



CONSUMENTENBELEID: BEGINSELEN EN INSTRUMENTEN

Goed beleid inzake de bescherming van consumenten zorgt ervoor dat de interne markt naar behoren en doeltreffend kan werken^[1]. Doel van het beleid is de rechten van consumenten tegenover verkopers veilig te stellen en kwetsbare consumenten beter te beschermen. De financiële crisis heeft aangetoond dat consumentenbeschermingsregels de markten in potentie eerlijker kunnen maken en de kwaliteit van de mededinging kunnen verbeteren. Het mondig maken van consumenten en het efficiënt beschermen van hun veiligheid en economische belangen zijn uitgegroeid tot kerndoelstellingen van het EU-beleid.

RECHTSGRONDSLAG EN DOELSTELLINGEN

Artikel 4, lid 2, onder f), en de artikelen 12, 114 en 169 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU), en artikel 38 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie.

Artikel 114 VWEU is de rechtsgrond voor harmonisatiemaatregelen die gericht zijn op het tot stand brengen van de interne markt. In het artikel wordt de nadruk gelegd op de doelstelling om voor een hoog beschermingsniveau te zorgen – waaronder wat betreft consumentenbescherming – en om gelijke tred te houden met nieuwe ontwikkelingen die op wetenschappelijke gegevens zijn gebaseerd.

In artikel 169 VWEU wordt in een rechtsgrond voorzien voor een hele reeks consumentenbeschermingsmaatregelen op het niveau van de EU. In dit artikel wordt bepaald dat de Unie "om de belangen van de consumenten te bevorderen en een hoog niveau van consumentenbescherming te waarborgen bijdraagt tot de bescherming van de gezondheid, de veiligheid en de economische belangen van de consumenten alsmede tot de bevordering van hun recht op voorlichting en vorming, en hun recht van vereniging om hun belangen te behartigen". Met het artikel wordt ook gezorgd voor meer aandacht voor de belangen van consumenten op andere beleidsterreinen van de EU. Wat dit betreft is artikel 169 een versterking van artikel 114 en worden met dit artikel de bevoegdheden uitgebreid om naast kwesties ten aanzien van de interne markt ook de toegang tot goederen en diensten, de toegang tot de rechter, de kwaliteit van overheidsdiensten en bepaalde aspecten van het voedings-, voedsel-,

[1] Studie over de consumentenbeschermingsaspecten van financiële diensten, uitgevoerd voor de Commissie interne markt en consumentenbescherming (IMCO), beleidsondersteunende afdeling A, 2014,

[http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/join/2014/507463/IPOL-IMCO_ET\(2014\)507463_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/join/2014/507463/IPOL-IMCO_ET(2014)507463_EN.pdf)



huisvestings-, en gezondheidsbeleid te omvatten. In het artikel wordt ook bepaald dat de EU-maatregelen een lidstaat niet mogen beletten om maatregelen voor een hogere graad van bescherming te treffen of te handhaven, voor zover deze verenigbaar zijn met de Verdragen. Als gevolg hiervan maakt het consumentenbeleid deel uit van de strategische doelstelling van de EU om de levenskwaliteit van haar burgers te verbeteren. De EU treft niet alleen directe maatregelen om hun rechten te beschermen, maar zorgt er ook voor dat consumentenbelangen op alle relevante beleidsterreinen in de EU-wetgeving worden geïntegreerd.

In overeenstemming met artikel 12 VWEU moet bij het bepalen en uitvoeren van het beleid en het optreden van de EU op andere gebieden rekening worden gehouden met de eisen inzake consumentenbescherming. Met artikel 38 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie wordt de consumentenbescherming versterkt doordat in dit artikel wordt bepaald dat het beleid van de EU tot een hoog niveau van consumentenbescherming moet leiden.

MAATREGELEN

A. Algemeen

Het optreden van de EU op het gebied van consumentenbeleid bestaat voornamelijk uit de [Europese consumentenagenda en het consumentenprogramma 2014-2020](#)^[2].

De Europese consumentenagenda heeft verschillende doelstellingen:

- het bevorderen van consumenteneiligheid middels het pakket productveiligheid en markttoezicht van 2013, en met name door middel van een verbeterde identificatie en traceerbaarheid van producten, maatregelen om de veiligheid in de voedselketen te verbeteren en de nieuwe (in mei 2013 vastgestelde) regels inzake de veiligheid van cosmetische producten;
- het vergroten van de kennis van consumentenrechten: er zijn interactieve instrumenten, zoals het "consumentenklaslokaal", ontwikkeld om consumenten te informeren en voor te lichten, en ze in staat te stellen ten volle aan de interne markt te kunnen deelnemen;
- het versterken van de handhaving van de consumentenregels door middel van gecoördineerde maatregelen tegen inbreuken op het EU-consumentenrecht in de vorm van controles van websites (sweeps) door netwerken van nationale consumentenbeschermingsinstanties; en eenvoudige, snelle en goedkope buitengerechtelijke procedures voor consumenten die verhaal willen halen, die beschikbaar zijn op grond van de [richtlijn betreffende alternatieve beslechting van consumentengeschillen](#) (2013) en de [verordening betreffende onlinebeslechting van consumentengeschillen](#) (2013);
- het integreren van consumentenbelangen in belangrijk sectoraal beleid middels nieuwe wetgeving in sectoren zoals telecommunicatie, digitale technologieën, energie, transport en voedsel, en het vaststellen van nieuwe maatregelen om

[2]Verordening (EU) nr. 254/2014 van het Europees Parlement en de Raad van 26 februari 2014 tot vaststelling van een meerjarig consumentenprogramma voor de jaren 2014-2020, PB L 84 van 20.3.2014, blz. 42.



de transparantie en de toegang tot financiële retaildiensten te vergroten en het overstappen naar een andere bankrekening te vergemakkelijken;

- het vaststellen van "consumer empowerment" als de belangrijkste overkoepelende doelstelling van de EU-strategie voor het consumentenbeleid, zoals beschreven in het werkdokument van de Commissie "Consumer Empowerment in the EU", dat gericht is op het mondig maken van EU-consumenten door middel van het bieden van keuzes, en informatie en de bewustmaking van consumentenrechten en verhaalmogelijkheden.

In de consumentenagenda worden ook uitdagingen in kaart gebracht, zoals het overstappen op een duurzamere consumptie en het aanpakken van de specifieke behoeften van kwetsbare groepen consumenten.

Het consumentenprogramma 2014-2020, met een budget van EUR 188,8 miljoen, ondersteunt het EU-consumentenbeleid in de jaren die komen gaan. Het is erop gericht burgers te helpen hun rechten als consument te genieten en actief deel te nemen aan de interne markt, en zodoende een bijdrage te leveren aan groei en innovatie en het behalen (door de EU) van de doelstellingen van Europa 2020.

Ter versterking van het vertrouwen van de consument in de interne markt zijn twee belangrijke maatregelen genomen: [Richtlijn 2013/11/EU](#) van 21 mei 2013 over buitengerechtelijke geschilbeslechting en het [voorstel voor een richtlijn](#) van de Commissie inzake collectief verhaal en rechten van passagiers. De digitale dimensie van de interne markt werd voltooid met de strategie voor een digitale eengemaakte markt, die op 6 mei 2015 werd aangenomen door de Commissie en onder meer gericht is op betere toegang tot onlinegoederen en diensten voor consumenten en bedrijven in de hele EU^[3].

De EU-instellingen monitoren het consumentenbeleid stelselmatig middels het scorebord voor de consumentenvoorwaarden, dat drie onderdelen kent (kennis en vertrouwen, naleving en handhaving, en klachten en geschilbeslechting) en in kaart brengt welke progressie wordt geboekt bij de integratie van de EU-retailmarkt op basis van het volume van grensoverschrijdende business-to-consumer transacties en de ontwikkeling van de e-handel. Een andere vorm van stelselmatige monitoring van het consumentenbeleid is het scorebord voor de consumentenmarkten, dat consumenten monitort die onlangs een aankoop hebben verricht teneinde de prestatie van meer dan 40 consumentenmarkten in kaart te brengen wat indicatoren betreft als vertrouwen dat verkopers de consumentenbeschermingsregels in acht nemen, vergelijkbaarheid van aanbiedingen, de op de markt beschikbare keuzemogelijkheden, de mate waarin aan de verwachtingen van consumenten wordt voldaan, en schade ten gevolg van problemen waar consumenten mee worden geconfronteerd^[4].

[3] Mededeling van de Commissie van 6 mei 2015 getiteld "Strategie voor een digitale eengemaakte markt voor Europa": <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A52015DC0192>; Zie eveneens de aanvullende documenten waarnaar wordt verwezen in het volgende persbericht: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-4919_en.htm. Informatie over de desbetreffende openbare raadplegingen (openbaar, gepland en gesloten) kan worden gevonden op: <https://ec.europa.eu/digital-agenda/en/consultations>.

[4] Twaalfde editie, 2016: http://ec.europa.eu/consumers/consumer_evidence/consumer_scoreboards/12_edition/docs/consumer_markets_scoreboard_2016_en.pdf



B. Sectorale maatregelen (2.2.2)

1. Consumentenorganisaties

De betrokkenheid van organisaties die de belangen van consumenten uit de EU vertegenwoordigen is een prioriteit voor de EU-instellingen. De Europese consumentenadviesgroep is het belangrijkste forum van de Commissie voor overleg met nationale en Europese consumentenorganisaties. De Europese Consumenten Adviesgroep is opgezet bij [Besluit 2009/705/EG](#) van de Commissie en kan de Commissie adviseren en informeren over alle vraagstukken betreffende consumentenbelangen op EU-niveau. Het Europees Parlement en de Raad hebben onlangs een verordening aangenomen tot vaststelling van een programma van de Unie ter ondersteuning van specifieke activiteiten om consumenten en andere eindgebruikers van financiële diensten meer te betrekken bij de beleidsvorming van de Unie op het gebied van financiële diensten^[5].

2. Consumenteneducatie

De EU heeft in verschillende stadia maatregelen voor consumenteneducatie getroffen, zoals de geleidelijke opname van consumenteneducatie in de leerprogramma's van het primair en secundair onderwijs. De Europa Diary is een schoolagenda die is gericht op leerlingen in het secundair onderwijs (van 15 tot 18 jaar oud). De agenda bevat op jongeren toegespitste informatie over kwesties die verband houden met de EU, waaronder hun rechten als consument. Ook heeft de Commissie bij wijze van proefproject stelsels voor lerarenopleidingen opgezet en het opzetten van masteropleidingen over consumentenbeleid ondersteund. Het interactieve online-instrument voor consumenteneducatie "Dolceta" (<http://www.dolceta.eu>) is beschikbaar in alle lidstaten en in alle officiële talen van de EU. Het is gericht op opleiders en docenten, maar ook op de consument, en betreft onder andere fundamentele consumentenrechten, productveiligheid en financiële geletterdheid.

3. Informatie voor de consument

Wanneer consumenten beter geïnformeerd zijn en meer kennis van zaken hebben, kan dit leiden tot de bevordering van het consumentenvertrouwen. De EU heeft Europese Consumentencentra (het ECC-netwerk) opgezet om informatie en advies over grensoverschrijdend winkelen te verstrekken en om klachten van consumenten te behandelen. Een parallel netwerk, FIN-NET, speelt dezelfde rol ten aanzien van klachten over grensoverschrijdende financiële diensten. De Commissie zet voorlichtingscampagnes voor consumenten op in de lidstaten en publiceert praktische gidsen voor consumenten. Solvit is een dienst voor de beslechting van geschillen die voortvloeien uit schendingen van de wetgeving van de EU.

De voorlichtingscampagne over consumentenrechten, die door de Commissie werd georganiseerd, liep van het voorjaar van 2014 tot en met begin 2016. Burgers werden hierbij geïnformeerd over hun rechten op grond van het EU-consumentenrecht en werden gewezen op de juiste plekken om advies in te winnen en hulp te

[5]Verordening (EU) 2017/826 van het Europees Parlement en de Raad van 17 mei 2017 tot vaststelling van een programma van de Unie ter ondersteuning van specifieke activiteiten om consumenten en andere eindgebruikers van financiële diensten meer te betrekken bij de beleidsvorming van de Unie op het gebied van financiële diensten voor de periode 2017-2020 - <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2017/826/oj>.



krijgen bij vragen of problemen. De campagne was gericht op het vergroten van de algemene kennis onder handelaren en consumenten van de in de gehele EU geldende consumentenrechten, die voornamelijk voortvloeien uit de nationale omzetting van EU-richtlijnen. Er werd met name aandacht besteed aan de richtlijn consumentenrechten, de richtlijn oneerlijke handelspraktijken, de richtlijn oneerlijke bedingen en de richtlijn betreffende de verkoop van en de garanties voor consumptiegoederen.

Uit een onderzoek dat voor het Europees Parlement is uitgevoerd, blijkt dat er op internet veel informatie over consumentenrechten beschikbaar is, maar dat de informatie gefragmenteerd is omdat die afkomstig is van tal van EU- en nationale bronnen^[6]. In dit opzicht heeft de portaalsite "Uw Europa"^[7] een belangrijke rol te vervullen, aangezien de site toegang biedt tot betere informatie over consumentenbeleid en verschillende informatiebronnen bijeenbrengt in één referentiecentrum voor informatie.

4. Handhaving van consumentenrechten

De doeltreffende en correcte handhaving van consumentenrechten is even belangrijk als het bestaan van deze rechten. De verantwoordelijkheid voor de handhaving ervan berust voor het grootste deel bij de nationale overheidsinstanties. [Verordening \(EG\) nr. 2006/2004](#) betreffende samenwerking met betrekking tot consumentenbescherming verbindt deze nationale instanties in een EU-breed netwerk en voorziet in een kader voor de uitwisseling van informatie en voor samenwerking teneinde inbreuken op grensoverschrijdende wetten ter bescherming van consumenten te beëindigen (bijvoorbeeld ten aanzien van misleidende reclame, vakantiepakketten en verkoop op afstand). Het netwerk voert ook gezamenlijke markttoezicht- en handhavingsactiviteiten uit (bijvoorbeeld in de vorm van controles op het internet waarbij de instanties websites controleren om te beoordelen of zij zich aan de wet houden).

ROL VAN HET EUROPEES PARLEMENT

Het Parlement werkt voortdurend aan de verbetering van de Europese regels inzake consumentenbescherming. Het accent van het beleid op het gebied van consumentenbescherming is verschoven van technische harmonisatie van normen ter bevordering van de interne markt naar het streven om een "Europa van de burgers" tot stand te brengen. Dankzij de medebeslissingsprocedure en de uitbreiding van de gebieden waarop wetgeving volgens de procedure van gekwalificeerde meerderheid in de Raad moet worden goedgekeurd, kan het Parlement de Europese wetgeving inzake consumentenbescherming uitbreiden en versterken. Een gevolg van de wetgevingsinspanningen van het Europees Parlement is dat de lidstaten vanaf 13 juni 2014 nationale wetten moeten toepassen tot uitvoering van de [richtlijn consumentenrechten](#), die het Parlement met een overweldigende meerderheid heeft goedgekeurd. Met deze richtlijn worden de rechten van consumenten versterkt door de invoering van een langere afkoelingsperiode voor op afstand en buiten

[6] Studie over één enkel Europees contactpunt, uitgevoerd voor IMCO, beleidsondersteunende afdeling A, 2013, [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/join/2013/507453/IPOL-IMCO_ET\(2013\)507453_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/join/2013/507453/IPOL-IMCO_ET(2013)507453_EN.pdf)

[7] Uw Europa - <http://europa.eu/youreurope/index.htm>



verkoopruimten gesloten overeenkomsten, een vergroting van de transparantie inzake prijzen, het verbieden van vooraf aangevinkte vakjes en de verstrekking van duidelijkere informatie over digitale inhoud, met als doel het vertrouwen van de consumenten in de EU te vergroten. Het Parlement heeft op 12 december 2017 goedkeuring gehecht aan het voorstel van de Commissie voor herziening van de samenwerking op het gebied van consumentenbescherming ([Verordening \(EG\) nr. 2006/2004](#)), met als doel om de regels en procedures voor de samenwerking tussen de nationale instanties die verantwoordelijk zijn voor handhaving van de wetgeving inzake consumentenbescherming doeltreffender te maken^[8].

Middels het aannemen van initiatiefverslagen speelt het Parlement een belangrijke rol, niet alleen bij de werkzaamheden op het gebied van de wetgeving van de EU, maar ook bij de vaststelling van het beleid inzake consumentenbescherming. Het Parlement is bijzonder actief geweest bij het vrijmaken van meer begrotingsmiddelen voor maatregelen op gebieden zoals de voorlichting en (financiële) scholing van consumenten en de ontwikkeling van consumentenvertegenwoordiging in de lidstaten, en dan met name de lidstaten die na 2004 tot de EU zijn toegetreden.

[Mariusz Maciejewski / Christina Ratcliff](#)
05/2019

[8]Wetgevingsresolutie van het Europees Parlement van 14 november 2017 over het 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 (2016/0148(COD)) - https://eur-lex.europa.eu/procedure/EN/2016_148.

