



Raad van de
Europese Unie

Brussel, 19 oktober 2023
(OR. en)

**Interinstitutioneel dossier:
2023/0376(COD)**

**14434/23
ADD 5**

**CONSOM 373
MI 877
JUSTCIV 152
COMPET 1016
DIGIT 228
CODEC 1939
IA 264**

BEGELEIDENDE NOTA

van:	de secretaris-generaal van de Europese Commissie, ondertekend door mevrouw Martine DEPREZ, directeur
ingekomen:	17 oktober 2023
aan:	mevrouw Thérèse BLANCHET, secretaris-generaal van de Raad van de Europese Unie
nr. Comdoc.:	SWD(2023) 337 final
Betreft:	WERKDOCUMENT VAN DE DIENSTEN VAN DE COMMISSIE SAMENVATTING VAN HET EFFECTBEOORDELINGSVERSLAG bij Voorstel voor een RICHTLIJN VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD tot wijziging van Richtlijn 2013/11/EU betreffende alternatieve beslechting van consumentengeschillen, en van de Richtlijnen (EU) 2015/2302, (EU) 2019/2161 en (EU) 2020/1828

Hierbij gaat voor de delegaties document SWD(2023) 337 final.

Bijlage: SWD(2023) 337 final

Brussel, 17.10.2023
SWD(2023) 337 final

WERKDOCUMENT VAN DE DIENSTEN VAN DE COMMISSIE
SAMENVATTING VAN HET EFFECTBEOORDELINGSVERSLAG

bij

Voorstel voor een RICHTLIJN VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD

**tot wijziging van Richtlijn 2013/11/EU betreffende alternatieve beslechting van
consumentengeschillen, en van de Richtlijnen (EU) 2015/2302, (EU) 2019/2161 en (EU)
2020/1828**

{COM(2023) 649 final} - {SEC(2023) 347 final} - {SWD(2023) 334 final} -
{SWD(2023) 335 final}

Samenvatting
Effectbeoordeling van het voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende alternatieve beslechting van consumentengeschillen.
A. Behoeftte aan actie
Wat is het probleem en waarom is het een probleem op EU-niveau?
Dit initiatief is gericht op het aanpakken van drie overkoepelende problemen die op EU-niveau zijn vastgesteld: 1) de ADR-richtlijn is niet geschikt voor digitale markten; 2) de belangstelling van bedrijven en consumenten voor ADR is gering; 3) ADR wordt onvoldoende gebruikt in een grensoverschrijdende context. De oorzaken van deze problemen zijn geclusterd in twee groepen: “megatrends en marktgerelateerde factoren” en “handhavingsgerelateerde factoren”. De eerste groep factoren omvat: snelle groei en toegenomen concentratie van e-handel en onlinereclame, toegenomen grensoverschrijdend winkelen, ook met ondernemers buiten de EU, consumentengeschillen op digitale markten die verder gaan dan contractuele aangelegenheden, significante niet-naleving van het EU-consumentenrecht. De tweede groep omvat: belemmeringen voor de toegang tot ADR (gebrek aan kennis, kosten van procedures) en een toenemend gebruik van particuliere, door onlinemarktplaatsen beheerde onlinegeschillenbeslechtingssystemen (PODR). De als gevolg van deze problemen door consumenten geleden schade bedraagt jaarlijks in totaal 383 miljoen EUR.
Wat is het doel van het initiatief?
De algemene doelstelling van deze interventie is om de goede werking van de interne markt te waarborgen en een hoog niveau van consumentenbescherming te bereiken door consumenten en ondernemers in staat te stellen hun geschillen op efficiënte en doeltreffende wijze op te lossen, ongeacht hun land van verblijf of vestiging. Met dit initiatief worden de volgende drie specifieke doelstellingen nagestreefd: 1) ADR geschikt maken voor digitale markten; 2) de belangstelling van consumenten en ondernemers voor ADR vergroten; 3) grensoverschrijdende ADR bevorderen.
Wat is de meerwaarde van maatregelen op EU-niveau? (subsidiariteit)
De snelle ontwikkeling van digitale markten, in combinatie met de opkomst van nieuwe bedrijfsmodellen en handelspraktijken, creëert nieuwe uitdagingen voor consumenten die online winkelen. Vanwege het grenzeloze karakter van digitale technologieën is de opkomst van nieuwe soorten dreigingen relevant voor EU-consumenten, ongeacht hun land van verblijf, en vereisen deze een snelle, consistente en doeltreffende respons van overheidsinstanties, waarvan het optreden moet worden ingeperkt door hun bevoegdheidsgrenzen. Zonder EU-optreden zullen nationale interventies waarschijnlijk leiden tot lacunes in de handhaving en tot verstoring van de interne markt.
B. Beleidsopties
Welke opties dienen zich aan? Is er een voorkeursoptie? Zo nee, waarom niet?

Om een voldoende groot effect te hebben, zijn de maatregelen op samenhangende wijze gegroepeerd in **vier alternatieve beleidsopties**, die van elkaar verschillen door de aard en de intensiteit van de interventie: A) niet-regulerende interventie; B) wijzigingen in het procedurele en geografische toepassingsgebied; C) wijzigingen van het materiële toepassingsgebied met enkele aanvullende verplichtingen voor ondernemers (voorkeursoptie); D) architecturale veranderingen met toenemende harmonisatie.

De maatregelen die in het kader van de voorkeursoptie worden voorgesteld, zijn uitbreiding van het geografische en materiële toepassingsgebied van de ADR-richtlijn tot geschillen tussen een ondernemer en een consument waarbij sprake is van een inbreuk op de EU-bepalingen inzake consumentenbescherming, invoering van de vereiste dat onlinemarktplaatsen die PODR-diensten aanbieden, voldoen aan de kwaliteitsnormen die consumenten verwachten van gecertificeerde ADR-entiteiten met zelfcertificering, vervanging van het Europees ODR-platform door nieuwe kosteneffectieve bewegwijzeringsinstrumenten, invoering van een antwoordplicht voor ondernemers die een kennisgeving van een nieuw consumentengeschil ontvangen van een ADR-entiteit, aanmoedigen tot het bundelen van zaken wanneer een ADR-entiteit met elkaar vergelijkbare zaken binnenkrijgt, ECC's de nieuwe rol geven om gespecialiseerde bijstand te verlenen in het kader van ADR in geval van grensoverschrijdende klachten, en instelling van een mechanisme waarbij ondernemersorganisaties, na het verstrekken van een zelfcertificering, gemachtigd zijn om grensoverschrijdende geschillenbeslechtingssystemen op te zetten.

Hoe reageren de verschillende belanghebbenden? Wie steunt welke optie?

In het algemeen zijn belanghebbenden voorstander van het verbeteren van het EU-kader voor ADR en het aanpassen ervan aan de digitale markten, met name door:

- het geografische en materiële toepassingsgebied van de ADR-richtlijn te verbreden;
- de deelname van ondernemers aan ADR te vergroten en de handhaving van ADR-resultaten te waarborgen;
- grensoverschrijdende ADR te vergemakkelijken;
- waarborgen invoeren voor kwetsbare consumenten zonder of met gebrekkige digitale vaardigheden.

Sommige belanghebbenden (voornamelijk consumentenorganisaties) hebben erop aangedrongen om deelname aan ADR verplicht te stellen voor ondernemers, maar een dergelijke wijziging stuit op verzet van verschillende lidstaten, die mogelijke conflicten zien met hun grondwettelijke regels inzake toegang tot de rechter.

Het bevorderen van collectieve ADR is eveneens aangemerkt als een belangrijk doel van de herziening. Dit mechanisme is reeds opgenomen in de nationale wetgeving van verschillende lidstaten, maar het gebruik ervan blijft beperkt. Belanghebbenden hebben de Commissie gevraagd in actie te komen om het gebruik van collectieve ADR te bevorderen. Tegelijkertijd is onderstreept dat de tenuitvoerlegging van collectieve ADR moet worden toevertrouwd aan de lidstaten, in overeenstemming met de met de richtlijn nagestreefde minimale harmonisatie. Aangezien sommige belanghebbenden zich aanvankelijk beducht toonden om het ODR-platform stop te zetten, heeft de Commissie de beschikbare gegevens met hen besproken en hun zorgen weggenomen.

C. Effecten van de voorkeursoptie

Wat zijn de voordelen van de voorkeursoptie (als er een voorkeur is, anders van de belangrijkste opties)?

De voorkeursoptie is een **doeltreffende** manier om de specifieke doelstellingen te verwezenlijken; tegelijk is de voorkeursoptie **efficiënt**, met name voor consumenten, en waarborgt deze een hoog niveau van **samenhang**.

De optie zou een **voordeel voor consumenten** opleveren in de vorm van een vermindering van schade van in totaal **33 miljoen EUR per jaar**.

Hetzelfde zou gelden voor de Commissie, met een geschat totaal voordeel van **500 000 EUR** per jaar door de vervanging van het ODR-platform.

De optie zou een **voordeel voor bedrijven** van in totaal **634 miljoen EUR per jaar** opleveren (264 miljoen EUR per jaar voor de vermindering van de informatieverplichtingen + 370 miljoen EUR per jaar voor de vervanging van het ODR-platform).

Wat zijn de kosten van de voorkeursoptie (als er een voorkeursoptie is; anders van de belangrijkste opties)?

De keuze voor de voorkeursoptie zou leiden tot **aanvullende terugkerende kosten voor bedrijven** van **38,6 miljoen EUR per jaar** (2,6 miljoen EUR per jaar voor de antwoordplicht + 25 miljoen EUR per jaar voor ADR-entiteiten voor extra geschillen + 11 miljoen EUR per jaar voor het in overeenstemming met de richtlijn brengen van platforms).

Wat zijn de gevolgen voor kleine en middelgrote ondernemingen (kmo's) en het concurrentievermogen?

Kmo's vormen de overgrote meerderheid van de bedrijven, en zij zullen ook de belangrijkste begunstigten zijn van de kostenbesparingen die voortvloeien uit het schrappen van de huidige informatievereisten, zowel met betrekking tot het ODR-platform als met betrekking tot ADR. Het concurrentievermogen van kmo's in de EU zal positief worden beïnvloed door deze optie, omdat de besparingen kunnen worden gebruikt om de aantrekkelijkheid van hun prijzen te vergroten en mogelijk om innovatie te bevorderen.

Zijn er een significante effecten voor de nationale begrotingen en overheden?

Nee.

Zijn er andere significante gevolgen?

Zowel voor bedrijven als voor consumenten zou de optie leiden tot een hoger niveau van bescherming van de grondrechten door een gelijk speelveld te bevorderen en de schade voor de consumenten te verminderen.

Evenredigheid

De voorkeursoptie handhaaft de huidige aanpak van minimale harmonisatie van de richtlijn en vereist niet dat de lidstaten ADR verplicht stellen. De voorkeursoptie bereikt haar specifieke doelstellingen door middel van maatregelen die niet verder gaan dan hetgeen strikt noodzakelijk is. Hoewel het toepassingsgebied van de richtlijn wordt uitgebreid tot nieuwe vormen van geschillen die ontstaan op digitale markten, zorgt het vrijwillige karakter van ADR ervoor dat de wijzigingen niet zullen leiden tot onevenredige kosten voor ADR-entiteiten, NMA's en bedrijven. Evenredigheid wordt eveneens in acht genomen met betrekking tot de maatregel inzake particuliere onlinegeschillenbeslechting ("PODR"). Door te voorzien in een zelfcertificeringsmechanisme voor onlinemarktplaatsen, om aan te tonen dat hun PODR voldoet aan hoge kwaliteitsnormen, legt de desbetreffende maatregel in de voorkeursoptie deze ondernemingen geen buitensporige lasten op. De antwoordplicht zal naar verwachting de betrokkenheid van het bedrijfsleven bij ADR vergroten. Deze maatregel zal voor bedrijven enige kosten met zich meebrengen, maar die kosten zullen ruimschoots

gecompenseerd worden door de afschaffing van de informatieverplichtingen voor ondernemingen die niet van plan of verplicht zijn om aan ODR deel te nemen. Ten slotte zal grensoverschrijdende ADR alleen kunnen worden bevorderd door de bestaande ECC's een nieuwe specifieke rol toe te kennen en door ondernemersorganisaties in staat te stellen grensoverschrijdende geschillenbeslechtingsystemen op te zetten.

D. Follow-up

Wanneer wordt het beleid geëvalueerd?

De Commissie zal de uitvoering van het gekozen beleid, als het wordt vastgesteld, na de vaststelling ervan monitoren. In overeenstemming met de doelstellingen van de beleidsmaatregel is er een lijst van kernvoortgangsindicatoren opgesteld. Deze indicatoren kunnen dienen als basis voor de evaluatie ervan, naast mogelijke doelstellingen die zeven jaar na de inwerkingtreding van de herziene richtlijn moeten worden bereikt.