

Wet van .. strekkende tot implementatie van de Richtlijn 2013/11/EU van het Europees Parlement en de Raad van 21 mei 2013 betreffende alternatieve beslechting van consumentengeschillen en tot wijziging van Verordening (EG) nr. 2006/2004 en Richtlijn nr. 2009/22/EG en uitvoering van de Verordening (EU) Nr. 524/2013 van het Europees Parlement en de Raad van 21 mei 2013 betreffende onlinebeslechting van consumentengeschillen en tot wijziging van Verordening (EG) nr. 2006/2004 en Richtlijn 2009/22/EG (Implementatiewet buitengerechtelijke geschillenbeslechting consumenten)

Memorie van toelichting

1. Buitengerechtelijke geschillenbeslechting in consumentenzaken

Op 21 mei 2013 zijn twee Europese regelingen tot stand gebracht betreffende alternatieve geschillenbeslechting in consumentenzaken. De eerste betreft de richtlijn 2013/11 van het Europees Parlement en de Raad betreffende alternatieve beslechting van consumentengeschillen en tot wijziging van verordening (EG) nr. 2006/2004 en richtlijn 2009/22/EG (Pb EU L 165/ 63, hierna: de Richtlijn buitengerechtelijke geschillenbeslechting consumenten, of: de richtlijn). De tweede betreft de verordening 524/2013 van het Europees Parlement en de Raad betreffende de “online”-beslechting van consumentengeschillen (Pb EU L 165/1, hierna: de Verordening ODR consumenten, of: de verordening). Genoemde regelingen zijn complementair. Alternatieve geschillenbeslechting duidt op geschillenbeslechting anders dan door de rechter. In het onderhavige wetsvoorstel en de daarbij behorende toelichting wordt deze vorm van geschillenbeslechting daarom aangeduid als “buitengerechtelijke geschillenbeslechting”.

De Verordening ODR consumenten voorziet in de oprichting door de Europese Commissie van een platform voor zogenoemde “onlinegeschillenbeslechting”. Het platform strekt zich uit tot transacties die door de consument via internet zijn aangegaan. Het platform functioneert als “verwijsinstantie”. Consument en ondernemer kunnen door middel hiervan eenvoudig terecht komen bij de instantie tot buitengerechtelijke geschillenbeslechting die in de lidstaat waar de ondernemer is gevestigd, kan beslissen op hun geschil. Het platform verwijst door naar instanties die voldoen aan de eisen gesteld in de Richtlijn buitengerechtelijke geschillenbeslechting consumenten. De richtlijn is daarmee een voorwaarde voor het goed functioneren van het platform.

De richtlijn verplicht lidstaten tot het voorzien in kwalitatief hoogstaande en voor de consument laagdrempelige, buitengerechtelijke geschillenbeslechting in consumentenzaken. Het bevorderen van dergelijke buitengerechtelijke geschillenbeslechting op Europees niveau versterkt het vertrouwen van de consument en bevordert daarmee de werking van de interne markt. De doelstelling van de richtlijn is in dit licht van drieërlei aard. In alle lidstaten moet toegang zijn tot buitengerechtelijke geschillenbeslechting voor alle soorten consumentengeschillen die onder het toepassingsbereik van de richtlijn vallen. De kwaliteit van deze geschillenbeslechting dient in alle lidstaten aan de hand van gelijke uitgangspunten te worden bepaald en gewaarborgd. Consumenten dienen, ten slotte, door bedrijven adequaat te worden voorgelicht over het bestaan van de mogelijkheden van buitengerechtelijke geschillenbeslechting.

Nederland beschikt over een kwalitatief zeer hoogstaand systeem van buitengerechtelijke geschillenbeslechting, waarin de beslechting van consumentengeschillen centraal staat. Nederland is hiermee een voorbeeld voor andere lidstaten. De nieuwe Europese regelingen bevestigen dat de buitengerechtelijke geschillenbeslechting een waardevol alternatief is voor de beslechting van consumentengeschillen. Dit dient niet alleen in nationaal verband, maar ook internationaal te worden bevorderd, opdat consumenten ten volle kunnen profiteren van de mogelijkheden die de interne markt biedt.

Dit wetsvoorstel strekt tot implementatie van de Richtlijn buitengerechtelijke geschillenbeslechting consumenten. Het uitgangspunt in deze wet is om zo veel mogelijk aan te sluiten bij het bestaande, succesvolle Nederlandse systeem. De richtlijn moet uiterlijk op 9 juli 2015 in nationaal recht zijn omgezet. Er is een transponeringstabel als bijlage bij deze memorie van toelichting opgenomen, waaruit per richtlijnartikel blijkt of implementatie noodzakelijk is en zo ja, op welke wijze dit wordt voorgesteld.

2. De opzet en reikwijdte van de Richtlijn buitengerechtelijke geschillenbeslechting consumenten

De richtlijn bestaat uit vijf hoofdstukken. In hoofdstuk 1 van de richtlijn zijn het onderwerp en het toepassingsgebied van de richtlijn bepaald. De richtlijn ziet op procedures voor buitengerechtelijke geschillenbeslechting in consumentenzaken. De consumentenzaken kunnen zowel verbintenissen uit koopovereenkomsten of overeenkomsten tot het verrichten van diensten betreffen. De consument en de ondernemer dienen beide in de Unie woonachtig respectievelijk gevestigd te zijn. De richtlijn ziet op de buitengerechtelijke beslechting van zowel nationale als grensoverschrijdende consumentengeschillen. De richtlijn ziet uitsluitend op procedures die door de consument tegen de ondernemer worden gestart en niet op procedures die de ondernemer start tegen de consument. De richtlijn is niet van toepassing op directe onderhandelingen tussen de consument en de ondernemer en evenmin op geschillen tussen consumenten onderling. Het begrip buitengerechtelijke geschillenbeslechting is in de richtlijn niet gedefinieerd. Blijkens de overwegingen bij de richtlijn worden hieronder alle vormen van buitengerechtelijke geschillenbeslechting begrepen, waaronder arbitrage, bindend advies, mediation niet bindend advies en bijvoorbeeld procedures bij een ombudsman (overwegingen 19-21).

Hoofdstuk 2 van de richtlijn bevat bepalingen inzake de toegang tot buitengerechtelijke geschillenbeslechting en de kwaliteitseisen die van toepassing zijn op de buitengerechtelijke geschillenbeslechtingsinstanties en – procedures.

Voor het begrip van de reikwijdte van de richtlijn is het van belang om in ogenschouw te nemen dat lidstaten dienen te voorzien in toegang tot buitengerechtelijke geschillenbeslechting in consumentenzaken. De richtlijn verplicht tot volledige dekking in sectoraal en geografisch opzicht. Dat wil niet zeggen dat consument en ondernemer verplicht zijn aan deze wijze van geschillenbeslechting deel te nemen. De richtlijn verplicht lidstaten slechts tot het voorzien in een mogelijkheid daartoe. Het wil evenmin zeggen dat alle in Nederland gevestigde instanties of personen die zich bezig houden met buitengerechtelijke geschillenbeslechting aan de eisen van de richtlijn dienen te voldoen. Lidstaten melden op grond van de richtlijn alleen die instanties aan, die aan de eisen van de richtlijn voldoen en die tezamen voorzien in de volledige dekking. Is er voor een geschil geen bijzondere buitengerechtelijke geschillenbeslechter aangewezen, dan kan in de toegang worden voorzien door een zogenaamde “vangnetinstantie”: een algemene instantie die in dergelijke zaken bevoegd is en fungeert als een sluitpost. Indien een instantie tot buitengerechtelijke geschillenbeslechting niet alleen bevoegd is om de geschillen van de aangesloten ondernemers, maar ook die van de niet-aangesloten ondernemers in behandeling te nemen, wordt daarmee voldaan aan het vereiste van toegang; er hoeft in dat geval geen beroep te worden gedaan op de vangnetinstantie.

De kwaliteitseisen in de richtlijn betreffen de met de buitengerechtelijke geschillenbeslechting belaste personen, de instanties tot buitengerechtelijke geschillenbeslechting en de procedures tot buitengerechtelijke geschillenbeslechting. Deze eisen zijn geïnspireerd op onder meer de aanbeveling van de Commissie van 30 maart 1998 betreffende de principes die van toepassing zijn op de organen die verantwoordelijk zijn voor de buitengerechtelijke beslechting van consumentengeschillen (98/257/EG) en de aanbeveling van 4 april 2001 met betrekking tot de beginselen voor de buitengerechtelijke organen die bij de consensuele beslechting van consumentengeschillen betrokken zijn (2001/310/EG). Deze aanbevelingen worden hierna aangeduid als: de aanbevelingen van 30 maart 1998 en 4 april 2001.

Hoofdstuk 3 van de richtlijn behelst enerzijds informatieverplichtingen van buitengerechtelijke geschillenbeslechtters en ondernemers op het terrein van buitengerechtelijke geschillenbeslechting en anderzijds de samenwerking tussen de verschillende nationale en internationale actoren betrokken bij buitengerechtelijke geschillenbeslechting. Hoofdstuk 4 betreft de wijze waarop instanties tot buitengerechtelijke geschillenbeslechting in de zin van de richtlijn inzicht geven in hun werkwijze aan de bevoegde nationale instanties. Daarnaast ziet dit hoofdstuk op de wijze waarop de lidstaten hierover op hun beurt inzicht verschaffen aan de Europese Commissie. Hoofdstuk 5 betreft ten slotte de slotbepalingen van de richtlijn.

3. De Richtlijn buitengerechtelijke geschillenbeslechting consumenten in de Nederlandse context

a. Door de overheid erkende buitengerechtelijke geschillenbeslechting in consumentenzaken

Nederland kent een lange traditie van buitengerechtelijke geschillenbeslechting. Deze geschillenbeslechting is voornamelijk gebaseerd op een systeem van zelfregulering van brancheorganisaties in samenwerking met consumentenorganisaties. Hierna zal kort worden stil gestaan bij de belangrijkste Nederlandse instanties op het terrein van consumentengeschillen.

De Stichting Geschillencommissies voor Consumentenzaken

De Geschillencommissie is opgericht in 1970 en faciliteert de geschillencommissies van de Stichting Geschillencommissies voor Beroep en Bedrijf (SBB) en van de Stichting Geschillencommissies voor Consumentenzaken (SGC). De SGC is een private, onafhankelijke instelling. Het bestuur van de SGC bestaat uit negen leden: drie onafhankelijke leden, benoemd door Onze Minister van Veiligheid en Justitie, drie leden vanuit VNO-NCW en MKB-Nederland en drie leden vanuit de consumentenorganisaties

De SGC functioneert bij wijze van spreken als de griffie van een rechtbank. De geschillenbeslechtters zijn te vergelijken met de rechters van de rechtbank, maar werken op persoonlijke titel. De SGC heeft geen betrokkenheid op zaaksniveau. Als regel worden geschillencommissies ingesteld met brancheorganisaties die representatief zijn voor een sector van het bedrijfsleven. Uit hoofde van het lidmaatschap van de brancheorganisatie zijn ondernemers dan bij deze commissies aangesloten. Hierdoor is een belangrijke mate van dekking gewaarborgd. Daarnaast zijn er sectoren waarvoor geschillencommissies zijn ingesteld waarbij alle ondernemers op individuele basis zijn aangesloten, omdat er een representatieve brancheorganisatie voor de sector ontbreekt. Op dit moment zijn er 54 consumenten geschillencommissies. De geschillencommissies beslissen in beginsel op basis van bindend advies.

Bij de totstandkoming van een nieuwe commissie vindt overleg plaats tussen de SGC, de consumentenorganisaties en de brancheorganisatie die wil participeren. In een tripartiete samenwerkingsovereenkomst wordt onder meer overeengekomen dat de brancheorganisatie haar leden de verplichting oplegt tot deelname aan de SGC. De brancheorganisatie verplicht zich tot het afgeven van een nakomingsgarantie. Deze garantie houdt in dat bij een onwillige ondernemer de brancheorganisatie jegens de consument de uitspraak nakomt. De brancheorganisatie verhaalt de kosten vervolgens op de ondernemer. Aldus heeft de consument geen nakomingsproblemen. Als spiegelbeeld dient de consument het onbetaalde deel van de rekening bij de geschillencommissie in depot te storten als voorwaarde voor het behandelen van een geschil.

De kosten van de geschillencommissies worden betaald door het bedrijfsleven. De consument betaalt een beperkte bijdrage in de vorm van klachtengeld. Het klachtengeld wordt door de ondernemer ingevolge de uitspraak vergoed indien de consument in het gelijk wordt gesteld. De SGC ontvangt subsidie van de Minister van Veiligheid en Justitie ter dekking van de kosten van de infrastructuur ("overhead"). Alle commissies voldoen aan de voorwaarden van de

Erkenningsregeling geschillencommissies consumentenklachten 1997 en zijn erkend door Onze Minister van Veiligheid en Justitie.

Het Klachteninstituut financiële dienstverlening

De Stichting Klachteninstituut financiële dienstverlening (Kifid) werd in 2007 opgericht door brancheorganisaties in de financiële sector en de Consumentenbond. Zij is het centrale klachteninstituut waar consumenten en financiële ondernemers in ons land terecht kunnen om hun geschillen te beslechten.

Kifid is een onafhankelijk klachteninstituut. Het bestuur van het Kifid bestaat uit drie leden onder wie een onafhankelijke voorzitter. De geschillenbeslechting bij Kifid bestaat uit drie fasen: behandeling door de ombudsman, de Geschillencommissie en eventueel de Commissie van Beroep, alle met bijbehorende reglementen en faciliteiten. De ombudsman bemiddelt en doet een aanbeveling in het geval de bemiddeling niet slaagt. De Geschillencommissie beslist op basis van bindend en niet-bindend advies. De Commissie van Beroep beslist uitsluitend door bindend advies.

De dienstverlening van Kifid wordt volledig bekostigd door de aangesloten financiële ondernemingen. De consument betaalt geen bijdrage voor een advies van de ombudsman. Hij betaalt een vaste, beperkte bijdrage voor procedures bij de Geschillencommissie en de Commissie van Beroep.

Voor de financiële onderneming in de zin van de Wet op het financieel toezicht (Wft) bestaat een plicht tot aansluiting bij een door Onze Minister van Financiën erkende geschilleninstantie die geschillen behandelt met betrekking tot betaaldiensten, financiële diensten of financiële producten van de financiële onderneming (artikel 4: 17 Wft). De eisen voor erkenning zijn uitgewerkt in het Besluit Gedragstoezicht financiële ondernemingen Wft. Kifid is door Onze Minister van Financiën erkend als externe geschilleninstantie.

De Stichting Klachten en Geschillen Zorgverzekeringen

De Stichting Klachten en Geschillen Zorgverzekeringen (SKGZ) is in 2006 opgericht door de vereniging Zorgverzekering Nederland en de Nederlandse Patiënten en Consumenten Federatie. Het bestuur bestaat uit een onafhankelijke voorzitter en twee leden van de voornoemde organisaties. Er is een ombudsman en een Geschillencommissie. De Ombudsman Zorgverzekeringen bemiddelt en kan ook oplossingen aandragen of aanbevelingen doen. De Geschillencommissie beslist in de regel op basis van bindend advies, maar partijen kunnen ook kiezen voor niet bindend advies.

De SKGZ wordt volledig gefinancierd door de branche. De consument is geen bijdrage verschuldigd voor de procedure bij de ombudsman. Hij betaalt een vaste, beperkte bijdrage voor het voorleggen van zijn geschil aan de Geschillencommissie.

Artikel 114 Zorgverzekeringswet verplicht zorgverzekeraars tot het voorzien in een onafhankelijke instantie waaraan verzekeringnemers en verzekerden geschillen over de uitvoering van zorgverzekeringen kunnen voorleggen. Zorgverzekeringen zijn te onderscheiden in basisverzekeringen en aanvullende verzekeringen. Aanvullende zorgverzekeringen worden beschouwd als financieel product in de zin van de Wft. De SKGZ is daarom voor wat betreft deze laatstgenoemde producten erkend door Onze Minister van Financiën op grond van artikel 4: 17 Wft en het Besluit Gedragstoezicht financiële ondernemingen Wft.

b. Belangrijkste inzet tijdens onderhandelingen: proportionaliteit en subsidiariteit

De belangrijkste inzet van Nederland tijdens de onderhandelingen is gericht geweest op het behoud van het Nederlandse stelsel van buitengerechtelijke geschillenbeslechting. De Commissie voor

Consumentenaangelegenheden van de Sociaal-Economische Raad is met name gelet op dit belang verzocht om advies uit te brengen over het eerste voorstel van de Europese Commissie en de door Nederland te plegen inzet tijdens de onderhandelingen. Dit heeft geresulteerd in het advies Alternatieve geschillenbeslechting in de EU (SER CCA, Den Haag, juni 2012).

Twee belangrijke voorwaarden voor het behoud van het Nederlandse stelsel van buitengerechtelijke geschillenbeslechting zijn zelfregulering door de sector en vrijwilligheid van deelname waar het betreft de SGC. De vraag was of een wettelijk kader hiermee te verenigen was. Het antwoord hierop luidt bevestigend. De richtlijn laat de lidstaten de mogelijkheid om de buitengerechtelijke geschillenbeslechting aan de verschillende economische sectoren over te laten. Ook verplicht de richtlijn ondernemers niet tot deelname aan buitengerechtelijke geschillenbeslechting. De richtlijn laat ruimte voor de lidstaten om in bepaalde sectoren wel een verplichte deelname aan buitengerechtelijke geschillenbeslechting op te leggen. Nederland heeft dit bijvoorbeeld ten aanzien van de financiële sector gedaan. De SGC, het Kifid en de SKGZ werken nu op basis van de aanbevelingen van de Europese Commissie uit 1998 en 2001. De richtlijn betekent in dat licht geen grote veranderingen, maar vormt hooguit de aanleiding om bestaande procedures nog eens tegen het licht te houden.

Ook in de Tweede en Eerste Kamer zijn vragen gesteld over de subsidiariteit. De Eerste Kamer heeft de Voorzitter van de Europese Commissie op 24 januari 2012 een brief gestuurd, waarin onder meer aan de orde is gesteld dat een *wettelijke* regeling van buitengerechtelijke geschillenbeslechting zich niet goed lijkt te verhouden met het Nederlandse succesvolle systeem van zelfregulering en het uitgangspunt van vrijwillige deelname; de Europese Commissie kan volstaan met het nemen van beleidsmaatregelen alvorens eventueel over te gaan tot het voorstellen van een richtlijn, aldus de Eerste Kamer. Een andere vraag die de Eerste Kamer aan de orde stelde, was waarom de richtlijn zich uitstrekt tot grensoverschrijdende én binnenlandse consumentengeschillen. De richtlijn zou zich moeten beperken tot de eerstgenoemde geschillen (Eerste Kamer, 33 143, B).

Bij brief van 5 juni 2012 heeft de vice-voorzitter van de Europese Commissie de Eerste Kamer een reactie gezonden op haar vragen. Zij stelt samengevat dat niet bindende maatregelen – bijvoorbeeld aanbevelingen – niet tot het beoogde resultaat kunnen leiden en wijst ter adstructie hiervan op de aanbevelingen van 1998 en 2001. Bovendien bouwt de voorgestelde kaderrichtlijn voort op bestaande systemen van buitengerechtelijke geschillenbeslechting in de lidstaten. Met de richtlijn wordt slechts minimumharmonisatie beoogd. Krachtens de voorgestelde richtlijn zouden de in Nederland gevestigde ADR-entiteiten die op basis van zelfregulering zijn opgezet, kunnen blijven functioneren, op voorwaarde dat zij voldoen aan de minimeisen uit de richtlijn. De richtlijn heeft voorts – aldus de Commissie – geen gevolgen voor ADR-systemen waaraan op basis van vrijwilligheid wordt deelgenomen. Als de richtlijn zou worden beperkt tot grensoverschrijdende situaties, zouden de verschillen in de lidstaten wat betreft de beschikbaarheid, kwaliteit en bekendheid van buitengerechtelijke geschillenbeslechting volgens de Commissie blijven bestaan. Het beschermingsniveau van de consumentenrechten van de EU zou dan afhangen van de vraag of de consument grensoverschrijdend of in eigen land winkelt. De Commissie is van oordeel dat consumenten in beide gevallen een gelijk beschermingsniveau moeten genieten (Eerste Kamer, 33 143, D).

c. Minimumharmonisatie, wettelijk kader en vangnetinstantie

De richtlijn stelt kwaliteitseisen voor buitengerechtelijke geschilleninstanties en procedures. Het staat de lidstaten vrij teneinde de consumentenbescherming te vergroten, om verdergaande maatregelen in te voeren of te behouden. De richtlijn bewerkstelligt met andere woorden minimumharmonisatie (artikel 2 lid 3 van de richtlijn). Voor Nederland zijn de speerpunten in het implementatietraject van tweeërlei aard.

In de eerste plaats verplicht de richtlijn tot het voorzien in een wettelijk kader waaronder de geschillenbeslechting in de zin van deze richtlijn kan worden geschaard. Dit wetsvoorstel voorziet daarin. In het wetsvoorstel wordt zo dicht mogelijk aangesloten bij de thans bestaande structuur van buitengerechterlijke geschillenbeslechting in Nederland. In het wetsvoorstel wordt de aanwijzing van de SGC opgedragen aan Onze Minister van Veiligheid en Justitie. De aanwijzing van de overige buitengerechterlijke geschilleninstanties wordt opgedragen aan "Onze Minister die het aangaat". Dit betreft Onze Minister op wiens beleidsterrein de activiteiten van de buitengerechterlijke geschillenbeslechtigingsinstantie liggen. Deze Minister zal beoordelen of de geschilleninstantie voldoet aan de kwaliteitseisen uit de kaderwet en eventuele aanvullende eisen op grond van nationale wet- en regelgeving. De instantie tot buitengerechterlijke geschillenbeslechting is in dat kader verplicht om ten minste een keer per twee jaar te rapporteren aan deze Minister. Onze Minister van Veiligheid en Justitie zal voorts als enig contactpunt van de Europese Commissie fungeren. Het voordeel van het hanteren van de term "Onze Minister die het aangaat" is, dat voor eventuele nieuw op te richten buitengerechterlijke geschillenbeslechtigingsinstanties deze implementatiewet niet behoeft te worden aangepast.

In de tweede plaats verplicht de richtlijn tot het voorzien in een zogenaamde vangnetcommissie. Ingevolge het wetsvoorstel voorziet de Stichting Geschillencommissies hierin. Kan een consument niet terecht bij de één van de bestaande instanties of bij één van de bijzondere geschillencommissies van de SGC, dan kan hij terecht bij deze algemene commissie van de SGC, mits ook de ondernemer bereid is daarvan gebruik te maken.

4. De verhouding van de Richtlijn buitengerechterlijke geschillenbeslechting consumenten tot andere Europese instrumenten

De Richtlijn buitengerechterlijke geschillenbeslechting consumenten heeft een ruim toepassingsbereik. Op verschillende deeltherreinen bestaan reeds Europese regelingen betreffende buitengerechterlijke geschillenbeslechting in specifieke gevallen, bijvoorbeeld in de Richtlijn 2009/72/EG betreffende gemeenschappelijke regels voor de interne markt voor elektriciteit en tot intrekking van Richtlijn 2003/54/EG en Richtlijn 2009/73/EG betreffende gemeenschappelijke regels voor de interne markt voor aardgas. In de richtlijn is expliciet bepaald dat zij voorgaat op andere reeds bestaande of nog tot stand te brengen Europese richtlijnen, tenzij in deze richtlijnen anders is bepaald (artikel 3 lid 1 richtlijn).

De richtlijn doet echter geen afbreuk aan de Richtlijn mediation 2008/52/EG (artikel 3 lid 2 richtlijn). De Richtlijn mediation voorziet in een kader voor op het niveau van de Unie te hanteren systemen van mediation bij grensoverschrijdende geschillen. In Nederland is deze richtlijn omgezet in de Wet implementatie richtlijn nr. 2008/52/EG betreffende bepaalde aspecten van bemiddeling/ mediation in burgerlijke en handelszaken (Stb. 2012, 570). Collisie tussen de onderhavige richtlijn en de Richtlijn mediation is door de Commissie niet voorzien. De bepaling dient daarmee enkel ter verduidelijking van eventuele toekomstige vragen van collisie. De Richtlijn mediation gaat dan voor. Dit laat evenwel onverlet dat de onderhavige richtlijn horizontaal van toepassing is op alle soorten procedures tot buitengerechterlijke geschillenbeslechting, waaronder bemiddeling/ mediation in de zin van de voornoemde richtlijn en implementatiewet. De richtlijnen kennen derhalve een zekere overlap, zonder dat dit tot samenloopvragen leidt.

Tot slot is in de Richtlijn buitengerechterlijke geschillenbeslechting consumenten expliciet bepaald dat artikel 13 van de richtlijn geen afbreuk doet aan andere, aanvullende informatieverplichtingen betreffende buitengerechterlijke geschillenbeslechting (artikel 3 lid 3 richtlijn). Waar andere rechtsinstrumenten eveneens informatieverplichtingen van de ondernemer jegens de consument behelzen, dienen deze verplichtingen naast die van artikel 13 van de onderhavige richtlijn te gelden.

5. Wijze van implementatie

a. Kaderwet; gebonden implementatie

De Implementatiewet Richtlijn buitengerechtelijke geschillenbeslechting consumenten is geen onderdeel van het Burgerlijk Wetboek. De keuze hiervoor is ingegeven door het feit dat het buitengerechtelijke geschillenbeslechting in de zin van de richtlijn betreft, die een brede, maar geen algemene toepassing heeft. Het voorstel betreft in hoofdzaak bepalingen van publiekrechtelijke aard met betrekking tot de voorwaarden waaraan de procedures tot buitengerechtelijke geschillenbeslechting moeten voldoen en de wijze waarop en voorwaarden waaronder instanties tot buitengerechtelijke geschillenbeslechting als zodanig kunnen worden aangewezen. Deze aanwijzingsregeling past uit zijn aard noch in het Burgerlijk Wetboek, noch in het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering, noch in de Wet handhaving consumentenbescherming, waardoor een zelfstandige wettelijke regeling in de rede ligt. Deze overweging geldt uiteraard niet voor alle bepalingen. In dat verband kan worden gewezen op artikel 11 van de wet, waarin de stuiting van de verjaring is geregeld en artikel 12 met betrekking tot de informatieverplichting voor ondernemers jegens consumenten. Hiervoor geldt dat de voordelen van kenbaarheid, transparantie en samenhang bij het plaatsen van deze bepalingen in de zelfstandige wettelijke regeling naar de mening van de regering opwegen tegen het nadeel dat de inhoud van deze bepalingen beter aansluit op regelingen die reeds elders zijn opgenomen. Het uitgangspunt van de implementatie is gebonden implementatie. A fortiori bevat het wetsvoorstel geen nationale koppen. Er is zo dicht mogelijk aangesloten bij de tekst van de richtlijn. Van de door de richtlijn gelaten beleidsvrijheid is geen gebruik gemaakt, tenzij dit wenselijk was om aan te sluiten bij het in Nederland bestaande stelsel van buitengerechtelijke geschillenbeslechting. Zo is ervan afgezien om de zogenaamde "inhouse"-geschillenbeslechting te kwalificeren als geschillenbeslechting in de zin van het wetsvoorstel. Dit betreft geschillenbeslechting waarbij de met de geschillenbeslechting belaste personen uitsluitend in dienst zijn van of uitsluitend een vergoeding ontvangen van de individuele ondernemer. Lidstaten kunnen voor deze wijze van geschillenbeslechting kiezen om te voldoen aan de vereisten van de richtlijn, mits zij voldoen aan de strengere voorwaarden die hieraan worden gesteld (artikel 2 lid 2 onder a jo artikel 6 lid 3 van de richtlijn). In het wetsvoorstel is wel van de mogelijkheid gebruik gemaakt om instanties tot buitengerechtelijke geschillenbeslechting de keuze te laten voor het stellen van ontvankelijkheidseisen bij het beoordelen van ingediende klachten (artikel 5 lid 4 van de richtlijn en artikel 3 lid 2 van het wetsvoorstel). Dat sluit aan bij de huidige praktijk van de SGC, Kifid en de SKGZ.

b. De bepalingen van de richtlijn die geen wettelijke implementatie behoeven

Sommige richtlijnbeepalingen behoeven geen implementatie, omdat zij bijvoorbeeld verplichten tot feitelijk handelen (zie ook Aanwijzing 337a), of al elders in regelgeving zijn verankerd. Een voorbeeld van bepalingen die reeds in wetgeving zijn verankerd, betreffen de artikelen 5, lid 2, onderdeel f en artikel 17 lid 3 van de richtlijn. Hierin is kort gezegd bepaald dat instanties tot buitengerechtelijke geschillenbeslechting werken en samenwerken conform de voorschriften inzake de bescherming van persoonsgegevens die zijn neergelegd in Richtlijn 95/46/EG. De verwerking van persoonsgegevens door de Nederlandse instanties voor buitengerechtelijke geschillenbeslechting wordt beheerst door de Wet bescherming persoonsgegevens (Wbp). De richtlijn die in dit wetsvoorstel wordt geïmplementeerd, en artikel 5 van richtlijn 95/46/EG van het Europees Parlement en de Raad van 24 oktober 1995 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens (PbEG L 281) geven geen aanleiding tot het vaststellen van specifieke regels met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens door de bedoelde instanties.

Artikel 1 betreft de doelstelling van de richtlijn en behoeft evenmin implementatie. Dit geldt ook voor artikel 2, leden 3 en 4, waarin is bepaald dat de richtlijn uitgaat van minimumharmonisatie en het lidstaten is toegestaan om aan de verplichtingen te voldoen door vormen van

buitengerechtelijke geschillenbeslechting, waarvan de uitkomst bindend is voor partijen. Artikel 3 betreft vervolgens de samenloop van de richtlijn met andere Europese instrumenten. Dit artikel legt geen verplichting op aan lidstaten en behoeft evenmin implementatie. Artikel 5 lid 7 betreft een fictie uit de richtlijn en behoeft geen implementatie. Lidstaten dienen te voorzien in een volledig dekkend stelsel van buitengerechtelijke geschillenbeslechting op het door de richtlijn bestreken terrein. Zij kunnen dat stelsel op verschillende manieren vormgeven. Nederland sluit aan bij de bestaande wijze van buitengerechtelijke geschillenbeslechting en maakt dit wettelijk volledig dekkend door het oprichten van een restcommissie (artikel 3 lid 1). Artikel 11 lid 2 van de richtlijn behoeft geen implementatie, omdat het enkel een uitleg betreft van artikel 11 lid 1. In de memorie van toelichting wordt wel nader ingegaan op artikel 11 lid 2.

Artikel 15, leden 2 tot en met 4, moedigen de lidstaten aan tot het feitelijk verstrekken van informatie aan ondernemers en consumenten. Hieraan zal worden voldaan door publicatie op de website van ConsuWijzer en Ondernemersplein.

Artikel 16 verplicht de Commissie en de lidstaten voorts te bevorderen dat buitengerechtelijke geschillenbeslechtinginstanties samenwerken bij de beslechting van grensoverschrijdende geschillen en “best practices” uitwisselen en indien aanwezig zich aan te sluiten bij sectorspecifieke netwerken. Samenwerking op sectoraal niveau behoort tot de mogelijkheden in die sectoren waar zich veel grensoverschrijdende geschillen voordoen. In de financiële sector is er reeds een Europees netwerk van buitengerechtelijke geschilleninstanties: FINNET.

Artikel 23 leidt tot plaatsing van artikel 13 van de Richtlijn buitengerechtelijke geschillenbeslechting consumenten op bijlage I bij Richtlijn 2009/22/EG van het Europees Parlement en de Raad van 23 april 2009 betreffende het doen staken van inbreuken in het raam van de bescherming van de consumentenbelangen (hierna: Inbreukenrichtlijn). Ingevolge het genoemde artikel 13 van de richtlijn zijn ondernemers verplicht consumenten in te lichten over – kort gezegd – de instantie(s) tot buitengerechtelijke geschillenbeslechting waaronder zij vallen. Plaatsing van deze bepaling op de Inbreukenrichtlijn brengt mee dat buitenlandse instanties die op een in beheer bij de Europese Commissie zijnde lijst zijn geplaatst in staat moeten zijn in een collectieve actie een verbod of gebod te vorderen tegen ondernemers die deze informatieverplichting niet (naar behoren) nakomen en daarmee de collectieve belangen van consumenten schenden. Artikel 23 van de richtlijn is reeds geïmplementeerd in artikel 3:305c BW. Dit artikel schrijft thans reeds in ruime zin voor dat buitenlandse instanties, op gelijke voet met Nederlandse consumentenorganisaties, collectieve vorderingen kunnen instellen.

Verder behelzen de artikelen 24 en 25 van de richtlijn rapportage- en informatieverplichtingen jegens de Commissie. Daaraan zal op de gebruikelijke wijze worden voldaan. In artikel 26 is vervolgens bepaald dat de Europese Commissie uiterlijk 9 juli 2019 en vervolgens om de vier jaar aan het Europees Parlement, de Raad en het Europees Economisch en Sociaal Comité een verslag voorlegt over de toepassing van deze richtlijn. Ten slotte bevatten de artikelen 27 en 28 de gebruikelijke bepalingen over het moment van inwerkingtreding en de adressanten van de richtlijn (de EU-lidstaten).

6. Gevolgen voor burgers en het bedrijfsleven

Het wetsvoorstel heeft geen gevolgen voor de regeldruk van burgers. De nalevingskosten voor het bedrijfsleven kunnen worden uitgesplitst in administratieve lasten en inhoudelijke nalevingskosten. Administratieve lasten zijn de kosten die het bedrijfsleven moet maken om te voldoen aan de informatieverplichtingen jegens de overheid, die voortvloeien uit wet- en regelgeving. De inhoudelijke nalevingskosten bestaan uit andere kosten die het bedrijfsleven moet maken om aan de verplichtingen te voldoen die nieuwe wet- en regelgeving stelt. Hierbij kan worden gedacht aan informatieverplichtingen jegens consumenten.

De instanties tot buitengerechtelijke geschillenbeslechting zijn in Nederland veelal private organisaties die financieel geheel of bijna geheel door het bedrijfsleven in stand worden gehouden. Deze instanties dragen er zorg voor dat zij voldoen aan de in dit wetsvoorstel gestelde kwaliteitseisen (hoofdstuk 2 wetsvoorstel) en hierover verslag doen aan Onze Minister die het aangaat (hoofdstuk 4 wetsvoorstel). De instanties hebben tevens een inspanningsverplichting om regelmatig met andere nationale en Europese instanties tot buitengerechtelijke geschillenbeslechting in contact te treden om “best practices” uit te wisselen of sectorspecifieke netwerken tot buitengerechtelijke geschillenbeslechting op te zetten (artikel 15-17 van de richtlijn en hoofdstuk 3 van het wetsvoorstel). De omvang van deze administratieve lasten en nalevingskosten zijn vermoedelijk gering. Ook zonder dit wetsvoorstel voorzien de instanties tot buitengerechtelijke geschillenbeslechting de betreffende Ministers reeds van informatie, maar op basis van andere wettelijke verplichtingen of afspraken. Het wetsvoorstel introduceert geen of slechts geringe nieuwe verplichtingen ten opzichte van deze bestaande verplichtingen.

De nalevingskosten betreffen voorts de informatieplicht die op ondernemers rust ingevolge artikel 12 van het wetsvoorstel. De verplichting voor ondernemers die *niet* zijn aangesloten bij instanties tot buitengerechtelijke geschillenbeslechting – zie artikel 12 lid 3 wetsvoorstel – betekent een nieuwe plicht voor ondernemers. De lasten die hier uit voortvloeien voor de individuele ondernemer zijn beperkt van omvang. Een enkele mededeling dat er een mogelijkheid van buitengerechtelijke geschillenbeslechting is, volstaat in het geval ondernemer en consument er bij een geschil in onderling overleg niet uitkomen.

7. Financiële gevolgen voor de Rijksbegroting

De financiële gevolgen voor de Rijksbegroting bedragen voor de oprichting van de vangnetcommissie op grond van artikel 3 lid 1 van het wetsvoorstel 75.000 € in 2014. In 2015 start de vangnetcommissie haar werkzaamheden en bedragen de kosten 100.000 € per jaar. Vanaf 2016 bedragen de kosten voor het functioneren van de vangnetcommissie structureel 125.000 € per jaar. De vangnetcommissie ressorteert onder de SGC en zal functioneren op gelijke wijze als de overige geschillencommissies van de SGC.

8. Consultatie en uitvoerings- en handhavingstoets Autoriteit Consument en Markt

Het voorontwerp en de daarbij behorende toelichting zijn ter informele consultatie gezonden aan VNO-NCW, de Consumentenbond, het ECC en een aantal instanties tot buitengerechtelijke geschillenbeslechting: de SGC, Kifid, SKGZ en de Raad van Arbitrage voor de Bouw. Het voorontwerp is op een aantal punten aangepast naar aanleiding van de verschillende commentaren. Het algemene beeld was dat de geconsulteerde instellingen het voorontwerp en haar uitgangspunten duidelijk en werkbaar vonden.

De Autoriteit Consument en Markt (ACM) heeft een uitvoerings- en handhavingstoets uitgevoerd. De ACM concludeert dat het wetsvoorstel handhaafbaar en uitvoerbaar voor het toezicht is.

ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

Artikel 1

Lid 1, onderdelen a en b (consument en ondernemer)

De definities “consument” en “ondernemer” zijn uit artikel 4 leden 1 onderdelen a en b van de richtlijn inhoudelijk ongewijzigd overgenomen. De begripsomschrijving van consument komt inhoudelijk overeen met begripsomschrijving van “consument” die ook in andere, recente, richtlijnen is gehanteerd op het gebied van het consumentenrecht, zoals de Richtlijn 2011/83/ EU consumentenrechten. Overweging 18 van de richtlijn licht hierbij toe dat als het handelsoogmerk in een dergelijke situatie zo beperkt is dat dit het binnen de globale context van de overeenkomst niet

overheerst, de betrokken persoon als consument dient te worden aangemerkt. Als voorbeeld kan strekken de notaris die als consument wordt beschouwd, als hij een computer aanschaft voor privédoeleinden. Het enkele feit dat hij deze computer ook af en toe gebruikt om een zakelijke e-mail te sturen, zal in deze context niet in de weg staan aan het aanmerken van de notaris als consument.

De ondernemer is een natuurlijke of rechtspersoon die handelt binnen zijn beroeps-, bedrijfs- of ambachtsactiviteit. Bij de omschrijving van het begrip “ondernemer” wordt voorgesteld om de toevoeging “ongeacht of deze privaot of publiek van aard is” weg te laten, omdat volgens de artikelen 2:1–2:3 BW rechtspersonen zowel publiek- als privaatrechtelijk kunnen zijn. Het door de richtlijn gewenste effect om elke rechtspersoon ongeacht diens aard onder het toepassingsbereik te laten vallen, wordt hiermee bereikt.

Lid 1, onderdeel c (koopovereenkomst)

In artikel 1 is in onderdeel c een verwijzing opgenomen naar de begripsomschrijving van artikel 7: 1 BW, betreffende de koop. De richtlijn heeft ook betrekking op koopovereenkomsten tussen consument en ondernemer die een gemend karakter hebben, dat wil zeggen een overeenkomst die betrekking heeft op zowel goederen als diensten. Dit is aan de definitie toegevoegd.

Lid 1, onderdeel d (overeenkomst tot het verrichten van diensten)

De term “dienstenovereenkomst” is geïmplementeerd als de “overeenkomst tot het verrichten van diensten”. Uit de omschrijving blijkt dat het gaat om “iedere andere overeenkomst dan een koopovereenkomst”. Eerst zal dus moeten worden beoordeeld of sprake is van een koopovereenkomst. Het ligt voorts voor de hand om bij de interpretatie van het begrip “dienst” zoveel mogelijk aansluiting te zoeken bij de betekenis die het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU) en artikel 4 van de dienstenrichtlijn aan dit begrip toekennen. Het begrip “dienst” in de zin van artikel 57 VWEU ziet op dienstverrichtingen die gewoonlijk tegen vergoeding geschieden, voor zover de bepalingen, betreffende het vrije verkeer van goederen, kapitaal en personen op deze dienstverrichtingen niet van toepassing zijn. Het gaat in die bepaling met name om werkzaamheden van industriële en commerciële aard, vrije beroepen en ambachtswerk, zoals glazenwassers, kappers en dergelijke.

Lid 1, onderdelen e en f (binnenlands en grensoverschrijdend geschil)

In de definiëring van “binnenlands geschil” en “grensoverschrijdend geschil” is één tekstuele wijziging aangebracht ten opzichte van de definitie in artikel 4 lid 1, onderdelen e en f, uit de richtlijn. Voorgesteld wordt om weg te laten dat het een “contractueel geschil” moet betreffen. Naar Nederlands recht is ieder geschil tussen consument en ondernemer dat voortvloeit uit overeenkomst een contractueel geschil. De zinsnede “een contractueel geschil dat voortvloeit uit een overeenkomst” zou een pleonasme betekenen.

Ten aanzien van de reikwijdte van de richtlijn zij in dit verband het volgende opgemerkt. Die is beperkt tot materiële schade ontstaan door het niet-nakomen van een overeenkomst door de ondernemer. Letselschade en daaruit voortvloeiende materiële schade of daarmee samenhangende immateriële schade vallen er buiten. De richtlijn noemt deze schadecategorieën als zodanig niet in artikel 2, noch in de definitiebepalingen of elders in de richtlijn.. Letselschade en de afhandeling van claims op dit terrein zijn evenwel van dien aard dat zij zich niet noodzakelijk lenen voor buitengerechtelijke geschilbeslechting op alle terreinen waarop de richtlijn van toepassing is. Het feit dat de reikwijdte van de richtlijn is beperkt tot materiële schade ontstaan door het niet-nakomen van een overeenkomst – in artikel 2 van de richtlijn: “contractuele verbintenissen die voortvloeien uit verkoop- of dienstenovereenkomsten” – is bevestigd door de Europese Commissie tijdens de expertmeeting over de implementatie van de richtlijn op 25 juni 2013. Dit is naar de overtuiging van

de regering een, ook voor de uitvoeringspraktijk, belangrijke en gezaghebbende aanwijzing voor de uitleg van de richtlijn. In dat verband zij verwezen naar de positie van de Commissie bij de totstandkoming van de richtlijn en haar rol als hoedster van de verdragen en toezichthouder op de toepassing van het recht van de Unie. In die rol beoordeelt zij in eerste instantie de correctheid van de implementatie van de richtlijn (artikel 25, eerste lid, van de richtlijn). Dit neemt uiteraard niet weg dat het Hof van Justitie het laatste oordeel heeft over de uitleg van de richtlijn.

In de richtlijn en het wetsvoorstel is voorts bepalend waar de consument “woonachtig is”. Dit betreft een richtlijnautonoom begrip, dat niet nader is gedefinieerd. De vraag waar iemand woonachtig is, dient te worden beantwoord aan de hand van de waardering van de feitelijke omstandigheden van het geval. Enige duurzaamheid is daarbij vanzelfsprekend vereist. Gelet op de doelstelling van de richtlijn – het bevorderen van de werking van de interne markt en het verbeteren van de positie van de consument – kan een consument in meer dan één lidstaat of land woonachtig zijn. Als voorbeeld kan worden gegeven een student die een half jaar in Nederland studeert en daarna terugkeert naar zijn land van verblijf, de Verenigde Staten. Schaft hij tijdens zijn verblijf in Nederland een stofzuiger aan, dan valt hij onder de reikwijdte van de richtlijn en de implementatiewet. Ook al is hij tevens woonachtig in de Verenigde Staten.

Lid 1, onderdelen g en h (procedure en instantie tot buitengerechtelijke geschillenbeslechting)

De richtlijn spreekt van “ADR-procedure” en “ADR-entiteit”. Hoewel de afkorting “ADR” (alternative dispute resolution) in Nederland niet geheel onbekend is, is er in het wetsvoorstel voor gekozen om de term “procedure respectievelijk instantie tot buitengerechtelijke geschillenbeslechting” te hanteren. Dit maakt duidelijk dat de buitengerechtelijke geschillenbeslechting van de gerechtelijke geschillenbeslechting moet worden onderscheiden. Een procedure tot buitengerechtelijke geschillenbeslechting is een procedure als bedoeld in artikel 2 lid 1 van deze implementatiewet die voldoet aan de vereisten van deze wet en door een instantie tot buitengerechtelijke geschillenbeslechting in de zin van deze wet wordt uitgevoerd. Deze instantie dient op duurzame wijze te zijn opgericht en te zijn opgenomen in de lijst volgens artikel 19 lid 1 van dit wetsvoorstel. Het feit dat de instantie op de lijst ex artikel 19 lid 1 van dit wetsvoorstel en daarmee op de lijst van de Europese Commissie opgenomen moet zijn, vormt een belangrijke beperking van de reikwijdte van de richtlijn. Niet elke instantie die in Nederland aan enige wijze van buitengerechtelijke geschillenbeslechting voldoet, dient daarmee aan de eisen van dit wetsvoorstel te voldoen en onder een zekere mate van overheidstoezicht te staan, doch slechts zij die ten behoeve van de uitvoering van deze richtlijn zijn aangewezen.

Lid 1, onderdeel i (Onze Minister die het aangaat)

In onderdeel i van de richtlijn is de term “Onze Minister die het aangaat” uitgewerkt. Dit betreft Onze Minister op wiens beleidsterrein het onderwerp van geschil ligt. Dit is de “bevoegde autoriteit” in de zin van artikel 4, lid 1, onderdeel i, van de richtlijn. Door uit te gaan van “Onze Minister die het aangaat” wordt de Nederlandse structuur van buitengerechtelijke geschillenbeslechting, zoals die thans zijn beslag heeft gekregen bij het Kifid, de SKGZ en de SGC, gehandhaafd. Zouden er nieuwe instanties tot buitengerechtelijke geschillenbeslechting worden opgericht, dan hoeft de wet niet te worden aangepast.

Lid 1, onderdeel j (duurzame gegevensdrager)

Het begrip “duurzame gegevensdrager” is in de richtlijn niet nader gedefinieerd, maar wordt daarin wel gehanteerd. Duidelijkheidshalve is het in de implementatiewet wel gedefinieerd. Het betreft ieder hulpmiddel dat de consument of de ondernemer in staat stelt om persoonlijk aan hem gerichte informatie op te slaan op een wijze die deze informatie toegankelijk maakt voor toekomstig gebruik gedurende een periode die is aangepast aan het doel waarvoor de informatie is bestemd, en die een ongewijzigde weergave van de opgeslagen informatie mogelijk maakt. Met deze definitie wordt

aangesloten bij de definities in andere EU-richtlijnen, waaronder de timesharerichtlijn en de richtlijn consumentenrechten. Als niet-uitputtende lijst van voorbeelden van duurzame gegevensdragers kan worden genoemd papier, usb-sticks, cd-rom's, dvd's, geheugenkaarten, harde schijven van computers en e-mails. Bij nieuwe dragers heeft het Hof van Justitie in zijn uitspraak van 5 juli 2012 (HvJ 5 juli 2012, C-49/11, Content Services) overwogen dat beoordeeld moet worden dat die nieuwe drager waarborgt dat de consument, op dezelfde manier als in geval van een papieren drager de verplichte vermelde informatie in bezit krijgt, zodat een consument, in voorkomend geval, zijn rechten kan doen gelden.

Lid 1, onderdelen ken I (Richtlijn 2013/11/ EU)

Richtlijn 2013/11/EU van het Europees Parlement en de Raad van 21 mei 2013 betreffende alternatieve geschillenbeslechting van consumentengeschillen en tot wijziging van Verordening (EG) nr. 2006/2004 en Richtlijn nr. 2009/22/EG is omwille van de leesbaarheid van het wetsvoorstel verkort aangehaald in het wetsvoorstel. Dit geldt eveneens voor de Verordening (EU) nr. 524/ 2013 van het Europees Parlement en de Raad van 21 mei 2013 betreffende onlinebeslechting van consumentengeschillen en tot wijziging van Verordening (EG) nr. 2006/2004 en Richtlijn 2009/22/EG (PbEU 2013, L165).

Lid 2 (vestigingsplaats ondernemer)

In artikel 1 lid 2 wordt de vestigingsplaats van een ondernemer bepaald. Een ondernemer is gevestigd:

- a. waar zijn bedrijf is gevestigd, indien de ondernemer een natuurlijke persoon is;
- b. waar de statutaire zetel of het hoofdbestuur is, of het bedrijf wordt uitgeoefend, met inbegrip van een filiaal, agentschap of enige andere vestiging, indien de ondernemer een vennootschap of andere rechtspersoon of een vereniging van natuurlijke of rechtspersonen is.

De consument die betrokken is bij een geschil met een ondernemer die volgens deze definitie in Nederland is gevestigd, dient ingevolge artikel 3 lid 1 van het wetsvoorstel toegang te hebben tot een Nederlandse instantie tot buitengerechtelijke geschillenbeslechting . Dit laat onverlet, dat de richtlijn de ondernemer niet verplicht tot deelname aan buitengerechtelijke geschillenbeslechting. Deze keuze is aan de ondernemer zelf, dit vanzelfsprekend behoudens verplichtingen op grond van andere regelgeving.

Lid 3 (vestigingsplaats instantie tot buitengerechtelijke geschilleninstantie)

In artikel 1 lid 3 is ten slotte bepaald waar de instantie tot buitengerechtelijke geschillenbeslechting is gevestigd. Voor een natuurlijke persoon is bepalend waar de activiteiten tot buitengerechtelijke geschillenbeslechting worden verricht. Voor een rechtspersoon of een vereniging van rechtspersonen is dit eveneens zo, maar ook de statutaire zetel kan bepalend zijn. Heeft de instantie tot buitengerechtelijke geschillenbeslechting een publiekrechtelijk karakter, dan is de zetel van de betreffende overheidsinstantie bepalend.

Artikel 2

Lid 1 (toepassingsbereik)

In artikel 2 van het wetsvoorstel is het toepassingsbereik van het wetsvoorstel bepaald. De tekst is gelijk aan die van artikel 2 van de richtlijn, maar toegespitst op de in Nederland gevestigde ondernemer. Verder is de zinsnede "betreffende contractuele verbintenissen die voortvloeien uit" weggelaten, omdat dit naar Nederlands recht een pleonasme betekent (zie de toelichting op artikel 1 lid 1, onderdelen e en f, hiervoor). De woonplaats van de consument is niet bepalend voor de vraag of het geschil kan worden voorgelegd aan een Nederlandse instantie tot buitengerechtelijke geschillenbeslechting. Iedere in de Unie woonachtige consument, die bij een in Nederland gevestigde ondernemer goederen of diensten betreft, kan terecht bij een Nederlandse instantie tot

buitengerechtelijke geschillenbeslechting. De voorwaarde daarvoor is wel, dat de ondernemer bij deze instantie is aangesloten. De richtlijn en het wetsvoorstel verplichten de ondernemer hiertoe niet. Het is wel mogelijk dat de ondernemer hiertoe verplicht is op basis van andere wetgeving. Dit is bijvoorbeeld het geval voor een financiële onderneming in de zin van artikel 4:17 van de Wft.

Uit artikel 2 blijkt voorts dat de wijze van buitengerechtelijke geschillenbeslechting door het wetsvoorstel onverlet wordt gelaten: zowel mediation, bindend advies, niet-bindend advies, als arbitrage kunnen hieronder worden begrepen. Het kan voorts een bindende en niet bindende wijze van buitengerechtelijke geschillenbeslechting betreffen; in de richtlijn wordt gelet hierop een onderscheid gemaakt tussen het voorstellen van een oplossing respectievelijk het opleggen van een oplossing. Daarnaast kan sprake zijn van een combinatie van verschillende wijze van geschillenbeslechting, aldus overweging 21 van de richtlijn. Te denken is aan een procedure waarbij zowel een ombudsman als een geschillencommissie kan worden benaderd, zoals mogelijk is bij bijvoorbeeld het Kifid en de SKGZ. Tot slot ziet het wetsvoorstel op consumententransacties die via internet zijn gesloten en overeenkomsten die op elke andere wijze zijn aangegaan.

Lid 2, onderdelen a tot en met h (beperking van het toepassingsbereik)

In artikel 2 lid 2 van het wetsvoorstel is bepaald welke procedures niet onder de reikwijdte van het wetsvoorstel vallen. Het wetsvoorstel ziet alleen op buitengerechtelijke geschillenbeslechting die geschiedt door een van de partijen onafhankelijke derde. Rechtstreekse onderhandelingen tussen ondernemer en consument vallen niet onder de reikwijdte van het wetsvoorstel (onderdeel e). Vormen van “inhouse-geschillenbeslechting” doen dat evenmin (onderdelen a en b). Deze vorm van geschillenbeslechting betreft, kort gezegd, klachtenafhandeling waarin wordt voorzien door de ondernemer zelf.

Voorts ziet het wetsvoorstel uitsluitend op door de consument tegen de ondernemer ingeleide procedures en niet op procedures die de ondernemer tegen de consument start (onderdeel g). Daarnaast ziet het wetsvoorstel niet op geschillen die geen consumententransacties betreffen (onderdeel d) of een poging tot schikking door een rechter, die plaatsvindt in het kader van een gerechtelijke procedure (onderdeel f). Ook zijn uitgesloten niet-economische diensten van algemeen belang, zoals bijvoorbeeld aanbieders van het basisonderwijs (onderdeel c), gezondheidsdiensten verstrekt door gezondheidswerkers verstrekt aan patiënten (onderdeel g). In de richtlijn zijn ook openbare aanbieders van voortgezet of hoger onderwijs uitgezonderd van het toepassingsbereik (artikel 2 lid 2, onder h, van de richtlijn). In Nederland wordt niet alleen het basisonderwijs, maar ook het openbaar voortgezet en hoger onderwijs beschouwd als niet-economische dienst van algemeen belang. Aan een afzonderlijke wettelijke uitzondering voor openbare aanbieders van voortgezet of hoger onderwijs naast onderdeel c is daarom geen behoefte. Deze beperking van de reikwijdte van de richtlijn en het wetsvoorstel staat niet in de weg aan de bevordering van buitengerechtelijke geschillenbeslechting in Nederland op voornoemde terreinen.

Artikel 3 (toegang tot buitengerechtelijke geschillenbeslechting)

Lid 1 (volledige dekking)

Lid 1 ziet op de volledige dekking waar het betreft de buitengerechtelijke geschillenbeslechting in consumentenzaken. Alle consumentengeschillen bedoeld in artikel 2 van deze wet, waarbij een in Nederland gevestigde ondernemer is betrokken, kunnen worden voorgelegd aan een instantie tot buitengerechtelijke geschillenbeslechting, mits de ondernemer daarmee instemt of daartoe verplicht is op grond van een nationale wettelijke regeling. Is voor een geschil geen specifieke instantie aanwezig, dan kan het geschil worden voorgelegd aan de Stichting Geschillencommissies voor Consumentenzaken (zie voor de vangnetcommissie nader paragraaf 4 onder c van deze toelichting).

Leden 2 tot en met 5 (ontvankelijkheid)

Een instantie tot buitengerechtelijke geschillenbeslechting kan valide redenen hebben om een bepaald geschil niet in behandeling te nemen, en de consument in zijn verzoek tot geschillenbeslechting niet ontvankelijk te verklaren. Artikel 3 lid 2 voorziet daartoe in een limitatieve opsomming van weigeringsgronden (onderdelen a tot en met f). Een instantie moet in deze gronden hebben voorzien in haar procesreglement, wil zij zich hierop kunnen beroepen.

Als een geschil van gering belang of vexatoir is, kan de consument niet in zijn klacht worden ontvangen (onderdeel b). Of hiervan sprake is, hangt af van de waardering van de omstandigheden van het geval. Een instantie tot buitengerechtelijke geschillenbeslechting kan een consument voorts niet in zijn klacht ontvangen, als zijn klacht reeds eerder in behandeling is genomen door een andere instantie tot buitengerechtelijke geschillenbeslechting of een rechter (onderdeel c). Vanzelfsprekend moge voorts zijn, dat een consument contact dient op te nemen met de ondernemer, alvorens hij zich kan wenden tot een instantie tot buitengerechtelijke geschillenbeslechting (onderdeel a). De consument dient vervolgens binnen een door de instantie tot buitengerechtelijke geschillenbeslechting vastgestelde termijn zijn klacht ter beslechting aan deze instantie voor te leggen. Deze termijn mag niet worden bepaald op minder dan een jaar vanaf de datum waarop de consument een klacht bij de ondernemer indiende, aldus onderdeel e. Overschrijdt de consument deze termijn, dan staat het de instantie tot buitengerechtelijke geschillenbeslechting vrij om de consument niet in de procedure te ontvangen.

Van belang zijn met name de gronden in de onderdelen d en f. Onderdeel d bepaalt dat een instantie tot buitengerechtelijke geschillenbeslechting drempelbedragen mag vaststellen ten aanzien van de waarde van de vordering. Deze drempelbedragen kunnen zowel een minimum- als een maximumdrempel betreffen ("U wordt niet ontvangen in uw klacht als de waarde van uw vordering minder bedraagt dan x" respectievelijk "meer bedraagt dan y"). Deze drempels mogen er niet toe leiden dat de toegang van de consument tot klachtenbehandeling door instanties tot buitengerechtelijk geschillenbeslechting aanzienlijk wordt belemmerd. Of hiervan sprake is, hangt af van de omstandigheden van het geval. Omstandigheden die hierbij een rol kunnen spelen, zijn bijvoorbeeld de prijs van het goed of van de dienst dat onderwerp van geschil is en in dat verband de omvang van de gestelde schade. Drempels zijn in het Nederlandse stelsel van buitengerechtelijke geschillenbeslechting niet ongebruikelijk, zowel door het heffen van een griffierecht of klachtengeld als door het hanteren van een maximum omvang van de schade. De geschillencommissies Advocatuur en Notariaat, die onderdeel uitmaken van de SGC, hanteren bijvoorbeeld maximumbedragen voor de te eisen schadevergoeding teneinde een effectieve behandeling van de klachten te verzekeren.

Als door de behandeling van een geschil de effectieve werking van de buitengerechtelijke geschilleninstantie in het gedrang zou worden gebracht, kan een instantie kan de behandeling van een geschil weigeren, aldus ten slotte de weigeringsgrond onder f. Tegenover de limitatieve opsomming staat derhalve een open weigeringsgrond. Hieraan wordt invulling gegeven aan de hand van de concrete omstandigheden van een specifiek geval. Dit neemt niet weg dat ook deze grond moet worden gelezen tegen de achtergrond van de doelstellingen van de richtlijn: het verbeteren van de interne markt, bevorderen van het consumentenvertrouwen en de volledige dekking van buitengerechtelijke geschillenbeslechting. De open formulering kent daarmee wel enige beperking. Indien een instantie tot buitengerechtelijke geschillenbeslechting een geschil dat aan haar is voorgelegd niet in behandeling kan nemen, verstrekt deze instantie binnen drie weken na ontvangst van het volledige klachtdossier aan beide partijen een gemotiveerde toelichting van de redenen om het geschil niet in behandeling te nemen. Niet alleen voor de drempelbedragen, maar voor alle procedurevoorschriften genoemd in lid 2 geldt dat deze de toegang van consumenten tot buitengerechtelijke geschillenbeslechting niet aanzienlijk mogen belemmeren (lid 4). Indien een instantie tot buitengerechtelijke geschillenbeslechting op de gronden van lid 2 een geschil niet in behandeling neemt, heeft de consument geen aanspraak op een behandeling hiervan door een

andere buitengerechtelijke geschilleninstantie. De richtlijn bevestigt in artikel 5 lid 6 dat een lidstaat er in dat geval niet voor hoeft te zorgen dat de consument zijn klacht bij een andere instantie tot buitengerechtelijke geschillenbeslechting kan indienen.

Een instantie tot buitengerechtelijke geschillenbeslechting die geschillen in een specifieke sector behandelt, kan eveneens geschillen in behandeling nemen, die betrekking hebben op een ondernemer die in de sector actief is, maar geen lid is van de organisatie of vereniging die de instantie vormt of financiert. De instantie kan van de ondernemer in dat geval eisen aan een aantal voorwaarden te voldoen. Deze geschillen vallen daarmee niet onder de algemene commissie bedoeld in artikel 3 lid 1, laatste zin, van dit wetsvoorstel.

Artikel 4 (faciliteren van toegang)

Artikel 4 behelst de eisen waaraan een instantie tot buitengerechtelijke geschillenbeslechting moet voldoen, om de toegang van de consument tot deze instantie te optimaliseren. De insteek is om zo veel mogelijk elektronisch te organiseren. De instantie tot buitengerechtelijke geschillenbeslechting onderhoudt een geactualiseerde website, die de partijen gemakkelijk toegang biedt tot informatie betreffende de procedure tot buitengerechtelijke geschillenbeslechting. De consument wordt zo in staat gesteld om elektronisch een klacht in te dienen en de nodige bewijsstukken te verzenden. Op verzoek van de consument verstrekt de instantie tot buitengerechtelijke geschillenbeslechting deze informatie op een duurzame gegevensdrager. Voorts stelt de instantie de consument in staat om een klacht anders dan elektronisch in te dienen en faciliteert zij partijen bij het uitwisselen van stukken, elektronisch of per post. De instantie tot buitengerechtelijke geschillenbeslechting neemt zowel binnenlandse als grensoverschrijdende geschillen in behandeling.

Artikel 5 (deskundigheid, onafhankelijkheid en onpartijdigheid)

De eisen betreffende de deskundigheid, onafhankelijkheid en onpartijdigheid betreffen in de eerste plaats de individuele geschillenbeslechter. De eisen uit artikel 5 lid 1 van het wetsvoorstel zijn rechtstreeks overgenomen uit artikel 6 lid 1 van de richtlijn. De eisen worden gewaarborgd door de instantie tot buitengerechtelijke geschillenbeslechting. Aan de instantie wordt enige ruimte gelaten voor een nadere invulling hiervan. Er wordt bijvoorbeeld uitgegaan van “noodzakelijke kennis en vaardigheden” en van een ambtstermijn “die voldoende lang is” om de onafhankelijkheid te verzekeren. Deze ruimte is passend gelet op de veelheid van consumentengeschillen en daarvoor benodigde geschillenbeslechters.

Aandacht verdient voorts de eis van openbaarmaking in onderdeel e. Een individuele geschillenbeslechter stelt de instantie tot buitengerechtelijke geschillenbeslechting in een individuele zaak onverwijld in kennis van alle omstandigheden die kunnen leiden tot (de schijn van) partijdigheid, afhankelijkheid of tot een mogelijk belangenconflict. Een conflict zou kunnen bestaan in een financieel belang, rechtstreeks of niet rechtstreeks, bij de uitkomst van de procedure, of enige persoonlijke of zakelijke relatie met één van de partijen. In overweging 34 bij de richtlijn wordt hieraan toegevoegd “gedurende de drie jaar die voorafgaan aan het tijdstip van de bekleding van het ambt”. Deze termijn kan derhalve als indicatie dienen bij de beantwoording van de vraag of een persoon als onpartijdig en onafhankelijk wordt beschouwd. De instantie tot buitengerechtelijke geschillenbeslechting dient te voorzien in procedures voor het geval sprake is van omstandigheden die de onpartijdigheid en onafhankelijkheid van een geschillenbeslechter in het gedrang kunnen brengen (lid 2). De opgesomde procedures vormen een getrappt systeem. Als niet kan worden voorzien in de procedure uit onderdeel a, wordt voorzien in de procedure in onderdeel b, en als niet voorzien kan worden in de procedure in onderdeel b, wordt voorzien in de procedure uit onderdeel c. Met één van deze maatregelen kan worden volstaan. Ook als de instantie tot buitengerechtelijke geschillenbeslechting bestaat uit één persoon dient in procedures te worden voorzien, die de onpartijdigheid en onafhankelijkheid waarborgen (lid 3).

Naast de eisen die de individuele geschillenbeslechter betreffen, stelt het artikel ook eisen aan het budget waaruit de vergoedingen aan de geschillenbeslechters wordt gefinancierd (lid 4) en de wijze waarop de collegiale organen – dat wil zeggen organen die uit meer dan één persoon bestaan – zijn samengesteld. Die samenstelling dient paritair te zijn (lid 5). Ten slotte is bepaald dat Onze Minister die het aangaat, toezicht houdt op eventuele opleidingsprogramma's van de instanties tot buitengerechtelijke geschillenbeslechting ten behoeve van de geschillenbeslechters (lid 6). De instantie dient deze Minister daartoe ten minste eenmaal per twee jaar informatie te verschaffen (artikel 18, onderdeel g wetsvoorstel).

Artikelen 6 tot en met 8 (transparantie, doeltreffendheid en billijkheid)

Artikel 6 van het wetsvoorstel behelst eisen aan de instanties tot buitengerechtelijke geschillenbeslechting, opdat consument en ondernemer worden geïnformeerd over hun bestaan en wijze van functioneren. Informatie dient aan het publiek te worden verschaft via de website en op verzoek via een duurzame gegevensdrager en kan voorts nog worden verstrekt op elke andere wijze die de instantie tot buitengerechtelijke geschillenbeslechting geschikt acht. Onder deze informatie vallen de voorschriften waarop de instantie tot buitengerechtelijke geschillenbeslechting zich kan beroepen bij het beslechten van een geschil, bijvoorbeeld wettelijke voorschriften, overwegingen van billijkheid, gedragscodes, procesreglementen. Onder deze informatie worden voorts ook jaarlijkse activiteitenverslagen begrepen, waarin inzage wordt gegeven in de werkwijze van de instanties tot buitengerechtelijke geschillenbeslechting. Zij geven onder meer inzicht in het aantal geschillen dat zij behandelen en eventuele veelvoorkomende problemen die leiden tot geschillen tussen consument en ondernemer. Deze informatie kan vergezeld gaan van aanbevelingen over de wijze waarop dergelijke problemen in de toekomst kunnen worden vermeden of opgelost. Ondernemers kunnen op deze wijze worden aangespoord de lat steeds hoger te leggen en de uitwisseling van informatie en beste praktijken te optimaliseren.

Artikel 7, onderdelen a tot en met e, van het wetsvoorstel ziet op de doeltreffendheid van buitengerechtelijke geschillenprocedures. De instantie tot buitengerechtelijke geschillenbeslechting dient de eisen daartoe te waarborgen in haar procesreglement. Een tweetal eisen verdient nadere toelichting. In de eerste plaats dient een procedure voor consumenten kosteloos of tegen een geringe vergoeding beschikbaar te zijn (onderdeel c). De Engelse tekst van de richtlijn spreekt van een “nominal fee” de Franse tekst van “un coût modique”. Afhankelijk van de soort zaak en procedure kan hieraan invulling worden gegeven. De kosten die de geschillencommissies van de SGC en het Kifid en de SKGZ anno 2013 in rekening brengen aan de consument vallen binnen de gestelde bandbreedte. Het klachtgeld bij de SGC is in de regel tussen 25 en 125 euro. Het klachtgeld voor de Geschillencommissie bij Kifid bedraagt thans 50 euro, met twee uitzonderingen. Voor klachten die door de ombudsman kennelijk ongegrond zijn verklaard bedraagt het klachtgeld euro 100. Voor klachten die door de ombudsman rechtstreeks naar de geschillencommissie zijn doorverwezen geldt dat geen klachtgeld is verschuldigd. De consument die in het gelijk wordt gesteld krijgt zijn eigen bijdrage terug. Het klachtgeld voor de Commissie van Beroep van Kifid bedraagt op het moment van schrijven van dit wetsvoorstel 500 euro voor de consument. De SKGZ brengt 37 euro bij de consument in rekening voor de behandeling van zijn klacht door de Geschillencommissie. De in het gelijk gestelde consument krijgt zijn eigen bijdrage in de regel terug.

In de tweede plaats dient een instantie tot buitengerechtelijke geschillenbeslechting de uitkomst van de procedure beschikbaar te stellen binnen een termijn van 90 kalenderdagen vanaf de datum waarop de instantie tot buitengerechtelijke geschillenbeslechting het volledige dossier van de klacht heeft ontvangen (onderdeel e). Het volledige dossier betreft alle informatie die nodig is om te beslissen op een geschil. Dit kan in sommige geschillen alleen een verzoekschrift en een verweerschrift betreffen. In andere zaken is mogelijk ook informatie ter zitting vereist of zelfs een

deskundigenbericht ter completering van een dossier. In het geval van zeer complexe geschillen kan de met de klacht belaste instantie tot buitengerechtelijke geschillenbeslechting de termijn van 90 kalenderdagen verlengen. De mogelijkheid tot verlenging is een discretionaire bevoegdheid van de instantie tot buitengerechtelijke geschillenbeslechting, afhankelijk van de beoordeling van de omstandigheden van het geval. De partijen worden van elke verlenging van die termijn op de hoogte gesteld, alsmede van de tijd die nodig wordt geacht om het geschil te kunnen beëindigen. Hierbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan de complexe financiële beleggingsgeschillen die door Kifid worden behandeld.

Artikel 8 ziet op de billijkheid van procedures. De eisen komen er samengevat op neer dat een consument en ondernemer goed worden geïnformeerd over de voorwaarden waaronder zij de procedure tot buitengerechtelijke geschillenbeslechting aangaan. De instantie tot buitengerechtelijke geschillenbeslechting waarborgt de eisen daartoe in haar procesreglement. De eisen spreken voor zich zelf. De eisen in lid 2 zien specifiek op procedures, waarin geen bindende oplossing wordt opgelegd, maar een oplossing wordt *voorgesteld*, bijvoorbeeld procedures tot bemiddeling/ mediation.

Artikel 9

Lid 1 (verbindendheid overeenkomsten tot buitengerechtelijke geschillenbeslechting)

Artikel 9 lid 1 bepaalt dat een overeenkomst tussen een consument en een ondernemer tot buitengerechtelijke geschillenbeslechting, die is gesloten vóóordat een conflict zich heeft gemanifesteerd, niet aan de consument kan worden tegengeworpen. Is sprake van zo'n overeenkomst, dan moet het een consument vrij staan om zich alsnog tot de rechter te wenden. De overeenkomst bindt met andere woorden de ondernemer, maar niet de consument. De overeenkomst kan door de consument worden vernietigd (artikel 3: 49 BW). Naar Nederlands recht zijn arbitrale bedingen, bindend-advies-bedingen en bedingen ter zake van niet bindend advies voorbeelden van dergelijke overeenkomsten.

Dit artikellid vertoont overlap met artikel 6: 236, onderdeel n, BW (zwarte lijst). Hierin is kort gezegd bepaald dat als onredelijk bezwarend wordt aangemerkt een in de algemene voorwaarden voorkomend beding, dat voorziet in de beslechting van een geschil door een ander dan de rechter of door ander dan arbiter(s). Voorts is hierin bepaald dat een dergelijk beding niet onredelijk bezwarend is, als het de wederpartij – de consument – een termijn van gunt van tenminste een maand nadat de gebruiker – de ondernemer – zich schriftelijk jegens haar op het beding heeft beroepen, om zich alsnog tot de volgens de wet bevoegde rechter te wenden. Het gevolg van een onredelijk bezwarend beding is, dat het vernietigbaar is (artikel 6: 233, onderdeel a, BW).

In het onderhavige wetsvoorstel is gekozen voor een regeling die voornoemde regeling uit het BW onverlet laat. De reden hiervoor is dat het wetsvoorstel betrekking heeft op buitengerechtelijke geschillenbeslechting in de zin van dit wetsvoorstel. Dit betreft geschillenbeslechting door een instantie die is aangewezen als instantie in de zin van dit wetsvoorstel en bij de Europese Commissie is aangemeld als instantie in de zin van de Richtlijn buitengerechtelijke geschillenbeslechting consumenten. Dit betreft derhalve niet alle instanties tot buitengerechtelijke geschillenbeslechting. Artikel 9 lid 1 van het wetsvoorstel heeft daarmee geen algemene gelding. Daarnaast ziet dit artikel op alle overeenkomsten en beperkt artikel 6: 236, onderdeel n, BW zich tot bedingen in algemene voorwaarden. In dat opzicht is artikel 9 derhalve ruimer dan de huidige regeling in het BW.

De gevolgen van deze bepaling zijn het grootst voor de zogenaamde arbitrale bedingen. Artikel 6: 236, onderdeel n, BW stelt overheidsrechtspraak gelijk aan arbitrage. Dat betekent dat een consument gebonden is aan een arbitraal beding, ook al wordt het hierdoor voor hem onmogelijk om zijn geschil in volle omvang aan de rechter voor te leggen. Het onderhavige wetsvoorstel maakt

dit anders. Is arbitrage overeengekomen voordat een conflict zich manifesteert en geschiedt de arbitrage door een instantie tot buitengerechtelijke geschillenbeslechting in de zin van dit wetsvoorstel, dan is de consument niet gebonden aan het arbitrale beding. In het wetsvoorstel tot Wijziging van Boek 6 en Boek 10 van het Burgerlijk Wetboek en het Vierde Boek van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering in verband met de modernisering van het arbitragerecht (33 611) wordt voorgesteld om in artikel 6: 236, onderdeel n, arbitrage niet langer gelijk te stellen aan de overheidsrechtspraak. Wordt dit wetsvoorstel tot wet verheven, dan geldt voor arbitrale bedingen derhalve hetzelfde als voor andere vormen van bedingen tot buitengerechtelijke geschillenbeslechting.

Lid 2 (informatie partijen betreffende bindende uitspraken)

Artikel 9 lid 2 beperkt zich tot bindende uitspraken van instanties tot buitengerechtelijke geschillenbeslechting, bijvoorbeeld een arbitraal vonnis of een bindend advies. Een beslissing kan alleen bindend zijn, als partijen – consument en ondernemer – hierover vooraf zijn geïnformeerd en hiermee uitdrukkelijk hebben ingestemd. Het wetsvoorstel regelt niet wie partijen hierover informeert en evenmin op welke wijze moet zijn ingestemd. Is een ondernemer aangesloten bij een instantie tot buitengerechtelijke geschillenbeslechting, en meer in het bijzonder bij een commissie die bindende uitspraken doet, dan is dit voldoende om aan te nemen dat hij met het bindende karakter van uitspraken uitdrukkelijk heeft ingestemd. Het is voorts raadzaam dat instanties tot buitengerechtelijke geschillenbeslechting consumenten in klachtenformulieren, expliciet verzoeken om instemming met het bindende karakter van de uitspraken.

Artikel 10 (bescherming bepalingen van dwingend recht)

In artikel 10 van het wetsvoorstel is bepaald dat een consument recht heeft op de bescherming van bepalingen van dwingendrechtelijke aard van het recht van de lidstaat van zijn gewone verblijfplaats. Het artikel ziet uitsluitend op procedures van buitengerechtelijke geschillenbeslechting die leiden tot een voor partijen bindende oplossing. Naar Nederlands recht leiden arbitrage en bindend advies tot een voor partijen bindende oplossing. In navolging van de richtlijn wordt uitgegaan van de “gewone verblijfplaats” van de consument. Dit is een begrip uit het internationaal privaatrecht, belangrijk in het conflictenrecht. Het conflictenrecht regelt welk rechtsstelsel van toepassing is op een internationale rechtsverhouding. In verschillende internationale en nationale regelingen is het recht van de “gewone verblijfplaats” van een rechtssubject, het recht dat op een internationale rechtsverhouding van toepassing is. Voor de uitleg van dit begrip verwijst de richtlijn naar de Verordening (EG) nr. 593/ 2008. Dit betreft de Verordening inzake het recht dat van toepassing is op verbintenissen uit overeenkomst, hierna: Rome I. Of sprake is van de “gewone verblijfplaats” in de zin van deze verordening, hangt af van de omstandigheden van het geval. Bepalend is kort gezegd of iemand enigszins duurzaam op een plaats verblijft.

Lid 1, onderdeel a, ziet op binnenlandse geschillen. Hebben de consument en de ondernemer hun gewone verblijfplaats respectievelijk plaats van vestiging in Nederland, dan geniet de consument de bescherming van bepalingen van Nederlands dwingend recht. De onderdelen b en c zien op grensoverschrijdende geschillen. Onderdeel b ziet op de situatie waarin het toepasselijke recht wordt bepaald op basis van Rome I. Onderdeel c ziet op het geval waarin het toepasselijke recht wordt bepaald op grond van het Verdrag van Rome van 19 juni 1980 (Verdrag inzake het recht dat van toepassing is op verbintenissen uit overeenkomst, hierna: EVO). Wordt het toepasselijke recht bepaald aan de hand van artikel 6 leden 1 en 2 van Rome I, dan kan dit er niet toe leiden dat de consument de bescherming verliest van de bepalingen van dwingendrechtelijke aard van het land van zijn gewone verblijfplaats, aldus onderdeel b. Dit geldt ingevolge onderdeel c eveneens voor de situatie waarin het toepasselijke recht wordt bepaald aan de hand van artikel 5, leden 1 tot en met 3, EVO. Alle lidstaten die partij zijn bij Rome I, zijn ook partij bij het EVO, met uitzondering van

Denemarken. Lid 1, onderdeel c, is daarmee alleen van betekenis als de consument zijn gewone verblijfplaats in Denemarken heeft. In het wetsvoorstel wordt aangesloten bij de bewoordingen uit Rome I en het EVO. In Rome I wordt gesproken van “bepalingen waarvan bij overeenkomst niet kan worden afgeweken”, zo ook de onderdelen a en b. Het EVO spreekt van “dwingende bepalingen”, zo ook onderdeel c. Juridisch komen deze begripsomschrijvingen op hetzelfde neer.

De bescherming van het dwingende consumentenrecht van de lidstaat van de gewone verblijfplaats van de consument is niet nieuw, en reeds voorgeschreven in Rome I en het EVO. Het achterhalen van deze regels is vereenvoudigd door het feit dat de regels van dwingend consumentenrecht in Europa in vergaande mate zijn geharmoniseerd. Het Europees Consumenten Centrum (ECC) kan consumenten voorts behulpzaam zijn bij het achterhalen van het recht van de lidstaat van hun gewone verblijfplaats.

In lid 2 is vervolgens opgenomen dat artikel 7: 902 BW niet van toepassing is op procedures die beslecht worden door een vaststelling als bedoeld in artikel 7: 900 van het Burgerlijk Wetboek. In laatstgenoemd artikel is bepaald dat een vaststelling ter beëindiging van een geschil op vermogensrechtelijke gebied ook geldig is, als zij in strijd mocht blijken met dwingend recht. Dit is niet het geval als de vaststelling naar inhoud of strekking tevens in strijd komt met de goede zeden of openbare orde. Dit artikel laat derhalve – zij het in zeer beperkte mate – de ruimte om af te wijken van dwingendrechtelijke bepalingen. Artikel 11 van de richtlijn – en daarmee artikel 10 van het wetsvoorstel – laat deze ruimte niet.

Artikel 11 (niet bindende buitengerechtelijke geschillenbeslechting: stuiting van de verjaring)

Artikel 11 van het wetsvoorstel ziet op de stuiting van de verjaring door procedures tot buitengerechtelijke geschillenbeslechting, waarvan de uitkomst niet bindend is. Voor procedures die leiden tot een voor partijen bindende oplossing, voorziet artikel 3: 316 BW reeds in de stuiting van de verjaringstermijn. Voor de stuiting van de verjaring in het geval van mediation in grensoverschrijdende zaken is reeds een regeling getroffen in artikel 6 van de Wet implementatie richtlijn nr. 2008/52/EG betreffende bepaalde aspecten van bemiddeling/mediation in burgerlijke en handelszaken (Stb. 2012, 570). De in artikel 11 van dit wetsvoorstel getroffen regeling sluit aan bij deze regeling en breidt deze uit tot alle vormen van buitengerechtelijke geschillenbeslechting waarvan de uitkomst niet bindend is, in zowel nationale als grensoverschrijdende zaken.

Zodra een procedure tot buitengerechtelijke geschillenbeslechting is geëindigd, begint een nieuwe verjaringstermijn te lopen van in beginsel drie jaar. De verjaringstermijn kan langer zijn dan drie jaar, indien van de oorspronkelijke verjaringstermijn van de rechtsvordering op het moment dat de procedure tot buitengerechtelijke geschillenbeslechting is beëindigd, nog meer dan drie jaar resten. Op dat moment geldt namelijk de oorspronkelijke verjaringstermijn.

Het doel van de stuiting van de rechtsvordering door buitengerechtelijke geschillenbeslechting is om partijen niet in het mes van de verjaring te laten lopen, waardoor de buitengerechtelijke geschillenbeslechting onder druk zou kunnen komen te staan. Partijen kunnen het initiatief nemen om de buitengerechtelijke geschillenbeslechting te beëindigen door dit schriftelijk mede te delen aan de wederpartij waardoor het duidelijk is op welk moment een nieuwe verjaringstermijn gaat lopen. Indien geen schriftelijke mededeling wordt gedaan, eindigt de buitengerechtelijke geschillenbeslechting nadat een half jaar geen van de betrokkenen enige handeling in de procedure heeft verricht, van rechtswege. Het zou te veel rechtsonzekerheid met zich brengen indien de buitengerechtelijke geschillenbeslechting pas na een langere termijn als beëindigd zou mogen worden beschouwd.

De aanvang van de procedure van buitengerechtelijke geschillenbeslechting is van belang voor het tijdstip waarop de verjaring wordt gestuit. Een procedure vangt niet aan door het enkele overeenkomen van buitengerechtelijke geschillenbeslechting voor een eventueel toekomstig geschil. Een procedure tot buitengerechtelijke geschillenbeslechting begint door het verrichten van enige concrete handeling ter uitvoering van hiervan. Dit kan zijn:

- a. Het ondertekenen van een afzonderlijke overeenkomst waarin partijen afspreken op welke wijze zij zich zullen inspannen om het (vaak in die overeenkomst geduide) geschil door middel van buitengerechtelijke geschillenbeslechting op te lossen. Dergelijke afspraken kunnen ook mondeling plaatsvinden.
- b. Het feitelijk starten van de buitengerechtelijke geschillenbeslechting, bijvoorbeeld door het voeren van gesprekken of het formeel indienen van een klacht.

Artikel 12 (informatieverplichting ondernemers)

Artikel 12 van het wetsvoorstel richt zich tot de ondernemer. De ondernemer die is aangesloten bij een instantie tot buitengerechtelijke geschillenbeslechting dient de consument hierover te informeren op zijn website en/of in zijn algemene voorwaarden. Ook op ondernemers die niet zijn aangesloten bij een instantie tot buitengerechtelijke geschillenbeslechting rust een informatieverplichting. Ingevolge het derde lid dient iedere ondernemer informatie over relevante instanties tot buitengerechtelijke geschillenbeslechting aan de consument te verstrekken. Deze informatieverplichting is beperkt tot de situatie, waarin er een geschil bestaat tussen de ondernemer en de consument dat zij in onderling overleg niet hebben kunnen oplossen. De richtlijn, en het wetsvoorstel, trachten op deze wijze zo veel mogelijk te bevorderen dat ondernemers zich aansluiten bij instanties tot buitengerechtelijke geschillenbeslechting. Dit laat onverlet dat zij hiertoe op basis van de richtlijn en het onderhavige wetsvoorstel niet verplicht zijn.

De handhaving van de verplichtingen van artikel 12 van het wetsvoorstel geschiedt op basis van de Wet handhaving consumentenbescherming (zie hierna de artikelsgewijze toelichting op artikel 21 van het wetsvoorstel).

Artikelen 13 en 14 (informatie en bijstand aan de consument)

Een belangrijk onderdeel van het bevorderen van buitengerechtelijke geschillenbeslechting is het informeren van de consument over het bestaan en de mogelijkheden hiervan. Deze informatie betreft niet alleen de Nederlandse instanties tot buitengerechtelijke geschillenbeslechting, maar ook de instanties in andere lidstaten. Informatie wordt daartoe versterkt door het ECC. Het ECC staat consumenten op verzoek bij als zij goederen en diensten betrekken uit een andere lidstaat. Het ECC verleent consumenten voorts bijstand als er sprake is van een geschil dat uit dergelijke internationale transacties voortvloeit. Het helpt consumenten dan bij het verkrijgen van toegang tot de bevoegde instantie tot buitengerechtelijke geschillenbeslechting in een andere lidstaat, aldus ook artikel 13 van het wetsvoorstel.

Artikel 14 van het wetsvoorstel verplicht instanties tot buitengerechtelijke geschillenbeslechting en het ECC er voorts toe, om op hun website een link naar de website van de Europese Commissie te maken. Deze link dient de consument toegang te verschaffen tot de door de Commissie opgestelde lijst met alle instanties tot buitengerechtelijke geschillenbeslechting in de zin van de richtlijn. De informatie over de lijst van de Europese Commissie kan ook via een duurzame gegevensdrager worden verstrekt. Voorts bevordert de Minister die het aangaat dat de betrokken consumenten- en bedrijfsorganisaties voornoemde lijst eveneens via hun website of anderszins toegankelijk maken voor de consument.

Artikel 15 (samenwerking)

In artikel 15 van het wetsvoorstel is bepaald dat Onze Minister die het aangaat de samenwerking bevordert tussen de instanties tot buitengerechtelijke geschillenbeslechting en de nationale

instanties belast met de handhaving van rechtshandelingen van de Unie inzake consumentenbescherming (lid 1). Deze samenwerking omvat in het bijzonder de uitwisseling van gegevens over praktijken in specifieke bedrijfssectoren waarover herhaaldelijk klachten van consumenten zijn binnengekomen. Zij omvat tevens de terbeschikkingstelling door die nationale instanties aan de instanties tot buitengerechtelijke geschillenbeslechting van technische evaluaties en informatie, wanneer die voor de afhandeling van individuele geschillen noodzakelijk zijn en zij reeds beschikbaar zijn (lid 2). Deze samenwerking doet geen afbreuk aan bepalingen betreffende het beroeps- of bedrijfsgeheim die van toepassing zijn op voornoemde instanties (artikel 15 lid 3). Voor de ACM geldt op grond van artikel 7 Instellingswet ACM (Stb. 2013, 102) bijvoorbeeld een geheimhoudingsplicht betreffende gegevens of inlichtingen welke in verband met enige werkzaamheid ten behoeve van de uitvoering van haar taak is verkregen. Ook is in artikel 2.24 van de Wet handhaving consumentenbescherming bepaald dat de ACM de gegevens die zij verkrijgt van andere bevoegde autoriteiten en overheidsinstanties alleen openbaar kan maken met de instemming van deze anderen. Het wetsvoorstel laat dergelijke geheimhoudingsplichten onverlet. Dit geldt ook voor de vertrouwelijkheid van zaken die arbiters en bindend adviseurs geldt. De samenwerking tussen de verschillende instanties kan worden gefaciliteerd door het organiseren van reguliere bijeenkomsten tussen de spelers in het veld. De SGC en de ACM hebben nu reeds regulier overleg met elkaar. Wat betreft de financiële sector wordt voorts op regelmatige basis overleg gevoerd tussen het Kifid, de toezichthoudende instanties Autoriteit Financiële Markten en De Nederlandsche Bank, en het ministerie van Financiën, waarbij onder meer relevante ontwikkelingen worden besproken. Dit geldt eveneens voor de SKGZ, die ook regulier rapporteert aan de Nederlandse Zorgautoriteit.

Artikelen 16 (bevoegdheid tot aanwijzing en intrekking van een aanwijzing)

In artikel 16 van het wetsvoorstel is geregeld wie bevoegd is tot aanwijzing van een instantie tot buitengerechtelijke geschillenbeslechting in de zin van dit wetsvoorstel of tot een intrekking van een aanwijzing. Dat betreft Onze Minister die het aangaat. Deze Minister doet van een besluit tot aanwijzing of intrekking daarvan mededeling door plaatsing in de Staatscourant. Onder de SGC ressorteren geschillencommissies die actief zijn op het beleidsterrein van verschillende Ministers, bijvoorbeeld op het terrein van Onze Minister van Economische Zaken en Onze Minister van Veiligheid en Justitie. Om de aanwijzing van de SGC en de daaronder ressorterende commissies in één hand te houden, is Onze Minister van Veiligheid en Justitie aangewezen voor de aanwijzing van de SGC (lid 2). De geschillencommissies die ressorteren onder de SGC worden niet ieder afzonderlijk aangewezen als instantie tot buitengerechtelijke geschillenbeslechting in de zin van de richtlijn. Voor deze commissies loopt de aanwijzing via de Erkenningsregeling geschillencommissies consumentklachten 1997, waarvoor aansluiting bij de SGC een vereiste is. Op deze wijze sluit de voorgestelde wettelijke regeling aan bij het huidige Nederlandse stelsel van buitengerechtelijke geschillenbeslechting. Het is niet uit te sluiten dat in de toekomst ook instanties tot buitengerechtelijke geschillenbeslechting die onder de rijksoverheid ressorteren onder het toepassingsbereik van de wet worden gebracht. Nu Onze Minister die het aangaat deze instantie kwalificeert als instantie in de zin van deze wet, acht ik het passender om uit te gaan van de tem "aanwijzing" dan van "erkenning". Materieel komen deze begrippen op hetzelfde neer.

Onze Minister van Veiligheid en Justitie is het – op grond van artikel 18 lid 1 van de richtlijn verplichte – enige Nederlandse contactpunt van de Europese Commissie voor de uitvoering van de Richtlijn buitengerechtelijke geschillenbeslechting consumenten. Wordt een instantie tot buitengerechtelijke geschillenbeslechting aangewezen of wordt een aanwijzing ingetrokken, dan doet Onze Minister die het aangaat daarvan mededeling aan Onze Minister van Veiligheid en Justitie (lid 3). Onze Minister van Veiligheid en Justitie stelt de Europese Commissie hiervan op haar beurt in kennis (lid 4).

Artikel 17 (gronden voor aanwijzing en intrekking van een aanwijzing)

Instanties die voor aanwijzing als instantie tot buitengerechtelijke geschillenbeslechting in de zin van het onderhavige wetsvoorstel in aanmerking wensen te komen, doen hiertoe een aanvraag bij Onze Minister die het aangaat. Zij verstrekken daartoe de informatie, genoemd in artikel 17, onderdelen a tot en met j. De onderdelen a tot en met i, komen overeen met artikel 19, onderdelen a tot en met i, van de richtlijn. Onderdeel j is aan het wetsvoorstel toegevoegd. Hierin is bepaald dat aan een instantie tot buitengerechtelijke geschillenbeslechting ook andere eisen kunnen worden gesteld, teneinde voor aanwijzing in aanmerking te komen. Dit in overeenstemming met de richtlijn, die in deze ruimte voorziet in artikel 20, lid 1, slot (“met inbegrip van nationale bepalingen die verder gaan dan de vereisten van deze richtlijn, in overeenstemming met het Unierecht”). De richtlijn beoogt minimumharmonisatie. Het staat lidstaten vrij om verdergaande eisen te stellen aan de instanties tot buitengerechtelijke geschillenbeslechting, met het oog op het verwezenlijken van de doelstelling van de richtlijn: het verbeteren van de toegang tot de interne markt en het realiseren van een hoog niveau van consumentenbescherming. Het wetsvoorstel zorgt ervoor dat deze ruimte kan worden benut in het Nederlandse stelsel van buitengerechtelijke geschillenbeslechting. Een voorbeeld van verdergaande regelingen dan die in het wetsvoorstel zijn voorzien, zijn maatregelen omtrent de samenstelling van een bestuur van een instantie tot buitengerechtelijke geschillenbeslechting. Ook kan worden gedacht aan eisen met betrekking tot verdergaande rapportageverplichtingen, bijvoorbeeld een keer per jaar in plaats van een keer per twee jaar (zie artikel 18 van het wetsvoorstel hierna).

Als de informatie, genoemd in lid 1, onderdeel a tot en met h, wijzigingen ondergaat, delen de instanties tot buitengerechtelijke geschillenbeslechting deze wijzigingen onverwijld mee aan Onze Minister die het aangaat. Onze Minister die het aangaat deelt deze wijzigingen mee aan Onze Minister van Veiligheid en Justitie (lid 2). Op deze wijze wordt er voor zorg gedragen dat de Europese consument en ondernemer over de meest recente informatie kunnen beschikken.

Indien een instantie tot buitengerechtelijke geschillenbeslechting niet langer voldoet aan de eisen op grond van hoofdstuk 2 van dit wetsvoorstel of aan de vereisten als bedoeld in artikel 17, onderdeel j, van dit wetsvoorstel, verzoekt Onze Minister die het aangaat deze instantie schriftelijk om binnen een termijn van drie maanden alsnog aan deze eisen te voldoen. Indien de instantie na drie maanden in gebreke blijft, trekt Onze Minister die het aangaat het besluit tot aanwijzing geheel of gedeeltelijk in (lid 4). De termijn van drie maanden stamt rechtstreeks uit artikel 20 lid 2 van de Richtlijn buitengerechtelijke geschillenbeslechting consumenten. Een gedeeltelijk intrekking van een aanwijzing kan bijvoorbeeld aan de orde zijn, als één van de geschillencommissies ressorterend onder een koepelinstantie niet langer aan de voornoemde vereisten voldoet. Is van een dergelijke gedeeltelijke intrekking sprake, dan wordt de bevoegdheid van de vangnetinstantie ex artikel 3, lid 1 (slotzin) van dit wetsvoorstel automatisch verruimd met het terrein waarop de voormalige geschillencommissie betrekking had.

Lid 5 betreft ten slotte de sanctie van het niet-naleven van artikel 9 lid 7 en artikel 10 van de Verordening ODR consumenten door de instantie tot buitengerechtelijke geschillenbeslechting. De verordening heeft betrekking op geschillen die de consument jegens de ondernemer aanhangig maakt, maar ook op geschillen die een ondernemer tegen een consument start. In artikel 9 lid 7 is bepaald dat instantie waarnaar het ODR-platform een klacht heeft doorgeleid partijen onverwijld mededeelt of zij het geschil in behandeling neemt of niet. Neemt zij het geschil in behandeling dan stelt zij partijen tevens in kennis van haar procedurevoorschriften en van de eventuele kosten van de betrokken geschillenprocedure. In artikel 10 onder a is voorts geregeld dat op de procedure de termijn van artikel 8 onder e van de Richtlijn van toepassing is (artikel 7 onder e van dit wetsvoorstel). In artikel 10 onder b is bepaald dat de instantie tot buitengerechtelijke geschillenbeslechting niet verlangt dat partijen of hun vertegenwoordigers fysiek aanwezig zijn,

tenzij haar procedurevoorschriften in deze mogelijkheid voorzien en partijen daarmee instemmen. De instantie informeert het ODR-platform over de behandeling van de procedure. Zij stuurt het ODR-platform informatie over de datum van ontvangst van het klachtendossier, het voorwerp van geschil, de datum van voltooiing van de procedure en het resultaat van de procedure, aldus tot slot artikel 10 onder c. Voor de sancties op het niet naleven van voornoemde verplichtingen uit de verordening is aangesloten bij de sanctie uit artikel 17 lid 4 van het wetsvoorstel.

Artikel 18 (rapportageplicht)

Artikel 18 van het wetsvoorstel behelst de rapportageplicht van de instanties tot buitengerechtelijke geschillenbeslechting, opdat Onze Minister die het aangaat kan beoordelen of een instantie aan de eisen voor aanwijzing blijft voldoen. Instanties dienen ten minste een keer per twee jaar te rapporteren over de in artikel 18, onderdelen a tot en met h, opgesomde feiten en omstandigheden. Ten aanzien van de in h vermelde evaluatie valt op te merken dat het hierbij niet gaat om een uitgebreide evaluatie, zoals Kifid die ingevolge artikel 48f lid 7 Besluit gedragstoezicht financiële ondernemingen uitvoert.

Artikel 19

Leden 1 en 2 (lijst van Nederlandse instanties tot buitengerechtelijke geschillenbeslechting)

Artikel 19 van het wetsvoorstel voorziet erin dat Onze Minister van Veiligheid en Justitie een lijst bijhoudt van de in Nederland erkende instanties tot buitengerechtelijke geschillenbeslechting. In lid 1 is bepaald welke informatie over de betreffende instanties in deze lijst moeten zijn opgenomen. Aan de hand van deze informatie kan worden bepaald bij welke instantie tot buitengerechtelijke geschillenbeslechting een consument met een specifiek geschil terecht kan, in welke taal, op welke wijze – al dan niet fysiek vertegenwoordigd – en of de uitkomst van de buitengerechtelijke geschillenbeslechting bindend is of niet. Onze Minister van Veiligheid en Justitie deelt deze lijst, en eventuele wijziging daarvan, mee aan de Europese Commissie, aldus lid 2.

Artikel 20 (kennisgevingen van en aan de Europese Commissie)

De Europese Commissie stelt een lijst op van alle Europese instanties tot buitengerechtelijke geschillenbeslechting, die bij haar zijn aangemeld. Onze Minister van Veiligheid en Justitie maakt deze lijst op www.rijksoverheid.nl voor het publiek beschikbaar door middel van een link naar de website van de Commissie. Daarnaast maken Onze Ministers die het aangaan deze lijst op een duurzame gegevensdrager voor het publiek beschikbaar (lid 1). Onze Minister die het aangaat, maakt op uiterlijk 9 juli 2018 en vervolgens om de vier jaar een verslag over de ontwikkeling en het functioneren van de instantie tot buitengerechtelijke geschillenbeslechting bekend en stuurt dit aan Onze Minister van Veiligheid en Justitie. Onze Minister van Veiligheid en Justitie geleidt dit verslag door aan de Europese Commissie (lid 2).

Artikel 21 (Wijziging Wet handhaving consumentenbescherming)

Artikel 21 van de richtlijn verplicht lidstaten, via de standaardclausule, tot het instellen van passende, doeltreffende, evenredige en afschrikkende sancties om de naleving van de bepalingen uit deze richtlijn te verzekeren. Artikel 13 van de richtlijn wordt in artikel 21 van de richtlijn met name genoemd. Aan deze verplichting uit de richtlijn wordt gevolg gegeven door de wijziging van de Wet handhaving consumentenbescherming (Whc). Artikel 18 van de Verordening ODR consumenten verplicht de lidstaten eveneens tot het instellen van passende, doeltreffende, evenredige en afschrikkende sancties om de naleving van de bepalingen uit deze verordening te verzekeren.

Het Nederlands rechtsbestel kent een effectief systeem van handhaven van bepalingen van consumentenbescherming, door zowel de Autoriteit Consument en Markt (ACM) als door de Stichting Autoriteit Financiële Markten (AFM). Voor optreden op grond van de Whc is vereist dat sprake is van een inbreuk op collectieve belangen van consumenten. Tussen de definitie van

consument in de in de Whc en de definitie van de consument in de Richtlijn buitengerechtelijke geschillenbeslechting consumenten en het onderhavige wetsvoorstel bestaan geen materiële verschillen. De ACM houdt toezicht op de overtredingen die niet betreffen een financiële dienst of financiële activiteit. De ACM is een samenvoeging van de toezichthouders NMa, OPTA en de Consumentenautoriteit. De AFM houdt ingevolge de Whc toezicht op overtredingen die betrekking hebben op een financiële dienst of een financiële activiteit.

Artikel 13 van de richtlijn is geïmplementeerd in artikel 12 van het wetsvoorstel. Om mogelijk te maken dat de ACM artikel 12 van het wetsvoorstel bestuursrechtelijk kan handhaven, wordt in hoofdstuk 8 van de Whc ten eerste artikel 8.12 ingevoegd. Hierin is kort gezegd bepaald dat een in Nederland gevestigde ondernemer artikel 12 van het wetsvoorstel in acht dient te nemen. Daarnaast wordt onderdeel a van de bijlage de Whc aangevuld met een verwijzing naar de Richtlijn buitengerechtelijke geschillenbeslechting consumenten en een verwijzing naar het voornoemde artikel 8.12.

De verordening heeft rechtstreekse werking. Zij verplicht de lidstaten tot het in het nationale recht voorzien van sancties op de niet naleving van de verplichtingen uit de verordening. Voor de verplichtingen die op ondernemers rusten – artikel 14 leden 1 en 2 en lid 7 van de verordening – voorziet dit wetsvoorstel eveneens in de handhaving door aan hoofdstuk 8 van de Whc een bepaling toe te voegen: artikel 8.13. Hierin is bepaald dat een in Nederland gevestigde ondernemer op wie artikel 14 leden 1, 2, of 7 van de verordening van toepassing is, de verplichtingen uit deze leden in acht neemt. Voorts is bepaald dat een onlinemarktplaats de verplichting van artikel 14 lid 1 in acht neemt. Het begrip onlinemarktplaats wordt de in overwegingen bij de verordening als volgt omschreven: onlinemarktplaatsen zijn onlineplatforms die ondernemers in staat stellen hun producten en diensten aan consumenten ter beschikking te stellen. Ter verduidelijking van de Whc wordt deze omschrijving ingevolge het wetsvoorstel opgenomen in artikel 1.1 van de Whc. Daarnaast wordt onderdeel a van de bijlage de Whc aangevuld met een verwijzing naar de Verordening ODR consumenten en naar het voornoemde artikel 8.13.

Artikel 14 lid 1 verplicht in de Unie gevestigde ondernemers die koopovereenkomsten en overeenkomsten tot het verrichten van diensten via internet aanbieden en in de Unie gevestigde eigenaren van onlinemarktplaatsen op hun website te voorzien in een elektronische link naar het ODR-platform van de Europese Commissie. De link moet voor de consument gemakkelijk toegankelijk zijn. Voornoemde ondernemers dienen tevens hun email-adressen te vermelden op hun website, opdat de consument een eerste contactpunt heeft bij vragen of problemen.

Artikel 14 lid 2 betreft uitsluitend de ondernemer die online consumententransacties aangaat en is aangesloten bij een instantie tot buitengerechtelijke geschillenbeslechting als bedoeld in de Richtlijn ADR consumenten. Deze ondernemer informeert de consument over het bestaan van het ODR-platform en de mogelijkheid om hiervan gebruik te maken voor het beslechten van zijn geschil. Deze informatie wordt verstrekt op hun website, via een elektronische link naar het ODR-platform. Geschiedt de aanbieding per e-mail, dan wordt deze link tevens verstrekt in die e-mail. Hanteert de ondernemer algemene voorwaarden voor consumentenovereenkomsten via internet, dan wordt de link ook hierin opgenomen.

Artikel 22 (Wijziging Wet op het financieel toezicht)

In artikel 16 van deze implementatiewet is de bevoegdheid opgenomen voor de minister die het aangaat om een geschilleninstantie aan te wijzen als instantie tot buitengerechtelijke geschillenbeslechting als bedoeld in deze wet. Deze aanwijzingsbevoegdheid vervangt de bestaande bevoegdheid van de Minister van Financiën om een geschilleninstantie te erkennen. Artikel 4:17, eerste lid, onderdeel b, van de Wet op het financieel toezicht (Wft) wordt in deze zin gewijzigd. Een

financiële onderneming dient aangesloten te zijn bij een door de Minister van Financiën op grond van artikel 16 van de implementatiewet aangewezen instantie tot buitengerechtelijke geschillenbeslechting.

Het derde lid bevat een grondslag om nadere regels te kunnen stellen bij algemene maatregel van bestuur ten aanzien van de instanties tot buitengerechtelijke geschillenbeslechting. In de financiële sector gelden nu al vereisten voor door de Minister van Financiën erkende geschilleninstanties, welke zijn opgenomen in het Hoofdstuk 7.2 van het Besluit Gedragstoezicht financiële ondernemingen Wft (BGfo). Een aantal van deze vereisten is tevens opgenomen in de implementatiewet. Deze vereisten zullen vervallen in het BGfo. Een aantal van de huidige vereisten is niet opgenomen in de implementatiewet. Ingevolge artikel 17, eerste lid, onderdeel j, van de implementatiewet is het mogelijk dat in aanvulling op deze wet andere vereisten worden gesteld als voorwaarde voor aanwijzing van een instantie tot buitengerechtelijke geschillenbeslechting. De reeds geldende aanvullende eisen voor geschilleninstanties voor klachten met betrekking tot financiële producten en financiële diensten, zullen worden gehandhaafd in het BGfo. Zo gelden ingevolge het BGfo bijvoorbeeld eisen aan de financiering en het bestuur van instanties tot buitengerechtelijke geschillenbeslechting.

In het BGfo zal tevens een voorziening worden getroffen voor het feit dat de kring van personen, bedoeld in artikel 4:17, eerste lid, van de Wft ruimer is dan de kring van personen die op grond van dit wetsvoorstel hun geschil aan een geschilleninstantie kunnen voorleggen. In het wetsvoorstel is die kring beperkt tot in de Europese Unie woonachtige consumenten, terwijl op grond van artikel 4:17 Wft ook andere (natuurlijke) personen, ongeacht hun woonplaats, bij de geschilleninstantie terecht moeten kunnen. In het gewijzigde derde lid is hiervoor de grondslag opgenomen.

De overige wijzigingen in het derde lid betreffen aanpassingen van de terminologie, zodat deze bepaling beter aansluit bij de gehanteerde begrippen in de implementatiewet. Zo wordt het begrip geschilleninstantie vervangen door instantie tot buitengerechtelijke geschillenbeslechting.

Artikel 23 (overgangsrecht)

De wet heeft onmiddellijke werking. Dit is slechts anders voor hoofdstuk 2 van deze wet. Hoofdstuk 2 is alleen van toepassing op procedures tot buitengerechtelijke geschillenbeslechting die bij een instantie tot buitengerechtelijke geschillenbeslechting aanhangig zijn geworden op of na de datum van inwerkingtreding van deze wet. Dit betekent onder meer dat procedures die reeds aanhangig zijn op de datum van inwerkingtreding van deze wet, niet alsnog elektronisch beschikbaar hoeven te worden gemaakt (zie artikel 7 onder a wetsvoorstel).

Artikel 24 (inwerkingtreding)

Deze wet treedt in werking op 9 juli 2015. Wordt het Staatsblad waarin deze wet wordt geplaatst later uitgegeven dan 8 juli 2015, dan treedt zij in werking op de dag na de datum van uitgifte van het Staatsblad waarin zij wordt geplaatst. Omdat de richtlijn dwingend de vaststelling en inwerkingtreding voorschrijft wordt afgeweken van de vaste verandermomenten (Aanwijzing 174 lid 4, uitzonderingsgrond d).

Artikel 25 (citeertitel)

Deze wet wordt aangehaald als: Implementatiewet buitengerechtelijke geschillenbeslechting consumenten.

De Minister van Veiligheid en Justitie,