

Vergaderjaar 2005–2006

30 411

Regels omtrent instanties die verantwoordelijk zijn voor handhaving van de wetgeving inzake consumentenbescherming (Wet handhaving consumentenbescherming)

Nr. 5

VERSLAG

Vastgesteld 8 maart 2006

De vaste commissie voor Economische Zaken¹ belast met het voorbereidend onderzoek van bovenstaand wetsvoorstel, heeft de eer als volgt verslag uit te brengen van haar bevindingen.

Onder het voorbehoud dat de regering de vragen en opmerkingen in dit verslag afdoende zal beantwoorden, acht de commissie hiermee de openbare behandeling van het voorstel van wet voldoende voorbereid.

Inhoud	blz.
I Algemeen	1
1. Inleiding	1
2. Verordening 2006/2004	2
3. Toezicht en handhaving	2
4. Organisatie en financiering	8
5. Evaluatie	9

II Artikelsgewijs **10**

I. ALGEMEEN

1. Inleiding

Met waardering hebben de leden van de CDA-fractie kennis genomen van de voorgestelde Wet handhaving consumentenbescherming. In een lastig proces van bestaande Nederlandse gebruiken en regelgeving is het kabinet erin geslaagd Europese verplichtingen te combineren met wensen van belangenvertegenwoordigers op de Nederlandse consumentenmarkt. Het eindresultaat is een evenwichtig voorstel. Toch hebben de leden van de CDA fractie naar aanleiding van het wetsvoorstel nog wel enkele vragen en opmerkingen.

De leden van de PvdA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel. Deze leden benaderen dit wetsvoorstel positief en

¹ Samenstelling:

Leden: Crone (PvdA), Bakker (D66), Hofstra (VVD), Voorzitter, Schreijer-Pierik (CDA), Ondervoorzitter, Atsma (CDA), Timmermans (PvdA), Vendrik (GL), Ten Hoopen (CDA), Weekers (VVD), Slob (CU), Van As (LPF), Van den Brink (LPF), Kortenhorst (CDA), Hessels (CDA), Van Velzen (SP), Algra (CDA), Aptroot (VVD), Blom (PvdA), Smeets (PvdA), Douma (PvdA), De Krom (VVD), Heemskerk (PvdA), Van Dam (PvdA), Dezentjé Hamming-Bluemink (VVD), Jonker (CDA), Jungbluth (GL) en Irrgang (SP).

Plv. leden: Tichelaar (PvdA), Dittrich (D66), Örgü (VVD), De Nerée tot Babberich (CDA), Van Hijum (CDA), Koenders (PvdA), Duyvendak (GL), Joldersma (CDA), Van Egerschot (VVD), Van der Vlies (SGP), Varela (LPF), Hermans (LPF), Verburg (CDA), Van Vroonhoven-Kok (CDA), Vacature (algemeen), De Haan (CDA), Blok (VVD), Samsom (PvdA), Van Dijken (PvdA), Van Heteren (PvdA), Snijder-Hazelhoff (VVD), Tjon-A-Ten (PvdA), Waalkens (PvdA), Szabó (VVD), Van Dijk (CDA), Van Gent (GL) en Gerkens (SP).

zien het als een invulling van het dringende verzoek van deze fractie anderhalf jaar geleden om tot een ConsumentenAutoriteit te komen. Zij hebben nog enkele nadere vragen.

De leden van de VVD-fractie en van de fractie van de ChristenUnie hebben met belangstelling kennisgenomen van het voorliggende wetsvoorstel.

De leden van de SP-fractie zijn blij met de komst van de consumentenautoriteit en de nieuwe wetgeving aangaande consumentenbescherming.

De leden van de LPF-fractie kunnen zich in hoofdlijnen vinden in de manier waarop het wetsvoorstel uitvoering wil geven aan de uit de Verordening 2006/2004 voortvloeiende verplichtingen voor Nederland. Ook deze leden hebben enkele vragen.

2. Verordening 2006/2004

Belangrijke voorwaarde die de leden van de CDA-fractie stellen, is dat het wetsvoorstel niet teveel uit de pas moet lopen met de Europees gestelde voorwaarden. Voorkomen moet worden dat er bij de Nederlandse invulling teveel koppen worden gezet op Europese voorwaarden. Koppen kunnen immers een nadelige concurrentiepositie creëren voor Nederlandse bedrijven en consumenten. Deze leden constateren een aantal ontwikkelingen die de Europese voorwaarden ontstijgen. Dat geldt bijvoorbeeld voor de keuze die gemaakt wordt om de regels niet alleen bij grensoverstijgende handel toe te passen maar ook bij binnenlandse handel. Waarom wordt er door het kabinet een kop op de Europese voorwaarden gezet door ook de binnenlandse handel toe te voegen aan de Europese eis enkel het consumentenbelang bij de grensoverschrijdende handel te bewaken? Wat zijn de gevolgen van deze kop op Europese voorwaarden?

Volgens de leden van de VVD-fractie dient het wetsvoorstel slechts te strekken ter implementatie van verordening 2006/2004 in plaats van «in de eerste plaats». Het wetsvoorstel dient niet verder te reiken dan krachtens verordening 2006/2004 strikt noodzakelijk, met uitzondering van de keuze om de ConsumentenAutoriteit ook niet-grensoverschrijdende inbreuken op het consumentenrecht te laten handhaven. Die laatste keuze is logisch vanuit het oogpunt van rechtsgelijkheid, aldus deze leden. De leden van de VVD-fractie vragen om een overzicht van de punten waar dit wetsvoorstel verder reikt dan krachtens verordening 2006/2004 strikt noodzakelijk.

De leden van de SP-fractie vragen of de regering kan aangeven op welke wijze andere EU lidstaten hun wetgeving in overeenstemming hebben gebracht met de verordening. Is daar ook de keuze gemaakt voor een autoriteit die tevens toeziet op niet-grensoverschrijdende inbreuken?

3. Toezicht en handhaving

De leden van de CDA-fractie zijn voorstander van het systeem van zelfregulering zoals dat in Nederland al jaren wordt gehanteerd. Daarbij staat voor deze leden voorop dat er sprake moet zijn van heldere spelregels en instrumenten om de belangen van consumenten te waarborgen. De invulling van de consumentenautoriteit zoals die nu uit het wetsvoorstel naar voren komt lijkt goed te passen bij de voorwaarden die deze leden daaraan vooraf verbonden hebben. Wel moet echter worden voorkomen dat de nieuwe consumentenautoriteit op de stoel gaat zitten van de private belangengroepen. Blijft met de komst van de consumentenautoriteit de prikkel tot zelfregulering voldoende aanwezig? Wat wordt er

ondernomen als blijkt dat zelfregulering afneemt door de komst van de consumentenautoriteit?

De leden van de CDA-fractie memoreren dat in hoofdstuk 3 van de memorie van toelichting wordt ingegaan op de verschillende toezichthouders die (ook) een rol hebben bij consumentenbescherming, zoals de AFM, de Inspectie Verkeer en Waterstaat en de Voedsel en Warenautoriteit. In dit hoofdstuk ontbreekt volgens deze leden een passage over de rol van de energiekamer van de NMa (Dte) die naar het oordeel van deze leden ook een taak heeft bij consumentenbescherming in het kader van de energiesector. In dit verband wijzen deze leden bijvoorbeeld naar hoofdstuk 8, paragraaf 1c, van de Elektriciteitswet 1998. Ook het voorgestelde artikel 4.4 gelezen in samenhang met de voorgestelde artikelen 8.5 en 8.8 duiden op een rol van deze toezichthouder. De regering wordt verzocht de rol van de energiekamer van de NMa in dit kader nader toe te lichten.

De leden van de PvdA-fractie vinden het vooral van belang dat er sprake is van een sluitende aanpak in relatie tot de klachten- en geschillencommissies en de andere toezichthouders. Is dit feitelijk het geval? Deze leden willen dat consumenten niet van het kastje naar de muur worden gestuurd, maar altijd ergens terecht kunnen. Zal dat als gevolg van het wetsvoorstel het geval zijn?

Kan de regering aangeven waar de grens ligt tussen een collectieve inbreuk en een verzameling individuele inbreuken? Kan de regering nader ingaan op de vraag of de ConsumentenAutoriteit ook individuele klachten afhandelt? Zo nee, waarom niet? Deelt de regering de mening dat elke (gegronde) klacht er één te veel is? Doet de ConsumentenAutoriteit iets met een individuele klacht, als deze bijvoorbeeld een systeemfout blootlegt?

De leden van de PvdA-fractie vragen of de regering kan ingaan op de brief van de Consumentenbond van 17 februari 2006. Deelt de regering de mening dat veel wettelijke regelingen de consument in theorie beschermen, maar dat door onvoldoende bekendheid en niet-naleving in de praktijk de uitkomst vaak negatief is voor de consument? Gaat de ConsumentenAutoriteit daadwerkelijk de onderwerpen aanpakken die de Consumentenbond in haar brief noemt, te weten colportage, afrekenen in strijd met de prijsaanduiding, misleidende reclame, koop op afstand en overstapbelemmeringen? Gaat de ConsumentenAutoriteit ook handhaven op de uitvoering van verordening 261/2004, op grond waarvan vliegtuigpassagiers geld terug kunnen krijgen bij vertraging en annulering?

Is het waar dat de ConsumentenAutoriteit slechts in actie komt na een melding van collectieve inbreuk van een consumentenorganisatie of een maatschappelijke organisatie, zo vragen de leden van de PvdA-fractie. Kan de ConsumentenAutoriteit pas dan in actie komen als alle civielrechtelijke mogelijkheden zijn uitgeput? Deelt de regering de mening dat de inbreuk op deze manier nooit snel en efficiënt kan worden aangepakt? Kan de ConsumentenAutoriteit ook eigenstandig optreden tegen misstappen en inbreuken op basis van een eigen analyse? Zo nee, waarom niet? Is de ConsumentenAutoriteit ook bevoegd om op treden bij klachten over lagere overheden, zoals over de afdeling burgerzaken of bij vergunningverlening? Zo nee, waarom niet?

Deze leden vragen of de regering kan bevestigen dat bestuursrechtelijke handhaving, vanuit het oogpunt van de consument en van de overheid, veel efficiënter en effectiever is dan privaatrechtelijke handhaving? Waarom wordt dan toch voor een deel van te handhaven wetten gekozen

voor privaatrechtelijke handhaving? Wordt niet zo het paard achter de wagen gespannen?

De leden van de PvdA-fractie vragen wanneer de Wet oneerlijke handelspraktijken verwacht kan worden? Kan er van uitgegaan worden dat daar ook zo veel mogelijk gekozen wordt voor bestuursrechtelijke handhaving, die efficiënt en effectief is? Kan er van uitgegaan worden dat niet wordt gekozen voor de civielrechtelijke handhaving, die traag en kostbaar is, en vooral advocaten werk verschaft, en ongunstig is voor de consument? Kan deze bestuursrechtelijke handhaving gecombineerd worden met nietigheid en vernietigbaarheid van de overeenkomsten, waar de ConsumentenAutoriteit tegen heeft opgetreden? Deelt u de mening dat op deze manier een sluitende aanpak kan ontstaan, waarin schending van de consumentenbescherming zo veel mogelijk wordt uitgesloten?

De leden van de PvdA-fractie vragen of de regering nader kan ingaan op de vraag in welke gevallen de ConsumentenAutoriteit een overeenkomst ter afwikkeling van massaschade aan de rechter zal voorleggen ter algemeen verbindend verklaring? Is het denkbaar dat de ConsumentenAutoriteit als bemiddelaar zou kunnen optreden tussen aanbieders en consumenten in conflicten zoals de aandelenlease-affaire? Of is het denkbaar dat de ConsumentenAutoriteit de bevoegdheid krijgt partijen op te dragen in onderhandeling te treden bij dergelijke consumentenconflicten? Kan de regering een oordeel geven over het algemeen verbindend verklaren van uitspraken van geschillencommissies? Heeft iedere sector nu een geschillencommissie? Zijn alle geschillencommissies door de overheid erkend? Wanneer is de komst van een eenduidige geschillencommissie voor de financiële sector te verwachten? Deze leden vragen of ingrijpen van de ConsumentenAutoriteit ertoe kan leiden dat overeenkomsten nietig of vernietigbaar worden. Is het waar dat vernietigbaarheid, bij niet-naleving van wettelijke voorschriften, een bijzonder sterk disciplineringsmechanisme is, vanwege de grote nadelige financiële gevolgen daarvan?

Is het waar dat enkele bepalingen uit de Colportagewet en de Prijzenwet strafrechtelijk vervolgbaar zijn via de Wet op de economische delicten, maar vanaf nu alleen bestuursrechtelijk vervolgbaar zullen zijn door de ConsumentenAutoriteit? Waarom worden niet beide wegen opengehouden, zo vragen de leden van de PvdA-fractie? Geeft het *una via* beginsel niet voldoende waarborg voor het voorkomen van dubbele vervolging per geval? Kan de regering hierop ingaan?

De leden van de PvdA-fractie vragen of de regering de mening deelt dat het succes en de slagkracht van de ConsumentenAutoriteit mede afhankelijk zullen zijn van de bekendheid bij het grote publiek? Op welke manier en met welke boodschap gaat de ConsumentenAutoriteit zich presenteren aan het grote publiek? Wanneer kunnen de samenwerkingsprotocollen met de andere toezichthouders verwacht worden? Waarom worden deze niet voorgehangen bij de Kamer? Deze leden vragen of de regering de mening deelt dat de taakopdracht van de ConsumentenAutoriteit abstract is omschreven? Deelt de regering de mening dat de doelen helder zijn, maar zicht op slagvaardigheid op korte termijn ontbreekt?

Kan de regering ingaan op de opmerkingen en vragen in de brief van het VNO-NCW van 15 februari 2006 aan de vaste kamercommissie voor Economische Zaken? Kan de regering ingaan op de passage over par. 1.4, dat de ConsumentenAutoriteit slechts ingrijpt als de markt daartoe niet in staat is? Deze leden vragen of er van uitgegaan kan worden dat de Consu-

mentenAutoriteit ook ingrijpt als blijkt dat de markt op een verkeerde, d.w.z. consumentonvriendelijke manier ingrijpt?

De leden van de PvdA-fractie vragen aan de hand van welke criteria wordt bepaald of het systeem van civielrechtelijke handhaving onvoldoende functioneert? Kan de regering voorbeelden noemen van zaken uit het verleden, waar de ConsumentenAutoriteit met deze wetgeving zou hebben ingegrepen?

De leden van de SP-fractie vragen of de regering kan aangeven wie op basis van welke criteria bepaalt of collectieve belangen geschonden worden. Hoe wordt bepaald dat het systeem van civielrechtelijke handhaving in concrete gevallen onvoldoende functioneert? Kunnen voorbeelden worden genoemd van schending van collectieve belangen die nu niet en met de introductie van de ConsumentenAutoriteit wel worden aangepakt? Gaat het hierbij bijvoorbeeld ook om vrouwonvriendelijke reclame?

De leden van de VVD-fractie beschouwen de consument als een volwassen individu die heel goed zelf kan opletten en geïnformeerde keuzes kan maken. Als je iets koopt, ben je er zelf bij. Deze leden menen daarom dat het bedrijfsleven niet onnodig hoeft te worden belast met regelgeving in het kader van consumentenbescherming.

Het overgrote deel van de transacties tussen consument en aanbieders verloopt volgens deze leden naar tevredenheid. Is een consument toch ontevreden over zijn aankoop dan moet hij contact opnemen met het bedrijf waarmee hij zaken heeft gedaan. Stemt de reactie van het bedrijf niet tot tevredenheid dan moet een consument zijn recht kunnen halen. Een goed systeem van consumentenbescherming heeft daarom bestaansrecht, welk systeem het consumentenvertrouwen bovendien vergroot. Consumenten en bedrijven moeten er in voorkomende gevallen idealiter samen uit kunnen komen. De buitengerechtelijke geschiloplossing – een zelfreguleringsstelsel – is daarvoor het belangrijkste instrument. De leden van de VVD-fractie hechten zeer aan het systeem van buitenrechtelijke geschiloplossing, dat de werklast van de rechter verkleint. Uiteindelijk is uiteraard de weg naar de rechter het sluitstuk.

De leden van de VVD-fractie onderschrijven het uitgangspunt dat de ConsumentenAutoriteit alleen mag optreden indien collectieve belangen van consumenten worden geschonden en indien bovendien het systeem van privaatrechtelijke handhaving niet effectief functioneert. Het wetsontwerp hanteert terecht als uitgangspunt dat de overheid pas ingrijpt «als de markt daartoe niet in staat is». Omvat het begrip «de markt» ook de mogelijkheden die de consumentenorganisaties wettelijk hebben om het collectief actierecht te gebruiken? Zo nee, waarom niet? En zo ja, hoe ziet het kabinet de taakverhouding tussen de ConsumentenAutoriteit en de consumentenorganisaties?

Deze leden vragen zich tevens af wat zij precies moeten verstaan onder collectieve consumentenbelangen? Is een belang al te beschouwen als zijnde «collectief» indien slechts twee mensen dezelfde klacht hebben? De leden van de VVD-fractie zijn van mening dat de invulling van het begrip «collectieve consumentenbelangen» van groot belang is voor de reikwijdte van deze wet. Welke definitie van collectieve consumentenklacht hanteren de verschillende OESO-landen die langer ervaring hebben met collectieve consumentenbelangen, zoals Australië? Is de regering bereid een striktere definitie van collectieve consumentenbelangen op te nemen in het wetsvoorstel, met de strekking van de definitie in dergelijke landen? Zo nee, waarom niet?

Dit wetsvoorstel voorziet in een publieke toezichthouder die, conform de aan het wetsvoorstel ten grondslag liggende verordening 2006/2004, zal optreden tegen grensoverschrijdende inbreuken. Tevens zal deze publieke toezichthouder optreden tegen enkele nationale inbreuken op het consumentenrecht. Deze leden onderschrijven het uitgangspunt dat de nieuw op te richten ConsumentenAutoriteit pas in mag grijpen bij inbreuken op het consumentenrecht met een collectief karakter, indien de markt niet voldoende in staat blijkt door middel van zelfregulering of civielrechtelijke procedures schadelijke praktijken te stoppen. De leden van de VVD-fractie hebben in een eerder stadium (21 501-31, nr. 30) aangegeven, dat moet worden voorkomen dat Nederland een toevluchtsoord voor malafide praktijken zou worden als Nederland een gat in het Europese netwerk van publieke toezichthouders zou vormen. Daarom zijn deze leden verheugd dat de staatssecretaris uiteindelijk toch heeft besloten een vorm van publiek toezicht in het leven te roepen. De leden van de VVD-fractie zien voor de nieuwe toezichthouder echter slechts een zeer beperkte taak en omvang weggelegd en zullen slechts met dit wetsvoorstel kunnen instemmen als zij voldoende garanties hebben dat die beperkte taak en omvang niet zal worden overschreden.

De leden van de VVD-fractie steunen het uitgangspunt dat de reeds bestaande toezichthouders zullen worden belast met bepaalde taken ter uitvoering van de verordening, voor zover deze taken op hun sector-specifieke terreinen liggen. Deze leden steunen de «voorrangsregel» uit artikel 4.2, om samenloop van bevoegdheden van verschillende bestuursorganen te voorkomen. In hoeveel zaken zal de ConsumentenAutoriteit naar de verwachting van de regering jaarlijks ingrijpen?

Deze leden steunen tevens de keuze om een deel van de consumentenwetgeving civielrechtelijk te handhaven. Daarmee wordt het huidige civielrechtelijke stelsel zoveel mogelijk in stand gehouden. Consumentenorganisaties hebben op basis van het BW thans reeds de mogelijkheid om zelf hun recht te halen, het zogenaamde collectief actierecht, waarbij terecht wettelijk is vastgelegd dat daarvan gebruik kan worden gemaakt eerst nadat getracht is via overleg het doel te bereiken. Artikel 8.1 creëert echter een nieuw collectief actierecht voor consumentenorganisaties, op basis waarvan die organisaties niet langer de verplichting hebben in overleg te treden met de betrokken ondernemer. De leden van de VVD-fractie zien van deze uitbreiding van het collectief actierecht noodzaak noch nut. Noopt verordening 2006/2004 tot deze wijziging van het collectief actierecht voor consumentenorganisaties? Zo nee, is de regering bereid deze overbodige uitbreiding uit het wetsvoorstel te verwijderen?

De ConsumentenAutoriteit zal ook de bepalingen uit het BW inzake algemene voorwaarden handhaven. De regering stelt dat optreden van de ConsumentenAutoriteit minder voor de hand ligt bij bijvoorbeeld algemene voorwaarden die in het kader van de Coördinatiegroep Zelfreguleringsoverleg van de SER tot stand zijn gekomen. In hoeverre beschouwt de regering optreden van de ConsumentenAutoriteit bij dergelijke bepalingen als overbodig en contraproductief, in het licht van het feit dat het hier voorwaarden betreft die door de Consumentenbond en de betrokken branchevereniging zijn overeengekomen?

De leden van de VVD-fractie steunen het uitgangspunt dat maatschappelijke organisaties ten behoeve van de beëindiging van intracommunautaire inbreuken kunnen worden ingeschakeld door die instanties aan te wijzen als instantie met een rechtmatig belang. Als instantie met een rechtmatig belang zal in ieder geval worden aangewezen de Stichting Reclame Code (SRC). Welke andere private geschillenbeslechtende instan-

ties zullen worden aangewezen als instantie met een rechtmatig belang? Zal de SRC ook worden ingeschakeld in het kader van de EU-richtlijn misleidende reclame?

De leden van de SP-fractie vragen of de regering kan uitleggen of, en zo ja waarom, zij van mening is dat afdoende is gewaarborgd dat de ConsumentenAutoriteit ook inbreuken van winkeliers en andere ondernemers op nationaal Nederlands consumentenrecht kan en zal aanpakken via boetes en procedures? Kan de regering tevens beargumenteren dat de loketfunctie van de consumentenautoriteit geen «loos loket» wordt, doordat individuele consumenten afgescheept worden met verwijzingen naar consumentenorganisaties van wie je lid moet worden (ruim 14 miljoen consumenten zijn *niet* lid)? Klopt het dat consumenten zich in de gekozen structuur niet rechtstreeks tot de ConsumentenAutoriteit kunnen wenden maar dat de ConsumentenAutoriteit slechts in actie komt na melding van een inbreuk door een consumentenorganisatie? Kan de ConsumentenAutoriteit pas dan in actie komen nadat alle civielrechtelijke mogelijkheden van die organisaties zijn uitgeput? Zo ja, wat betekent dit voor de snelheid waarmee inbreuken kunnen worden aangepakt? Zo nee, kan de ConsumentenAutoriteit ook eigenstandig optreden tegen misstanden c.q. inbreuken op basis van een eigen analyse? Zou het niet wenselijk zijn dat er een loket komt waar consumenten daadwerkelijk inhoudelijk eerstelijns advies krijgen?

De leden van de SP-fractie vragen of de regering in aanvulling op paragraaf 9.3 van de memorie van toelichting kan aangeven waar de consument in de praktijk op kan rekenen (of juist niet) wanneer wordt gesproken over afspraken en samenwerkingsprotocollen?

De leden van de fractie van de ChristenUnie denken dat er met de instelling van de ConsumentenAutoriteit op een goede manier vorm wordt gegeven aan de vereiste nationale instantie met betrekking tot de consumentenbescherming. De ConsumentenAutoriteit en de overige bevoegde autoriteiten kunnen de benodigde bescherming leveren aan de consument met betrekking tot intercommunautaire inbreuken op de diverse wettelijke bepalingen. Ook de «witte vlekken» op het gebied van de huidige consumentenbescherming ten opzichte van de verschillende verordeningen worden ondervangen. Met dit wetsvoorstel wordt de positie van de consument op de (Europese) markt versterkt. De leden van de ChristenUnie-fractie onderschrijven om deze redenen de hoofdlijnen van dit wetsvoorstel, maar ontvangen op een aantal punten graag nog een nadere toelichting.

De ConsumentenAutoriteit wordt volgens het wetsvoorstel door de minister aangewezen en is een onder hem ressorterende ambtenaar. De leden van de ChristenUnie-fractie memoreren dat dit een andere constructie is als waar destijds voor gekozen is bij de oprichting van de NMa. De regering gaat in paragraaf 4.2 van de memorie van toelichting op het waarom van deze keuze in. Voor deze leden is nog niet duidelijk hoe de zaak precies ligt. Waarom wordt de mogelijkheid van het creëren van een zelfstandig bestuursorgaan zo nadrukkelijk opengelaten? Bestaat er bij de regering de wil of het voornemen om op termijn een zelfstandig bestuursorgaan te realiseren?

Vanuit Europees oogpunt is er noodzakelijkerwijs sprake van bestuursrechtelijk toezicht. Er is echter gekozen voor zowel bestuursrechtelijke als privaatrechtelijke handhaving. Een duaal stelsel is het gevolg. Dit duale stelsel draagt naar de mening van de leden van de ChristenUnie-fractie niet bij aan een transparant en coherent systeem van handhaving. In de ideale situatie zijn toezicht en handhaving in één hand,

wat in het voorstel niet het geval is. De regering onderkent deze discrepantie, evenals de leden van de fractie van de ChristenUnie. Aan de andere kant is het de wens van de regering het privaatrechtelijke stelsel zoveel mogelijk in stand te houden. Kan de regering nader toelichten waarom zij in de finale afweging toch kiest voor een duaal stelsel? Met betrekking tot de evaluatie laat de regering namelijk weer nadrukkelijk de mogelijkheid open tot het samenbrengen van toezicht en handhaving in één hand, wanneer dat toch nodig blijkt te zijn.

4. Organisatie en financiering

De leden van de CDA-fractie willen graag meer duidelijkheid over de organisatie die voor ConsumentenAutoriteit wordt opgetuigd. Hoe verhoudt die organisatie zich qua omvang en invulling met de invulling in andere Europese landen? Deze leden hechten eraan dat een slanke efficiënte organisatie wordt opgetuigd en dat er voor wordt gewaakt dat die organisatie niet uit gaat dienen. Het is daarbij goed om dat al in het begin duidelijk vast te leggen voordat de er onder druk van vele nieuwe wensen een organisatie van een forse omvang gaat ontstaan. Wat zijn de concrete plannen en welke beperkingen zijn ingebouwd? Hoe wordt bijvoorbeeld voorkomen dat er overlap plaats zal vinden met de andere toezichthouders?

De leden van de PvdA-fractie vragen of de regering kan ingaan op de manier waarop de prioriteiten van de ConsumentenAutoriteit zullen worden vastgesteld. Hoe wordt een evenwichtige verhouding tussen nationale en grensoverschrijdende onderwerpen gewaarborgd? Hoe worden prioriteiten ten aanzien van onderwerpen vastgesteld? Kan de regering nader ingaan op hoe groot het budget van de ConsumentenAutoriteit zal zijn? Hoe groot zal de personeelsformatie zijn? Wordt de ConsumentenAutoriteit betaald uit de begroting van EZ?

Ook de leden van de fracties van de VVD en SP vragen uit welke middelen de ConsumentenAutoriteit wordt gefinancierd? Welke kosten zullen ten behoeve van de ConsumentenAutoriteit worden gemaakt?

De leden van de VVD-fractie merken op dat volgens de regering bij aanvang ongeveer zeven tot tien medewerkers bij de ConsumentenAutoriteit belast zullen zijn met toezichtstaken. Hoeveel mensen komen er na aanvang maximaal bij de ConsumentenAutoriteit te werken? Waarom is voor die omvang gekozen? Welke mogelijkheid is er de maximale omvang van de ConsumentenAutoriteit bij wet vast te leggen? Hoeveel mensen werken er bij de verschillende publieke toezichthouders in andere Europese landen? In de memorie van toelichting vinden deze leden geen uitputtend overzicht van de handhavingregimes van alle EU-lidstaten, noch van de omvang van de consumentenautoriteiten in die landen. Kan daarin worden voorzien?

De ConsumentenAutoriteit krijgt de buitenwettelijke taak van informatieloket aangaande consumentenrecht voor consumenten en bedrijven. In hoeverre ontstaat hiermee een tweede (juridisch) loket voor de consument naast het Juridisch Loket? De leden van de VVD-fractie vrezen dat het onderbrengen van een informatieloket bij een toezichthouder die slechts een zeer beperkt aantal zaken zal kunnen behandelen niet zal bijdragen aan het vertrouwen van consumenten in het systeem van consumentenbescherming. Het ConsumentenAutoriteit-loket zal noodgedwongen veruit de meeste consumentenvragen moeten doorverwijzen, zodat de consument het gevoel kan krijgen van het kastje naar de muur te worden gestuurd. Waarom is voor deze oplossing gekozen? In hoeverre is de regering ontevreden over de huidige voorlichting aan consumenten en

bedrijven over het consumentenrecht? Hoe zal het bestaan van dit loket worden gecommuniceerd aan consumenten? De leden van de VVD-fractie krijgen in dat licht graag inzicht in de aanzuigende werking van een dergelijk loket. Hoe verhoudt zich dit loket tot de instanties van zelfregulering? Zal dit loket naar de zelfreguleringsinstanties doorverwijzen en zo ja, hoe hoog schat de regering dat volume in? Zijn er middelen in het kader van de implementatie van deze wet beschikbaar om de instanties van zelfregulering eventueel te ondersteunen als blijkt dat er sprake is van een taakverzwaring als gevolg van het loket?

De leden van de SP-fractie vragen hoe de regering artikel 7 van de Verordening heeft ingevuld en of zij kan aangeven waarom zij van mening is dat de middelen «voldoende» zijn? Deze leden vragen voorts op welke wijze en met welke boodschap de ConsumentenAutoriteit zich aan het publiek zal presenteren.

Naar aanleiding van het voorschrift in artikel 4 van de Verordening 2006/2004, dat de toegekende rechten en verantwoordelijkheden bekend worden gemaakt bij het grote publiek, vragen ook de leden van de ChristenUnie-fractie op welke wijze en met welke boodschap de ConsumentenAutoriteit zich aan het grote publiek zal gaan presenteren?

5. Evaluatie

De leden van de SP-fractie vragen waarom een evaluatietermijn van 4 jaar wordt gehandhaafd, hoewel de Raad van State een evaluatietermijn van 1 à 2 jaar na de inwerkingtreding van de wet heeft aanbevolen.

De leden van de LPF-fractie maken enkele opmerkingen over het voorgestelde in de artikelen 9.1 en 9.2. Artikel 9.1. stelt dat de Minister «jaarlijks» voor 1 juni verslag uitbrengt over de werkzaamheden van de Consumentenautoriteit. Artikel 9.2 bepaalt dat de Minister binnen 4 jaar na inwerkingtreding van de wet en vervolgens na iedere vier jaar aan de Staten-Generaal een verslag zendt over de doeltreffendheid en doelmatigheid van enerzijds het functioneren van de ConsumentenAutoriteit en anderzijds de samenwerking en coördinatie tussen de bevoegde autoriteiten en andere overheidsinstanties, voor zover deze betrekking hebben op de handhaving van de wettelijke bepalingen, bedoeld in onderdeel a van de bijlage bij deze wet.

Juist omdat wordt gesteld dat «in Nederland geen ervaring is met het publiek toezicht houden op private consumenten regels zoals die in het BW staan», lijkt de periode van vier jaar om inzicht te krijgen in een leerproces, erg lang. Bovendien vraagt de inbedding van de ConsumentenAutoriteit in reeds bestaande private initiatieven om transparantie. Het ware te overwegen te kiezen voor een «procesevaluatie». Hieronder verstaan de leden van de LPF-fractie dat jaarlijks, geldend voor de eerste 4 jaar, een verslag naar de kamer gaat waarin de strekking van artikelen 9.1 en 9.2 worden gecombineerd. Een kortere evaluatietijd biedt ook de mogelijkheid bij te sturen in een continue leerproces. Dit voorstel van de leden van de LPF-fractie laat onverlet de evaluatie na die eerste 4 jaar te laten verlopen zoals beschreven in artikel 9.1 resp. 9.2.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen wanneer de eerste evaluatie moet plaatsvinden. De Raad van State stelt voor dit te doen vier jaar na de inwerkingtreding van verordening 2006/2004. De regering wijst dit voorstel van de hand. Zij wijst erop dat de termijn te kort is om een goed beeld te kunnen geven. De leden van de fractie van de ChristenUnie denken echter dat de voorgestelde termijn wel een reële termijn is. Wanneer de afhandeling van de voorliggende wet verloopt in lijn met de Europese verordening, dan zal de wet voor 29 december 2006 geïmple-

menteerd zijn. Doorrekenend zit er dan nog ruim twee jaar tussen de inwerkingtreding van de wet en de evaluatie. De leden van de fractie van de ChristenUnie raden de regering aan de suggestie van de Raad van State met betrekking tot de evaluatietermijn toch over te nemen.

II. ARTIKELSGEWIJS

Artikel 2.6

Artikel 2.6 geeft de ConsumentenAutoriteit een positie in het kader van de Wet collectieve afwikkeling massaschade. De ConsumentenAutoriteit zou krachtens dit artikel namens meerdere gedupeerde consumenten een overeenkomst kunnen sluiten met de veroorzakers van de schade. De leden van de VVD-fractie achten een dergelijke privaatrechtelijke positie voor een publiek orgaan als de ConsumentenAutoriteit onwenselijk. De ConsumentenAutoriteit zal volgens de regering terughoudend om moeten gaan met deze bevoegdheid en de markt het voortouw laten. De leden van de VVD-fractie delen die laatste opvatting. Kan de regering nader uiteenzetten wanneer en waarom de ConsumentenAutoriteit namens gedupeerde consumenten een overeenkomst moet kunnen sluiten met de veroorzakers van de schade? Noopt verordening 2006/2004 tot deze maatregel? Zo nee, is de regering bereid deze maatregel uit het wetsvoorstel te verwijderen? Is het de bedoeling dat de ConsumentenAutoriteit schade-lijdende consumenten er eerst toe moet aanzetten om eerst zelf of via een consumentenorganisatie te komen tot een overeenkomst met de betrokken onderneming(en)?

Artikel 2.15

Krachtens artikel 2.15 kan de ConsumentenAutoriteit een bestuurlijke boete opleggen van de 5e categorie. Dat is een hoger bedrag dan de maximumboete voor overtredingen van de Colportagewet en de Prijzenwet. De regering stelt dat voor deze hogere boete mede is gekozen om de afschrikwekkende werking van overtreding te verhogen. Waaruit is gebleken dat de boetes bij overtreding van de Colportagewet en de Prijzenwet niet afschrikwekkend genoeg zijn, zo vragen de leden van de VVD-fractie.

Artikel 2.15a legt vast dat de ConsumentenAutoriteit een last onder dwangsom kan opleggen zodra het gevaar voor de overtreding klaarblijkelijk dreigt. Deze leden vragen hoe de regering dit rijmt met de stelling dat de ConsumentenAutoriteit bevoegd is op te treden zonder dat er van een concrete verdenking van een overtreding sprake is? Zullen aan het optreden van de ConsumentenAutoriteit niet als regel collectieve klachten ten grondslag moeten liggen?

Artikel 7.2

De leden van de CDA-fractie memoreren dat in artikel 7.2 wordt vastgelegd dat consumentenorganisaties worden aangemerkt als belanghebbenden bij besluiten krachtens deze wet. Hoe verhoudt dit artikel zich tot artikel 1:2 AWB? Is sprake van een afwijking van artikel 1:2 AWB of is slechts sprake van een nadere invulling van het in artikel 1:2 AWB bedoelde begrip belanghebbende? Hoe moet het woord «aangemerkt», hetgeen duidt op een juridische fictie, in dit verband worden gezien? In het voorgestelde artikel 7.1 wordt gesproken over «bij besluiten krachtens deze wet». Zijn er besluiten te nemen op grond van de voorgestelde wet waarop artikel 7.2 niet van toepassing is? Zo ja, waaruit blijkt dan deze beperking? Hoe verhoudt het voorgestelde artikel 7.2 zich tot de artikelen 61 lid 4 Gaswet en 82 lid 4 Elektriciteitswet 1998? Is het voorgestelde

artikel 7.2 materieel afgestemd op genoemde bepalingen in de Gaswet en de Elektriciteitswet 1998? Zo nee, ten aanzien van welke aspecten verschillen deze artikelen van elkaar?

Krachtens artikel 7.2 worden consumentenorganisaties aangewezen als belanghebbende. De regering heeft hiervoor gekozen omdat zij het belang van consumentenorganisaties bij dit wetsvoorstel wil benadrukken. De leden van de VVD-fractie zijn van mening dat consumentenorganisaties niet per definitie als belanghebbende kunnen worden aangemerkt omdat deze organisaties niet per definitie door een besluit van de Consumenten-Autoriteit worden getroffen in een eigen persoonlijk belang. De aard van de specifieke wetgeving die bij de besluiten van de ConsumentenAutoriteit aan de orde is loopt hiertoe te zeer uiteen. Kan de regering nader uiteenzetten of en waarom het noodzakelijk is consumentenorganisaties aan te wijzen als belanghebbende, zo vragen deze leden. Noopt verordening 2006/2004 tot deze maatregel? Zo nee, is de regering bereid deze maatregel uit het wetsvoorstel te verwijderen?

Artikel 8.1

De leden van de CDA-fractie plaatsen vraagtekens bij artikel 8.1. Het lijkt erop dat daarmee in aanvulling op het Burgerlijk Wetboek een nieuw collectief actierecht wordt voorgesteld voor consumentenorganisaties. Waarbij bovendien kan worden afgezien van inspanningen om in goed overleg tot een oplossing te komen. Graag vernemen deze leden of dat een juiste signalering is en welke motivatie hieraan ten grondslag ligt? Deze leden vragen zich bovendien af hoeveel verschillende petten de consumentenautoriteit straks zal gaan hanteren. De pet van toezicht-houder is duidelijk. De aanvullende taak van verschaffer van informatie aan consumenten is eveneens een rol waarmee consumenten gediend zijn. Overigens vragen de leden van de CDA-fractie zich hierbij wel af of er sprake is van overlap met de loketfunctie bij Justitie in het kader van geschillen beslechting? Moeilijker lijkt deze leden echter de rol waarbij de consumentenautoriteit zich gaat verplaatsen in de rol van private partij bij een conflict. Hoe is deze laatste situatie zoveel mogelijk te voorkomen?

De voorzitter van de vaste commissie voor Economische Zaken,
Hofstra

De adjunct-griffier van de commissie,
De Veth