

Directe import van buiten de EU

Gelijke bescherming én
gelijk speelveld!



Directe import van buiten de EU

Gelijke bescherming én gelijk speelveld!

UITGEBRACHT DOOR DE COMMISSIE VOOR CONSUMENTENAANGELEGENHEDEN (CCA) VAN DE SER

AAN DE STAATSSECRETARIS VAN HET MINISTERIE VAN ECONOMISCHE ZAKEN EN KLIMAAT

NR.5 - JUNI 2020

Sociaal-Economische Raad

De Sociaal-Economische Raad (SER) adviseert het kabinet en het parlement over de hoofdlijnen van het te voeren sociaal en economisch beleid en over belangrijke wetgeving op sociaal-economisch terrein. Ook is de SER betrokken bij de uitvoering van enkele wetten.

De SER is in 1950 bij wet ingesteld. Zitting in de SER hebben vertegenwoordigers van ondernemers en van werknemers, en kroonleden (onafhankelijke deskundigen). De raad is een onafhankelijk orgaan dat door het gezamenlijke Nederlandse bedrijfsleven wordt gefinancierd.

De SER wordt bij de uitvoering van zijn functies bijgestaan door een aantal vaste en tijdelijke commissies. Enkele vaste commissies zijn onder bepaalde voorwaarden ook zelfstandig werkzaam.

Actuele informatie over de samenstelling en de werkzaamheden van de SER en zijn commissies, persberichten en het laatste nieuws zijn te vinden op de website van de SER. Ook alle adviezen die sinds 1950 zijn verschenen, zijn daar te vinden. Adviezen van de laatste jaren zijn ook in gedrukte vorm verkrijgbaar. SERmagazine brengt maandelijks nieuws en achtergrondinformatie over de SER, de overlegeconomie en belangrijke sociaal-economische ontwikkelingen.

Sociaal-Economische Raad
Bezuidenhoutseweg 60
Postbus 90405
2509 LK Den Haag
T 070 3499 525
E communicatie@ser.nl
www.ser.nl

©2020, Sociaal-Economische Raad

Alle rechten voorbehouden

Overname van teksten is toegestaan onder bronvermelding

Inhoudsopgave

1	Inleiding: de adviesaanvraag	7
2	Directe import: wat is het (probleem)?	9
2.1	Online winkelen en platforms	9
2.2	Wat is directe import?	10
2.3	Wat is het probleem?	11
2.4	Het belang van een helder onderscheid in verkopers aan consumenten	12
3	Wat is de omvang van directe import door Nederlandse consumenten?	15
3.1	Het totaal van grensoverschrijdende bestedingen	15
3.2	Geografische verdeling	16
3.3	Om welke producten en diensten gaat het?	18
4	Veiligheidsregels producten Europese markt: de CE-markering	21
4.1	Inleiding	21
4.2	De uitgangspunten van het CE-systeem	21
4.3	Niet voor alle producten bestaat Europese regelgeving	23
4.4	Dit kan er misgaan	23
4.5	Is het deel van de producten dat niet voldoet aan Europese regels vast te stellen?	24
4.6	CE-markering lijkt op China Export-logo	24
4.7	Toezicht houden op CE-markering is lastig	25
5	Verplichtingen van online verkopers op een rij	27
5.1	Overzicht van verschillende situaties	27
5.2	Een ondernemer uit een derde land richt zich op de Europese (en Nederlandse) consument	27
5.3	Een ondernemer uit een derde land verkoopt via een platform	30
6	Toezicht in Nederland	35
6.1	De markttoezichtautoriteiten	35
6.2	Bepaalde inspectie	36
6.3	Wat is de omvang van de te controleren markt?	36

7	Is er sprake van een level playing field?	39
8	Aanbevelingen	43
8.1	Aanbevelingen voor betere en meer informatie en voorlichting	43
8.2	Aanbevelingen ten aanzien van online platforms	44
8.3	Aanbevelingen ten aanzien van toezicht en productveiligheid	46
8.4	Aanbevelingen ten aanzien van gelijk speelveld	48
8.5	Aanbevelingen ten aanzien van samenwerking	49
8.6	Aanbeveling ten aanzien van CE-markering en het Chinese CE-logo	51
	Bijlagen	53
1	Adviesaanvraag	55
2	De 24 aanbevelingen op een rij	59
3	Samenstelling Commissie voor Consumentenaangelegenheden	65



Advies

1 Inleiding: de adviesaanvraag

Op 5 november 2019 ontving de Commissie voor Consumentenaangelegenheden (CCA) van de SER de adviesaanvraag over directe import van de Staatssecretaris van Economische Zaken en Klimaat, Mona Keijzer (bijlage 1).

Adviesvragen

De Staatssecretaris legt de CCA op een drietal punten een adviesvraag voor:

1. Welke concrete mogelijkheden ziet de CCA, aanvullend op de inzet van de overheid, voor het bedrijfsleven en consumentenorganisaties om het gelijke speelveld, de consumentenrechten en de productveiligheid te bevorderen, naast het beter informeren van consumenten over de gevolgen van directe import?
2. Wat zijn volgens de CCA noodzakelijke en/of wenselijke ontwikkelingen in het Nederlandse en Europese beleid en toezicht op de productveiligheid en consumentenrechten in het licht van het groeiende aantal producten dat door directe import de Europese Unie binnenkomt?
3. Welke (juridisch bindende) verantwoordelijkheden in Europees verband voor platforms komen volgens de CCA in aanmerking ten aanzien van het bevorderen van de productveiligheid en consumentenrechten, als deze platforms rechtstreeks verkoop uit derde landen aan consumenten faciliteren?

2 Directe import: wat is het (probleem)?

2.1 Online winkelen en platforms

Online winkelen is nog een relatief jonge tak van sport. Pas in de jaren '90 van de vorige eeuw werd voor het eerst iets verkocht via internet. Dat was de start van de 'digitalisering' van de verkoop van goederen en diensten. Inmiddels is online shoppen niet meer weg te denken. In de loop der jaren zijn veel webwinkels opgericht om van de groei in online verkoop van goederen en diensten te profiteren. Uit dit enorme aanbod van webwinkels zijn de online platforms ontstaan.

In een online platform worden, onder regie van een platformaanbieder, organisaties, functies en competenties geïntegreerd die nodig zijn om producten en diensten te leveren aan eindgebruikers. Die eindgebruikers zijn vaak consumenten, maar kunnen ook bedrijven zijn.

Er bestaan veel verschillende vormen van online platforms. Sommige platforms bieden naast een online warenhuis voor eigen producten en producten van partners, bedrijven de mogelijkheid om eenvoudig en snel hun eigen e-commerce te starten. Dit betekent dat dit type platforms hybride zijn: ze zijn actief op de B2C-markten met hun eigen webshop of marktplaats en ze zijn actief op B2B-markten door partners de mogelijkheid te bieden hun goederen op hun online platform aan eindgebruikers aan te bieden.

Er zijn ook platforms die hun webshop alleen ter beschikking stellen aan andere aanbieders en zelf geen producten verkopen. AliExpress is momenteel zo'n platform en is dus alleen een online marktplaats.

Weer andere platforms hebben naast hun online marktplaats voor andere aanbieders (de verkooppartners) ook fulfilmentcenters in verschillende landen opgericht, zodat de aanbieders van producten het bereik, de persoonlijke service en diensten en kennis van en ervaring in verschillende landen kunnen gebruiken.

Maar ook online vergelijkingssites voor bijvoorbeeld energiecontracten, vliegtickets of woningen (zoals Funda.nl) zijn aan te merken als een platform.

Platforms (in de betekenis van online marktplaatsen) komen we zowel op nationaal (zoals Bol.com en Wehkamp.nl) als internationaal niveau (zoals Amazon, Otto, eBay, Alibaba, Wish) tegen.

Een belangrijke invloed van deze digitalisering is dat consumenten nu niet alleen kunnen shoppen in winkels in de buurt, maar toegang krijgen tot online winkels over de hele wereld zonder dat ze zichzelf fysiek hoeven te verplaatsen. Dat heeft geleid tot een snelle toename van directe importen door consumenten.

2.2 Wat is directe import?

Directe import (definitie op basis van omschrijving door EZK): Nederlandse consumenten die (digitale) producten en diensten buiten de Europese Economische Ruimte (EER) via een webwinkel of (via een webwinkel op) een online platform kopen, zonder tussenkomst van een importeur en/of distributeur. Landen die gelezen zijn buiten de EER zijn de zogenoemde derde landen. Zowel ondernemers als particulieren uit die derde landen verkopen aan Nederlandse consumenten.

Formeel gezien is ook sprake van directe import als Nederlandse consumenten tijdens een verblijf in een land buiten de EER producten mee naar Nederland nemen. Dit type directe import laten we voor dit advies buiten beschouwing. De adviesvraag is hier immers niet op gericht. We richten ons daarom alleen op de directe import via een webwinkel of (via een webwinkel op) een online platform.

Als we over directe import spreken, kijken we in dit advies voornamelijk naar de platforms die óf in het buitenland zijn gevestigd én/óf die zich richten op de Europese consument en die dan voornamelijk producten van handelaren of producenten uit derde landen aanbieden. Wat overigens niet wil zeggen dat op Europese online platforms geen producten van handelaren of producten uit derde landen te koop worden aangeboden aan consumenten. Ook op bijvoorbeeld Bol.com worden producten van handelaren en producten uit derde landen aangeboden.

Een ander relatief nieuw fenomeen is dropshipping. Dropshipping is een techniek voor integraal ketenbeheer. Bij deze constructie ontvangt een webshop een bestelling van een klant, bijvoorbeeld een consument, eventueel via een online platform. De beheerder van de webshop plaatst de bestelling door naar een producent of groothandel. De producent, of groothandelaar, levert het product rechtstreeks aan de koper/eindklant (de consument). De producten of groothandelaar kan gevestigd zijn in een derde land. Vaak weten consumenten, die via een Nederlandse dropshipping-webshop een product kopen, niet dat het product dat ze besteld hebben, rechtstreeks uit een derde land bij hen thuis wordt bezorgd.

2.3 Wat is het probleem?

Steeds vaker kopen Nederlandse consumenten producten van ondernemers die in derde landen gevestigd zijn. Maar niet alles wat consumenten van ver halen is goed. En consumenten genieten bij import niet altijd dezelfde rechten als bij koop bij ondernemers die binnen de EER gevestigd zijn.

Uit enkele nationale onderzoeken en onderzoeken op Europees niveau blijkt dat er talloze voorbeelden van buitenlandse (non-EU-)handelaars zijn die de wettelijke rechten van de consument niet respecteren. Een CE-markering wordt helaas door malafide handelaars soms onterecht op producten aangebracht en geeft daardoor ook niet altijd de garantie dat een product veilig is.

Bovendien zijn niet alle ondernemers uit de derde landen goed op de hoogte van de Europese wet- en regelgeving over productveiligheid en consumentenrechten. Zij houden zich dan (bewust of onbewust) niet aan de geldende wet- en regelgeving.¹

Daarnaast is er onvoldoende controle (mogelijk) op de productveiligheid van producten uit derde landen, waardoor onveilige producten de consumenten ook daadwerkelijk bereiken. Consumenten importeren hiernaast ook nog verboden/illegale producten. Denk aan (zwaar) vuurwerk en medicijnen.

De Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (NVWA) en de douane kunnen niet alle zendingen bij de Nederlandse grens controleren. Dat is onbegonnen werk, gezien de grote hoeveelheid (containers met) producten die jaarlijks via zee of het lucht-ruim Nederland binnenkomen.

Vanuit het oogpunt van consumenten is direct producten importeren uit derde landen op zich begrijpelijk: de producten zijn vaak stukken goedkoper dan producten uit Nederland of andere EER-landen en ze worden vaak ook nog voor relatief lage verzendkosten thuisbezorgd. Er is op die manier geen gelijk speelveld tussen ondernemers uit de EER enerzijds en ondernemers buiten de EER anderzijds.

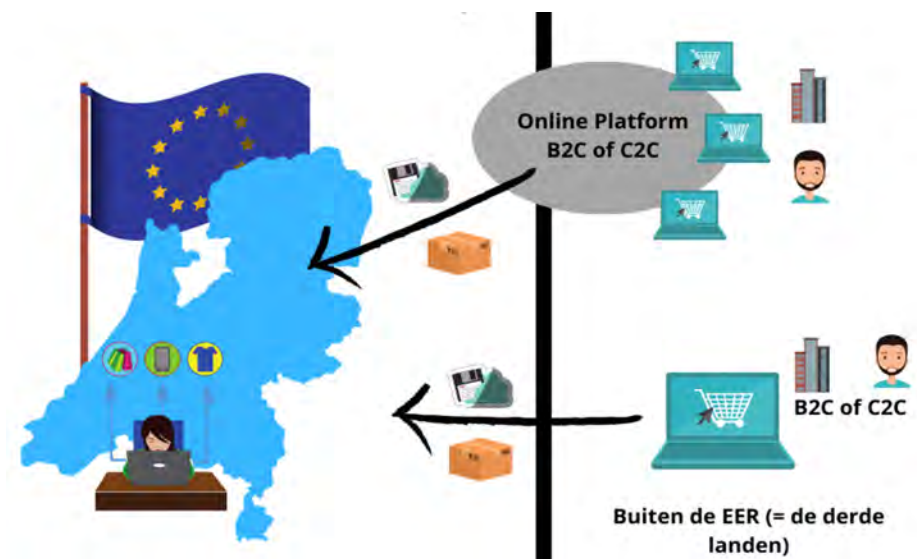
De online platforms kunnen het voor consumenten nog ondoorzichtiger maken met wie zij nu precies zakendoen: met een ondernemer binnen of buiten de EER?

¹ Dit staat nog los van de vraag in hoeverre bij de productie ook o.a. fundamentele arbeidsnormen in acht zijn genomen. Zie: SER (2019) *Advies Kansen pakken en risico's beheersen – Over de samenhang tussen de SDG's en IMVO*, publicatie 19/13

Of is het geen ondernemer, maar een particulier van wie zij producten kopen? En de veiligheid van producten is niet in alle gevallen gewaarborgd.

Als een ondernemer buiten de EER gevestigd is, bijvoorbeeld in Azië of de VS, dan weten consumenten niet altijd dat de door hen online gekochte producten bij een Nederlandse of het Europese webshop en/of platform eigenlijk uit een derde land komen. De verkopers van producten via dropshipping op websites (Nederlands of Europees) of via online platforms kunnen zowel particulieren als ondernemers zijn uit Nederland, Europa en uit derde landen.

Figuur 2.1 Visueel ziet directe import er als volgt uit:



Bron: SER

2.4 Het belang van een helder onderscheid in verkopers aan consumenten

Nederlandse consumenten kunnen (al dan niet via een online platform) van een ondernemer in een derde land kopen (B2C), maar ook van een particulier in een derde land (C2C).

Voor een consument kan het onduidelijk zijn met wie hij zaken doet. Het onderscheid tussen beide vormen is belangrijk vanwege de rechtsbescherming die consu-

menten in beginsel bij aankopen bij ondernemingen hebben. Die rechtsbescherming heeft een Nederlandse consument sowieso niet als hij aankopen doet bij een niet-ondernemer (particulier), waar ook ter wereld woonachtig.

In hoofdstuk 5 is uitgebreid beschreven aan welke wet- en regelgeving verkopers van producten aan Nederlandse consumenten moeten voldoen, afhankelijk van of zij direct via een (dropshipping-)webshop verkopen of via een online platform.

3 Wat is de omvang van directe import door Nederlandse consumenten?

3.1 Het totaal van grensoverschrijdende bestedingen

Thuiswinkel.org stelt jaarlijks de Thuiswinkel Markt Monitor en een jaaroverzicht van de cross-border bestedingen op. Cross-border bestedingen zijn in de Thuiswinkel Markt Monitor gedefinieerd als “*alle bestedingen die voortkomen uit aankopen op websites die in een andere dan de Nederlandse taal geschreven zijn*”. Ook bestedingen afkomstig uit aankopen via Vlaamse websites (waarvan de URL eindigt op .be) vallen onder de definitie cross-border bestedingen, die Thuiswinkel.org hanteert.

De ondervraagde consumenten kunnen in een lijst aanvinken in welk land (of welke landen) zij cross-border bestedingen hebben gedaan. Thuiswinkel.org gaat daarbij uit van de interpretatie van de consumenten zelf. Zo is het volgens Thuiswinkel.org algemeen bekend dat AliExpress.com eigenlijk een website uit China is.

De Thuiswinkel Markt Monitor maakt alle online bestedingen door Nederlandse consumenten inzichtelijk inclusief de cross-border bestedingen.

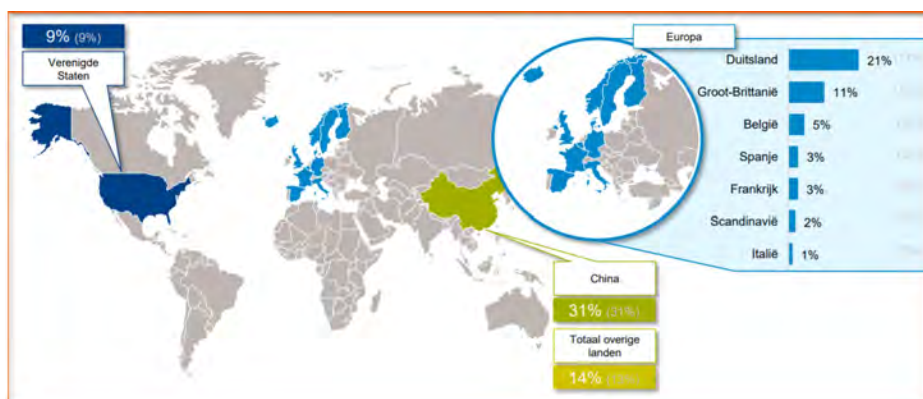
Nederlandse consumenten deden volgens de Thuiswinkel Markt Monitor in 2019 wereldwijd 258 miljoen aankopen online (210 miljoen producten en 48 miljoen diensten). De totale waarde ervan bedroeg 25,8 miljard euro. 1,1 miljard euro daarvan betroffen de cross-border bestedingen. Dit komt neer op 4,3 procent van alle online consumentenbestedingen (95,7 procent van de online bestedingen deden de Nederlandse consumenten via Nederlandstalige websites).

Nederlandse consumenten besteedden in 2019 dus voor 1,1 miljard euro bij anderstalige websites: 640 miljoen euro aan producten en 432 miljoen euro aan diensten. Volgens de Thuiswinkel Markt Monitor 2019 is er sprake van een groei van 22 procent ten opzichte van de cross-border bestedingen in 2018.

3.2 Geografische verdeling

De verdeling van die 1,1 miljard euro aan online bestedingen (producten en diensten samen) in 2019 is als volgt (zie figuur 3.1).

Figuur 3.1 Verdeling cross-border bestedingen naar land (producten en diensten)

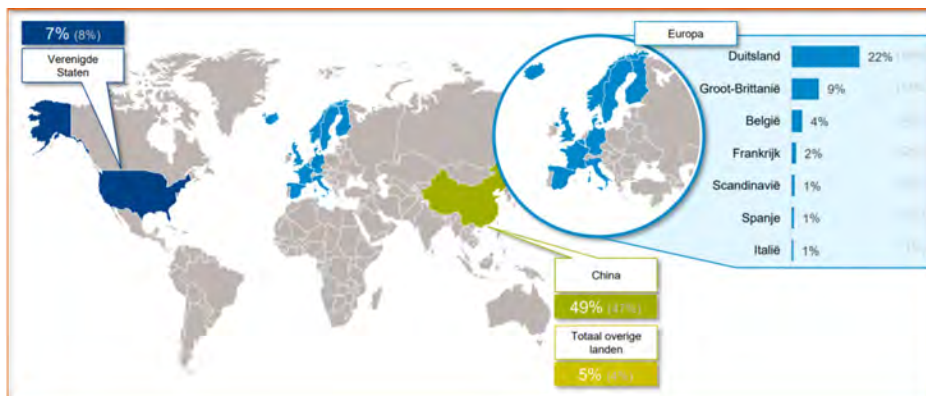


Bron: GfK | Thuiswinkel Markt Monitor – Cross-border 2019 | Maart 2020

Bijna eenderde van alle cross-border bestedingen vindt plaats via online platforms zoals AliExpress, met voornamelijk aanbieders (particulieren en ondernemers) uit China. Het betreft hier dus directe import uit China. Dat komt neer op 341 miljoen euro in 2019. Enkele buurlanden van Nederland – met name Duitsland en Groot-Brittannië – volgen China met grote afstand op de respectievelijk tweede en derde plek.

De Thuiswinkel Markt Monitor 2019 laat ook zien dat bijna de helft van de cross-border bestedingen aan alleen producten (dus zonder de diensten mee te rekenen) plaatsvindt via Chinese websites, namelijk 49 procent (zie figuur 3.2). In euro's komt dat neer op 314 miljoen euro aan producten. Ook nu volgen Duitsland en Groot-Brittannië op gepaste afstand met respectievelijk 21 procent en 14 procent.

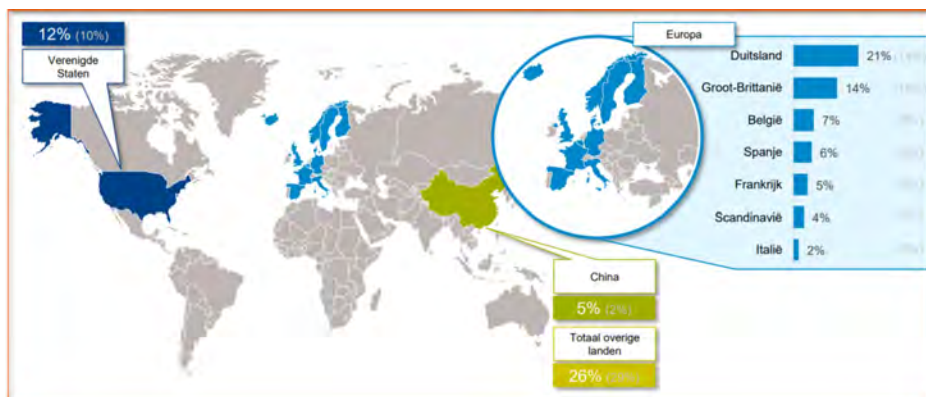
Figuur 3.2 Verdeling cross-border bestedingen aan producten naar land



Bron: GfK | Thuiswinkel Markt Monitor – Cross-border 2019 | Maart 2020

Aan diensten besteedden Nederlandse consumenten in 2019 beduidend minder dan producten in China: 5 procent van de totale cross-border bestedingen aan diensten (zie figuur 3.3). Dat betekent dat Nederlandse consumenten hoofdzakelijk producten online kochten in China.

Figuur 3.3 Verdeling cross-border bestedingen aan diensten naar land



Bron: GfK | Thuiswinkel Markt Monitor – Cross-border 2019 | Maart 2020

Gelet op de Thuiswinkel Markt Monitor 2019 heeft China een groot aandeel in de cross-border bestedingen door Nederlandse consumenten.

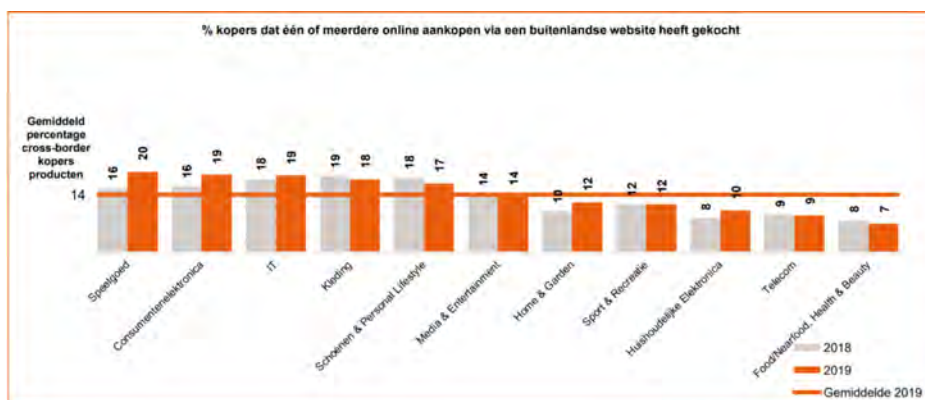
3.3 Om welke producten en diensten gaat het?

In de Thuiswinkel Markt Monitor 2019 is de totale markt waar Nederlandse consumenten cross-border bestedingen doen onderverdeeld in vijftien marktsegmenten (elf soorten producten en vier soorten diensten):

Producten

1. Media & Entertainment
2. IT
3. Telecom
4. Schoenen & Personal Lifestyle
5. Consumentenelektronica
6. Kleding
7. Huishoudelijke Elektronica
8. Speelgoed
9. Home & Garden
10. Food/Nearfood, Health & Beauty
11. Sport & Recreatie

Figuur 3.4 Aandeel cross-border kopers van online kopers binnen het betreffende marktsegment (producten)



Bron: GfK | Thuiswinkel Markt Monitor – Cross-border 2019 | Maart 2020

Diensten

1. Verzekeringen
2. Tickets voor attracties en evenementen
3. Losse vliegtickets en accommodaties
4. Pakketreizen

Van alle diensten via cross-border, kochten Nederlandse consumenten het vaakst losse vliegtickets.

Figuur 3.5 Aandeel cross-border kopers van online kopers binnen het betreffende marktsegment (diensten)



Bron: GfK | Thuiswinkel Markt Monitor – Cross-border 2019 | Maart 2020

De vraag is, of kan worden vastgesteld hoeveel van alle cross-border bestedingen in 2019 onder de btw-vrijstellingsgrens van 22 euro bleven en hoeveel cross-border bestedingen onder de invoerrechtengrens van 150 euro bleven. Een grove berekening valt wel te maken. Van het totaal aantal gekochte producten van 210 miljoen had 4,3 procent betrekking op cross-border aankopen. Dat zijn 9 miljoen producten. 49 procent hiervan kochten Nederlandse consumenten via webshops en online platforms in China. Dit zijn 4,4 miljoen producten. De waarde van deze aankopen in China bedroeg in 2019 314 miljoen euro. De gemiddelde waarde van een in China gekocht product bedroeg dan 71,37 euro.

In het onlangs gepubliceerde IPC-rapport *Cross-border e-commerce shopping survey 2019* is te lezen dat 44 procent van de cross-border e-commerce aankopen een waarde heeft onder 25 euro.²

Deze gemiddelde waarde per product zou betekenen dat Nederlandse consumenten over het algemeen wel btw over de geïmporteerde producten hebben betaald – zij het een gering bedrag – maar vaak geen invoerrechten (de prijs per product is namelijk een gemiddelde).

² International Post Corporation (2020) *Cross-border e-commerce shopper survey 2019*, zie <https://www.ipc.be/services/markets-and-regulations/cross-border-shopper-survey>

4 Veiligheidsregels producten Europese markt: de CE-markering

4.1 Inleiding

Iedereen in Nederland heeft er dagelijks mee te maken, thuis of op het werk: een product waarop de ‘CE-markering’ is aangebracht. Het staat bijvoorbeeld op elektrische apparaten, op speelgoed, op de verpakking van pleisters, de weegschaal in de supermarkt, de benzinepomp langs de weg, de ladder van de glazenwasser en de broodsnijmachine van de bakker. Onder het systeem van CE-markering vallen 27 productgroepen (zie figuur 4.1); bij 24 ervan is de markering verplicht.

Maandelijks worden in de EU tientallen producten uit de handel gehaald, omdat zij een ernstig risico vormen voor de gezondheid of veiligheid van gebruikers. Opvallend is dat veel van die producten zijn voorzien van een CE-markering. CE staat voor *Conformité Européenne*: ‘in overeenstemming met de Europese regelgeving’. Met het aanbrengen van een CE-markering verklaart een fabrikant dat een product voldoet aan geldende Europese eisen op het gebied van onder meer veiligheid, gezondheid en milieu. Een CE-markering wordt helaas door malafide handelaars soms onterecht op producten aangebracht en is daardoor niet zonder meer een garantie voor de veiligheid van producten.

De Algemene Rekenkamer deed in 2016 onderzoek naar hoe het mogelijk is dat er producten op de Europese markt komen die niet voldoen aan eisen voor veiligheid, gezondheid en milieu.³

4.2 De uitgangspunten van het CE-systeem

De uitgangspunten van het CE-systeem zijn dat marktdeelnemers (fabrikanten, importeurs, en distributeurs) moeten waarborgen dat de producten die zij op de Europese markt in de handel brengen, voldoen aan de Europese eisen op het gebied van onder meer veiligheid en gezondheid, en dat ze op de juiste wijze zijn beoordeeld en getest.

3 Algemene Rekenkamer (2017) *Producten op de Europese markt: CE-markering ontrafeld*.

Het maakt niet uit of de fabrikant binnen of buiten de EU is gevestigd. Zodra een fabrikant een product op de Europese markt in de handel brengt, moet het product voldoen aan de Europese wetgeving, waaronder de eisen rondom CE-markering. De CE-regelgeving regelt ook verplichtingen voor andere marktdeelnemers, zoals importeurs en distributeurs. Zo moet een importeur – voordat een product in de handel wordt gebracht – erop toezien dat de fabrikant het product op de juiste wijze heeft beoordeeld, het product voorzien is van een CE-markering en dat de (juiste) technische documentatie van een product aanwezig is.

Figuur 4.1 Van 27 productgroepen die onder CE-systeem vallen, bij 3 geen verplichte markering nodig



Bron: Algemene Rekenkamer (2017), producten op de Europese Markt: CE-markering ontrafeld, p. 17.

4.3 Niet voor alle producten bestaat Europese regelgeving

Er is nog een categorie producten (zoals springkussens en speeltoestellen) waarvoor geen Europese regelgeving bestaat en waarop de lidstaten nationale regelgeving kunnen formuleren.⁴

In principe bestaat voor alle producten regelgeving, ofwel Europees ofwel nationaal, maar niet voor alle producten bestaat Europese regelgeving. Dit maakt het voor marktdeelnemers van buiten de EER niet eenvoudiger om te weten aan welke wet- en regelgeving zij precies moeten voldoen als het gaat om productveiligheid.

4.4 Dit kan er misgaan

In de praktijk blijkt dat niet alle marktdeelnemers (dat zijn: fabrikanten, importeurs en distributeurs) hun verplichtingen daadwerkelijk nakomen. Sommige marktdeelnemers brengen producten op de markt die niet voldoen aan de Europese regelgeving. Het kan gaan om de volgende situaties:

- Producten waarop de fabrikant een CE-markering heeft aangebracht, maar die niet voldoen aan de Europese eisen;
- Producten waarop door de fabrikant geen CE-markering is aangebracht, terwijl dat wel had moeten;
- Producten waarop door de fabrikant een CE-markering is aangebracht, terwijl ze niet onder de CE-regelgeving vallen.

Bij directe import zijn er geen importeurs en distributeurs. Immers, Nederlandse consumenten kopen direct online producten bij een ondernemer of particulier uit een derde land. En online platforms die ondernemers en particulieren uit derde landen producten aan Nederlandse consumenten laten verkopen, kwalificeren op dit moment ook niet als marktdeelnemer. Daardoor staan er geen marktdeelnemers tussen de fabrikant in het derde land en de Europese dan wel Nederlandse consument.

Het toezicht op het (juist en terecht) aanbrengen van een CE-markering op producten is niet aanwezig. Op die manier kunnen onveilige producten, waarvan consumenten denken dat ze wel veilig zijn, in het economisch verkeer komen. Zo ontstaat schijnveiligheid.

⁴ Zie hiervoor algemene richtlijn inzake productveiligheid: General Product Safety Directive ofwel Directive 2001/95/EC on general product safety.

En een verkoper uit China, die bijvoorbeeld producten via het platform Wish aanbiedt, weet misschien niet dat zijn producten ook consumenten uit de EU aantrekken. Zeker niet als hij zich in principe richt op de Chinese markt. Deze verkoper hoeft dan ook geen rekening te houden met Europese regels in het uitvoeren van zijn economische activiteit. Pas als deze handelaar gericht zijn producten op de Europese markt gaan aanbieden, moet hij er voor zorgen dat zijn producten voldoen aan Europese regelgeving.

4.5 Is het deel van de producten dat niet voldoet aan Europese regels vast te stellen?

Welk deel van de producten op de Europese markt niet voldoet aan de gestelde eisen, is volgens de Europese Commissie niet vast te stellen. Bij veel producten komt namelijk nooit aan het licht dat ze niet aan de Europese eisen voldoen. Wel is duidelijk dat er tussen 2005 en 2015 jaarlijks gemiddeld ruim 1.600 producten van de Europese markt zijn gehaald en/of bij eindgebruikers (meestal consumenten) zijn teruggeroepen, omdat markttoezichthouders constateerden dat deze producten niet aan de Europese regelgeving voldeden en een (zeer) ernstig risico vormden voor de consumentengezondheid of -veiligheid. In de helft van de gevallen ging het om producten die onder de CE-regelgeving vielen.

Producten die niet voldoen aan de Europese eisen vormen overigens niet altijd een (zeer) ernstig risico voor de gezondheid of veiligheid van de consument, zoals dat het geval is bij de producten die in het alarmeringssysteem Safety Gate (voorheen: RAPEX) terechtkomen. Soms zijn de gebreken van minder ingrijpende aard of voldoen ze niet aan administratieve eisen. Als een product niet aan de Europese eisen voldoet, heeft dit dus niet altijd gevolgen voor de veiligheid of de gezondheid van de eindgebruiker.

Maar het niet-voldoen van producten aan de Europese eisen kan wel gevolgen hebben voor het level playing field op de interne markt binnen Europa. Partijen die producten op de Europese markt aanbieden zonder zich daarbij aan CE-regelgeving te houden, kunnen een ongerechtvaardigd concurrentievoordeel hebben ten opzichte van de marktdeelnemers die zich wel aan alle CE-regels houden.

4.6 CE-markering lijkt op China Export-logo

Een ander belangrijk punt, dat veel media-aandacht heeft gehad, is dat in China een China Export-logo op producten wordt aangebracht dat erg lijkt op de CE-marke-

ring. Zowel bij de consument als de markttoezichthouders kan dit verwarring scheppen. Het blijkt overigens – omdat de Europese CE-regelgeving alleen in de EU betekenis heeft – dat het in China niet strafbaar is om de CE markering op een product aan te brengen als het product niet aan de eisen van de EU richtlijn is voldaan.



Conformité Européenne

China Export

4.7 Toezicht houden op CE-markering is lastig

Er is één Europese interne markt, waarbinnen het toezicht op de CE-markering wordt uitgevoerd door nationale markttoezichthouders in de lidstaten. Elke lid-staat vult het toezicht binnen zijn landsgrenzen op eigen wijze in. Hierdoor kan het toezicht in de ene lidstaat strenger zijn dan in een andere lidstaat.

In Nederland wordt het toezicht op de naleving van CE-regelgeving uitgevoerd door zes rijksinspecties⁵. Voor het toezicht op de naleving van CE-regelgeving is in Nederland een zeer beperkt deel van het totale budget en de capaciteit van de inspecties beschikbaar.

Een ander voorbeeld van een verschil in invulling van het toezicht is de samenwerking tussen markttoezichthouders en douanediens ten. Via de buitengrenzen van de EER komen dagelijks zeer grote aantallen producten de interne markt op. Aangezien het aan lidstaten zelf is om te bepalen of douane en markttoezichtautoriteiten samen (te werk) gaan, worden de controles op de conformiteit van producten die de EER binnenkomen niet in alle lidstaten op dezelfde wijze uitgevoerd. In hoofdstuk 6 is beschreven hoe Nederland het toezicht uitvoert op geïmporteerde producten.

⁵ De Autoriteit Consumenten & Markt (ACM), de Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (NVWA), het Agentschap Telecom (AT), de Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd (IGJ), de Inspectie SZW (iSZW) en de Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT).

Aangezien markttoezichthouders in principe nationaal werken, is samenwerking tussen markttoezichtautoriteiten en informatie-uitwisseling tussen markttoezichthouders in de verschillende lidstaten van essentieel belang. Producten worden namelijk vaak in meerdere landen in de handel gebracht.

Internationale samenwerking tussen markttoezichthouders

Er zijn enkele voorbeelden van samenwerking. Zo zijn er *joint surveillance and enforcement actions* die door de Europese Commissie worden gefinancierd om verdere samenwerking tussen markttoezichthouders op internationaal niveau te bevorderen. De focus van deze joint actions ligt meestal op het testen van producten, risicoanalyses, het monitoren van de markt en het uitwisselen van kennis en best practices. De Nederlandse inspecties die het markttoezicht op CE-gemarkeerde producten in Nederland uitvoeren, nemen allemaal deel aan deze joint actions.

Ook zijn er de zogenaamde *Administrative Cooperation Groups* (AdCos). Dit zijn groepen van markttoezichthouders die per richtlijn en verordening georganiseerd zijn. Het doel is om informatie te delen en samen te werken op praktische zaken die de implementatie van EU-wet- en regelgeving aangaan. Alle Nederlandse inspecties nemen deel in één of meerdere AdCos.

Markttoezichthouders in verschillende landen moeten elkaar op de hoogte houden van producten die niet conform zijn, zodat de producten ook in andere landen van de markt kunnen worden gehaald. Hiervoor kan gebruik gemaakt worden van het Europese informatie-uitwisselingssysteem Safety Gate (voorheen: RAPEX). In Safety Gate kunnen landen meldingen doen over een product. Maar zoals hiervoor is aangegeven, is niet elke lidstaat even actief in het gebruik van dit systeem. Producten die via directe importen de EU binnenkomen, blijven onder de radar van de toezichthouders en daardoor ook buiten het bereik van de Safety Gate.

5 Verplichtingen van online verkopers op een rij

5.1 Overzicht van verschillende situaties

Wanneer Nederlandse consumenten cross-border bestedingen buiten de EER doen, dan doen zij dat op verschillende manieren: direct via websites uit derde landen of indirect via een online platform, zoals AliExpress. Maar ook via websites waarvan de beheerder (een ondernemer of een particulier) aan dropshipping doet, kopen Nederlandse consumenten online producten.

Het voor Nederlandse consumenten belangrijk om te weten of zij hun online aankoop doen bij een ondernemer uit een derde land of bij een particulier uit een derde land. In geval van het laatste geldt geen enkele bescherming voor de Nederlandse consument. In geval van een online koop van een goed of dienst bij een ondernemer uit een derde land hangt het er vanaf of die ondernemer zich op de Europese (en/of de Nederlandse) consument richt of niet.

Brexit

Het Verenigd Koninkrijk (VK) heeft op 31 januari 2020 de Europese Unie verlaten. Nu geldt een overgangsfase, tot en met 31 december 2020. In deze periode blijven alle EU-regels en wetten voor het VK van kracht. Voor consumenten en ondernemers verandert er tot 31 december 2020 vrijwel niets. Daarna wordt het VK in beginsel een derde land.

Paragraaf 5.2 schetst de Europese regels waaraan een ondernemer uit een derde land die zich (mede) richt op de Europese consument, zich heeft te houden.

Uit paragraaf 5.3 wordt duidelijk dat veel van deze regels niet gelden als de desbetreffende ondernemer via een online platform verkoopt.

5.2 Een ondernemer uit een derde land richt zich op de Europese (en Nederlandse) consument

Richt een ondernemer uit een derde land zich op de Europese consument, dan moet deze ondernemer zich aan de Europese wet- en regelgeving houden. Andersom kan de Nederlandse consument dan een beroep doen op Europese wet- en regelgeving.

Een ondernemer uit een derde land richt zich op de Europese (respectievelijk Nederlandse) consument:

- als hij goederen en/of diensten aan een consument aanbiedt in een EU-lidstaat (of specifiek aan een Nederlandse consument);
- als hij betaalt voor een zoekmachine/advertentiedienst om consumenten in verschillende EU-lidstaten eenvoudiger toegang tot de website van de ondernemer te verschaffen;
- als hij een dienst met een internationaal karakter aanbiedt (zoals toerisme, reizen etcetera);
- als hij op de website vermelding maakt van het internationale kengetal bij het telefoonnummer;
- als hij een neutraal topleveldomeinnaam gebruikt (.eu of .com in plaats van alleen .cn voor China);
- als hij de mogelijkheid op de website opent voor reacties uit kopers uit EU-lidstaten;
- als hij een distributiecentrum heeft in een of meer EU-landen (bijvoorbeeld in Nederland).

Deze omstandigheden zijn niet limitatief. Dit betekent dat er nog andere omstandigheden kunnen zijn die bepalen of een ondernemer uit een derde land zich richt op de Europese (respectievelijk Nederlandse) consument. De hierboven genoemde omstandigheden zijn op dit moment volgens jurisprudentie wel de meest doorslaggevende omstandigheden bij het bepalen of een ondernemer uit een derde land zich richt op de Europese (respectievelijk Nederlandse) consument.

Consumentenbescherming

Consumentenbescherming heeft betrekking op rechten die consumenten hebben in relatie tot de online verkoper van het product. Hierbij kan gedacht worden aan het recht op ontbinding, (non-)conformiteit, bedenktijd, maar ook aan het verbod op misleidende reclame.

Non-conformiteit is een breed begrip. In het kader van consumentenbescherming kan het twee dingen betekenen:

1. In fysieke zin: producten die niet voldoen aan Europese regelgeving maar niet meteen onveilig zijn (zoals het ontbreken van een gebruiksaanwijzing, wat op zichzelf uiteraard ook niet wenselijk is);

2. In juridische zin: een product dat niet de eigenschappen bezit die de koper op grond van de koopovereenkomst mocht verwachten. Wat de koper mocht verwachten is afhankelijk van de aard van het product en de mededelingen die de verkoper over het product heeft gedaan.

Productveiligheidsregels

Bij product(on)veiligheid kan het gaan om zaken als brandgevaar, schadelijke materialen en stoffen die zijn gebruikt in de productie, en om loszittende kleine onderdelen. Het zijn eigenschappen en onderdelen van producten die tot ernstig letsel of gezondheidsschade kunnen leiden bij de consument. Maar ook kan het gaan om het ontbreken van een handleiding. Ook dit zijn vormen van non-conformiteit, maar dan in het kader van product(on)veiligheid.

Daarnaast kunnen deze onveilige producten het gelijke speelveld voor het bedrijfsleven verstoren, wanneer niet alle ondernemers zich aan dezelfde regels houden.

Aan deze categorieën wet- en regelgeving moet zo'n ondernemer uit een derde land zich houden

a. Ten aanzien van consumentenbescherming

De Europese wet- en regelgeving heeft betrekking op onder andere informatierechten, herroepingsrecht, conformiteit (garantie), (eerlijke) algemene voorwaarden, verbod op oneerlijke handelspraktijken, productaansprakelijkheid, gerechtelijke en buitengerechtelijke geschilbeslechting.

In Nederland is de conformiteitstermijn overigens flexibel, afhankelijk van de redelijkerwijs te verwachten levensduur van het product. Die conformiteitstermijn kan dus afwijken van wat in andere lidstaten van de EU geldt.

Specifieke vermelding verdient hier de Richtlijn levering digitale inhoud en digitale diensten, die ondernemers verplicht om updates te verstrekken.

Consumenten moeten (veiligheids)updates krijgen voor digitale inhoud (bijvoorbeeld games, applicaties), digitale diensten (bijvoorbeeld streaming) en voor goederen met een digitaal element (bijvoorbeeld een smart TV) zolang zij die redelijkerwijs mogen verwachten. Deze nieuwe regels moeten uiterlijk op 1 juli 2021 in nationale wetgeving zijn omgezet en ze zijn van toepassing op overeenkomsten die vanaf 1 januari 2022 zijn gesloten.

b. *Ten aanzien van privacy en databescherming*

Sinds 25 mei 2018 is de Algemene Verordening Gegevensbescherming (de AVG, de Nederlandse vertaling van de Europese GDPR) in werking getreden. De AVG geldt voor alle ondernemingen – wereldwijd – die zich richten op alle natuurlijke personen (dus ook consumenten) die zich in Nederland bevinden en van wie zij persoonsgegevens verzamelen.

Let op: de sinds september 2019 in werking getreden PSD2-regel SCA (Strong Customer Authentication) is *niet* van toepassing, omdat de Nederlandse consument zich weliswaar binnen de EU bevindt maar de verkopende ondernemer niet. SCA houdt in dat een extra authenticatiestap aan een online betaling moet worden toegevoegd om online fraude tegen te gaan.

c. *Ten aanzien van productveiligheid*

Er is een Richtlijn algemene productveiligheid, er is wetgeving voor chemische productveiligheid en er is een wetgevend kader voor CE-gemarkeerde producten (onder andere speelgoed en elektrische apparaten). Voor een distributeur en importeur gelden verplichtingen ten aanzien van het leveren van veilige producten aan consumenten binnen de EU. De Richtlijn algemene productveiligheid geeft als definitie voor de distributeur: “*de persoon die beroepshalve betrokken is bij de verhandelingsketen, maar wiens activiteit geen invloed heeft op de veiligheidskenmerken van het product*”. Een distributeur hoeft niet binnen de EU gevestigd te zijn. Betrokkenheid – zoals levering – bij de verhandelingsketen van producten aan consumenten binnen de EU is voldoende om de verplichtingen van de Richtlijn te moeten naleven. Dat betekent dat ook ondernemers uit derde landen die via directe import producten aan Nederlandse consumenten leveren, zich aan deze Richtlijn (en andere relevante wetgeving voor veilige (chemische) producten) moeten houden. De Richtlijn is omgezet in nationale wetgeving: Warenwetbesluit algemene productveiligheid.

5.3 Een ondernemer uit een derde land verkoopt via een platform

Ondernemers uit derde landen kunnen ervoor kiezen om zelf via een eigen webshop hun producten en diensten rechtstreeks aan te bieden aan Europese (respectievelijk Nederlandse) consumenten. In de praktijk werken ze ook samen met in Europa gevestigde importeurs, die vervolgens deze producten via winkels of via een al bestaand online platform aan de consument aanbieden. Overigens kunnen de

ondernemers uit derde landen direct via online platforms verkopen zoals eBay, Amazon, AliExpress, Alibaba of Wish, zonder zich bewust of actief te richten op de Nederlandse consument.

Nationaal onderzoek naar ervaringen consumenten met online platforms

Het ministerie van EZK gaf eind 2018 het onderzoeksbureau Kantar de opdracht een onderzoek te doen naar consumentenbescherming in de digitale economie, toegepast op de opkomende online platforms. Centrale vraag was of consumenten in de praktijk eigenlijk wel last hadden van de door EZK geconstateerde ‘witte vlekken’ op het gebied van transparantie, C2C-transacties, verantwoordelijkheid van online platforms en algemene voorwaarden. Kortom: waar loopt de Nederlandse consument tegenaan als het gaat om het kopen via online platforms?

Naast de online platforms Bol.com, Marktplaats, Booking.com, is als enig buitenlands platform AliExpress meegenomen in het onderzoek. Al deze online platforms kunnen interessant zijn voor directe import. Ondernemers uit derde landen kunnen namelijk niet alleen via online platforms die buiten de EU zijn gevestigd hun producten aanbieden, maar net zo goed via online platforms die binnen de EU (en dus Nederland) gevestigd zijn. Dat maakt voor de rechten van consumenten en de plichten van de ondernemers die via het online platform producten aanbieden en verkopen, overigens geen verschil.

Uitkomsten (samengevat; 2400 Nederlandse consumenten waren betrokken bij het onderzoek)

- De ondervraagde consumenten kunnen op het platform vaak niet afleiden of zij kopen van een ondernemer of een particulier.
- Bij een probleem met een gekocht goed (of dienst) neemt de ondervraagde consument contact op met het platform.
- Van de ondervraagde consumenten ondervindt iets minder dan een kwart problemen met een gekocht product (of dienst). De top drie van die problemen bestaat uit: niet of te late levering, product is van slechte kwaliteit en de verkoper komt de afspraken niet na (dat probleem is wat vaag: welke afspraken zijn dat?).
- De ondervraagde consumenten zijn niet heel goed op de hoogte van hun rechten.
- Bijna geen van de ondervraagde consumenten veranderen hun koopgedrag, ondanks dat ze nu weten geen rechten te hebben bij koop van een particulier via een online platform.
- Reviews zijn niet altijd leidend bij het kopen.

Vervolgstappen na het onderzoek

EZK heeft eind 2019 het initiatief genomen om met een aantal grote en kleinere Nederlandse online platforms succesvolle praktijkvoorbeelden in de vorm van een handreiking op te stellen voor het winnen, behouden en uitbreiden van consumentenvertrouwen. Deze handreiking van de aangewezen groep Nederlandse platforms is bedoeld voor andere Nederlandse online platforms en wordt in 2020 verwacht.⁶

Op Nederlandse online platforms worden overigens óók – vaak via dropshipping – producten uit derde landen te koop aangeboden door zowel Nederlandse en Europese verkopers als verkopers uit derde landen. Die verkopers kunnen particulieren en bedrijven zijn. Wat hieronder over wet- en regelgeving voor online platforms staat vermeld, geldt voor alle online platforms, waar ook ter wereld gevestigd.

Wet- en regelgeving

In hoofdstuk 3 staat vermeld dat Nederlandse consumenten ruim eenderde van alle cross-border bestedingen doen in China. Waarschijnlijk maakten deze consumenten gebruik van online platforms (AliExpress, Alibaba, Wish), omdat consumenten op die platforms hun woonland en de gewenste taal kunnen instellen. Zo komt China – relatief gezien – ineens heel dichtbij huis. Voor de ondernemer uit een derde land, die gebruik maakt van een online platform als verkoopkanaal, geldt wat hierover in paragraaf 5.2 staat vermeld. Voor het online platform zelf geldt ook wet- en regelgeving waar het zich aan moet houden. Die is hieronder vermeld.

Aan deze categorieën wet- en regelgeving moet een online platform zich houden

a. Ten aanzien van consumentenbescherming

Het online platform moet zorgen voor transparantie over de verkopende partij richting consumenten.⁷ Dat wil zeggen dat het platform consumenten moet informeren of zij een aankoop gaan doen bij een ondernemer (een professionele verkoper) of een particulier. In het kader van de aanpassingen in de btw-richtlijn van de EU (zie ook hoofdstuk 7) moeten online platforms per 1 januari 2021 in het kader van hun boekhoudplicht in het bezit zijn van het btw-nummer of nationaal belastingnummer van de ondernemer die producten en/of diensten aanbiedt op het platform. Dat betekent – kort gezegd – dat het platform kan aannemen dat de ondernemer voor btw-doeleinden als belastingplichtige (en dus als ondernemer voor de btw) kwalificeert op het moment dat hij zijn btw-nummer

⁶ Brief d.d. 7 november 2019 van Staatssecretaris EZK aan Tweede Kamer, *Kamerbrief Consumentenagenda*

⁷ Dit is een onderdeel van de New Deal for Consumers. Zie ook het persbericht van 11 april 2018: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/nl/IP_18_3041

meedeelt aan het platform. Die informatie kan het platform vervolgens vrij eenvoudig delen met consumenten die producten via het platform willen kopen.

Ook moet het online platform melden of het Europese consumentenrecht van toepassing is op de overeenkomst die de consument aangaat en welke ondernemer gehouden is tot de nakoming van de uit het Europese consumentenrecht voortvloeiende rechten van consumenten.

b. Ten aanzien van privacy en databescherming

Sinds 25 mei 2018 is de Algemene Verordening Gegevensbescherming (de Nederlandse vertaling van de Europese GDPR) in werking getreden. Deze wetgeving is ook van toepassing op online platforms, ook als zij niet binnen de Europese Unie (of Nederland) gevestigd zijn. Het gaat om het verwerken van persoonsgegevens van betrokkenen die zich in Nederland bevinden.

Let op: de sinds september 2019 in werking getreden PSD2-regel SCA (Strong Customer Authentication) is *niet* van toepassing op online platforms, omdat weliswaar de Nederlandse consument zich binnen de EU bevindt maar de verkopende ondernemer op het platform niet, en ook het online platform zelf over het algemeen niet.

c. Ten aanzien van productveiligheid

Hiervoor geldt geen wet- en regelgeving waaraan online platforms zich moeten houden. Online platforms zijn, als zij fungeren als online marktplaats voor andere (zakelijke) aanbieders, namelijk niet aan te merken als fabrikant, importeur of distributeur.

Wel hebben op 25 juni 2018 verschillende online platforms zich vrijwillig verbonden om de veiligheid van niet-voedselconsumptieproducten die op hun online platforms worden verkocht door externe verkopers (ondernemers en particulieren) te verbeteren, met de ondertekening van een *Product Safety Pledge*. Het initiatief bevat specifieke vrijwillige acties die verder gaan dan wat al in de EU-wetgeving is vastgelegd. Het uiteindelijke doel is het verbeteren van de opsporing van onveilige producten die in de EU op de markt worden gebracht vóórdat ze aan de consument worden verkocht of zo snel mogelijk daarna, en het verbeteren van de consumentenbescherming. Dit betreft onder andere het binnen enkele dagen na melding van het platform verwijderen van door derde partijen aangeboden onveilige producten. Een andere afspraak betreft het samenwerken

met markttoezichthouders in Europese lidstaten om consumenten te informeren over bijvoorbeeld relevante terugroepacties.

De online platforms die tot nu toe de Product Safety Pledge ondertekend hebben zijn: Alibaba Group, Amazon, eBay GmbH, Rakuten France, Allegro en Cdiscount. De ondertekenaars rapporteren periodiek aan de Europese Commissie over het implementeren van de gemaakte afspraken in de Product Safety Pledge.

6 Toezicht in Nederland

6.1 De markttoezichtautoriteiten

Volgens de Europese wetgeving moeten lidstaten markttoezichtautoriteiten aanwijzen en hen de noodzakelijke bevoegdheden, middelen en kennis geven. Binnen de Nederlandse overheid zijn er vijf ministeries die een beleidsinhoudelijke verantwoordelijkheid hebben voor de implementatie van CE-regelgeving:

- Ministerie van Economische Zaken en Klimaat (EZK)
- Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat (IenW)
- Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW)
- Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS)
- Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK).

De ministeries hebben het toezicht op de markt inclusief de naleving van de CE-regelgeving in handen gelegd van de volgende inspecties:

- De Autoriteit Consumenten & Markt (ACM)
- Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (NVWA)
- Agentschap Telecom (AT)
- Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd (IGJ)
- Inspectie SZW (iSZW)
- Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT)
- Autoriteit Persoonsgegevens (AP).

De markttoezichthouders werken in sommige gevallen ook samen met de douane, die grenscontroles uitvoert. De onderlinge samenwerking is geregeld via convenanten en/of bilaterale afspraken en betreffen informatie-uitwisseling: markttoezichthouders leveren risicoprofielen aan waarop de douane kan acteren (van identificeren van hoogrisicoladingen tot onderscheppen van ladingen).

Inspecties voeren het markttoezicht vaak uit naast het toezicht dat ze voor andere wet- en regelgeving uitvoeren. Zo houdt de Inspectie SZW bijvoorbeeld ook toezicht op arbeidsomstandigheden, de ILT op veilig transport over de weg, het water en de lucht en houdt de NVWA ook toezicht op de veiligheid van voedsel. De capaciteit en het budget voor specifiek het markttoezicht op CE-gemarkeerde producten is relatief beperkt.

6.2 Beperkte inspectie

In 2015 hebben de Nederlandse inspecties in totaal 12.755 controles of onderzoeken op producten uitgevoerd, 3.722 daarvan hadden betrekking op producten met een CE-markering. Welk percentage dit is van het totaal aantal producten op de Nederlandse markt, heeft de Algemene Rekenkamer niet kunnen vaststellen, onder meer omdat de data hierover beperkt beschikbaar zijn bij de Nederlandse inspecties. Wel heeft de Algemene Rekenkamer van de NVWA begrepen dat er per jaar ongeveer zes miljoen containers met non-foodproducten uit China aankomen in Nederlandse havens. De NVWA kan echter maar ongeveer 300 containers onderzoeken. Gebaseerd op risico-profielen van de NVWA alarmeert de douane de NVWA op risicovolle ladingen. Of de NVWA die ladingen onderzoekt, hangt af van de dan beschikbare capaciteit.

De ACM kan SIDN of registrars dwingen om een domeinnaam offline te halen als de betreffende website/webshop consumenten- en veiligheidswetgeving overtreedt. Deze nieuwe bevoegdheid vloeit voort uit de CPC-Verordening die op 17 januari 2020 in werking is getreden (en artikel 2.7 van de Wet handhaving consumentenbescherming). Het betreft dus een nieuwe bevoegdheid, waar nog niet veel ervaring mee is opgedaan.

De CPC-Verordening regelt dat consumentenautoriteiten binnen Europa moeten meewerken aan onderlinge verzoeken om inbreuken op consumentenrechten en Europese veiligheidsnormen te bestrijden. Hierdoor kan de ACM bijvoorbeeld de Italiaanse consumentenautoriteit om medewerking vragen bij het aanpakken van een webshop die in Nederland onveilige producten verkoopt en/of zich niet aan de geldende consumentenwetgeving houdt.

Het markttoezicht moet grondig en doeltreffend zijn om te waarborgen dat de harmonisatiewetgeving van de EU inzake producten correct wordt toegepast. Aangezien controles belastend kunnen zijn voor marktdeelnemers, moeten de markttoezichtautoriteiten bij de organisatie en uitvoering van inspectieactiviteiten een op risico gebaseerde aanpak hanteren, rekening houden met de belangen van de marktdeelnemers en de belasting beperken tot hetgeen nodig is voor efficiënte en doeltreffende controles.

6.3 Wat is de omvang van de te controleren markt?

Voor markttoezichthouders is het lastig om zicht te krijgen op de markt die onder de CE-regelgeving valt. Bedrijven moeten zich weliswaar inschrijven bij de Kamer

van Koophandel, maar hoeven daarbij niet aan te geven wat ze precies verkopen. Bovendien is de markt steeds in beweging. Er komen voortdurend meer kleine bedrijven en pop-up stores bij en via internethandel kunnen particulieren ook zelf producten van buiten de EER importeren (de directe import). Volgens de NVWA laat een globale schatting zien dat er in Nederland ongeveer 250.000 inspectiepunten zijn (van megamagazijnen tot kleine kiosken) waar CE-gemarkeerde producten aanwezig zijn. AT, de ILT en de Inspectie SZW geven aan dat voor sommige richtlijnen de markt heel omvangrijk is en het moeilijk of zelfs onmogelijk is om een volledig overzicht te hebben van de totale markt.

Risicoanalyses

Juist wanneer het veld waarop toezicht moet worden gehouden groot is en dus niet ieder bedrijf, ieder jaar kan worden geïnspecteerd, is het van belang het toezicht risicogericht uit te voeren. Om een risicoanalyse te maken is echter wel inzicht in de markt nodig: welke bedrijven fabriceren of importeren, hoeveel grote en kleinere bedrijven zijn er, wat zijn risicovolle producten, welke bedrijven zijn al eens de fout ingegaan? Zoals hiervoor al is beschreven, is het lastig om aan die informatie te komen.

Toezichthouders houden dus risicogericht en informatiegestuurd toezicht. Risicogericht toezicht houdt in dat de toezichthouders producten selecteren waarvan ze verwachten dat de kans groot is dat deze niet voldoen aan de regels. Het kan zowel gaan om toezicht op formele non-conformiteit, waarbij het product zelf wel voldoet, maar de handleiding bijvoorbeeld ontbreekt of de CE-markering onjuist is aangebracht, alsook om gevallen waarbij het product zelf niet voldoet en in sommige gevallen gevaarlijk is.

Bij de selectie wordt onder andere gebruik gemaakt van meldingen die markttoezichthouders krijgen van collega-toezichthouders (ook uit andere EU-landen), fabrikanten, importeurs en consumenten.

Toezichthouders verkrijgen de producten via verschillende kanalen, bijvoorbeeld door ze te kopen in (web)winkels of bij controles aan de grens. De toezichthouders kijken ook naar het aanbod op online platforms/(dropshipping)webwinkels die producten direct van buiten de EU aanbieden, maar waarbij geen importeur in de EU is (dus waarbij sprake is van directe import).

Toezichthouders uit verschillende lidstaten trekken ook gezamenlijk op. Zij onderzoeken dan gezamenlijk een bepaald product. Voorbeelden hiervan zijn onderzoeken naar apparaten die zijn aangesloten op het internet en naar rookmelders.

Door het risicogericht en informatiegestuurd toezicht kunnen markttoezichthouders (samen met de douane) nauwelijks toezicht houden op individuele consumentenaankopen.

7 Is er sprake van een level playing field?

Eerlijke concurrentie kan alleen worden gewaarborgd als sprake is van gelijke concurrentievoorwaarden in de hele wereld; er is dan sprake van een *level playing field* (gelijk speelveld).

Volgens de Staatssecretaris van EZK is tussen ondernemers uit Nederland (en Europa) en ondernemers uit derde landen geen sprake van gelijke concurrentievoorwaarden onder andere doordat:

1. in ieder geval tot 1 januari 2021 voor goederen met een waarde tot en met 22 euro uit derde landen een vrijstelling van de btw geldt;
2. goederen met een waarde tot en met 150 euro uit derde landen niet belast zijn met invoerrechten;
3. binnen de Wereldpostunie bestond een verschil in vergoeding voor de bezorging van briefpakketjes afhankelijk van waar het pakketje vandaan kwam. Dit verschil is vanaf 2018 afgebouwd en bestaat per 2020 niet meer;
4. ondernemers uit derde landen minder kosten hebben die te maken hebben met consumentenrechten die de Nederlandse consument toekomen, zoals kosten voor garantie, voor de herroeping van producten en diensten, voor productveiligheid (zoals het voldoen aan de eisen voor CE-markering), kosten voor geschilbeslechting (gerechtelijk en buitengerechtelijk) en kosten voor het meebetalen aan de inzameling en recycling van afval.

Ad 1. Btw-vrijstelling (tot 22 euro)

Voor goederen afkomstig uit een derde land die worden ingevoerd in de EU geldt in Nederland op dit moment een vrijstelling voor kleine zendingen van maximaal 22 euro. Ook andere EU-landen kennen overigens verplicht een dergelijke vrijstelling van minimaal 10 euro.

Met ingang van 1 juli 2021 zal deze vrijstelling verdwijnen door aanpassingen in de btw-richtlijn. De oorspronkelijke ingangsdatum was 1 januari 2021. Vanwege de COVID-19 crisis is op verzoek van de douane en toezichthouders om een latere ingangsdatum verzocht. Dat is 1 juli 2021 geworden.

Dit betekent dat over elk pakket dat wordt ingevoerd in Nederland vanaf 1 juli 2021 in principe btw is verschuldigd. Die btw betaalt de Nederlandse consument ofwel bij ontvangst ofwel direct bij de aanschaf.

Voor online platforms geldt dat zij op grond van diezelfde btw-richtlijn per 1 juli 2021 verantwoordelijk worden voor de voldoening van btw op de levering aan consumenten wanneer zij deze levering faciliteren. De platforms worden namelijk geacht de goederen te ontvangen en te leveren. Dit is de platformfictie. Het platform is de btw verschuldigd in de lidstaat van gebruik van de goederen. Deze btw brengt het platform aan de consument in rekening. Dit geldt als het platform gebruik maakt van Import One Stop Shop (IOSS). Het staat het platform ook vrij de producten ‘regulier’ te versturen, waarbij de consument bij ontvangst alsnog de btw (en eventuele additionele inklarings- en inningskosten) in rekening wordt gebracht.

Er is op dit moment nog weinig bekend over de reikwijdte van de regeling. De Europese Commissie werkt aan explanatory notes. Die zijn weliswaar niet bindend, maar kunnen voor de praktijk nuttig zijn. Zo moet nog nader worden verduidelijkt wat onder het begrip ‘faciliteren’ moet worden verstaan, en wanneer een platform binnen de regeling valt. Het gaat in ieder geval om een elektronische interface, zoals een marktplaats, platform, portaal of soortgelijk middel. Maar ook deze begrippen zullen nog nader gedefinieerd moeten worden.

Ad 2. Vrijstelling invoerrechten (tot 150 euro)

Omdat het gemiddeld bestede bedrag per aankoop door een consument bij directe import duidelijk onder deze vrijstellingsgrens ligt, betaalt de consument bijna nooit invoerrechten. Hierdoor blijft het ongelijke speelveld tussen ondernemers in Nederland en buiten Nederland grotendeels in stand, ook na de afschaffing van de btw-vrijstelling per 1 juli 2021.

Ad 3. Kosten voor post- en pakketbezorging

Kosten voor post- en pakketbezorging zijn er alleen voor tastbare producten; diensten en digitale producten hebben geen kosten voor bezorging.

De indruk bestaat dat pakketbezorging vanuit bijvoorbeeld China (onder andere AliExpress) de Nederlandse consument bij directe import nauwelijks iets kost. Dat ligt iets genuanceerder. Verkopers betalen een bedrag aan het postbedrijf in China dat het pakketje verstuurt, niet het postbedrijf dat bijvoorbeeld in Nederland het pakketje in ontvangst neemt. Postbedrijven als PostNL moeten als aangewezen dienstverlener de afspraken die volgen uit het Wereldpostunie verdrag uitvoeren. Daar hoort onder andere bij de bezorging van post en pakketpost vanuit alle landen in de wereld tegen tarieven die binnen de Wereldpostunie worden vastgesteld. Binnen die tariefafspraken betaalden geïndustrialiseerde landen meer dan de niet-

geïndustrialiseerde landen voor de bezorging van briefpakketjes in Nederland. Echter, in 2016 zijn besluiten genomen waardoor per 2018 dit tariefverschil in een aantal jaar moest worden opgeheven. Tijdens een extra congres in 2019 in Genève is dit proces versneld, waardoor per 2020 al geen tariefongelijkheid meer bestaat en er bovendien een systeem van 'self declared rates' is geïntroduceerd. Dat systeem van 'self declared rates' wordt de komende jaren geïmplementeerd.

De verkopers op bijvoorbeeld AliExpress betalen dus enkel wat het Chinese postbedrijf ervoor vraagt. Dat is vaak zeer weinig, omdat er geen haast achter zit. Het Chinese postbedrijf bepaalt immers hoe ze pakketjes naar Nederland of andere bestemmingen vervoeren. Het komt namelijk vaak voor dat het pakketje pas na drie weken aankomt (een duidelijk verschil met de aflevertermijn van de binnenlandse pakketbezorging, zoals hieronder uit het overzicht blijkt). Daarom hoeft niet met haast het eerstvolgende vliegtuig vol te worden gestopt, maar in plaats daarvan kan ook gebruik worden gemaakt van schepen. In een enkele container passen duizenden enveloppen. Zelfs als een container meer dan duizend dollar kost, dan komt dat als nog uit op slechts een paar cent per pakketje. In Nederland, of elders in Europa, worden de zendingen vervolgens aangeboden bij post- en/of vervoersbedrijven op basis van commerciële afspraken dan wel via de Wereldpostunie-afspraken.

Het plaatje hieronder van een willekeurig bestelling via AliExpress laat zien dat de verzendkosten laag kunnen zijn, mits er maximaal één product wordt gekocht én de consument bereid is genoeg te nemen met een vrij lange levertijd.

Figuur 7.1 Voorbeeld verzendkosten AliExpress

Verzenden naar			
Netherlands			
Verzendmethode			
Verwachte Levertijd	Kosten	Tracking	Koerier
☒ 30-50 days	US \$1.22	✗	Cainiao Super Economy Global
☐ 03/03	US \$1.49	✗	China Post Ordinary Small Packet Plus
☐ 29/02	US \$1.54	✗	Yanwen Economic Air Mail
☐ 18/02	US \$3.60	✓	China Post Registered Air Mail
☐ 26/01	US \$4.31	✓	AliExpress Standard Shipping
☐ 06/02	US \$46.86	✓	EMS
☐ 7-13 days	US \$67.64	✓	FedEx IP
☐ 7-14 days	US \$74.03	✓	DHL

Tabel 2.1

Pakketverzending binnen Nederland en vanuit Azië

Type verzending	Prijs	Aflever tijd
Verzending pakketten binnen Nederland	Gemiddeld ca. 6,50 euro	1 dag
Verzending pakketten vanuit derde land (met name Azië)	Variërend van gratis tot vele tientallen euro's (hoe sneller de gewenste levering, hoe hoger de verzendkosten)	Variërend van 5 werkdagen tot wel ruim een maand

Door nieuwe afspraken in de Wereldpostunie kunnen Chinese webshops minder lang profiteren van de lage verzendvergoeding. Op basis van gewijzigde internationale afspraken worden zowel per 1 januari 2020 als per januari 2021 de Chinese verzendtarieven fors verhoogd. Hierdoor ontvangen nationale postvervoerders zoals PostNL een hogere vergoeding voor de afhandeling van e-commerce zendingen uit China. Het oneigenlijke voordeel is in het geval van Nederland daarmee vanaf begin 2020 weggenomen.

Ad 4. Kosten voor consumentenrechten

Deze kosten kunnen van geval tot geval en tussen landen erg verschillen. Een deel van deze kosten kunnen mogelijk via de handhaving van consumentenrechten gelijk getrokken worden.

Maar de marktprijs (de prijs die consumenten betalen) van producten en diensten bestaat uit meer dan alleen verzendkosten, btw, invoerrechten en kosten voor consumentenrechten. De kostprijs van producten en diensten heeft het grootste aandeel in de marktprijs. Die kostprijs is onder andere opgebouwd uit kosten voor productie, arbeid, duurzaamheid, milieu en marketing. De hoogte van die kosten is van veel factoren afhankelijk, waaronder wet- en regelgeving en staatssteun. Op de factoren die deze kosten bepalen ziet dit advies niet.

Maar wel van belang is dat Nederlandse ondernemers voor de inzameling en recycling van afval de kosten dragen. Extended Producer Responsibility systemen (EPR) zijn gebaseerd op de hoeveelheid producten die een bedrijf op de markt brengt. Deze verantwoordelijkheid vervaagt wanneer consumenten producten rechtstreeks naar Nederland (en de EU) halen via directe import. Er is namelijk wel afval van die producten, maar geen Nederlandse ondernemer om het afval aan te koppelen. Productafval dat de afvalstroom binnenkomt, wordt gerecycled of verwijderd op kosten van de Nederlandse ondernemers, ook als deze afvalstromen afkomstig zijn van ondernemers/handelaren uit derde landen, die daarvoor niet financieel bijdragen.⁸

⁸ Zie ook <https://weee.nl/nl>. Weee Nederland is een collectief terugname systeem dat bij de overheid is geregistreerd. En zie ook de Europese WEEE Richtlijn: <https://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2012:197:0038:0071:NL:PDF>

8 Aanbevelingen

Aan de hand van de adviesvragen geeft de Commissie voor Consumentenaangelegenheden (CCA) van de SER op basis van het voorgaande een aantal praktische aanbevelingen. Naast de inzet van overheid en de rol die de verantwoordelijke toezichthouders volgens de CCA kunnen spelen om te komen tot betere voorlichting, een gelijk speelveld, het aanscherpen en adequaat handhaven van regelgeving op het gebied van het consumentenrecht en de productveiligheid, komen ook de concrete mogelijkheden die de CCA in dit kader ziet voor het bedrijfsleven en consumentenorganisaties zélf hierbij aan bod. In bijlage 2 zijn alle aanbevelingen schematisch weergegeven.

8.1 Aanbevelingen voor betere en meer informatie en voorlichting

Nederlandse consumenten, ondernemers uit derde landen en online platforms uit derde landen zijn waarschijnlijk nog onvoldoende op de hoogte van geldende consumentenrechten, wetgeving met betrekking tot productveiligheid (met name CE-markering), btw, invoerrechten, toezicht/controle, privacy (AVG), de WEEE-systemen (voor de inzameling en verwerking van afgedankte elektrische en elektronische apparatuur) en de EPA-regelingen.

Het opzetten van een gemakkelijk te identificeren ‘loket’ voor ondernemers kan ervoor zorgen dat zij gemakkelijk te weten kunnen komen welke EU-wetgeving op de producten die ze aan consumenten verkopen van toepassing is en welke normen op hun producten moeten worden toegepast om aan de essentiële (veiligheids)eisen te voldoen. Iedere EU-lidstaat heeft al zo’n ‘loket’, namelijk een zogenoemd Product Contact Point (PCP). In Nederland is er de website van Ondernemersplein van de Kamer van Koophandel⁹. Er is ook een Engelse versie van de website¹⁰.

Er bestaat ook al online een praktische gids over zakendoen in Europa: de website Your Europe (<https://europa.eu/youreurope/index.htm#nl>), toegankelijk in vele talen. Voor zakendoen in Nederland is hier veel informatie voor ondernemers uit derde landen te vinden: https://europa.eu/youreurope/business/index_nl.htm.

De CCA beveelt aan toezichthouders, de douane, ministeries (EZK als trekker) de Consumentenbond, VNO-NCW, MKB-Nederland en brancheorganisaties om via ver-

⁹ <https://ondernemersplein.kvk.nl/toelating-eu-producten-in-nederland/>

¹⁰ <https://business.gov.nl/regulation/admission-eu-products-netherlands/>

schillende kanalen en op verschillende manieren het Product Contact Point en Your Europe beter onder de aandacht te brengen van ondernemers uit derde landen. Dat kan via brochures, workshops, campagnes, verwijzingen op de eigen websites, apps, etcetera.

8.2 Aanbevelingen ten aanzien van online platforms

Alle goederen die Europees grondgebied binnenkomen en worden verkocht aan consumenten in de EU, moeten voldoen aan de Europese regels, en alle handelaren die verkopen aan EU-consumenten moeten zich hieraan houden.

Handelaren en importeurs die hun producten op de Europese markt willen verkopen en zich actief op de Europese consument richten, zijn verplicht zich aan de Europese kwaliteits- en consumentenbeschermingsregels te houden. Ondernemingen die gevestigd zijn in de EU zijn over het algemeen goed aanspreekbaar door nationale markttoezichthouders en goed op de hoogte van de Europese regels.

De Verordening inzake markttoezicht en de naleving van de voorschriften voor producten (bekend als het handhavings- en nalevingspakket) is een stap in de goede richting om consumenten en bedrijven te beschermen tegen onveilige producten in de EU.¹¹ Met de nieuwe regels wordt een verplichte gemachtigde vertegenwoordiger in de EU ingevoerd die in de EU gevestigd moet zijn voor de meest relevante en risicovolle producten in het kader van de geharmoniseerde EU-regelgeving. De gemachtigde vertegenwoordiger moet een actieve rol spelen en samenwerken met de markttoezichtautoriteiten in geval van niet-naleving. De gemachtigde vertegenwoordiger is verantwoordelijk voor de naleving.

Het is belangrijk voor de consument dat er een aanspreekbare marktpartij is. Maar als een buitenlands online platform, dat producten verkoopt van buitenlandse handelaren (ondernemers en particulieren), geen importeur, fulfilmentcenter of een ‘authorised representative’ heeft op Europees grondgebied, blijft er een ‘gat’ bestaan in de toepassing van Europese regels en de moeilijkheid tot toezicht houden.

De CCA beveelt daarom aan daar verandering in te brengen en invulling te geven aan de wettelijke aansprakelijkheid van online platforms die zich actief richten op de Europese consument en die producten verkopen van handelaren en/of producenten uit derde landen.

¹¹ Verordening 2019/1020

Idealiter gebeurt dat in een herziening van de Verordening inzake markttoezicht en naleving waarin een platform als verantwoordelijke en aansprakelijke marktspe- lers wordt toegevoegd, voor het geval dat geen fabrikant, importeur, fulfilment cen- ter of ‘authorised representative’ op Europees grondgebied aanwezig is.

Ook moet er in de op handen zijnde herziening van de e-commerce richtlijn (Digital Services Act) op ingezet worden dat dit ‘gat’ in verantwoordelijkheid en aansprake- lijkheid van platforms die de verkoop van handelaren uit derde landen faciliteren, wordt gedicht. Platforms die actief hun platforms promoten bij Europese consu- menten, die mogelijkheden tot het doen van betalingen en leveringen aan Europese consumenten bieden, spelen een actieve rol als marktspeler die producten uit derde landen op de Europese markt binnen brengen, en moeten dus ook de daarbij behorende verantwoordelijkheden krijgen.

De uitgangspunten dat producten veilig moeten zijn, en meer in het bijzonder die van het CE-systeem, moeten ook voor deze platforms gaan gelden.

De platforms moeten waarborgen dat de producten die via hun platform worden aangeboden en op de Europese markt in de handel worden gebracht, voldoen aan de Europese eisen op het gebied van onder meer veiligheid en gezondheid, dat ze op de juiste wijze beoordeeld en getest en zijn voorzien van de juiste technische documen- tatie. Denkbaar in dit kader is dat een online platform zich met succes kan verweren door aan te tonen dat het redelijkerwijs alles in het werk heeft gesteld om overtre- ding van de bedoelde wettelijke regels (door de betrokken aanbieder) te voorkomen.

Sommige buitenlandse online platforms hebben zich vrijwillig ingespannen om de naleving van de wetgeving te bevorderen en te waarborgen, zelfs buiten de wette- lijke voorschriften om. Zo ondertekenden in juni 2018 vier grote onlinemarkten (Alibaba (Aliexpress), Amazon, eBay en Rakuten France de Product Safety Pledge) een verbintenis om gevaarlijke producten die door derden op hun onlinemarkten worden verkocht, sneller te verwijderen. Het doel is om onveilige producten die in de EU op de markt worden gebracht beter op te sporen voordat ze aan de consument worden verkocht of zo snel mogelijk daarna, en om de bescherming van de consu- ment te verbeteren. Deze inspanningen zijn prijzenswaardig, aangezien de verbin- tenissen verder gaan dan wat reeds in de EU-wetgeving is vastgelegd, met inbegrip van de verbintenissen inzake productveiligheid. De CCA vindt het van belang en beveelt dan ook aan, dat deze afspraken nauw gemonitord worden en geprobeerd wordt de reikwijdte van de Safety Pledge uit te bouwen door naast productveilig- heid ook afspraken rondom consumentenbescherming op te nemen. Als direct

betrokken maatschappelijke partijen zullen VNO-NCW, MKB-Nederland en de Consumentenbond zich hier in het kader van hun lobbyactiviteiten in het verlengde van dit advies voor inzetten.

Verder beveelt de CCA aan om voor zowel Europese als buiten de EU gevestigde platforms, de transparantie- en informatie-eisen te versterken, bijvoorbeeld door van dienstverleners te eisen dat zij de informatie en de identiteit van de zakenpartners waarmee zij een contractuele commerciële relatie hebben, verifiëren en ervoor zorgen dat de informatie die zij verstrekken, nauwkeurig en actueel is. Er moet tevens gekeken hoe de ‘notice and take down’-verplichting voor platforms verbeterd kan worden. Denk dan aan concrete maatregelen die online platforms zouden moeten treffen wanneer wordt vastgesteld dat bepaalde producten onveilig zijn. Zo zouden zij bijvoorbeeld moeten worden verplicht deze producten binnen 24 uur uit hun aanbod te verwijderen wanneer toezichthouders het verzoek daartoe hebben kenbaar gemaakt.

Daarnaast zouden de verplichtingen erin moeten voorzien dat online platforms consumenten (die het product al hebben aangeschaft) hierover adequaat worden geïnformeerd (bijvoorbeeld in relatie tot het uit de handel halen of terugroepen van een product bij de consument). Voor consumenten is in dit kader ook relevant of zij hun geld voor het aangeschafte onveilige product kunnen terugkrijgen.

8.3 Aanbevelingen ten aanzien van toezicht en productveiligheid

In hoofdstuk 5 van dit advies heeft de CCA de bestaande wettelijke verplichtingen voor online verkopers en online platforms in relatie tot de problematiek met betrekking tot directe import op een rij gezet. Het is in de ogen van de CCA uiteraard allereerst van groot belang dat de voor de handhaving van deze regelgeving verantwoordelijke toezichthouders in Nederland hun hiermee verband houdende taken zo optimaal mogelijk uitvoeren met gebruikmaking van de bevoegdheden die hen op dit moment al ter beschikking staan.

De toezichthouders moeten uiteraard over voldoende capaciteit en financiële middelen beschikken om die werkzaamheden naar behoren uit te voeren. Het lijkt de CCA noodzakelijk om toezichthouders meer (financiële) middelen te geven om een verzwaarde inspanning te kunnen leveren om daarmee non-conforme producten van de Europese markt te weren, het toezicht te verscherpen en nalevingscontroles te intensiveren.

Waar het om productveiligheid gaat lijkt dit in het bijzonder op te gaan voor de NVWA. De CCA zou deze toezichthouder willen oproepen en door middel van extra overheidsfinanciering in staat willen stellen meer en permanent aandacht te schenken aan het opsporen en weren dan wel terugroepen van onveilige producten door middel van onderzoek naar het aanbod van producten op de Nederlandse en Europese markt, die afkomstig zijn van buiten Europa. Volgens inschatting van de CCA valt daar relatief meer winst te behalen in vergelijking tot (het uitbreiden van) de mogelijkheden die de douane heeft. Die mogelijkheden zijn immers per definitie beperkt gelet op de grote aantallen producten die van buiten Europa rechtstreeks worden geïmporteerd.

Wat betreft het huidige handhavingsinstrumentarium van de ACM het volgende. Dit instrumentarium werkt met name bij ondernemers die de eventuele overtredingen moeten stoppen. Maar steeds vaker opereren ondernemers vanuit derde landen (buiten de EER) of ze zijn (bewust) onbereikbaar of zelfs onvindbaar. Ook ondernemingen die maar korte tijd bestaan en daarna weer verdwenen dan wel opgeheven zijn, komen voor. Dit soort ondernemingen leveren de aangeboden diensten of producten niet, zijn niet bereikbaar voor consumenten met klachten, incasseren op agressieve wijze en verdwijnen dan weer van de radar als hun werkwijze te veel publieke aandacht trekt. Vervolgens herhalen ze deze handelwijze onder een andere handelsnaam. De ACM ziet dit soort praktijken toenemen, met vaak grote schadebedragen voor de consument tot gevolg. Dit speelt ook bij directe import.

De bevoegdheden van de ACM schieten bij dit soort praktijken tekort. Dit komt met name doordat de onderneming onbereikbaar of zelfs onvindbaar is. En haar handelspraktijk niet staakt. In dergelijke situaties kan het voor de ACM noodzakelijk zijn om de hulp van intermediaire partijen in de handelsketen in te roepen om de betreffende handelspraktijk te voorkomen, te bemoeilijken of te stoppen. Denk hierbij aan banken, energieleveranciers, makelaars, (online) kantoorverhuurders en Kamer van Koophandel. Op dit moment kan slechts op basis van vrijwilligheid en vrijblijvendheid de medewerking van intermediaire partijen worden verkregen.

Het zou goed zijn als de ACM snel tijdelijke maatregelen kan nemen die ervoor kunnen zorgen dat de ACM sneller en robuuster kan optreden tegen de beschreven handelspraktijken. Er kan bijvoorbeeld aansluiting worden gezocht bij de aanstaande bestuursrechtelijke bevoegdheid van de kansspelautoriteit om de aanbieder van een betaaldienst te verplichten maatregelen te treffen door betalingsverkeer te blokkeren om een bestaande overtreding te beëindigen of om een nieuwe overtreding te voorkomen.

Een andere optie kan zijn een tijdelijk verbod tot het verrichten van bepaalde (handels)activiteiten. Hiervoor zou bijvoorbeeld kunnen worden aangesloten bij regelingen die passend binnen het bestuursrecht zijn.

Verder is bekend dat de markttoezichthouders voornamelijk risicogericht toezicht houden. Dit houdt in dat zij zich op basis van risicomodellen richten op producten en ondernemers waarvan de verwachting is dat ze niet voldoen aan de regels en daarmee ernstige veiligheidsrisico's voor de consument veroorzaken.

Doordat bij directe importen de consument degene is die de producten op de Nederlandse markt brengt, is informatie gestuurd toezicht houden lastiger.

Het is echter niet acceptabel dat toezichthouders, die tot taak hebben risicogericht en informatiegestuurd toezicht te houden, vaststellen dat zij (samen met de douane) dat toezicht nauwelijks kunnen houden op individuele consumentenaankopen. De CCA vindt dat zowel op nationaal als Europees niveau hiervoor oplossingen moeten worden gevonden.

De CCA is verder van mening dat mystery-shopping vaker moeten worden ingezet. Door middel van mystery-shopping en het delen van informatie tussen de verschillende Europese toezichthouders kunnen risicoanalyses worden gemaakt van risicovolle productcategorieën en minder presterende online verkopers.

En de CCA adviseert om een meldpunt voor consumenten in te stellen, waar zij via directe import gekochte producten die non-conform blijken te zijn, kunnen melden. Op die manier kan de overheid gericht onderzoeken bij welke producten de veiligheidsrisico's het grootst zijn en wat de herkomst van de onveilige producten is.

8.4 Aanbevelingen ten aanzien van gelijk speelveld

Afschaffing btw-vrijstelling

Er is begrip dat vanwege de COVID-19-crisis de afschaffing van de btw-vrijstelling is uitgesteld tot 1 juli 2021. Gezien de in dit advies beschreven relevantie van deze maatregelen voor het herstellen van het gelijk speelveld, adviseert de CCA dat deze regels daadwerkelijk per 1 juli 2021 ingaan en niet nog verder uitgesteld worden.

Vrijstelling invoerrechten bij online aankopen

De CCA stelt dat de vrijstelling van invoerrechten voor online gekochte producten tot een waarde van 150 euro eveneens aan het ongelijk speelveld bijdraagt. De CCA is zich er van bewust dat dit geen nationale wetgeving, maar Europese wetgeving betreft.

Kosten voor afval geïmporteerde producten

Zoals hiervoor al is aangegeven, is er bij directe import wel degelijk afval van de gekochte producten, maar geen Nederlandse ondernemer om het afval aan te koppelen.

De CCA adviseert daarom dat de overheid ervoor zorgt dat er meer samenwerking en wederzijdse erkenning tussen WEEE-systemen en onlineverkopers buiten de EU komt en dat deze bedrijven bewuster worden van hun verplichtingen ten aanzien van EPR-regelingen.

8.5 Aanbevelingen ten aanzien van samenwerking

De CCA constateert dat het belang van efficiënte en effectieve samenwerking tussen toezichthouders in toenemende mate wordt onderkend, zowel nationaal als internationaal en vindt dat op zichzelf een positieve ontwikkeling. Tegelijkertijd meent de CCA dat verbeterde samenwerking noodzakelijk is om tot een adequate(re) aanpak van de problemen rondom directe import te komen.

Daarbij doelt de CCA allereerst op betere samenwerking tussen de verschillende toezichthouders onderling in Nederland, zoals genoemd in hoofdstuk 6 van dit advies. Nationaal ziet de CCA ook verbetermogelijkheden in de samenwerking tussen toezichthouders en consumentenorganisaties zoals de Consumentenbond. De Consumentenbond heeft met de ACM goede afspraken gemaakt die zijn vastgelegd in een formele samenwerkingsovereenkomst. De Wet Handhaving Consumentenbescherming biedt daarvoor een wettelijke basis. In die wet is aan representatieve consumentenorganisaties expliciet de status van belanghebbende toegekend. Daarmee wordt de Consumentenbond in staat gesteld handhavingsverzoeken (aanvragen in de zin van de AWB) in te dienen en kan hij bezwaar en beroep aantekenen tegen besluiten van de ACM. Een en ander zou ter inspiratie kunnen dienen voor vergelijkbare samenwerking met andere toezichthouders. De Consumentenbond staat er in elk geval voor open ook in overleg met andere toezichthouders, zoals de NVWA, tot verbeterde samenwerking te komen.

Verder doelt de CCA op een nauwere grensoverschrijdende samenwerking tussen de specifieke handhavingsautoriteiten in de lidstaten van de EU. Er is één Europese interne markt, waarbinnen het toezicht op de CE-markering wordt uitgevoerd door nationale markttoezichthouders in de lidstaten. Elke lidstaat vult het toezicht binnen zijn landsgrenzen op eigen wijze in. Hierdoor kan het toezicht in de ene lidstaat strenger zijn dan in een andere lidstaat.

Ook de uitwisseling van data en inspectieresultaten tussen markttoezichthouders en douane(s) in binnen- en buitenland is nog niet optimaal.

Markttoezichthouders in verschillende landen moeten elkaar op de hoogte houden van producten die niet conform zijn, zodat de producten ook in andere landen van de markt kunnen worden gehaald. Hiervoor kan gebruik gemaakt worden van het Europese informatie uitwisselingssysteem Safety Gate. In Safety Gate kunnen landen meldingen doen over een product. Maar zoals hiervoor is aangegeven, is niet elke lidstaat even actief in het gebruik van dit systeem.

De CCA adviseert de Nederlandse overheid er bij de Europese Commissie op aan te dringen erop toe te zien dat alle lidstaten op dezelfde wijze voldoen aan hun verplichtingen inzake de vermeldingen van de producten in de Safety Gate.

De CCA heeft ook nog een praktische aanbeveling ten aanzien van de Safety Gate, namelijk om de structuur van de Safety Gate te herzien. De huidige structuur van de Safety Gate database is immers niet voldoende toegerust voor de nieuwe verkoopkanalen. De Safety Gate-structuur moet meer rekening houden met online niet-naleving. De zoekfilters bevatten geen filter zoals 'verkoopkanaal' of 'online'/'offline', en maken evenmin het verschil tussen 'platform' en 'e-retailers'. VNO-NCW, MKB-Nederland en de Consumentenbond zullen in het kader van hun lobby-activiteiten voor de door de CCA beoogde verbeteringen pleiten.

Het is volgens de CCA ook noodzakelijk dat toezichthouders wereldwijd tot verbeterde samenwerking komen. De CCA realiseert zich daarbij dat het maken van afspraken en formaliseren daarvan, bijvoorbeeld door het afsluiten van verdragen in dat kader relatief moeilijk is en afhankelijk van de medewerking van de betreffende niet in Europa gevestigde autoriteiten. Toch zou de CCA de toezichthouders en de overheid willen oproepen de mogelijkheden daartoe nader te verkennen en zoveel mogelijk te benutten. Ook bij uitwerking en opvolging van deze aanbeveling zien VNO-NCW, MKB-Nederland (al dan niet met collega-organisaties in andere lan-

den (wereldwijd)) en de Consumentenbond (via BEUC en Consumers International) een rol voor zichzelf weggelegd.

Maatregelen die op Europees niveau worden getroffen dan wel op komst zijn in het kader van de implementatie van de CPC Verordening, Verordening (EU) 2019/1020 en Richtlijn (EU) 2019/61 (New Deal) geven toezichthouders in Europa meer bevoegdheden en mogelijkheden om doeltreffend samen te werken en op te treden bij overtredingen. Daarmee kan naar verwachting op redelijk korte termijn tot op zekere hoogte door de betrokken toezichthouders ook in toenemende mate worden bijgedragen aan het voorkomen of oplossen van onrechtmatige en onwenselijke praktijken in de sfeer van directe import. Tegelijkertijd is het volgens de CCA noodzakelijk op langere termijn verdergaande (wettelijke) maatregelen te treffen om de gewenste en noodzakelijke effecten te realiseren.

Met name de winst die kan worden geboekt met implementatie van Verordening (EU) 2019/1020 lijkt op voorhand te gering, gelet op de beperkte reikwijdte daarvan. Het gaat hiermee immers alleen om producten die voorkomen op de lijst van geharmoniseerde wetgeving van de Unie als bedoeld in bijlage 1 bij deze Verordening.

Volgens de CCA is weliswaar in het kader van deze Verordening sprake van een stap voorwaarts dat voor er voor bepaalde producten die vanuit buiten Europa worden geïmporteerd altijd een in de Unie gevestigde marktdeelnemer is gevestigd, tot wie de markttoezichtautoriteiten zich kunnen richten als zij vragen hebben of informatie wensen over de conformiteit van een product en met wie kan worden samengewerkt om ervoor te zorgen dat er corrigerende maatregelen worden getroffen. Een en ander lijkt de CCA echter onvoldoende waterdicht voor de toezichthouders om in voorkomende gevallen van niet naleving adequaat en met voldoende afschrikwekkende middelen en sancties te kunnen handhaven.

8.6 Aanbeveling ten aanzien van CE-markering en het Chinese CE-logo

De CCA merkt ten aanzien van het China Expert-logo, dat op producten wordt aangebracht en dat erg lijkt op de CE-markering, het volgende op. Niet alleen bij de consument, maar ook bij de online platforms, de verkopers van producten en de markttoezichthouders kan deze gelijkenis verwarring scheppen. De CCA pleit ervoor dat op de een of andere manier eenvoudig(er) kan worden vastgesteld of op de producten het China Export-logo is aangebracht of de CE-markering. Een kleine aanpas-

sing in een van de logo's zou al helpen. Denk hierbij bijvoorbeeld aan een streep eronder of een cirkel om het logo.

Den Haag
22 juni 2020

Steven van Eijck
voorzitter

Marko Bos
secretaris



Bijlagen

Adviesaanvraag



Ministerie van Economische Zaken
en Klimaat

> Retouradres Postbus 20401 2500 EK Den Haag

Sociaal-Economische Raad
T.a.v. de voorzitter van de CCA
Postbus 90405
2509 LK DEN HAAG

Chief Economist

Bezoekadres
Bezuidenhoutseweg 73
2594 AC Den Haag

Postadres
Postbus 20401
2500 EK Den Haag

Overheidsidentificatienr
00000001003214369000

T 070 379 8911 (algemeen)
F 070 378 6011 (algemeen)
www.rijksoverheid.nl/ezk

Behandeld door

Datum
Betreft Adviesaanvraag directe import

Geachte Commissie,

Ons kenmerk
CE / 19237890

Hierbij zend ik u een adviesaanvraag aan de Commissie
Consumentenangelegenheden (CCA) over directe import uit derde landen.

Directe import

Nederlandse consumenten kopen steeds vaker producten bij producenten buiten de EU (hierna: derde landen), via een webwinkel of een online platform. Deze aankopen komen vaak in individuele verzendingen en rechtstreeks, dus zonder tussenkomst van een importeur en/of distributeur, bij de consument terecht. We noemen dit hierna *directe import*.

Directe import is een actueel onderwerp, waar veel aandacht aan wordt besteed, zowel door maatschappelijke organisaties^{1,2} als de politiek³. Directe import heeft een aantal positieve gevolgen voor met name consumenten, waaronder een groter en breder aanbod, innovatieve producten en concurrerende prijzen. Maar directe import heeft ook een aantal keerzijdes.

Het bedrijfsleven ondervindt nadelige gevolgen van het ontbreken van een gelijk speelveld tussen ondernemers binnen Europa en daarbuiten.⁴ De laatstgenoemde groep kan producten vaak voor lagere prijzen aanbieden. Eén van de redenen hiervoor kan zijn dat producten niet voldoen aan de regels op het gebied van productveiligheid en consumentenrechten.

Voor consumenten geldt bij directe import:

- Minder zekerheid dat de direct geïmporteerde producten aan de Europese veiligheidseisen voldoen; er is namelijk geen importeur of distributeur gevestigd in de EU die hierop aan te spreken is;
- Ondernemers die zich richten op de Europese of Nederlandse markt, moeten zich houden aan hier geldende consumentenrechten. Deze rechten, zoals het retourrecht, bedenktijd en garantie, worden vaak niet nageleefd;

¹ Consumentengids mei 2019, p. 39-43 ('Shoppen in China: Als je van een gokje houdt').

² <https://www.detailhandel.nl/a/speerpunten/Digital-level-playing-field-juli-2019-def-versie-17-NL.pdf>.

³ Zie hiervoor ook mijn brieven aan de Tweede Kamer van respectievelijk 3 juli en 2 oktober 2019 in reactie op vragen en vervolgvragen van de leden Wörsdörfer en Van Haga over het bericht "Chinese webgigant AliExpress in strijd met Europese regels".

⁴ Idem.

- Het afdwingen van hun rechten is volledig afhankelijk van de medewerking van de verkoper.

De Consumentenbond geeft aan dat veel consumenten de risico's aanvaarden als zij producten uit – in dit geval – China kopen.⁵ Vanwege de Btw-vrijstelling kopen consumenten vaak producten van minder dan €22. Consumenten zijn over het algemeen tevreden, ook met de klachtafhandeling.

Handhaving

Het toezicht op de naleving door ondernemers uit derde landen van de productveiligheidsregels en de consumentenrechten kent een aantal praktische en juridische problemen⁶.

Productveiligheid

Bij 'klassieke' import, waarbij producten van buiten de EU (vaak) in bulk worden ingevoerd door een importeur, kunnen toezichthouders⁷ steekproefsgewijs aan de grens, maar ook bij de importeur of in de winkel controles uitvoeren. Bij directe import is de enige mogelijkheid om onveilige producten te onderscheppen om, in samenwerking met de Douane, aan de grens (vaak individuele) pakketjes open te maken. De mogelijkheden hiertoe zijn beperkt. Een groot deel of alle pakketjes controleren vergt een enorme handhavingscapaciteit en zou bovendien voor consumenten en ondernemers ernstige vertragingen in de toeleveringsketen opleveren.

Toezichthouders hebben daarnaast op dit moment geen mogelijkheid om een producent uit een derde land aan te spreken op een overtreding van de productveiligheidsregels. Met de inwerkingtreding van de nieuwe verordening voor markttoezicht (zomer 2021) krijgen markttoezichthouders hiervoor overigens meer mogelijkheden.⁸

Consumentenrechten

Bedrijven die zich richten op de Nederlandse markt zijn verplicht om zich te houden aan de Europese en Nederlandse consumentenrechten, zoals de regels rond bedenktijd en garantie. In de praktijk is het voor de toezichthouder Autoriteit Consument en Markt (ACM) lastiger om naleving van deze rechten af te dwingen bij bedrijven buiten de EU. De ACM kan, eventueel samen met Europese collega toezichthouders, sancties opleggen aan verkopers die zich richten op de Europese markt en de Europese consumentenrechten niet naleven. Voor ondernemers buiten de EU is de ACM echter meer afhankelijk van de medewerking van het desbetreffende bedrijf en eventueel de autoriteiten in het land van vestiging van het bedrijf.

Inzet

Ik wil dat de belangen van Nederlandse ondernemers en consumenten gewaarborgd blijven in het licht van de groeiende rol van directe import uit derde

⁵ Zie noot 1.

⁶ Zie noot 3.

⁷ In Nederland zijn de toezichthouders op productveiligheid: Nederlandse Voedsel en Warenautoriteit (NVWA), Agentschap Telecom (AT), Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT), Inspectie Sociale Zaken en Werkgelegenheid (ISZW) en de Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd (IGJ).

⁸ Verordening (EU) 1020/2019.

Chief Economist

Ons kenmerk
CE / 19237890

landen. Om consumenten bewuster te maken van de nadelige effecten van directe import start ik in november 2019 met een voorlichtingscampagne. Naast voorlichting ben ik voornemens op Europees niveau aandacht te vragen voor de rol en verantwoordelijkheden van platforms die rechtstreekse verkoop door producenten uit derde landen aan consumenten faciliteren.

Adviesaanvraag

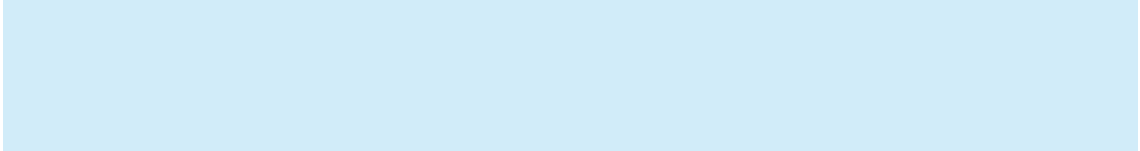
De adviesvraag ziet op een drietal punten:

1. Welke concrete mogelijkheden ziet de CCA, aanvullend op de inzet van de overheid, voor het bedrijfsleven en consumentenorganisaties om het gelijke speelveld, de consumentenrechten en de productveiligheid te bevorderen, naast het beter informeren van consumenten over de gevolgen van directe import?
2. Wat zijn volgens de CCA noodzakelijke en/of wenselijke ontwikkelingen in het Nederlandse en Europese beleid en toezicht op de productveiligheid en consumentenrechten in het licht van het groeiende aantal producten dat door directe import de Europese Unie binnenkomt?
3. Welke (juridisch bindende) verantwoordelijkheden in Europees verband voor platforms komen volgens de CCA in aanmerking ten aanzien van het bevorderen van de productveiligheid en consumentenrechten, als deze platforms rechtstreekse verkoop uit derde landen aan consumenten faciliteren?

Ik zie uw advies graag uiterlijk in april 2020 tegemoet.

Hoogachtend,

mr. drs. M.C.G. Keijzer
Staatssecretaris van Economische Zaken en Klimaat



De 24 aanbevelingen op een rij

Informatie en voorlichting

1. Breng de website Ondernemersplein.nl van de Kamer van Koophandel als Product Contact Point in Nederland en de Europese website Your Europe (de online praktische gids voor zakendoen in Europa) bij ondernemers uit derde landen onder de aandacht.

Wie is bij deze aanbeveling aan zet?

Rijksoverheid (met name EZK en J&V), consumenten- en ondernemersorganisaties.

Online platforms

Wie is bij deze aanbevelingen aan zet?

Rijksoverheid (met name EZK en J&V), Europese consumenten- en ondernemersorganisaties.

2. Voeg bij een herziening van de Verordening betreffende markttoezicht en conformiteit van producten (Verordening 2019/1020) het online platform (de online marktplaats) als verantwoordelijke en aansprakelijke marktpeler toe voor het geval geen fabrikant, importeur, fulfilmentcenter of 'authorised representative' op Europees grondgebied aanwezig is en de aanbieders uit derde landen op het online platform zich actief richten op de Europese consument.

Concreet

Aanpassing van artikel 3, leden 8, 9 en 10 van EG Verordening 2019/1020.

3. Zie erop toe dat in de op handen zijnde herziening van de e-Commercerichtlijn het 'gat' in verantwoordelijkheid en aansprakelijkheid van online platforms die de verkoop van handelaren uit derde landen faciliteren, wordt gedicht.

Concreet

Aanpassing van de artikelen 12-15 van de e-Commercerichtlijn (EG Richtlijn 2000/31) en artikel 196c Boek 6 van het Burgerlijk Wetboek.

4. Zie erop toe dat online platforms moeten waarborgen dat de producten die via hun platform worden aangeboden en op de Europese markt in de handel worden gebracht, voldoen aan de Europese eisen op het gebied van onder meer veiligheid en gezondheid, dat ze op de juiste wijze beoordeeld en getest en zijn voorzien van de juiste technische documentatie.

Concreet

Aanpassing van artikel 3, leden 8, 9 en 10 van EG Verordening 2019/1020 (zie ook punt B.1 hiervoor).

5. Geef aan de Europese Commissie duidelijke signalen af:
 - a. dat de afspraken die een aantal grote internationale online platforms hebben gemaakt in de Product Safety Pledge nauw worden gemonitord;
 - b. om de reikwijdte van de Product Safety Pledge verder uit te bouwen, en
 - c. om ook afspraken rondom consumentenbescherming in de Product Safety Pledge op te nemen.
6. Versterk voor alle online platforms de transparantie- en informatie-eisen, zodat zij de informatie en identiteit van de aanbieders op hun platform moeten verifiëren op nauwkeurigheid, juistheid en actualiteit.

Concreet

Aanpassing van artikel 5 van de e-Commercerichtlijn (EG Richtlijn 2000/31) en artikel 15d Boek 3 van het Burgerlijk Wetboek.

7. Leg wettelijk vast dat online platforms maatregelen moeten treffen om op verzoek van een markttoezichthouder onveilige producten binnen 24 uur uit hun online aanbod te verwijderen.
8. Verplicht online platforms consumenten actief te informeren over het uit de handel halen of terugroepen van producten die zij via het betreffende online platform hebben gekocht.

Toezicht en productveiligheid

Wie is bij deze aanbevelingen aan zet?

Aanbeveling C.1 t/m C.5: Rijksoverheid (met name EZK en J&V) in samenspraak met de markttoezichthouders en douane.

Aanbeveling C.6: Rijksoverheid (met name EZK en J&V), consumenten- en ondernemersorganisaties.

9. Zorg voor meer (financiële) middelen voor markttoezichthouders en douane, zodat zij meer inspanning kunnen leveren om non-conforme producten van de Europese markt te weren, het toezicht te verscherpen en de nalevingscontroles te intensiveren.
10. Stel de markttoezichthouder NVWA in staat om door middel van extra overheidsfinanciering in meer en permanent aandacht te schenken aan het opsporen en weren dan wel terugroepen van onveilige producten door middel van onderzoek naar het aanbod van producten op de Nederlandse en Europese markt, die afkomstig zijn van buiten Europa.
11. Geef de ACM wettelijk te mogelijkheid om sneller en robuuster op te kunnen treden tegen onbereikbare en onvindbare ondernemingen buiten de EER die zich niet houden aan de geldende wet- en regelgeving, door de hulp van intermediaire partijen in de handelsketen in te kunnen roepen. Op die manier heeft de ACM meer mogelijkheden om de betreffende handelspraktijk te voorkomen, te bemoeilijken of te stoppen.
Overleg hierover met de ACM op welke manier deze bevoegdheden het best in wetgeving kan worden verankerd.
12. Voor het geval de vorige aanbeveling moeilijk of niet valt uit te voeren, zou de ACM de wettelijke mogelijkheid geven om een onderneming tijdelijk te kunnen verbieden om bepaalde (handels)activiteiten te verrichten een alternatief kunnen zijn. Hiervoor kan worden aangesloten bij regelingen die passend binnen het bestuursrecht zijn.
13. Stel een meldpunt voor consumenten in waar zij via directe import gekochte producten die non-conform blijken te zijn, kunnen melden. Op die manier kan de overheid opdracht geven om gericht onderzoek te doen bij welke producten de veiligheidsrisico's het grootst zijn en wat de herkomst van de onveilige producten is.
14. Zorg zowel op nationaal als op Europees niveau voor oplossingen voor markttoezichthouders om beter toezicht te kunnen houden op individuele consumentenaankopen.

Gelijk speelveld

Wie is bij deze aanbevelingen aan zet?

Rijksoverheid (met name EZK en J&V), Europese consumenten- en ondernemersorganisaties.

15. Zie erop toe dat de afschaffing van de btw-vrijstelling inderdaad op 1 juli 2021 ingaat en niet meer wordt uitgesteld.
16. Zorg voor meer samenwerking en wederzijdse erkenning tussen WEEE-systemen en online verkopers uit derde landen. Op die manier worden deze ondernemers uit derde landen bewust gemaakt van hun verplichtingen ten aanzien van EPR-regelingen.

Samenwerking op het gebied van toezicht/handhaving

Wie is bij deze aanbevelingen aan zet?

Rijksoverheid (met name EZK en J&V), Europese consumenten- en ondernemersorganisaties, nationale en internationale (inclusief Europese) markttoezichthouders inclusief douane.

17. Verken en benut zoveel mogelijk de mogelijkheden om de samenwerking tussen de nationale markttoezichtautoriteiten inclusief de douane beter op elkaar af te stemmen.
18. Verken en benut de mogelijkheden om de samenwerking tussen de nationale markttoezichthouders (inclusief de douane) en de buitenlandse toezichthouders te verbeteren. Dat zijn dan zowel de toezichthouders van andere EU-lidstaten als de toezichthouders van landen buiten de EU. Het gaat hier onder andere om het beter en sneller uitwisselen van data en inspectieresultaten.
19. Dring er bij de Europese Commissie op aan dat de markttoezichthouders van alle EU-lidstaten elkaar op de hoogte houden van non-conforme producten door dat te registreren in de Safety Gate. Op die manier kunnen non-conforme producten snel in heel de EU van de markt gehaald worden.

20. Dring er bij de Europese Commissie op aan dat ervoor wordt gezorgd dat markttoezichthouders van alle EU-lidstaten op dezelfde wijze voldoen aan hun verplichtingen inzake de vermeldingen van de producten in de Safety Gate. Het zou hierbij goed zijn om meteen de structuur van de Safety Gate aan te passen, zodat die ook rekening kan houden met online niet-naleving. Zo bevatten de huidige zoekfilters nog geen filter zoals ‘verkoopkanaal’ of ‘online’/‘offline’, en kennen de huidige zoekfilters geen verschil tussen ‘platform’ en ‘e-retailers’.
21. Verbeter de samenwerking tussen de markttoezichthouders en de consumentenorganisaties in Nederland. De al bestaande intensieve samenwerking tussen de Consumentenbond en de ACM kan hiervoor als voorbeeld dienen.
22. Breid de lijst van geharmoniseerde wetgeving van de EU als bedoeld in bijlage 1 van de CPC-Verordening (Verordening (EU) 2017/2394) uit, zodat de reikwijdte minder beperkt is.
23. Zorg ervoor dat Europese markttoezichthouders op basis van de CPC-Verordening samen in voorkomende gevallen niet-naleving adequaat en met voldoende afschrikwekkende middelen en sancties kunnen handhaven.

CE-markering en het Chinese CE-logo

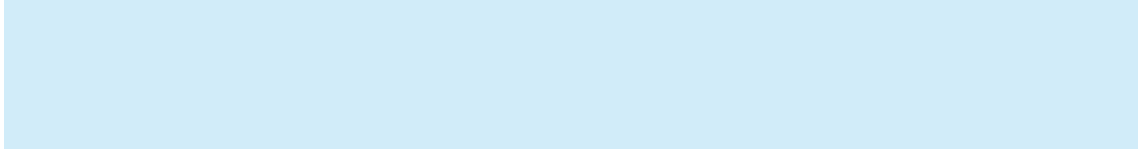
24. Dring bij de Europese Commissie aan op een eenvoudige aanpassing van de CE-markering, zodat de CE-markering niet langer wordt verward met het Chinese Export-logo.

Concreet

Denk hierbij bijvoorbeeld aan een streep eronder of een cirkel om het logo.

Wie is bij deze aanbevelingen aan zet?

Rijksoverheid (met name EZK en J&V), Europese consumenten- en ondernemersorganisaties, markttoezichthouders (met name ILT, NVWA en Inspectie SZW).



Samenstelling Commissie voor Consumentenaangelegenheden

Leden

Plaatsvervangende leden

Onafhankelijke leden

dr. S.R.A. (Steven) van Eijck (voorzitter)
prof. mr. W.H. (Willem) van Boom

Ondernemersleden

mr. P.E.H. (Patricia) Hoogstraaten
(Vereniging VNO-NCW/MKB-Nederland)
mr. A.J.K. (Arnold) Koopmans
(Vereniging VNO-NCW/MKB-Nederland)
mr. M. (Marhijn) Visser
(Vereniging VNO-NCW/MKB-Nederland)
A. (Annemieke) Riemens-Keppel
(Verbond van Verzekeraars)

Consumentenleden

mr. M.E. (Martine) Koetsier (Consumentenbond)
mr. J.T. (Koos) Peters (Consumentenbond)

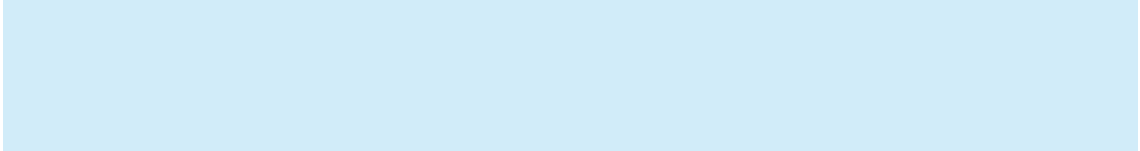
Ministeriële vertegenwoordigers

mr. A. (Angela) Diejen (EZK)
mr. B.S. (Bastiaan) Willigenburg (EZK)
D.P. (Daan) Martens, MSc (EZK)
mr. D.E. (Dorien) Mellink Msc.(Fin.)
mr. S.S. (Sven) Zoeteman (JenV)

mr. L.A.R. (Leonie) Siemerink

Secretariaat

drs. M.G. (Marko) Bos
mr. A.M. (Anita) van den Bosch-de Gier



Publicatieoverzicht

Algemeen

Publicaties van de SER verschijnen digitaal. Alle publicaties zijn te downloaden op onze website www.ser.nl. Sommige publicaties zijn in boekvorm te bestellen via communicatie@ser.nl. Van de adviezen verschijnt eveneens een Engelstalige samenvatting. Deze is te vinden op de webpagina van het desbetreffende advies en de Engelstalige website van de SER.

Adviezen

Advies Directe import van buiten de EU - Gelijke bescherming én gelijk speelveld!

2020, 70 pp., publicatienummer 20/05

Verkenning en advies biomonitoring en sensing - Gezondheid en privacy op de werkvloer centraal

2020, n.n.b., publicatienummer 20/04

Advies Bevorderen van deelname medewerkers aan or

2020, 46 pp., publicatienummer 20/03

Verkenning Zorg voor de toekomst - Over de toekomstbestendigheid van de zorg

2020, 238 pp., publicatienummer 20/02

Verkenning Volatiliteit Nederlandse economie nader bezien

2020, 142 pp., publicatienummer 20/01

Advies Grenswaarde voor dieselmotorenemissie (DME)

2019, n.n.b., publicatienummer 19/17

Advies Inventarisatie leven lang ontwikkelen in sociale zekerheid

2019, 54 pp., publicatienummer 19/16

Advies Strategische agenda hoger onderwijs

2019, 28 pp., publicatienummer 19/15

Advies Obstakels deelname ondernemingsraden - Termijnen en andere belemmeringen

2019, 40 pp., publicatienummer 19/14

Advies Kansen pakken en risico's beheersen - Over de samenhang tussen de SDG's en IMVO

2019, 144 pp., publicatienummer 19/13

Advies Diversiteit in de top - Tijd voor versnelling

Deel I - Samenvatting & Visie raad op gender en culturele diversiteit

Deel II - Analyse

2019, 100 pp. (deel I) en 190 pp. (deel II), publicatienummer 19/12

Verkenning Hoge verwachtingen - Kansen en belemmeringen voor jongeren in 2019

2019, 192 pp., publicatienummer 19/11

Verkenning Overleg met en consultatie van sociale partners in de publieke sector
2019, 30 pp., publicatienummer 19/10

Advies Verkorting termijnen actief en passief kiesrecht leden ondernemingsraad.
2019, 22 pp., publicatienummer 19/09

Advies Grenswaarde voor o-Toluidine
2019, 18 pp., publicatienummer 19/08

Advies Grenswaarde voor vinylchloridemonomeer (VCM)
2019, 18 pp., publicatienummer 19/07

Advies Nationale klimaataanpak voor regionale industriële koplopers
2019, 40 pp., publicatienummer 19/06

Advies Naar een nieuw pensioenstelsel
2019, 48 pp., publicatienummer 19/05

Verkenning Integratie door werk. Meer kansen op werk voor nieuwkomers
2019, 82 pp., publicatienummer 19/04

Advies Prioriteiten voor een fair Europa - Samen sterker in een onzekere wereld
2019, 162 pp., publicatienummer 19/03

Advies Samen werken aan taal - Een advies over laaggeletterdheid
2019, 94 pp., publicatienummer 19/02

Advies Grenswaarde voor Hydrazine
2019, 18 pp., publicatienummer 19/01

Advies Grenswaarde schimmel alfa-amylase
2018, 16 pp., publicatienummer 18/08

Advies Grenswaarde voor Tarwemeelstof
2018, 18 pp., publicatienummer 18/07

Advies Grenswaarde voor 4,4'-methyleendianiline (MDA)
2018, 16 pp., publicatienummer 18/06

Signalering Vluchtelingen en Werk - Een nieuwe tussenbalans
2018, 98 pp., publicatienummer 18/05

Verkenning Financiële instrumenten voor een circulaire economie
2018, 136 pp., publicatienummer 18/04

Energietransitie en werkgelegenheid - Kansen voor een duurzame toekomst
2018, 96 pp., publicatienummer 18/03

Verkenning De vele kanten van banen combineren
2018, 90 pp., publicatienummer 18/02

Advies optimalisering verlof na geboorte kind
2018, 22 pp., publicatienummer 18/01

Advies Toekomstgericht beroepsonderwijs - Deel 2 Voorstellen voor een sterk en innovatief beroepsonderwijs
2017, 130 pp., publicatienummer 17/09

Rapporten

Verbreding en versterking financiering MKB

2014, 80 pp., ISBN 978-94-6134-067-2

Energieakkoord voor duurzame groei

2013, 146 pp., ISBN 978-94-6134-057-3

Nederlandse economie in stabielere vaarwater: een marco-economische verkenning

2013, 64 pp., ISBN 978-94-6134-052-8

Engelstalige publicaties

TTIP - Transatlantic Trade and Investment Partnership

2016, 196 pp., ISBN 978-94-6134-081-8, ordeno. 16/04E

The power of consultation: The Dutch consultative economy explained

General brochure, 2010, 34 pp., ISBN 978-94-6134-011-5

Europe 2020: The New Lisbon Strategy

Abstract, 2009, 40 pp., ISBN 90-6587-991-9, ordeno. 2009/04E

Social and Economic Council's Statement on International Corporate Social Responsibility

Statement, 2008, 91 pp., ISBN 90-6587-983-8

On sustainable globalisation: A world to be won

Abridged version, 2008, 132 pp., ISBN 90-6587-979-X, ordeno. 2008/06E

Overige publicaties

IMVO Covenant Pensioen - internationaal verantwoord beleggen Pensioenfondsen

2018, 72 pp., verkrijgbaar via IMVO website: www.imvoconvenanten.nl/

IMVO Covenant Verzekeringen - internationaal verantwoord beleggen in de verzekeringssector

2018, 64 pp., verkrijgbaar via IMVO website: www.imvoconvenanten.nl/

IMVO Covenant Voedingsmiddelen

2018, 72 pp., verkrijgbaar via IMVO website: www.imvoconvenanten.nl/

IMVO Covenant Goud - Werken aan een verantwoorde goudketen

2017, 66 pp., verkrijgbaar via IMVO website: www.imvoconvenanten.nl/

Convenant Duurzame Kleding en Textiel

2016, 100 pp., verkrijgbaar via IMVO website: www.imvoconvenanten.nl/

Leidraad personeelsvertegenwoordiging - met toelichting en bijlagen

2010, 104 pp., ISBN 90-6587-998-6

Voorbeeldreglement Ondernemingsraden - met toelichting en bijlagen

2010, 264 pp., ISBN 90-6587-997-8

Colofon

Uitgave

Sociaal-Economische Raad
Bezuidenhoutseweg 60
Postbus 90405
2509 LK Den Haag

T 070 3499 525

E communicatie@ser.nl

www.ser.nl

Tekst

Commissie voor Consumentenaangelegenheden

Fotografie

Shutterstock

Vormgeving en opmaak

2D3D, Den Haag (basisontwerp);
SER, afdeling Communicatie, Grafische vormgeving

© 2020, Sociaal-Economische Raad

Alle rechten voorbehouden

Overname van teksten is toegestaan onder bronvermelding.

SOCIAAL-ECONOMISCHE RAAD

Bezuidenhoutseweg 60

Postbus 90405

2509 LK Den Haag

T 070 3499 525

E communicatie@ser.nl

www.ser.nl