

Brussel, 25.5.2016
SWD(2016) 165 final

WERKDOCUMENT VAN DE DIENSTEN VAN DE COMMISSIE

SAMENVATTING VAN DE EFFECTBEOORDELING

bij

**Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad
betreffende samenwerking tussen de nationale instanties die verantwoordelijk zijn voor
handhaving van de wetgeving inzake consumentenbescherming**

{COM(2016) 283 final}
{SWD(2016) 164 final}

SAMENVATTING
Effectbeoordeling van het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad ter vervanging van Verordening (EG) nr. 2006/2004 van het Europees Parlement en de Raad van 27 oktober 2004 betreffende samenwerking tussen de nationale instanties die verantwoordelijk zijn voor handhaving van de wetgeving inzake consumentenbescherming ("verordening betreffende samenwerking met betrekking tot consumentenbescherming" - "SCB-verordening")
A. Behoeft aan maatregelen
Wat is het probleem en waarom is het een probleem op EU-niveau?
De SCB-verordening heeft de handhaving van de consumentenwetgeving in de EU versterkt. De effecten ervan zijn echter onvoldoende, met name om een dynamische digitale eengemaakte markt te schragen door een sterke en gelijke handhaving van die wetgeving in de EU. Uit de mate waarin het bedrijfsleven thans het EU-consumentenacquis niet naleeft, blijkt dat de handhaving niet optimaal is. Op basis van voorzichtige schattingen wordt op 37 % van de websites voor elektronische handel of boeking de elementaire consumentenwetgeving niet nageleefd. Dit leidt tot een nadeel dat geschat wordt op ongeveer 770 miljoen EUR per jaar voor consumenten die grensoverschrijdend online winkelen op het gebied van reizen, ontspanning, kleding, elektronica en financiële diensten (een subklasse van grensoverschrijdende handel die specifiek werd onderzocht voor de effectbeoordeling). De grootste problemen in verband met SCB-samenwerking als een grensoverschrijdend handhavingsinstrument voor het EU-consumentenacquis zijn: de ontoereikende mechanismen voor wederzijdse bijstand, geen doeltreffend antwoord op grootschalige inbreuken in de gehele EU, vooral die welke voorkomen in de digitale omgeving, alsook een moeilijke opsporing van inbreuken en het gebrek aan prioritering van handhavingsmaatregelen.
Wat is het streefdoel?
Een sterker en doeltreffender kader voor samenwerking op het gebied van handhaving zal ervoor zorgen dat de consumentenwetgeving in de EU beter wordt nageleefd, zal het nadeel voor de consument beperken en zal de rechtszekerheid vergroten, vooral voor handelaren en consumenten die grensoverschrijdend actief zijn. De autoriteiten zouden sneller moeten optreden en kosten moeten besparen, met name om grootschalige online inbreuken gezamenlijk te stoppen, dankzij aanvullende samenwerkingsbevoegdheden (bv. voorlopige maatregelen om inbreukmakende websites te blokkeren) en één gecoördineerde procedure waarbij de Commissie een sterkere ondersteunende rol zou kunnen spelen.
Wat is de meerwaarde van EU-maatregelen (subsidiariteit)?
Om te zorgen voor een eenvormige handhaving van de consumentenwetgeving in de EU, moeten de nationale overheden, die anders beperkt zijn door de grenzen van hun jurisdictie, samenwerken om een einde te maken aan inbreuken met een grensoverschrijdende dimensie.
B. Oplossingen
Welke opties dienen zich aan? Is er al dan niet een voorkeursoptie? Zo neen, waarom niet?
Optie 1: status quo (geen wijzigingen van de bestaande SCB-verordening) Optie 2: modernisering van de uitvoeringswetgeving, niet-wetgevende maatregelen en zelfregulering Optie 3: herziening van de SCB-verordening teneinde haar werkingssfeer uit te breiden en haar efficiëntie te vergroten Optie 4: herziening van de SCB-verordening: optie 3 + aanvullende bevoegdheden, met name om malafide handelaren te pakken, die zich opzettelijk verborgen houden en een auditsysteem om te waarborgen dat de lidstaten adequate middelen vrijmaken voor grensoverschrijdende samenwerking Optie 5: een nieuwe verordening die de Europese Commissie rechtstreekse handhavingsbevoegdheid toekent voor grootschalige inbreuken met een EU-dimensie en herziening van de SCB-verordening in combinatie met optie 3 of optie 4 De beleidsoptie die de voorkeur geniet, is optie 3 (BO 3)
Hoe reageren de verschillende belanghebbenden? Wie steunt welke optie?
Alle categorieën belanghebbenden (consumenten en belangenverenigingen uit het bedrijfsleven, alsmede het Europees Parlement en de lidstaten) zijn van mening dat de SCB-verordening nuttig is en moet worden versterkt, zodat de eengemaakte (digitale) markt haar voordeel kan opleveren voor de detailhandel. Dit blijkt uit een begin 2014 afgesloten openbare raadpleging en verschillende vergaderingen met belanghebbenden (zoals landenbezoeken, de Consumententoppen van 2013-2015 en specifieke workshops van het SCB-netwerk).

C. Effecten van de voorkeursoptie
Wat zijn de voordelen van de voorkeursoptie (indien er een voorkeur is, anders van de belangrijkste opties)? BO 3 zal alle beleidsdoelstellingen bereiken tegen redelijke kosten voor de nationale autoriteiten en de Commissie. Zij zal zorgen voor een doeltreffender overheidsoptreden en een beter beheer van de grensoverschrijdende retailmarkten in de EU, die eerlijker en transparanter zullen worden voor handelaren en consumenten. De kosten van overheidsoptreden en de transactiekosten voor economische actoren zullen afnemen. Dit zal in het algemeen het concurrentievermogen van de economie van de EU vergroten. De consumenten zullen profiteren van een betere bescherming bij grensoverschrijdende aankopen, met name online. Volgens ramingen voor de subklasse van vijf bestudeerde online markten zou een daling van 10 procentpunten in het niveau van niet-naleving van 37 % kunnen leiden tot een vermindering van het nadeel van 770 miljoen EUR per jaar tot circa 539 miljoen EUR, d.w.z. met 30 %. Elke nieuwe SCB-maatregel tegen een wijdverbreide praktijk zou het nadeel voor consumenten in de hele EU ook aanzienlijk kunnen verkleinen (bv. met een geraamd bedrag van 68 miljoen EUR in het geval van de gecoördineerde actie tegen de misleidende marketing van in-app-aanbiedingen in online games). De Commissie zal de lidstaten optimaal ondersteunen bij hun inspanningen tegen inbreuken met een belangrijke EU-dimensie en nutteloze parallelle procedures zullen worden vermeden. De autoriteiten zullen kosten besparen dankzij de mogelijkheid gegevens te hergebruiken, dubbel werk te vermijden en te zorgen voor maximale consistentie van handhavingsmaatregelen. De snellere opsporing van wanpraktijken en het op één lijn brengen van prioriteiten zullen beter gerichte acties mogelijk maken om grootschalige inbreuken in de gehele EU aan te pakken. Dit zou resulteren in een sterkere afschrikking van inbreuken. Deze optie krijgt brede steun van belanghebbenden en is haalbaar.
Wat zijn de kosten van de voorkeursoptie (indien er een voorkeur is, anders van de belangrijkste opties)? BO3 zal geen juridische verplichtingen opleggen aan het bedrijfsleven en consumenten, die beide zullen profiteren van beter functionerende markten met minder geschillen en bijbehorende kosten. Het is mogelijk dat sommige lidstaten hun nationale wetgeving lichtjes moeten aanpassen om de autoriteiten te doen profiteren van de wederzijdse erkenning van bewijsmateriaal/resultaten van onderzoek en van de aanvullende bevoegdheden om samen te werken in een grensoverschrijdende context (met name AT, BE, DE, EL, FR, HR, IE en LT). De belangrijkste kosten voor de lidstaten zullen betrekking hebben op kennismaking met/opleiding over de nieuwe bevoegdheden en procedures (ca. 3 000 EUR per autoriteit en ca. 174 000 EUR voor alle lidstaten per gecoördineerde handhavingsactie per jaar die via de verplichte coördinatieprocedure is opgestart). In het algemeen worden op de middellange termijn besparingen verwacht dankzij meer gecoördineerde acties in de gehele EU. De extra kosten voor de Commissie van haar versterkte coördinerende rol zullen naar verwachting minder dan 300 000 EUR per jaar bedragen.
Wat zijn de gevolgen voor kmo's en het concurrentievermogen? De verbetering van het regelgevingskader voor retailmarkten zou het ondernemingen, met inbegrip van kmo's, mogelijk moeten maken kosten voor juridische deskundigheid te vermijden bij grensoverschrijdende handel en er meer vertrouwen in te hebben dat hetzelfde EU-consumentenrecht in de andere landen waarop zij zich willen richten, op dezelfde wijze wordt gehandhaafd. Een consistentere grensoverschrijdende handhaving zou het concurrentievermogen van eerlijke, bonafide handelaars bevorderen, en de mededinging en gelijke concurrentievoorwaarden in de interne markt stimuleren.
Zullen er significante gevolgen zijn voor de nationale begrotingen en overheden? De impact op de nationale begrotingen is, zoals uiteengezet in het bovenstaande punt over de kosten, redelijk bescheiden in vergelijking met de besparingen in het kader van BO3; met name zou het bundelen van middelen om de grootschalige inbreuken aan te pakken, tot kostenbesparingen leiden aangezien een gecoördineerde actie in de plaats zou komen van 28 nationale acties, wat zou resulteren in een nettobesparing variërend van circa 180 000 EUR (in het geval van een succesvolle gecoördineerde actie) tot circa 815 000 EUR (in geval van mislukte actie).
Zijn er nog andere significante gevolgen? Een betere tenuitvoerlegging van de consumentenrechten, zonder toevoeging van extra lasten voor handelaars zal een positief effect hebben op de grondrechten met betrekking tot de eerlijke en open toegang tot producten en diensten in de hele EU.
Evenredigheid De voorkeursoptie zal noch de bevoegdheden van de lidstaten op het gebied van handhaving aantasten, noch zal zij voorzien in een volledige harmonisering van de nationale handhavingssystemen. Alleen de

elementen die nodig zijn voor het bereiken van het gewenste doel te zorgen voor een betere handhaving bij inbreuken waarbij verschillende lidstaten betrokken zijn, zullen worden geharmoniseerd, zoals de procedures die van toepassing zijn op intracommunautaire en wijdverbreide inbreuken, de minimale bevoegdheden waarover de bevoegde autoriteiten moeten beschikken voor de toepassing van deze procedures, of de erkenning van bewijsmateriaal in het kader van deze inbreuken. BO3 zal de samenwerking op het gebied van handhaving verbeteren zonder de autoriteiten van de lidstaten onevenredige of buitensporige lasten op te leggen. Voordelen in de vorm van een vermindering van de nadelen voor consumenten en van de transactiekosten voor alle marktdeelnemers, efficiëntie van het overheidsoptreden en uiteindelijk de verwachte economische groei dankzij de toegenomen vraag van de consument, wegen aanzienlijk op tegen een beperkte toename van de kosten voor de publieke autoriteiten en de Commissie.

D. Follow up

Wanneer wordt dit beleid geëvalueerd?

De werking van de herziene verordening zal zeven jaar na de inwerkingtreding ervan worden geëvalueerd om de doeltreffendheid en efficiëntie van de beleidsmaatregel te beoordelen, in het bijzonder om het niveau van naleving van de consumentenwetgeving na te gaan.