zijn op de omstandigheden van de zaak.
3. Wanneer de opgelegde sanctie een geldboete is, wordt bij het bepalen van de hoogte ervan ook rekening gehouden met de jaaromzet en nettowinst van de

inbreuk makende handelaar, alsook met geldboeten die in andere lidstaten zijn opgelegd voor dezelfde of andere inbreuken op deze richtlijn.

4. De lidstaten zorgen ervoor dat de sancties voor wijdverbreide inbreuken en wijdverbreide inbreuken met een Unie-dimensie in de zin van Verordening (EU) 2017/2934 de mogelijkheid omvatten om geldboeten op te leggen waarvan het maximumbedrag ten minste 4 % van de jaaromzet van de handelaar in de betrokken lidstaat of lidstaten bedraagt.

5. Bij het toewijzen van de inkomsten uit de geldboeten houden de lidstaten rekening met het algemene belang van de consumenten.

6. De lidstaten stellen de Commissie uiterlijk op [de omzettingsdatum van deze richtlijn] van hun regels inzake sancties in kennis en delen haar eventuele latere wijzigingen onverwijld mede.

(17) bijlage I wordt als volgt gewijzigd:

(1) punt A wordt als volgt gewijzigd:

(a) de derde alinea van punt A onder "Herroepingsrecht" wordt vervangen door:

"Om het herroepingsrecht uit te oefenen, moet u ons [2] via een ondubbelzinnige verklaring (bv. schriftelijk per post of e-mail) op de hoogte stellen van uw beslissing de overeenkomst te herroepen. U kunt hiervoor gebruikmaken van het bijgevoegde modelformulier voor herroeping, maar bent hiertoe niet verplicht. [3]"

(b) punt 2, onder "Instructies voor het invullen van het formulier" wordt vervangen door:

"[2.] Vul hier uw naam, woonadres en uw telefoonnummer of e-mailadres in."

(c) punt 4, onder "Instructies voor het invullen van het formulier" wordt vervangen door:

"[4.] Voor verkoopovereenkomsten waarbij u niet heeft aangeboden in geval van herroeping de goederen zelf af te halen, dient u onderstaande tekst in te voegen: "Wij mogen wachten met terugbetaling tot wij de goederen hebben teruggekregen."."

(d) punt 5, onder c), onder "Instructies voor het invullen van het formulier" wordt geschrapt.

(2) in punt B wordt het eerste streepje vervangen door:

"Aan [hier dient de handelaar zijn naam, adres en, indien van toepassing, zijn e-mailadres in te vullen]:"

Artikel 3

Wijzigingen van Richtlijn 93/13/EG

Richtlijn 93/13/EEG wordt als volgt gewijzigd:

het volgende artikel 8 ter wordt ingevoegd:

"Artikel 8 ter

1. De lidstaten stellen de regels vast voor de sancties die van toepassing zijn op inbreuken op krachtens deze richtlijn vastgestelde nationale bepalingen en nemen alle nodige maatregelen om ervoor te zorgen dat deze ten uitvoer worden gelegd. De vastgestelde sancties dienen doeltreffend, evenredig en afschrikkend te zijn.

2. De lidstaten zorgen ervoor dat de administratieve of rechterlijke instanties, wanneer zij besluiten om al dan niet sancties op te leggen, en zo ja, welke strafmaat wordt opgelegd, in voorkomend geval terdege rekening houden met de volgende criteria:

- (b) de aard, de ernst en de duur of de gevolgen *ratione temporis* van de inbreuk;
- (c) het aantal getroffen consumenten, ook in andere lidstaten;
- (d) door de handelaar genomen maatregelen om de door de consumenten geleden schade te verzachten of te verhelpen;
- (e) in voorkomend geval, het feit of de inbreuk opzettelijk dan wel uit nalatigheid is gepleegd;
- (f) eerdere inbreuken van de handelaar;
- (g) de door de handelaar als gevolg van de inbreuk gemaakte financiële winsten of vermeden verliezen;
- (h) andere verzwarende of verzachtende factoren die van toepassing zijn op de omstandigheden van de zaak.

3. Wanneer de opgelegde sanctie een geldboete is, wordt bij het bepalen van de hoogte ervan ook rekening gehouden met de jaaromzet en nettowinst van de inbreuk makende handelaar, alsook met geldboeten die in andere lidstaten zijn opgelegd voor dezelfde of andere inbreuken op deze richtlijn.

4. De lidstaten zorgen ervoor dat de sancties voor wijdverbreide inbreuken en wijdverbreide inbreuken met een Unie-dimensie in de zin van Verordening (EU) 2017/2934 de mogelijkheid omvatten om geldboeten op te leggen waarvan het maximumbedrag ten minste 4 % van de jaaromzet van de handelaar in de betrokken lidstaat of lidstaten bedraagt.

5. Bij het toewijzen van de inkomsten uit de geldboeten houden de lidstaten rekening met het algemene belang van de consumenten.

6. De lidstaten stellen de Commissie uiterlijk op [de omzettingsdatum van deze richtlijn] van hun regels inzake sancties in kennis en delen haar eventuele latere wijzigingen onverwijld mede."

Artikel 4

Wijzigingen van Richtlijn 98/6/EG

Richtlijn 98/6/EG wordt als volgt gewijzigd:

artikel 8 wordt vervangen door:

"Artikel 8

1. De lidstaten stellen de regels vast voor de sancties die van toepassing zijn op inbreuken op krachtens deze richtlijn vastgestelde nationale bepalingen en nemen alle nodige maatregelen om ervoor te zorgen dat deze ten uitvoer worden gelegd. De vastgestelde sancties dienen doeltreffend, evenredig en afschrikkend te zijn.

2. De lidstaten zorgen ervoor dat de administratieve of rechterlijke instanties, wanneer zij besluiten om al dan niet sancties op te leggen, en zo ja, welke strafmaat wordt opgelegd, in voorkomend geval terdege rekening houden met de volgende criteria:

- (i) de aard, de ernst en de duur of de gevolgen *ratione temporis* van de inbreuk;
- (j) het aantal getroffen consumenten, ook in andere lidstaten;
- (k) door de handelaar genomen maatregelen om de door de consumenten geleden schade te verzachten of te verhelpen;
- (l) in voorkomend geval, het feit of de inbreuk opzettelijk dan wel uit nalatigheid is gepleegd;
- (m) eerdere inbreuken van de handelaar;
- (n) de door de handelaar als gevolg van de inbreuk gemaakte financiële winsten of vermeden verliezen;
- (o) andere verzwarende of verzachtende factoren die van toepassing zijn op de omstandigheden van de zaak.

3. Wanneer de opgelegde sanctie een geldboete is, wordt bij het bepalen van de hoogte ervan ook rekening gehouden met de jaaromzet en nettowinst van de inbreuk makende handelaar, alsook met geldboeten die in andere lidstaten zijn opgelegd voor dezelfde of andere inbreuken op deze richtlijn.

4. De lidstaten zorgen ervoor dat de sancties voor wijdverbreide inbreuken en wijdverbreide inbreuken met een Unie-dimensie in de zin van Verordening (EU) 2017/2934 de mogelijkheid omvatten om geldboeten op te leggen waarvan het maximumbedrag ten minste 4 % van de jaaromzet van de handelaar in de betrokken lidstaat of lidstaten bedraagt.

5. Bij het toewijzen van de inkomsten uit de geldboeten houden de lidstaten rekening met het algemene belang van de consumenten.

6. De lidstaten stellen de Commissie uiterlijk op [de omzettingsdatum van deze richtlijn] van hun regels inzake sancties in kennis en delen haar eventuele latere wijzigingen onverwijld mede."

Artikel 5

Omzetting

1. De lidstaten dienen uiterlijk [achttien maanden na vaststelling] de nodige wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen vast te stellen en bekend te maken om aan deze richtlijn te voldoen. Zij delen de Commissie de tekst van die bepalingen onverwijld mede.

Zij passen die bepalingen toe vanaf zes maanden na de termijn voor omzetting.

Wanneer de lidstaten die bepalingen aannemen, wordt in die bepalingen zelf of bij de officiële bekendmaking ervan naar deze richtlijn verwezen. De regels voor die verwijzing worden vastgesteld door de lidstaten.

2. De lidstaten delen de Commissie de tekst van de belangrijkste bepalingen van intern recht mede die zij op het onder deze richtlijn vallende gebied vaststellen.

Artikel 6

Inwerkingtreding

Deze richtlijn treedt in werking op de twintigste dag na die van de bekendmaking ervan in het *Publicatieblad van de Europese Unie*.

Artikel 7

Adressaten

Deze richtlijn is gericht tot de lidstaten.

Gedaan te Brussel,

Voor het Europees Parlement
De voorzitter

Voor de Raad
De voorzitter