

Vergaderjaar 2011–2012

22 112

Nieuwe Commissievoorstellen en initiatieven van de lidstaten van de Europese Unie

Nr. 1319

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 13 januari 2012

Overeenkomstig de bestaande afspraken heb ik de eer u hierbij 15 fiches aan te bieden die werden opgesteld door de werkgroep Beoordeling Nieuwe Commissievoorstellen (BNC).

Fiche 01: Verordening betreffende een monitoring en rapportage systeem broeikasgassen en overige klimaatrelevante informatie (Kamerstuk 22 112, nr. 1317)

Fiche 02: Richtlijn alternatieve beslechting consumentengeschillen (Kamerstuk 22 112, nr. 1318)

Fiche 03: Verordening online beslechting consumentengeschillen

Fiche 04: Verordening Europees Fonds voor Maritieme Zaken en Visserij voor 2014–2020 (Kamerstuk 22 112, nr. 1320)

Fiche 05: Verordening inzake de implementatie en exploitatie Europese satelliet navigatie systemen (Kamerstuk 22 112, nr. 1321)

Fiche 06: Verordening Europees Instituut voor Innovatie en Technologie (EIT) met besluit over de Strategische Innovatie Agenda van het EIT (Kamerstuk 22 112, nr. 1322)

Fiche 07: Verordening inzake grondafhandelingsdiensten op EU- luchthavens en tot intrekking richtlijn 96/67/EG (Kamerstuk 22 112, nr. 1323)

Fiche 08: Verordening betreffende gemeenschappelijke regels voor de toewijzing van slots op luchthavens in de Europese Unie (Kamerstuk 22 112, nr. 1324)

Fiche 09: Verordening geluidsgelateerde exploitatiebeperkingen op civiele luchthavens in de Europese Unie (Kamerstuk 22 112, nr. 1325)

Fiche 10: Verordening programma concurrentievermogen(MKB's) COSME 2014–2020 (Kamerstuk 22 112, nr. 1326)

Fiche 11: Mededeling over de toekomst van de BTW (Kamerstuk 22 112, nr. 1327)

Fiche 12: Verordening wijzigingen Informatienet Lanbouwbedrijfboekhoudingen (ILB) (Kamerstuk 22 112, nr. 1328)

Fiche 13: Verordening betreffende het geluidsniveau van motorvoertuigen (Kamerstuk 22 112, nr. 1329)

Fiche 14: Europa in de wereld: verordeningen voor de instrumenten van extern beleid 2014–2020 (Kamerstuk 22 112, nr. 1330)

Fiche 15: Verordening Europees grensbewakingssysteem (EUROSUR) (Kamerstuk 22 112, nr. 1331)

De staatssecretaris van Buitenlandse Zaken,
H. P. M. Knapen

Fiche: Verordening online beslechting consumentengeschillen

1. Algemene gegevens

Titel voorstel: Verordening betreffende online beslechting van consumentengeschillen (Verordening ODR Consumenten)

Dit fiche verwijst naar het afzonderlijke, in onderlinge samenhang met het onderhavige fiche te lezen fiche betreffende COM(2011) 793 Richtlijn betreffende alternatieve beslechting van consumentengeschillen (Richtlijn ADR consumenten).

Datum Commissiedocument: 29 november 2011

Nr. Commissiedocument: COM(2011) 794

Prelex: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0794:FIN:NL:PDF>

Nr. Impact Assessment Commissie en Opinie Impact Assessment Board: http://ec.europa.eu/governance/impact/ia_carried_out/docs/ia_2011/sec_2011_1408_en.pdf

http://ec.europa.eu/governance/impact/ia_carried_out/docs/ia_2011/sec_2011_1409_en.pdf

Behandelingstraject Raad: Het voorstel zal worden behandeld in de Raad voor Concurrentievermogen.

Eerstverantwoordelijk ministerie: Ministerie van Veiligheid en Justitie.

Rechtsbasis, besluitvormingsprocedure Raad, rol Europees Parlement, gedelegeerde en/of uitvoeringshandelingen:

Rechtsbasis: Het voorstel is gebaseerd op artikel 114 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU).

- a) *Besluitvormingsprocedure Raad en rol Europees Parlement:* De gewone wetgevingsprocedure is van toepassing: gekwalificeerde meerderheid in de Raad en medebeslissingsrecht EP
- b) *Gedelegeerde en/of uitvoeringshandelingen:* Het voorstel kent de bevoegdheid aan de Commissie toe om uitvoeringshandelingen vast te stellen. De Commissie wordt daarin bijgestaan door een nieuw op te richten Comité in de zin van Verordening (EU) 182/2011. Dit Comité zal volgens de onderzoeksprocedure van artikel 5 van Verordening (EU) nr. 182/2011 worden betrokken voor de vaststelling en de uitwerking van taken van het ODR-platform, de voorschriften betreffende de modaliteiten voor de samenwerking tussen de ODR-facilitators. Voor de vaststelling van de uitvoeringshandelingen inzake de modaliteiten betreffende het elektronisch klachtenformulier voorziet het voorstel in de toepassing van de adviesprocedure van artikel 4 van Verordening (EU) 182/2011.

2. Samenvatting BNC-fiche

– *Korte inhoud voorstel:* Het voorstel behelst een regeling voor de online beslechting van geschillen die voortvloeien uit online overeengekomen levering van goederen of het verrichten van diensten. Voorzien wordt in de oprichting van een Europees platform voor online geschilbeslechting. Het ODR platform bestaat uit een interactieve website. Hiermee wordt voorzien in een toegangspunt voor consument en ondernemer voor ODR van grensoverschrijdende e-commerce transacties. Het gebruik van het

platform is mogelijk in alle EU talen en is gratis. Betrokkenen kunnen een elektronisch klachtenformulier indienen. Indien het Europees platform de klacht ontvankelijk acht wordt de klacht doorgeleid naar een bevoegde nationale ADR entiteit. De Lidstaten wijzen elk een nationaal ODR contactpunt aan. Deze taak kan worden overgedragen aan het nationale ECC. De Commissie richt een netwerk van ODR facilitators op.

Bevoegdheidsvaststelling en subsidiariteits- en proportionaliteitsoordeel

Bevoegdheid: Het voorstel is gebaseerd op art 114 VWEU. Dit is op zichzelf de juiste grondslag. De vraag is evenwel of harmonisatie het geëigende middel is om meer gebruikmaking van de mogelijkheden van de interne markt te benutten. De thans voorziene Verordening ODR is in hoge mate verweven met de voorgestelde Richtlijn ADR, *alternative dispute resolution*.

Subsidiariteits- en proportionaliteitsoordeel:

Subsidiariteit: positief

Het stimuleren van grensoverschrijdende transacties van ondernemers en consumenten door de voorgestelde Verordening ODR draagt bij aan het versterken van de interne markt. Nederland beoordeelt de subsidiariteit daarom positief.

Proportionaliteit: positief

De Verordening ODR voorziet in de oprichting van een EU-platform dat inkomende zaken voor behandeling doorverwijst naar nationale ADR-entiteiten. Deze voorgestelde werkwijze leidt tot beperkte extra inspanningen en kosten terwijl anderzijds de grensoverschrijdende e-commerce transacties gestimuleerd worden. Nederland beoordeelt de proportionaliteit van het voorstel daarom positief:

- *Implicaties/risico's/kansen:* Door de nauwe verwevenheid van de voorgestelde Verordening ODR met de voorgestelde Richtlijn ADR (het Europees ODR platform geleidt ingekomen zaken door naar nationale ADR entiteiten) bestaat het risico dat de Verordening ODR een dode letter blijft indien de Richtlijn ADR niet de steun van de Lidstaten kan verwerven. In ieder geval zijn de vorm en de mogelijkheid van ODR afhankelijk van de voorgestelde Richtlijn ADR.
De Commissie draagt de kosten voor het opzetten van de interactieve website en de jaarlijkse onderhouds- en exploitatiekosten (respectievelijk 2 miljoen eenmalig en 300 000 euro structureel). Deze bedragen zijn schattingen waarbij wellicht onvoldoende rekening is gehouden met mogelijke complicaties bij het tot stand brengen van interfaces tussen de interactieve website en de nationale entiteiten. Ook zullen er (niet geraamde) kosten bij de nationale entiteiten ontstaan in verband met de afhandeling van de klachten en de opbouw van specifieke specialismen. Ook bestaat nog geen inzicht in de kosten met betrekking tot vertaal- en tolkdiensten. Onduidelijk is of deze aanvullende kosten door de Commissie worden gedragen dan wel door de nationale entiteiten c.q. de Lidstaten. De Lidstaten dragen de kosten van de twee facilitators per Lidstaat.
- *Nederlandse positie en eventuele acties:* Nederland staat positief tegenover het idee de grensoverschrijdende e-commerce transactie te stimuleren door het aanbieden van een online geschilbeslechtsingsmodaliteit. Dit voorstel draagt bij aan het versterken van de interne markt en het uitvoeren van de Europese digitaliseringsstrategie (digitale agenda). Wel bestaan met betrekking tot de voorgestelde Verordening mede in samenhang met de voorgestelde Richtlijn ADR nog nadere vragen aan de Commissie ter verduidelijking.

3. Samenvatting voorstel

Inhoud voorstel: Het voorstel moet in nauwe samenhang met het voorstel voor een richtlijn betreffende alternatieve geschilbeslechting van consumentengeschillen (Richtlijn ADR) bijdragen aan inspanningen ter verbetering van de werking van de interne markt bij grensoverschrijdende e-commercetransacties. Het voorstel maakt onderdeel uit van de maatregelen die worden voorgesteld in de Mededeling van de Commissie betreffende alternatieve beslechting van consumentengeschillen op de eengemaakte markt COM(2011) 791. Volgens de Commissie ondervinden zowel consumenten als ondernemers moeilijkheden verhaal te halen bij grensoverschrijdende e-commerce transacties.

Consumenten en ondernemers zijn thans terughoudend grensoverschrijdende e-commerce transactie aan te gaan. Zij achten deze vanwege het ontbreken van doeltreffende acties om eventuele geschillen op te lossen te riskant. Door het aanbieden van een geheel online procedure die snel, transparant en eenvoudig is, kan volgens de Commissie het vertrouwen in grensoverschrijdende e-commerce transactie worden verbeterd, hetgeen een stimulans voor de verdere groei van e-commerce is. De Commissie voorziet in de oprichting van een Europees platform waar de consument en de ondernemer zijn klacht elektronisch in alle talen van de EU kan indienen. Het platform zendt de klacht door naar een nationale ADR entiteit. De Commissie verplicht de Lidstaten tot het aanwijzen van nationale ODR contactpunten. Deze taak kunnen de Lidstaten overdragen aan de nationale ECC. Daarnaast richt de Commissie een netwerk van facilitators op.

Impact assessment Commissie: De Commissie heeft een impactanalyse uitgevoerd met betrekking tot de Online Dispute Resolution bij grensoverschrijdende e-commerce activiteiten. Door het ontbreken van voldoende ADR-regelingen in de Lidstaten kunnen geschillen in verband met e-commercetransacties niet effectief beslecht worden. In 2010 hield meer dan de helft (56,3%) van de door het ECC-net ontvangen klachten verband met e-commercetransacties, waarvan minder dan 9% aan een ADR-instantie in een andere Lidstaat kon worden voorgelegd. Ook bieden slechts een zeer gering aantal ADR-regelingen de mogelijkheid een dispuut geheel online af te handelen.

Mede ter versterking van de grensoverschrijdende e-commercetransacties, en hiermee van de versterking van de interne markt en de uitvoering van de digitale agenda, dient er voor gezorgd te worden dat burgers en bedrijven een beroep kunnen doen op een mechanisme waarmee zij grensoverschrijdende e-commercegeschillen online kunnen bijleggen. In de impactanalyse heeft de Commissie een nauw verband gelegd tussen de voorgestelde Richtlijn ADR en de onderhavige Verordening ODR.

De Commissie heeft hiertoe vier beleidsopties onderzocht. Deze variëren van geen EU actie, via optreden met een niet-bindend rechtsinstrument om nationale ADR regelingen die grensoverschrijdende e-commercegeschillen online behandelen in een EU netwerk aan elkaar te koppelen, of optreden met een bindend rechtsinstrument voor de invoering van een EU systeem met een interactieve rechtstreeks toegankelijke website, dat berust op nationale regelingen tot optreden met een bindend rechtsinstrument, tot oprichting van een centrale EU-instantie waar alle geschillen centraal worden behandeld.

De Commissie is tot de conclusie gekomen dat de derde optie bestaande uit een interactieve website van waaruit de inkomende zaken worden doorgelid naar nationale ADR instanties de voorkeur heeft.

De kosten voor het opzetten van de centrale interactieve website worden door de Commissie geschat op 2 miljoen euro met jaarlijks aanvullende onderhoud- en exploitatiekosten van circa € 300000.

4. Bevoegdheidsvaststelling en subsidiariteits- en proportionaliteitsoordeel

Bevoegdheid: Het voorstel is gebaseerd op art 114 VWEU. Dit is op zichzelf de juiste grondslag. De vraag is evenwel of harmonisatie het geëigende middel is om meer gebruikmaking van de mogelijkheden van de interne markt te benutten. De thans voorziene Verordening ODR is in hoge mate verweven met de voorgestelde Richtlijn ADR, *alternative dispute resolution*.

a) *Subsidiariteits- en proportionaliteitsoordeel*

b) Subsidiariteit: positief.

De verordening beoogt bij te dragen aan een verbetering van het vertrouwen van consumenten in de Europese Interne markt. De gedachte van de Commissie is dat consumenten zonder een adequaat systeem van onlinegeschilbeslechting (gerechtelijk en buitengerechtelijk) geen volledige toegang tot de interne markt hebben. Ook ondernemers kunnen bij gebrek aan beweging van de consument binnen de interne markt hun concurrentiepositie niet volledig benutten. Het stimuleren van grensoverschrijdende transacties van ondernemers en consumenten door de voorgestelde Verordening ODR draagt bij aan het versterken van de interne markt. Nederland beoordeelt de subsidiariteit daarom positief.

Proportionaliteit: positief: De Verordening ODR voorziet in de oprichting van een EU-platform die inkomende zaken voor behandeling doorverwijzen naar nationale ADR-entiteiten. Deze voorgestelde werkwijze leidt tot beperkte extra inspanningen en kosten terwijl anderzijds de grensoverschrijdende e-commerce transactie gestimuleerd worden. Nederland beoordeelt de proportionaliteit van het voorstel daarom positief.

b) Nederlands oordeel over de voorstellen op het gebied van gedelegeerde en/of uitvoeringshandelingen: Met betrekking tot de bevoegdheid tot het vaststellen van de voorgestelde Uitvoeringshandelingen kan Nederland instemmen met het voorstel en deze keuze voor bijbehorende procedures ingevolge Verordening (EU) 182/2011. De Commissie krijgt in het voorstel de gedelegeerde bevoegdheid de informatie die volgens de bijlage I van het voorstel in het elektronisch klachtenformulier moeten worden opgenomen, te wijzigen. Nederland is kritisch ten aanzien van de toekenning van deze bevoegdheid. Nederland is niet op voorhand overtuigd dat deze materie bij gedelegeerde handeling gewijzigd moet worden, gelet op het essentiële karakter van de informatie die bij het indienen van een klacht moet worden verstrekt. Voor zover het puur praktische informatie is over klager – zoals bijvoorbeeld adresgegevens – is het ook mogelijk deze informatie in het basisinstrument zelf op te nemen dan wel hiervoor een uitvoeringshandeling te treffen. Voor zover het om fundamentele inhoudelijke aspecten, zoals beschrijving van de aard en omvang van de klacht, is eerder het opnemen hiervan in de voorgestelde Verordening zelf aan de orde (bijvoorbeeld in artikel 7). De Commissie krijgt in de voorgestelde delegatie ook een vergaande invloed op de interne regelingen van de Lidstaten. Daarnaast is het opstellen van een klachtenformulier iets dat door praktijkbeoefenaars gedaan moet worden.

5. Financiële implicaties, gevolgen voor regeldruk en administratieve lasten

a) *Consequenties EU-begroting*

Voorziene ontwikkelkosten interactieve website: 2 miljoen euro.

Jaarlijkse exploitatie en onderhoudskosten 300 000 euro.

- b) Financiële consequenties (incl. personele) voor rijksoverheid en/ of decentrale overheden
De budgettaire consequenties worden met inachtneming van de regels voor budgetdiscipline gedragen binnen de begroting van de beleidsverantwoordelijke ministeries.
Doordat de Europese Commissie voorstel doet voor formeel toezicht en de aan te stellen nationale facilitators zal er een (beperkte) formatieve belasting ontstaan.
- c) Financiële consequenties (incl. personele) voor bedrijfsleven en burger
De nationale ADR entiteiten zullen een (beperkte) formatieve uitbreiding nodig hebben. Dit in verband de ontwikkeling van specialisme en een toename van zaken.
- d) Gevolgen voor regeldruk/administratieve lasten voor rijksoverheid, decentrale overheden, bedrijfsleven en burger
Deze is mede afhankelijk van de wijze waarop de Commissie van mening is dat de voorgestelde Verordening in de praktijk moet worden uitgevoerd. Dit onderdeel kan derhalve pas goed worden beoordeeld nadat het bilateraal overleg met de Commissie en de beraadslagingen tussen de Lidstaten geheel zijn afgerond.

6. Implicaties juridisch

- a) *Consequenties voor nationale en decentrale regelgeving en/of sanctionering beleid (inclusief toepassing van de lex silencio positivo)*
De juridische consequenties hangen nauw samen met de voorgestelde Richtlijn ADR.
- b) *Voorgestelde implementatietermijn (bij richtlijnen), dan wel voorgestelde datum inwerkingtreding (bij verordeningen en beschikkingen) met commentaar t.a.v. haalbaarheid*
Gezien de nauwe verwevenheid met de voorgestelde Richtlijn ADR kan de datum inwerkingtreding niet eerder zijn dan de datum invoering van de voorgestelde Richtlijn. Aangezien veel Lidstaten nog geen ADR of ODR voorzieningen kennen is een te korte implementatietermijn c.q. datum inwerkingtreding niet gewenst. Drie jaar lijkt een aangewezen termijn.
- c) *Wenselijkheid evaluatie-/horizonbepaling*
Evaluatie is wenselijk. Een termijn van drie jaar lijkt realistisch.

7. Implicaties voor uitvoering en handhaving

- a) *Uitvoerbaarheid*
Goed uitvoerbaar. Wel sterke afhankelijkheid van de voorgestelde Richtlijn ADR.
- b) *Handhaafbaarheid*
Goed handhaafbaar.

8. Implicaties voor ontwikkelingslanden

Geen

9. Nederlandse positie

Nederland staat positief tegenover het idee de grensoverschrijdende e-commercetransactie te stimuleren door het aanbieden van een online geschilbeslechtsingsmodaliteit. Dit voorstel draagt bij aan het versterken van de interne markt en het uitvoeren van de Europese digitaliseringsstrategie (digitale agenda). Nederland kan zich vinden in de gedachte van de Commissie dat consumenten zonder een adequaat systeem van onlinegeschilbeslechting (gerechtelijk en buitengerechtelijk) geen volledige toegang tot de interne markt hebben. Ook ondernemers kunnen bij gebrek

aan beweging van de consument binnen de interne markt hun concurrentiepositie niet volledig benutten. Opgemerkt moet worden dat indien de Lidstaten niet beschikken over een efficiënt en voldoende werkzame ADR, de Verordening ODR niet succesvol kan zijn. Immers het voorgestelde Europees platform ODR verwijst alle zaken naar bevoegde nationale ADR entiteiten. Nederland heeft dan ook nog veel vragen met betrekking tot de voorgestelde Verordening. De uitvoerbaarheid van de voorgestelde Verordening staat of valt met de voorgestelde Richtlijn ADR en met name met de vraag of het Nederlandse systeem van (voornamelijk) zelfregulering onverkort overeind kan blijven.