

# Consultatiedocument

Oktober 2007



consumenten*autoriteit*

## **Inhoudsopgave**

Voorwoord	2
Hoofdstuk 1 – Missie en taken	3
Hoofdstuk 2 – Samenwerking	6
Hoofdstuk 3 – Aandachtsgebieden	7
Hoofdstuk 4 – Consultatievragen	13
<i>Bijlagen</i>	
1. Toezichtsdomein van de Consumentenautoriteit	14
2. Bevoegdheden en instrumenten	16

## Voorwoord

Voor u ligt het consultatiedocument van de Consumentenautoriteit met het oog op haar plannen voor 2008. In dit document benoemen wij de hoofdthema's die in onze ogen in 2008 aandacht verdienen. Dit document komt op het moment dat de Consumentenautoriteit en haar informatieloket ConsuWijzer ruim een half jaar bestaan, en nog volop werken aan de uitvoering van de Agenda over 2007.

De Consumentenautoriteit wil haar maatschappelijke partners tijdig betrekken bij de plannen voor het komende jaar. Wij hechten aan transparantie over ons optreden, zowel richting Minister van Economische Zaken en maatschappelijke organisaties, als richting bedrijven en consumenten. Dit consultatiedocument is de eerste stap in het proces om te komen tot de vaststelling van onze aandachtsgebieden voor 2008. De definitieve plannen voor 2008 zullen begin januari, na goedkeuring door de Staatssecretaris van Economische Zaken, worden gepresenteerd in de Agenda. In haar jaarverslag over 2008 zal de Consumentenautoriteit verslag doen van de uitvoering van haar agenda.

Als gezegd schetst dit document de thema's waarvan wij van mening zijn dat deze tot prioriteit voor 2008 zouden moeten worden benoemd en legt deze ter consultatie voor. Niet alle activiteiten die de Consumentenautoriteit in het komende jaar zal ondernemen, maken echter onderdeel uit van deze consultatie. Zo behandelt de Consumentenautoriteit bijvoorbeeld behalve nationale zaken ook grensoverschrijdende dossiers. Gelet op de ontwikkeling van de Europese interne markt en de bijbehorende toename van aankopen door consumenten over de grens, beschouwen wij dit als een belangrijk onderdeel van ons werk. Hierbij werken wij samen met collega-toezichthouders uit andere lidstaten. Krijgt de Consumentenautoriteit uit dit Europese netwerk een verzoek om hetzij informatieverschaffing dan wel het nemen van handhavingsmaatregelen tegen in Nederland gevestigde aanbieders, dan zijn wij verplicht hieraan gehoor te geven. Ook reserveren wij een deel van onze capaciteit om te reageren op zaken en 'incidenten' die zich nu nog niet laten voorspellen, maar welke zich - zo leert de ervaring tot nu toe - gedurende het jaar zullen aandienen en waarin (direct) optreden door de Consumentenautoriteit aan de orde is.

Alhoewel de thema's in dit consultatiedocument hoofdzakelijk vanuit een toezichtsperspectief worden beschreven, beziet de Consumentenautoriteit binnen elk aandachtsgebied welke middelen en instrumenten het meest geëigend zijn voor het bereiken van dat doel. Zowel toezichts- en handhavingsmaatregelen als acties in de sfeer van consumentenvoorlichting kunnen daarbij aan de orde zijn.

In het navolgende zal eerst worden ingegaan op de missie en taken van de Consumentenautoriteit (Hoofdstuk 1) en op de samenwerking en afstemming met diverse partijen (Hoofdstuk 2). In hoofdstuk 3 worden de voorgenomen aandachtsgebieden uiteengezet en toegelicht. U kunt reageren op dit consultatiedocument door middel van het beantwoorden van de consultatievragen die in hoofdstuk 4 staan vermeld. Wij zien uw reacties met belangstelling tegemoet en danken u bij voorbaat voor uw medewerking.

Drs M.E. Hulshof  
de Consumentenautoriteit

## 1. Missie en taken

De Consumentenautoriteit is bezig aan het eerste jaar van haar bestaan. Wij zijn op 15 januari 2007 officieel van start gegaan met als Missie:

*"het bevorderen van eerlijke handel tussen bedrijven en consumenten, waarbij de economische belangen van consumenten het uitgangspunt zijn"*

en als belangrijkste taken:

- i) het aanpakken van collectieve inbreuken op regels van consumentenrecht en
- ii) het vergroten van kennis bij consumenten over hun rechten en plichten.

### **i) Aanpakken van collectieve inbreuken op regels van consumentenrecht**

Op basis van de Wet handhaving consumentenbescherming (Whc) heeft de Consumentenautoriteit de bevoegdheid om op te treden tegen overtredingen op de volgende regels van consumentenbescherming, waarvan de meeste zijn neergelegd in het Burgerlijk Wetboek<sup>1</sup>:

- misleidende en vergelijkende reclame
- elektronische handel
- algemene voorwaarden
- consumentenkoop en garanties
- koop op afstand
- timesharing
- pakketreizen
- colportage
- prijsaanduiding

De Consumentenautoriteit kan optreden wanneer een grotere groep consumenten door de inbreuk wordt geraakt; wij treden derhalve niet in geschillen tussen een individuele consument en een aanbieder.

De actieradius van de Consumentenautoriteit is niet beperkt tot zuiver nationale gevallen; we kunnen ook optreden in grensoverschrijdende situaties, waarin de aanbieder in Nederland is gevestigd en de gedupeerde consumenten in een andere EU-lidstaat woonachtig zijn.

### **ii) Vergroten van kennis bij consumenten over rechten en plichten**

Door middel van het informatieloket ConsuWijzer informeert de Consumentenautoriteit consumenten over hun rechten en plichten op basis van regels van consumentenbescherming. ConsuWijzer, bereikbaar via [www.consuwijzer.nl](http://www.consuwijzer.nl) en per telefoon, is het gezamenlijke informatieloket van de Consumentenautoriteit, de OPTA en de NMa.

---

<sup>1</sup> Zie voor meer details de tabel in bijlage 1.

Behalve uitgebreide informatie, ingedeeld in rubrieken, vinden consumenten er ook actualiteiten rond consumententhema's en diverse 'specials' waarin een bepaald onderwerp wordt uitgelicht.

Consumenten kunnen via ConsuWijzer een klacht indienen over praktijken of misstanden van aanbieders. Deze signalen vormen tevens belangrijke informatie voor de Consumentenautoriteit als toezichthouder. In deze zin zijn consumentenvoorlichting en toezichtsactiviteiten onlosmakelijk met elkaar verbonden.

### **Nieuw toezichtsdomein: oneerlijke handelspraktijken**

De Europese richtlijn 2005/29 geeft nieuwe regels inzake oneerlijke handelspraktijken van ondernemers jegens consumenten. Deze richtlijn zal naar verwachting eind 2007 zijn omgezet in Nederlandse wetgeving, door onder meer aanpassing van Boek 3 en Boek 6 van het Burgerlijk Wetboek. Op het moment van samenstellen van dit consultatiedocument ligt het desbetreffende wetsvoorstel voor parlementaire behandeling voor (hierna: het wetsvoorstel).<sup>2</sup> In dit consultatiedocument wordt vooruitgelopen op de komst van de nieuwe wet. De uiteindelijke toepassing en inzet van de regels inzake oneerlijke handelspraktijken is echter afhankelijk van de behandeling en datum van aanvaarding van het wetsvoorstel door de Staten-Generaal.

Onder oneerlijke handelspraktijken worden –kort gezegd- verstaan: oneerlijke verkoopmethoden (waaronder reclame) van aanbieders die het keuzegedrag van een consument met betrekking tot de aanschaf van een product of dienst beïnvloeden. Daarbinnen kunnen *misleidende* handelspraktijken en *agressieve* handelspraktijken worden onderscheiden.

*Misleidende* handelspraktijken zijn handelspraktijken die gepaard gaan met het verschaffen van onjuiste informatie (een 'misleidende handeling'), of waarbij essentiële informatie wordt weggelaten (een 'misleidende omissie').

Onder een *agressieve* handelspraktijk wordt verstaan een handelspraktijk die door intimidatie, dwang, of ongepaste beïnvloeding de keuzevrijheid of vrijheid van handelen van de gemiddelde consument beperkt.

Door de misleiding of agressieve benadering wordt een consument ertoe gebracht (of bestaat de mogelijkheid dat hij ertoe wordt gebracht) dat hij een besluit neemt over een aankoop van een product of dienst dat hij anders niet had genomen.

Het wetsvoorstel bevat een algemeen verbod op dergelijke oneerlijke handelspraktijken, en daarnaast een aantal concrete handelspraktijken die onder alle omstandigheden als oneerlijk worden beschouwd.

Omdat de richtlijn niet sectorspecifiek is, is in het wetsvoorstel voorzien dat de Consumentenautoriteit als (enige) generieke toezichthouder zal optreden. De AFM wordt daarnaast aangewezen als toezichthouder voor oneerlijke handelspraktijken betreffende financiële diensten of producten. Indien

---

<sup>2</sup> Wet tot aanpassing van de Boeken 3 en 6 van het Burgerlijk Wetboek en andere wetten aan de richtlijn betreffende oneerlijke handelspraktijken van ondernemingen jegens consumenten op de interne markt. Tweede Kamer, vergaderjaar 2006-2007, 30 928, nr. 2.

het voorstel wordt aangenomen betekent dat voor de Consumentenautoriteit een belangrijke versterking van haar instrumentarium en uitbreiding van haar toezichtsdomein:

- De Consumentenautoriteit zal effectiever kunnen zijn in gevallen waarin zij nu reeds bevoegdheden heeft (bijvoorbeeld op grond van de regels inzake misleidende reclame en/of koop op afstand);  
→ bijvoorbeeld: optreden tegen misleidende loterijen of -prijzenfestivals.
- De Consumentenautoriteit zal kunnen optreden tegen gedragingen waartegen zij -op grond van haar huidige bevoegdheden- geen mogelijkheden tot optreden heeft.  
→ bijvoorbeeld: het optreden tegen aanbiedingen met prijzen waarbij niet alle bijkomende kosten worden genoemd;  
en
- De Consumentenautoriteit zal nieuwe en ruimere bevoegdheden krijgen in belangrijke sectoren waar zich veel consumentenproblemen voordoen, zoals energie en elektronische communicatie.

De Consumentenautoriteit zal te zijner tijd bedrijven en consumenten informeren over deze nieuwe regels en de manier waarop deze zullen worden gehandhaafd.

## 2. Samenwerking

Bij de uitvoering van onze taken werken we nauw samen met nationale en internationale partners.

### a) *Nationale samenwerking*

In het kader van toezicht en ConsuWijzer werkt de Consumentenautoriteit samen met andere (private) organisaties op het gebied van consumentenbescherming, zoals de Consumentenbond, Stichting de Ombudsman, Stichting Geschillen Commissies, het Juridisch Loket, het ECC-net en de Stichting Reclame Code. Met de meeste organisaties hebben we samenwerkingsafspraken gemaakt. De afspraken hebben onder meer betrekking op het doorverwijzen van consumenten en het uitwisselen van signalen en relevante ontwikkelingen.

De samenwerking met maatschappelijke organisaties is deels geïnstitutionaliseerd in het Maatschappelijk Overleg, waaraan consumenten- en ondernemersorganisaties deelnemen. In dit overleg reflecteert de Consumentenautoriteit samen met haar maatschappelijke partners op haar activiteiten en optreden. Ook worden de (concept-)Agenda en het (concept-)jaarverslag in het Maatschappelijk Overleg besproken.

Behalve met private organisaties werken we ook samen met andere toezichthouders, zoals de AFM, de OPTA, de NZa en de NMa. Uit de ervaringen tot nu toe is gebleken dat met name met het werkkterrein van de OPTA raakvlakken bestaan. Met de komst van de regels inzake oneerlijke handelspraktijken zal de samenwerking met deze toezichthouders naar verwachting intensiever worden.

Indien een overtreding op de regels van consumentenbescherming tevens te kwalificeren is als een strafrechtelijk delict zal de Consumentenautoriteit de zaak in beginsel overlaten aan het Openbaar Ministerie (OM). Met het OM zijn hierover samenwerkingsafspraken gemaakt.

### b) *Internationale samenwerking*

In het voorgaande is reeds gewezen op de samenwerking in het kader van EU-verordening 2006/2004. De toezichthouders die in de verschillende EU-landen zijn aangewezen als 'bevoegde autoriteiten' in het kader van deze verordening<sup>3</sup>, maken samen deel uit van het Consumer Protection Cooperation (CPC) netwerk. Binnen dit netwerk worden ervaringen en 'best practices' uitgewisseld en wordt wederzijdse bijstand in zaken verleend. De Consumentenautoriteit is voor Nederland aangewezen als 'verbindingsbureau' en in die hoedanigheid belast met de coördinatie van de uitvoering van genoemde verordening in Nederland.

Ook neemt de Consumentenautoriteit actief deel aan ICPEN, het International Consumer Protection and Enforcement Network, waarvan ook toezichthouders uit landen als de Verenigde Staten, Canada, Australië en Japan lid zijn.

---

<sup>3</sup> In Nederland niet alleen de Consumentenautoriteit, maar ook de AFM, het Commissariaat voor de Media, de Voedsel en Waren Autoriteit, de Inspectie Verkeer & Waterstaat en de Inspectie voor de Gezondheidszorg

### 3. Aandachtsgebieden

De Consumentenautoriteit wil door effectief en slagvaardig optreden zichtbare resultaten laten zien in de zaken die zij oppakt. Gegeven de begrensde capaciteit enerzijds en het brede werkkterrein anderzijds, betekent dit dat de Consumentenautoriteit keuzes moet maken in de zaken die zij oppakt. Anders gezegd: de Consumentenautoriteit kan niet alles, en niet alles tegelijk. Door het benoemen van enkele prioriteiten kunnen we een gericht handhavingsprogramma opstellen, met een maximaal positief effect voor consumenten.

In de Agenda voor 2008 maakt de Consumentenautoriteit bekend op welke aandachtsgebieden zij zich het komende jaar zal richten. Door middel van deze consultatie worden belanghebbende partijen betrokken bij deze selectie. Na de consultatieronde zal de definitieve selectie van aandachtsgebieden plaatsvinden, waarbij naast een inhoudelijke afweging uiteraard ook rekening wordt gehouden met de noodzakelijke en beschikbare inzet van mensen en middelen.

Zoals hieronder blijkt, zien wij reden om enkele van de aandachtsgebieden van 2007 voor het komende jaar opnieuw tot aandachtsgebied te benoemen. De aandachtsgebieden misleidende loterijen en informatieverplichtingen van webwinkels krijgen in 2008, gezien de handhavingsacties die in 2007 zijn ingezet, minder prioriteit. In haar Jaarverslag over 2007 zal de Consumentenautoriteit rapporteren over haar aanpak en resultaten in de aandachtsgebieden van 2007.

De voorgenomen aandachtsgebieden die hieronder worden benoemd, zijn geselecteerd op basis van informatie over (collectieve) consumentenproblemen afkomstig van diverse bronnen. Voor een belangrijk deel betreft dit signalen die de Consumentenautoriteit heeft ontvangen via haar eigen informatieloket ConsuWijzer, maar de keuze is ook gebaseerd op informatie afkomstig van consumentenorganisaties, zelfreguleringsinstanties en berichten uit de media.

Op basis van de onderstaande criteria is vervolgens een selectie gemaakt. De uiteindelijke selectie van de aandachtsgebieden voor 2008 vindt plaats na ontvangst van de reacties op dit consultatiedocument, in het licht van onderstaande criteria en de beschikbare capaciteit.

- a) de omvang van de *schade* voor consumenten  
→ een grote groep consumenten wordt (potentieel) gedupeerd en de schade per consument is aanzienlijk.
- b) de impact op het *consumentenvertrouwen*  
→ een bepaald onderwerp is relevant vanuit het oogpunt van herstel of versterking van het consumentenvertrouwen.
- c) de impact op de *markt*  
→ een bepaalde gedraging heeft negatieve impact op de mate van (eerlijke) concurrentie.

Daarnaast past de Consumentenautoriteit een aantal criteria toe die op zaaksniveau meespelen bij de afweging om een concreet onderzoek wel of niet te starten:

- a. Past de zaak binnen de aandachtsgebieden van de Consumentenautoriteit?



- b. Zijn er maatschappelijke redenen die maken dat een bepaalde zaak aandacht vereist? Hierbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan het afschrikwekkend -of leereffect dat van het optreden van de Consumentenautoriteit kan uitgaan.
- c. Lost optreden door de Consumentenautoriteit het gesignaleerde probleem effectief op of is een andere partij beter in staat om het probleem aan te pakken?
- d. Hoe verhoudt de inzet van mensen en middelen zich tot de verwachte resultaten?

Bij Europese inbreuken waarbij de Consumentenautoriteit om bijstand wordt verzocht door een Europese partner, spelen de genoemde prioriteringscriteria in beginsel geen rol; als gezegd is de Consumentenautoriteit verplicht te reageren op dergelijke verzoeken.

Op basis van het bovenstaande komt de Consumentenautoriteit tot de hierna genoemde (voorgenomen) aandachtsgebieden voor 2008. Daarbij is rekening gehouden met de komst van de regels inzake oneerlijke handelspraktijken in het wetsvoorstel zoals het thans voorligt. De uiteindelijke keuze voor de aandachtsgebieden voor 2008 is mede afhankelijk van de behandeling van het wetsvoorstel.

In willekeurige volgorde betreft het de volgende (voorgenomen) aandachtsgebieden:

- 1. Algemene voorwaarden
- 2. Garanties financieel onvermogen reisorganisatoren
- 3. E-commerce/sms-diensten gericht op jongeren
- 4. Garanties en conformiteit
- 5. Oneerlijke handelspraktijken

1. *Algemene voorwaarden*

Bij dit onderwerp gaat het om algemene voorwaarden die clausules bevatten die onredelijk bezwarend zijn voor consumenten. In 2007 heeft de Consumentenautoriteit met name de algemene voorwaarden binnen de witgoed- en electronicaketens op dergelijke bedingen onderzocht. In 2008 richten wij onze aandacht op de algemene voorwaarden in de meubel- en keukenbranche. Net als (grote) elektronica zijn dit dure producten die de meeste consumenten niet regelmatig kopen. Gezien de omvang van de markt en de relatief forse bedragen per aanschaf, is het belangrijk dat de consument het vertrouwen kan hebben dat de voorwaarden waaronder hij een transactie aangaat met een aanbieder voldoen aan de wettelijke regels. In dat verband kijkt de Consumentenautoriteit met name naar de voorwaarden die eenzijdig, dus niet door middel van het tweezijdige overleg in SER-verband tussen vertegenwoordigers van ondernemers en consumenten, tot stand zijn gekomen. Uit onderzoek is namelijk gebleken dat dergelijke eenzijdige voorwaarden regelmatig bedingen bevatten die de rechten van consumenten ten onrechte beperken.

Ook zijn er aanwijzingen dat aanbieders, die zijn aangesloten bij een brancheorganisatie waarbinnen het gebruik van tweezijdig vastgestelde algemene (branche)voorwaarden verplicht is gesteld, niet in alle gevallen deze voorwaarden in acht nemen. De nieuwe regels inzake oneerlijke handelspraktijken bieden de Consumentenautoriteit de mogelijkheid om op te treden tegen bedrijven die beweren te handelen volgens een gedragscode, terwijl zij dit in de praktijk feitelijk nalaten.

Behalve onredelijke bedingen in (eenzijdige) algemene voorwaarden wil de Consumentenautoriteit ook de praktijk aanpakken dat de consument in veel woonwinkels

wordt gevraagd om het gehele aankoopbedrag vooruit te betalen voordat de levering plaatsvindt. Wettelijk mag in algemene voorwaarden 'slechts' om een vooruitbetaling van 50% van het aankoopbedrag worden gevraagd. Wanneer de consument het volledige bedrag vooruit heeft betaald, heeft hij minder mogelijkheden om nakoming van de overeenkomst door de verkoper af te dwingen.

## 2. *Garanties financieel onvermogen reisorganisatoren*

Reisorganisatoren zijn wettelijk verplicht om te zorgen voor een goede financiële afdekking van de risico's van financieel onvermogen van de reisorganisator, bijvoorbeeld door insolventie of faillissement, zodat de consument daar niet de dupe van wordt. Recentelijk waren er gevallen van reisorganisatoren in staat van faillissement. Een groot deel van de sector heeft deze bescherming geregeld via de Stichting Garantiefonds Reisgelden (SGR). Uit een inventariserend onderzoek dat de Consumentenautoriteit momenteel uitvoert, komen indicaties dat bij een aantal van de aanbieders de garanties voor consumenten niet of onvoldoende geregeld zijn. Dat betekent dat consumenten financieel risico lopen wanneer ze een reis boeken bij een van deze reisorganisatoren. Alhoewel het een minderheid van het aantal reisorganisatoren betreft, gaat het (potentieel) om een groot aantal reizen en een aanzienlijke schade per consument. Behalve dat reisorganisatoren hun financiële risico's moeten hebben afgedekt, zijn zij verplicht om de consument te informeren omtrent de wijze waarop dit is geregeld. In het onderzoek zal ook worden nagegaan in hoeverre aan deze verplichting wordt voldaan. Ook hier is de eerste indicatie dat dit niet in alle gevallen gebeurt. De Consumentenautoriteit hoopt de definitieve onderzoeksresultaten begin oktober 2007 te kunnen presenteren.

Het weglaten van dergelijke belangrijke informatie, die de consument nodig heeft om een geïnformeerd besluit te kunnen nemen omtrent het boeken van een reis, is tevens een zogenaamde 'misleidende omissie' waartegen de Consumentenautoriteit op basis van de regels inzake oneerlijke handelspraktijken kan gaan optreden.

Binnen dit aandachtsgebied wil de Consumentenautoriteit ervoor zorgen dat reisorganisatoren die hun bescherming nu niet op orde hebben, wel aan de wettelijk eisen daaromtrent gaan voldoen.

## 3. *E-commerce/sms-diensten gericht op jongeren*

Op internet en televisie wordt veel reclame gemaakt voor SMS- en andere diensten die via de mobiele telefoon afgenomen kunnen worden. Met name voor *ringtones* en *wallpapers* wordt veel geadverteerd, maar in toenemende mate ook voor *games*. Deze reclame-uitingen zijn in veel gevallen specifiek op kinderen en jongeren gericht, bijvoorbeeld in de vorm van een banner op een jongeren- of kindersite.

Uit de signalen afkomstig van diverse bronnen en meldingen via ConsuWijzer die de Consumentenautoriteit hierover tot dusver heeft ontvangen, blijkt dat veel consumenten hierbij de volgende problemen ervaren:

- advertenties zijn vaak verwarrend en onduidelijk in de zin dat de consument zich vaak niet realiseert dat hij met bestelling van één gratis ringtone aan een abonnement is gebonden;
- er is onduidelijkheid over de wijze waarop de overeenkomst tot stand komt en – vooral – de

wijze waarop de consument de dienst/overeenkomst desgewenst kan stopzetten;  
- er is onduidelijkheid over de geadverteerde prijs/kosten.

Behalve het risico dat de consument hierdoor aan meer kosten vast zit dan verwacht, kunnen dergelijke ervaringen ook het vertrouwen van consumenten, dat hun rechten ook in de digitale omgeving worden gerespecteerd, ondermijnen. Dit is temeer alarmerend gelet op de jonge, en dus kwetsbare doelgroep, waarop veel van de advertenties zich richten.

De Staatssecretaris van Economische Zaken heeft zich deze problematiek aangetrokken. Aanbieders van sms-diensten en de mobiele operators hebben in 2003 een gedragscode afgesloten. Daarin is onder meer bepaald dat in alle promotionele uitingen duidelijk gecommuniceerd dient te worden wanneer het een sms-abonnementsdienst betreft. In de praktijk blijkt deze gedragscode onvoldoende effectief om de geschetste problemen te voorkomen. Gelet hierop heeft de Staatssecretaris er bij de sector op aangedrongen voor het eind van 2007 deze code te verbeteren.

Inmiddels heeft de Consumentenautoriteit samen met de OPTA het Meldpunt Ringtones geopend op ConsuWijzer. De reacties die op het meldpunt binnenkomen, geven de Consumentenautoriteit extra aanleiding dit onderwerp als aandachtsgebied voor 2008 te benoemen.

De Consumentenautoriteit wil een einde maken aan wervingsmethoden voor sms-diensten, gericht op jongeren, die een misleidend karakter hebben dan wel niet aan essentiële informatieverplichtingen voldoen. In dat kader wil de Consumentenautoriteit, in samenwerking met de OPTA, ondersteunend zijn aan het proces tot aanpassing van de gedragscode dat bij het uitgaan van dit consultatiedocument gaande is. Na aanpassing zal het toezicht van de Consumentenautoriteit zich richten op de aanpak van aanbieders die de gedragscode niet volgen. In gevallen waarin sprake is van misleidende reclame zal de Consumentenautoriteit samenwerken met de SRC. Bedrijven die zich niet aan een SRC uitspraak willen binden, kunnen – mede op basis van de regels inzake oneerlijke handelspraktijken - door de Consumentenautoriteit worden aangepakt. Dit geldt eveneens voor bedrijven die in de totstandkoming, beëindiging of prijsstelling van de dienst steken laten vallen. Ook hier verleent, naast de bestaande bevoegdheden, het wetsvoorstel OHP de Consumentenautoriteit belangrijke extra handvatten die adequate handhaving goed mogelijk maken.

#### 4. *Garanties en conformiteit*

Klachten en vragen over ondeugdelijke producten, en dan vooral de afhandeling van problemen die zich na de garantietermijn voordoen, zijn één van de belangrijkste problemen waarmee consumenten zich tot ConsuWijzer wenden. Consumenten vragen zich af hoe het zit met hun rechten bij duurzame producten die na de garantietermijn een mankement vertonen. Ondernemers blijken in veel gevallen niet op de hoogte of niet bereid de rechten van consumenten te erkennen.

Gelet op de signalen die de Consumentenautoriteit van de Consumentenbond, Stichting de Ombudsman en andere stakeholders ontving, heeft de Consumentenautoriteit in 2006 reeds besloten garanties en conformiteit tot aandachtsgebied voor 2007 te benoemen. Met een communicatietraject richting consument en ondernemer heeft de Consumentenautoriteit in eerste instantie ingezet op kennisverbetering. Doelstelling voor 2007 was: het geven van

algemene en gerichte voorlichting. Bovendien werd gestreefd naar het genereren van zoveel mogelijk signalen en klachten om in de toekomst handhavend op te treden in het geval sprake zou zijn van collectieve inbreuken.

Bij ConsuWijzer komen, ondanks genoemde communicatie-inspanningen, nog steeds veel klachten binnen over het niet-naleven van de regels met betrekking tot garantie en conformiteit door aanbieders. Daarbij valt op dat de klachten zich vooral voordoen binnen de elektronica- en woninginrichtingbranche. Niet vreemd, aangezien dit branches zijn waar vooral duurdere producten met een langere levensduur worden verkocht, waarbij de afgegeven garantie vaak korter is dan de economische levensduur. Het niet respecteren van de regels inzake garantie door aanbieders kan ertoe leiden dat consumenten met onnodige (hoge) kosten worden opgezadeld, omdat zij ten onrechte onderzoeks- en reparatiekosten moeten maken.

Gelet op het bovenstaande ziet de Consumentenautoriteit voldoende aanleiding om dit aandachtsgebied ook in 2008 tot prioriteit te benoemen. Aanbieders in deze branches die zich structureel niet aan de regels omtrent garanties en conformiteit houden, kunnen rekenen op aandacht van de Consumentenautoriteit in handhavende zin. Daarnaast wil de Consumentenautoriteit via (handhavings)communicatie, in samenwerking met brancheorganisaties, betere naleving bevorderen.

#### 5. *Oneerlijke handelspraktijken (OHP)*

Eerder in dit consultatiedocument is uitvoerig stilgestaan bij de komst van de nieuwe regels met betrekking tot oneerlijke handelspraktijken. De Consumentenautoriteit zal kunnen optreden tegen een brede waaier aan oneerlijke gedragingen, in alle economische sectoren (met uitzondering van de financiële sector).

Uit het bovenstaande wordt reeds duidelijk, dat de regels inzake oneerlijke handelspraktijken allereerst (extra) handvatten bieden voor aanpak van de Consumentenautoriteit in bovengenoemde aandachtsgebieden. Daarnaast wil de Consumentenautoriteit in 2008 specifiek aandacht geven aan oneerlijke handelspraktijken die zij in het licht van de ruimere mogelijkheden die de nieuwe regels bieden, kan handhaven. Daarbij zullen op voorhand wel een aantal accenten moeten worden geplaatst, daar de mogelijk oneerlijke gedragingen die onder OHP vallen te veelomvattend zijn om in de volle breedte op in te zetten. Op basis van de signalen en meldingen die de Consumentenautoriteit tot dusverre heeft ontvangen en verzameld, verwachten wij dat het komende jaar met name aan de volgende oneerlijke handelspraktijken aandacht gegeven dient te worden:

- het doelbewust creëren van onduidelijkheid over prijzen en/of beschikbaarheid van producten en diensten, zoals: 'lokkertjes' die niet beschikbaar blijken te zijn, het aanbieden van 'gratis' producten waarvoor toch kosten gemaakt moeten worden, het hanteren van prijzen exclusief belastingen en toeslagen;
- misleidende telemarketing waarbij de consument op basis van onvolledige of onjuiste informatie wordt verleid tot aankopen die hij anders niet zou doen;
- het voeren van een keurmerk, dan wel beweren aangesloten te zijn bij een gedragscode, maar daar niet naar handelen;

- het ongevraagd toezenden van producten en ongevraagd leveren van diensten met een verzoek tot betaling;
- de consument onder druk zetten met agressieve verkoopmethoden waardoor deze een aankoop doet die hij anders mogelijk niet had gedaan;
- agressieve en misleidende verkoopmethoden gericht op kwetsbare doelgroepen zoals kinderen en ouderen.

De Consumentenautoriteit nodigt u in het bijzonder uit aan te geven welke oneerlijke handelspraktijken naar uw mening met voorrang aangepakt moeten worden. Ik wijs u in dat verband op vraag 4 in het hoofdstuk hierna.

#### 4. Consultatievragen

De Consumentenautoriteit nodigt belanghebbenden uit te reageren op de voorgenomen aandachtsgebieden. De reacties die naar aanleiding van dit consultatiedocument binnenkomen, wegen wij mee bij het vaststellen van de definitieve Agenda voor 2008. In januari 2008 wordt de Agenda voor het komende jaar gepubliceerd.

Vragen die de Consumentenautoriteit u wil voorleggen:

1. Wat is uw mening over de gekozen aandachtsgebieden? Welke aandachtsgebieden mist u en welke kan de Consumentenautoriteit volgens u weglaten?
2. Welke oorzaken ziet u voor de geconstateerde problemen binnen de verschillende aandachtsgebieden?
3. Zijn er binnen de genoemde aandachtsgebieden onderwerpen waaraan de Consumentenautoriteit volgens u vooral aandacht moet geven?
4. Welke oneerlijke handelspraktijken moeten volgens u met voorrang aandacht krijgen met de inwerkingtreding van het wetsvoorstel OHP?
5. Heeft u nog andere opmerkingen naar aanleiding van dit consultatiedocument?

Wij verzoeken u de antwoorden zoveel mogelijk te onderbouwen en toe te lichten. Antwoorden op de consultatievragen kunt u tot 26 oktober 2007 bij de Consumentenautoriteit aanleveren. U kunt uw reactie per email sturen aan:

[consultatie2008@consumentenautoriteit.nl](mailto:consultatie2008@consumentenautoriteit.nl)

of per post aan:

Consumentenautoriteit  
Postbus 16759  
2500 BT DEN HAAG  
o.v.v. consultatie 2008

De Consumentenautoriteit publiceert de schriftelijke reacties op haar website<sup>4</sup>, tenzij u aangeeft daarop geen prijs te stellen.

---

<sup>4</sup> [www.consumentenautoriteit.nl](http://www.consumentenautoriteit.nl)

## Bijlage 1: Toezichtsdomein van de Consumentenautoriteit

De Consumentenautoriteit is bevoegd op te treden tegen inbreuken (met uitzondering van de financiële sector) op de bepalingen uit het consumentenrecht die betrekking hebben op:

<b>Bepaling</b>	<b>Wetsartikel(en)</b>
<i>Misleidende reclame</i>	Artikelen 194 tot en met artikel 196 van boek 6 van het Burgerlijk Wetboek, waarin o.m. is bepaald dat reclame niet misleidend mag zijn ten aanzien van -bijvoorbeeld- de aard van het product of de prijs ervan.
<i>Pakketreizen, met inbegrip van vakantiepakketten en rondreis-pakketten</i>	Het bepaalde bij of krachtens de artikelen 500 tot en met 513 van boek 7 van het Burgerlijk Wetboek. Deze artikelen bevatten regels waaraan moet worden voldaan bij et aanbieden van een reis waarbij zowel transport als -bijvoorbeeld- accommodatie wordt aangeboden. Zo moet de aanbieder voorzien in een adequate garantieregeling.
<i>Oneerlijke bedingen in consumentenovereenkomsten</i>	Artikelen 231 tot en met 247 van boek 6 van het Burgerlijk Wetboek, waarin o.m. een 'zwarte lijst' van bedingen is opgenomen die als onredelijk bezwarend worden aangemerkt, zoals uitsluiting van de mogelijkheid om een overeenkomst te ontbinden.
<i>Timesharing</i>	Het bepaalde bij of krachtens de artikelen 48a tot en met 48g van boek 7 van het Burgerlijk Wetboek. Deze artikelen geven regels die gelden bij het aanbieden van deeltijd gebruik van onroerende goederen (bijv. vakantiehuisjes).
<i>Koop op afstand</i>	Artikelen 46a tot en met 46j van boek 7 van het Burgerlijk Wetboek en artikelen 11.7 en 11.8 van de Telecommunicatiewet. Deze artikelen geven rechten en plichten die gelden bij het aanbieden van producten en diensten via communicatiemiddelen 'op afstand', zoals internet.
<i>Bepaalde aspecten van de verkoop van en de garanties voor consumptiegoederen Elektronische handel</i>	Artikelen 5 tot en met 6a, artikelen 17 tot en met 19, artikelen 21 tot en met 23 en artikel 25 van boek 7 van het Burgerlijk Wetboek Artikelen 15a tot en met 15f van boek 3, artikel 196c en artikelen 227a tot en met 227c van boek 6 van het Burgerlijk Wetboek, die regels geven voor het aanbieden van een

	<p>'dienst van de informatiemaatschappij', zoals on-line verkoop van goederen.</p>
<p><i>Buiten verkoopruimten gesloten overeenkomsten ('Colportage')</i></p>	<p>Het bepaalde bij of krachtens de Colportagewet, voor zover niet betrekking hebbend op een financiële dienst of activiteit. In de Colportagewet zijn rechten en plichten opgenomen die gelden bij de verkoop van producten buiten een officiële verkoopruimte zoals een winkel. Te denken valt aan verkoop aan de deur.</p>
<p><i>Prijsaanduiding van aan de consument aangeboden producten</i></p>	<p>Het bepaalde bij of krachtens de artikelen 2b en 3, voor zover samenhangend met artikel 2b, van de Prijzenwet. De Prijzenwet geeft algemene regels omtrent de wijze van prijsaanduiding van producten.</p>

*Tabel: overzicht toezichtsdomeinen Consumentenautoriteit*

#### *Oneerlijke handelspraktijken*

Op korte termijn zal het toezichtsdomein van de Consumentenautoriteit nog worden uitgebreid met de handhaving van richtlijn 2005/29/EG betreffende oneerlijke handelspraktijken van ondernemingen jegens consumenten. De bepalingen van deze richtlijn zullen naar verwachting worden geïmplementeerd in (de nieuwe) afdeling 3a van boek 6 van het Burgerlijk Wetboek. Naar verwachting zullen de nieuwe regels eind 2007 in werking treden.

De Consumentenautoriteit en de Autoriteit Financiële Markten (indien het betreft een financieel product of dienst) worden in het wetsvoorstel ter implementatie van de richtlijn oneerlijke handelspraktijken belast met de handhaving van deze nieuwe regels. Volgens het wetsvoorstel zal de Consumentenautoriteit - conform de systematiek van de Wet handhaving consumentenbescherming (zie bijlage 2) - afhankelijk van de overtreden norm ofwel bestuursrechtelijk (door middel van een administratieve boete of last onder dwangsom) ofwel civielrechtelijk (door middel van een verzoekschrift bij de civiele rechter) kunnen handhaven.



## **Bijlage 2: Bevoegdheden en instrumenten**

Met het oog op de informatievergaring en feitenverzameling die nodig is bij een onderzoek beschikken toezichthouders van de Consumentenautoriteit over verschillende toezichtsbevoegdheden, waaronder de bevoegdheid om documenten op te vragen en plaatsen te betreden.

Indien een overtreding van de regels wordt vermoed of geconstateerd, beschikt de Consumentenautoriteit over verschillende bevoegdheden om naleving van de regels af te dwingen. De bevoegdheden vallen uiteen in bestuursrechtelijke en privaatrechtelijke handhavingsbevoegdheden. Welke bevoegdheid kan worden ingezet (bestuursrechtelijk of privaatrechtelijk) hangt af van de aard van de wettelijke bepaling die is overtreden.

### *Privaatrechtelijke bevoegdheden*

De belangrijkste privaatrechtelijke handhavingsbevoegdheid van de Consumentenautoriteit is de bijzondere verzoekschriftprocedure. Met deze procedure kan de Consumentenautoriteit het Gerechtshof in Den Haag vragen om een onderneming te bevelen een inbreuk te staken. Hierbij kan de rechter ook een dwangsom opleggen voor het geval een onderneming geen gehoor geeft aan het rechterlijk bevel. Op deze manier kan snel en effectief een einde worden gemaakt aan een collectieve inbreuk. De Consumentenautoriteit is daarnaast bevoegd door middel van een collectieve actie bij de rechtbank een gebod, verbod of verklaring voor recht te vorderen.

Daarnaast kan de Consumentenautoriteit de rechter verzoeken een overeenkomst verbindend te verklaren voor de afwikkeling van massaschade van consumenten, die het gevolg is van een inbreuk op de regels waarop de Consumentenautoriteit toezicht houdt. De Consumentenautoriteit zal terughoudend met deze bevoegdheid omgaan. Private consumentenorganisaties hebben hierbij het voortouw.

### *Bestuursrechtelijke bevoegdheden*

De Consumentenautoriteit heeft de bevoegdheid een last onder dwangsom en/of een bestuurlijke boete op te leggen als zij van oordeel is dat een overtreding heeft plaatsgevonden waarvoor bestuursrechtelijke handhaving openstaat. Het opleggen van een last is erop gericht de inbreuk te beëindigen of voortzetting van de inbreuk te voorkomen. Ook heeft de Consumentenautoriteit de bevoegdheid om een preventieve last op te leggen wanneer een inbreuk dreigt plaats te vinden. Als de Consumentenautoriteit een bestuurlijke boete oplegt bedraagt deze maximaal EUR 67.000 per overtreding. Naast ondernemingen kan de Consumentenautoriteit ook de bestuurders van een onderneming beboeten. De beschikkingen met betrekking tot het opleggen van een boete of een last onder dwangsom kunnen door de Consumentenautoriteit openbaar worden gemaakt.

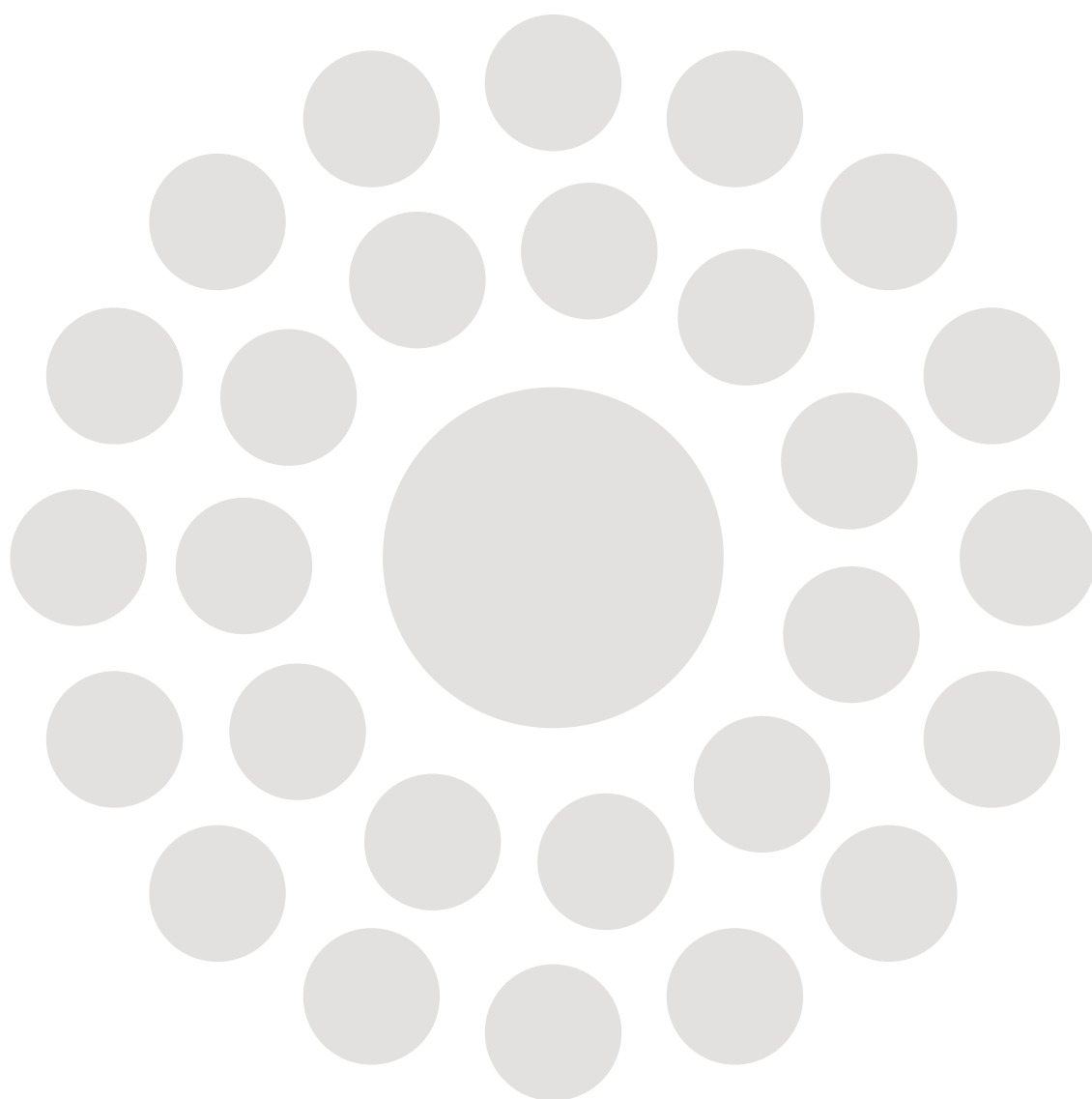
### *Toezegging*

Van een overtreder kan de Consumentenautoriteit de toezegging verlangen dat de inbreuk wordt gestaakt. Deze toezegging kan de Consumentenautoriteit openbaar maken. De toezegging kan worden ingezet op het gehele werkteerrein van de Consumentenautoriteit, als alternatief voor de inzet van de privaatrechtelijke of de bestuursrechtelijke handhavingsbevoegdheden. Met een toezegging kan de Consumentenautoriteit dus voorkomen dat de gang naar de rechter moet worden gemaakt of een boete of een last moet worden opgelegd. Bij minder ernstige inbreuken kan een toezegging effectiever en proportioneler zijn dan de inzet van de verdergaande handhavingsbevoegdheden.

### *Communicatie*

Communicatie in de zin van voorlichting, een gesprek of een waarschuwing is voor de Consumentenautoriteit ook een belangrijk instrument om naleving van consumentenregels te bevorderen. Communicatie kan bijvoorbeeld effectief zijn in het geval nalevingsproblemen het gevolg blijken te zijn van een gebrekkige kennis van de regels. ConsuWijzer vervult daarin ook een belangrijke rol om specifieke consumentenproblemen te belichten of bepaalde doelgroepen van informatie te voorzien.

Welk instrument wordt ingezet hangt af van de omstandigheden van het geval. De Consumentenautoriteit zal steeds die instrumenten inzetten waarmee een bepaalde inbreuk zo effectief en efficiënt mogelijk beëindigd kan worden, en die recht doen aan de aard en de ernst van de overtreding.



Consumentenautoriteit  
Wijnhaven 24  
Postbus 16759  
2500 BT Den Haag  
T: +31 70 330 5979  
F: +31 70 330 5989  
[www.consumentenautoriteit.nl](http://www.consumentenautoriteit.nl)