



EUROPESE COMMISSIE

Brussel, 29.11.2011
COM(2011) 791 definitief

**MEDEDELING VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT, DE
RAAD EN HET EUROPEES ECONOMISCH EN SOCIAAL COMITÉ**

Alternatieve beslechting van consumentengeschillen op de eengemaakte markt

1. DE NOODZAAK VAN TOEGANG TOT DOELTREFFENDE VERHAALSREGELINGEN

In de Europa 2020-strategie wordt betoogd dat versterking, verdieping en uitbreiding van de eengemaakte markt van essentieel belang zijn voor de groei en werkgelegenheid. Met het oog hierop moet de eengemaakte markt zich aanpassen aan een nieuwe realiteit, die met name door het toenemende gebruik van het internet als kanaal voor de detailhandel en de opkomst van nieuwe soorten diensten wordt gekenmerkt. Het vertrouwen van de consumenten in de eengemaakte markt wordt aangetast doordat zij er niet van overtuigd zijn dat voor hun eventuele problemen in verband met de aankoop van goederen en diensten een efficiënte oplossing kan worden gevonden. In deze mededeling wordt uiteengezet hoe de voorstellen van de Commissie betreffende alternatieve geschillenbeslechting ("Alternative Dispute Resolution – ADR") en buitengerechtelijke onlinegeschillenbeslechting ("Online Dispute Resolution – ADR") ertoe bijdragen dat de consumenten toegang verkrijgen tot alternatieve procedures voor een snelle, goedkope en effectieve geschillenbeslechting, waardoor zij mondiger worden en een centrale rol krijgen toebedeeld op de eengemaakte markt. De voorstellen maken deel uit van de twaalf kernacties van de Akte voor de interne markt¹.

Zoals wordt uiteengezet in het rapport van Mario Monti "Een nieuwe strategie voor de eengemaakte markt"² en ook in de Akte voor de interne markt wordt aangegeven, belichaamt de eengemaakte markt een ideaal van een grensoverschrijdende ruimte waarbinnen de burgers en bedrijven zich kunnen verplaatsen en hun rechten vrij kunnen uitoefenen. Hiertoe behoort vanzelfsprekend ook de mogelijkheid om grensoverschrijdende transacties aan te gaan. Voor consumenten en bedrijven brengt de eengemaakte markt echter nog veel problemen mee.

Wij hebben in de EU een hoog niveau van consumentenbescherming bereikt, maar de consumenten ondervinden nog altijd moeilijkheden bij het verkrijgen van hun rechten. Uit recente studies blijkt dat het aantal geschillen dat wordt voorgelegd in het kader van ADR, waaronder ODR, in de EU is toegenomen van 410 000 in 2006 tot 530 000 in 2008³. In 2010 heeft echter slechts 5% van de Europese consumenten zich met een klacht tot een ADR-entiteit gewend⁴, en slechts 9% van de bedrijven deelde mee ooit een beroep op ADR te hebben gedaan⁵. Het aantal geschillen in verband met grensoverschrijdende transacties neemt toe⁶. Toch zijn tot nu toe de meeste consumentenklachten onopgelost gebleven. Geschillenbeslechting door middel van eenvoudige, efficiënte en goedkope ADR-procedures wordt nog niet ten volle benut.

¹ Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's: Akte voor de interne markt – Twaalf hefbomen voor het stimuleren van de groei en het versterken van het vertrouwen, "Samen werk maken van een nieuwe groei", COM (2011) 206 definitief, blz. 9

² Rapport van Mario Monti ter attentie van de voorzitter van de Europese Commissie: "Een nieuwe strategie voor de eengemaakte markt" van 9 juni 2010.

³ Studie ADR, blz. 8. http://ec.europa.eu/consumers/redress_cons/adr_study.pdf.

⁴ Eurobarometer (EB) 342, blz. 184.

⁵ EB 300, blz. 76.

⁶ Bij de Europese consumentencentra (ECC's) zijn in 2009 35 000 klachten van dergelijke aard binnengekomen, d.w.z. een stijging van 55% ten opzichte van 2005. Het aandeel van klachten in verband met e-commercetransacties bedroeg in 2009 en 2010 meer dan 55% en lag daarmee dubbel zo hoog als in 2006. In 2009 meldden 38 leden van FIN-NET dat zij 1 542 geschillen hadden behandeld; in 2010 maakten 32 leden melding van 1 800 geschillen.

Alles duidt erop dat de consumenten de mogelijkheden die de eengemaakte markt hun biedt wat betreft een breder aanbod aan producten en een effectievere prijs- en kwaliteitsconcurrentie, niet optimaal benutten. De consumenten vrezen dat er voor eventuele problemen bij grensoverschrijdende aankopen moeilijk⁷ een oplossing te vinden zal zijn. Daarom staan zij thans nog huiverig tegenover winkelen over de grenzen.

Uit empirische gegevens blijkt dat de consument, alvorens gerechtelijke stappen te ondernemen, een afweging maakt tussen de tijd, het geld en de moeite die nodig zijn om schadeloosstelling te verkrijgen enerzijds en de hoogte van de vordering anderzijds⁸. Gezien de complexiteit van de voor hun geschillen geldende wettelijke bepalingen, in het bijzonder wanneer het om geschillen in verband met grensoverschrijdende transacties gaat, zien de consumenten - wanneer een eerste contact met de ondernemer zonder succes is gebleven - meestal van een gerechtelijke procedure af, omdat zij niet geloven dat dit een bruikbare oplossing zou bieden.

Ook bedrijven, met name kleine bedrijven, vinden het riskant om te maken te krijgen met rechtsstelsels en justitiële apparaten waarmee ze niet vertrouwd zijn⁹. Daarom zien ondernemers er dikwijls vanaf om zich op nieuwe markten te wagen, waardoor zij nieuwe groepen klanten zouden kunnen bereiken en hun afzet uitbreiden. Dit gebrek aan vertrouwen is van invloed op het concurrentievermogen van de bedrijven.

Met de toename van e-commerce is het aantal gemiste kansen gestegen: het internet geeft ieder bedrijf een etalage naar de wereld en de consument kan even gemakkelijk via zijn laptop als in een van de plaatselijke winkelstraten inkopen doen. E-commerce – en met name grensoverschrijdende e-commerce – komt in Europa echter maar heel langzaam van de grond.

Afgezien van andere initiatieven van de Commissie om verbetering in deze situatie te brengen, bestaat een van de methoden om de verhaalsmogelijkheden op de interne markt te verbeteren erin om meer entiteiten voor buitengerechtelijke geschillenbeslechting in het leven te roepen en ze toegankelijker te maken. Alternatieve geschillenbeslechting ("Alternative Dispute Resolution, ADR") biedt consumenten en bedrijven die geschillen wensen te beslechten een goedkoop en snel alternatief. Aan het overgrote merendeel van de ADR-procedures zijn voor de consument geen of slechts geringe kosten (minder dan 50 euro) verbonden. De meeste aan ADR-entiteiten voorgelegde geschillen worden binnen 90 dagen afgehandeld¹⁰.

De meeste consumenten die een beroep op ADR hebben gedaan, vonden het een duidelijk en transparant proces, in het kader waarvan ondersteuning en advies werd geboden¹¹. Daarom

⁷ EB 252, blz. 55: 71% van de consumenten meent dat problemen bij winkelen in het buitenland moeilijker op te lossen zijn.

⁸ EB 342: 39% van de Europese consumenten is niet met een probleem naar de rechter gestapt omdat de bedragen in kwestie te gering waren of de proceskosten te hoog zouden zijn in verhouding tot het bedrag waarom het ging.

⁹ Flash EB "Business attitudes towards cross-border sales and consumer protection", The Gallup Organisation, 2008 http://ec.europa.eu/public_opinion/flash/fl_224_en.pdf: 59% van de bedrijven gaf te kennen dat de potentieel hogere kosten die verbonden zijn aan de behandeling en beslechting van grensoverschrijdende klachten en geschillen voor hen een ernstige belemmering voor verkoop over de grens vormden.

¹⁰ Zie: Studie ADR, blz. 8.

¹¹ Zie: Studie over verhaalsmogelijkheden voor consumenten in de EU: ervaringen, percepties en keuzes van consumenten, TNS qual, 2009, blz. 48.

zijn de consumenten eerder bereid om geschillen via ADR dan door middel van gerechtelijke procedures te beslechten. Bedrijven geven ook de voorkeur aan geschillenbeslechting via ADR; bedrijven die er reeds van hebben gebruikgemaakt, zouden dat in de toekomst weer doen¹².

Door de uiteenlopende aard en ongelijke geografische en sectorale beschikbaarheid van ADR-entiteiten kunnen consumenten en bedrijven echter het potentieel ervan niet ten volle benutten. In een aantal lidstaten bestaan nog geen ADR-entiteiten. In andere lidstaten bestrijken de bestaande ADR-entiteiten slechts een gedeelte van het grondgebied of zijn ze slechts bevoegd voor specifieke sectoren op de markt voor de detailhandel. De daardoor ontstane complexe situatie heeft een negatief effect op de efficiëntie van de entiteiten en weerhoudt consumenten en ondernemers ervan om er een beroep op te doen. Voorts zijn consumenten en bedrijven niet op de hoogte van de mogelijkheid om hun geschillen aan een ADR-entiteit voor te leggen of weten zij niet of hun geschil onder de bevoegdheid van een bepaalde ADR-entiteit valt.

De Commissie zet zich al meer dan tien jaar in voor de bevordering van ADR. De beide door de Commissie in respectievelijk 1998¹³ en 2001¹⁴ goedgekeurde aanbevelingen hebben een positief effect gehad, doordat daarin een aantal centrale kwaliteitscriteria zijn geformuleerd die ADR-entiteiten in acht moeten nemen. Zoals boven reeds uiteengezet, zijn deze niet toereikend om de consument vertrouwen te geven in de eengemaakte markt.

Om het potentieel van de eengemaakte markt als groeimotor voor de Europese economie optimaal te kunnen benutten, hebben wij wetgeving nodig die garandeert dat iedere consument in de EU een geschil, ongeacht de sector waar het zich heeft voorgedaan en of het verband houdt met een binnenlandse of grensoverschrijdende transactie, aan een adequate ADR-entiteit kan voorleggen.

In het kader van de strategie om het probleem van de trage start van e-commerce in Europa aan te pakken werd in de "Digitale agenda voor Europa" aangedrongen op voor de gehele EU geldende maatregelen ter verbetering van ADR-systemen en aangekondigd dat de Commissie van plan is "*een EU-wijd onlineberoepsinstrument voor e-handel voor te stellen*" om zo het dringend benodigde vertrouwen in onlinewinkelen te bevorderen.

Om deze doelstellingen te bereiken zonder de lidstaten buitensporig en onnodig te belasten, stelt de Commissie wettelijke maatregelen voor, waarbij op de reeds op de in de lidstaten bestaande regelingen wordt voortgebouwd.

Deze benadering is niet alleen noodzakelijk omdat entiteiten voor geschillenbeslechting meer effect sorteren wanneer ze lokaal zijn verankerd, maar eveneens om de lidstaten de nodige

¹² EB 300, blz.79: van de bedrijven geeft 54% de voorkeur aan ADR; 82% van de bedrijven die al eens gebruik hebben gemaakt van ADR, zou dat in de toekomst weer doen. Deze gegevens worden nog eens bevestigd door een tevredenheidsonderzoek onder bedrijven: 76% van de bedrijven die gebruikmaken van ADR, vond dit een bevredigende methode om geschillen te beslechten, European Business Test Panel, http://ec.europa.eu/yourvoice/ebtp/consultations/2010/adr/index_en.htm).

¹³ Aanbeveling 98/257/EG van de Commissie betreffende de principes die van toepassing zijn op de organen die verantwoordelijk zijn voor de buitengerechtelijke beslechting van consumentengeschillen, PB L 115 van 17.4.1998, blz. 31.

¹⁴ Aanbeveling 2001/310/EG van de Commissie met betrekking tot de beginselen voor de buitengerechtelijke organen die bij de consensuele beslechting van consumentengeschillen betrokken zijn, PB L 109 van 19.4.2001, blz. 56.

speelruimte te bieden om te beslissen hoe zij het beste aan hun verplichtingen kunnen voldoen. Zo zijn met name lidstaten waar geen ADR-entiteiten bestaan niet verplicht ervoor te zorgen dat voor iedere sector van de detailhandel een specifieke ADR-entiteit wordt opgezet; in plaats daarvan kunnen zij besluiten om één enkele entiteit of een sectoroverschrijdende vangnetentiteit in het leven te roepen om zo "*de lacunes op te vullen*" wat betreft het aanbod van ADR-entiteit op hun grondgebied.

Daarom zijn bij deze mededeling "Alternatieve beslechting van consumentengeschillen op de eengemaakte markt" twee wetgevingsvoorstellen gevoegd over ADR en ODR. Deze voorstellen beogen het de consumenten gemakkelijker te maken om verhaal te krijgen op de eengemaakte markt, ongeacht of het daarbij om online- of offline-aankopen gaat, en dragen zo door een toename van de consumentenvraag op effectieve wijze bij tot groei en economische stabiliteit.

In het Werkprogramma van de Commissie voor 2011 wordt alternatieve geschillenbeslechting voor consumenten genoemd als een van de strategische voorstellen van de Commissie voor 2011¹⁵. De Akte voor de interne markt¹⁶ wijst wetgeving op het gebied van alternatieve geschillenbeslechting en onlinegeschillenbeslechting aan als een van de kernacties die een nieuwe impuls kunnen geven aan de groei en het vertrouwen van de consument in de eengemaakte markt kunnen bevorderen.

Voor deze aanpak bestaat politieke ondersteuning op het hoogste niveau. Het Europees Parlement¹⁷ en de Raad¹⁸ hebben beide hun steun uitgesproken voor de nieuwe wettelijke maatregelen van de EU op het gebied van ADR en ODR. Voorts heeft de Europese Raad tijdens zijn bijeenkomsten in het voorjaar van 2011 en in oktober van hetzelfde jaar aangedrongen op de goedkeuring van de voorstellen vóór eind 2012 als onderdeel van het gecoördineerde streven om de eengemaakte markt nieuw elan te geven¹⁹.

De voorgestelde wetgeving heeft betrekking op contractuele geschillen tussen consumenten en ondernemers in verband met de verkoop van goederen of de verrichting van diensten. Hierbij gaat het zowel om klachten van consumenten tegen ondernemers als om klachten van ondernemers tegen consumenten. De voorstellen hebben evenwel geen betrekking op geschillen tussen bedrijven (B2B-geschillen). De relatie tussen consumenten en bedrijven is anders dan die tussen bedrijven: de ongelijke verhouding tussen ondernemers en consumenten vormde de aanleiding tot specifieke voorschriften inzake consumentenbescherming, waaronder voorschriften op het gebied van consumentenvoorlichting, die van toepassing zijn op die transacties. Tijdens de door de Commissie georganiseerde openbare raadplegingen hebben alle belanghebbende partijen (bedrijven, consumenten en nationale autoriteiten) zich op het standpunt gesteld dat met deze specifieke kenmerken ook rekening moet worden gehouden in de EU-wetgeving betreffende ADR. Hierin moeten specifieke ADR-maatregelen voor consumentengeschillen worden opgenomen.

¹⁵ Wetgevings- en werkprogramma van de Commissie voor 2011, COM(2010) 623.

¹⁶ Akte voor de interne markt COM(2011) 206, blz. 9.

¹⁷ Resolutie van het Europees Parlement van 6 april 2011 over governance en partnerschap op de interne markt [2010/2289(INI)].

¹⁸ Conclusies van de Raad (Concurrentievermogen) van 30 mei 2011 over de prioriteiten die de eengemaakte markt nieuw elan moeten geven (doc.10993/11).

¹⁹ Conclusies van de Europese Raad van 24-25 maart 2011 (doc. EUCO 10/11) en van 23 oktober 2011 (doc. EUCO 52/11).

Om de beslechting van grensoverschrijdende geschillen te bevorderen, is het ook van belang om de ontwikkeling van Europese netwerken van ADR-entiteiten te stimuleren. De nationale ADR-entiteiten moeten deel gaan uitmaken van bestaande sectorspecifieke Europese netwerken, zodat ze efficiënt kunnen functioneren en een toereikend ADR-aanbod voor grensoverschrijdende geschillen in die sectoren bieden (zo bestaat bijvoorbeeld *'FIN-NET – het Europees buitengerechtelijk netwerk voor het beslechten van geschillen in de financiële sector'*²⁰ uit ADR-entiteiten voor grensoverschrijdende geschillen tussen consumenten en aanbieders van financiële diensten).

De afgelopen jaren zijn er voorts een aantal initiatieven ontwikkeld die de oprichting van transnationale ADR-entiteiten binnen de EU beogen, waarbij ondernemers uit verschillende lidstaten zich bij dezelfde, in één lidstaat gevestigde ADR-entiteit kunnen aansluiten²¹. De ontwikkeling van dergelijke initiatieven moet verder worden aangemoedigd.

De voorgestelde wetgeving vormt een belangrijke stap bij de opbouw van effectieve en efficiënte buitengerechtelijke verhaalsregelingen. Zij kan daarom de weg bereiden voor verdere maatregelen die dit kader zullen aanvullen, te weten de ontwikkeling van een collectieve ADR en een Europese benadering van collectieve verhaalsmogelijkheden.

De Commissie stelt twee onderling verband houdende initiatieven voor, namelijk een richtlijn betreffende ADR en een verordening betreffende ODR. Deze beide voorstellen vullen elkaar aan. Door de implementatie van de richtlijn zal in de gehele EU over kwalitatief hoogwaardige ADR-entiteiten voor alle consumentenklachten in verband met uit de verkoop van goederen of de verrichting van diensten voortvloeiende contractuele geschillen kunnen worden beschikt. Dit is een eerste vereiste voor het functioneren van het bij de verordening opgerichte ODR-platform.

1.1. RICHTLIJN BETREFFENDE ADR

Een richtlijn betreffende ADR voor consumenten moet garanderen dat er voor contractuele geschillen die uit de verkoop van goederen en de verrichting van diensten door ondernemers voortvloeien, ADR-entiteiten van goede kwaliteit bestaan.

De richtlijn richt zich op de drie voornaamste probleemgebieden, die in kaart zijn gebracht na de raadpleging van de belanghebbende partijen en aan de hand van studies die namens de Commissie zijn uitgevoerd. Deze probleemgebieden zijn:

- a) (sectorspecifieke en geografische) lacunes in het aanbod aan ADR-entiteiten;
- b) onvoldoende bekendheid en informatie, waardoor consumenten en bedrijven ervan worden weerhouden een beroep te doen op ADR-entiteiten; en
- c) wisselende kwaliteit van ADR: een aanzienlijk aantal ADR-entiteiten voldoet niet aan de in de beide aanbevelingen van de Commissie vastgestelde kernbeginselen.

²⁰ http://ec.europa.eu/internal_market/finservices-retail/finnet/index_en.htm.

²¹ Zie bijvoorbeeld de "European Car Rental Conciliation Service (ECRCS)", een in juli 2010 opgestart proefproject voor geschillen in verband met grensoverschrijdende autoverhuur binnen Europa (<http://www.leaseurope.org/index.php?page=consumer-redress-service>).

In de eerste plaats moet erop worden toegezien dat er voor alle consumentengeschillen als gevolg van transacties op de eengemaakte markt ADR-entiteiten beschikbaar zijn. De richtlijn beoogt te garanderen dat er in de gehele EU voor elk uit de verkoop van goederen of de verrichting van diensten voortvloeiend contractueel consumentengeschil ADR-entiteiten bestaan.

Voorts ligt door het ontbreken van gedetailleerde informatie de drempel om gebruik te maken van ADR voor de consumenten, maar ook voor de ondernemers hoog. Ondernemers zullen worden verplicht om consumenten ervan op de hoogte te stellen welke ADR-entiteit voor hun potentiële contractuele consumentengeschillen bevoegd is. Ondernemers zullen eveneens worden verplicht aan te geven of zij al dan niet gebruik zullen maken van ADR in verband met door consumenten tegen hen ingediende klachten.

De richtlijn heeft voorts tot doel te waarborgen dat de ADR-entiteiten voldoen aan een aantal kwaliteitscriteria, zoals onpartijdigheid, transparantie, doeltreffendheid en billijkheid. De bevoegde autoriteiten in de lidstaten zullen toezicht houden op de ADR-entiteiten en garanderen dat zij adequaat functioneren.

Na de correcte tenuitvoerlegging van de richtlijn heeft iedere consument, ongeacht zijn woonplaats in de EU, toegang tot kwalitatief hoogwaardige ADR-entiteiten wanneer er zich bij de aankoop van goederen of diensten van een in de EU gevestigde ondernemer problemen voordoen.

1.2. VERORDENING BETREFFENDE ODR

Een verordening betreffende ODR voor consumenten moet consumenten en ondernemers - door tussenkomst van een entiteit voor alternatieve geschillenbeslechting overeenkomstig de richtlijn - in staat stellen rechtstreeks toegang te krijgen tot een onlineplatform dat ondersteuning zal bieden bij de beslechting van uit grensoverschrijdende onlinetransacties voortvloeiende contractuele geschillen.

De verordening voorziet in de oprichting van een Europees platform voor onlinegeschillenbeslechting ("ODR-platform"). Dit door de Commissie ingestelde platform is rechtstreeks toegankelijk voor consumenten en ondernemers en geeft hun klachten door aan de bevoegde ADR-entiteit. Voor het functioneren van het platform is het dus noodzakelijk dat er in alle lidstaten ADR-entiteiten voor consumentengeschillen bestaan.

Het ODR-platform, dat de vorm heeft van een interactieve website, biedt consumenten en ondernemers één aanspreekpunt voor de beslechting van contractuele geschillen als gevolg van grensoverschrijdende e-commercetransacties. Het platform zal toegankelijk zijn in alle officiële talen van de EU en het gebruik ervan gratis. Een netwerk van ODR-facilitators zal het functioneren van het platform ondersteunen.

Consumenten en ondernemers zullen klachten kunnen indienen via een elektronisch klachtenformulier dat in alle officiële talen van de EU op de website van het platform te vinden is. Aan de hand van de in het elektronische klachtenformulier verstrekte gegevens kan het platform de ADR-entiteiten vinden die potentieel voor het desbetreffende geschil bevoegd zijn en de klacht automatisch naar de ADR-entiteit doorgeleiden die door beide partijen als bevoegd erkend wordt. Die ADR-entiteit streeft ernaar het geschil in overeenstemming met haar eigen procedurevoorschriften te beslechten. Alle klachten die via het ODR-platform binnenkomen en verband houden met e-commerce, moeten echter snel worden behandeld.

Daarom wordt in de verordening een termijn vastgesteld die korter is dan de doorgaans voor de beslechting van een offline geschil benodigde periode.

Het platform verstrekt ook informatie over ADR-entiteiten en algemene voorlichting over ADR als middel voor buitengerechtelijke geschillenbeslechting. Op de websites van de ondernemers kunnen de consumenten informatie over het ODR-platform en een link erheen vinden. Wanneer de consumenten op deze websites zoeken naar goederen en diensten, kunnen zij zich dus, voordat zij een transactie aangaan, op de hoogte stellen van verhaalsmogelijkheden bij problemen die aan de voorgenomen transactie verbonden kunnen zijn. Hierdoor zullen de consumenten met meer vertrouwen online en over de grenzen heen aankopen doen.

De verordening zal daarmee een van de belangrijkste bedenkingen tegen onlinekopen en -verkoop over de grenzen heen wegnemen en zo het volledige potentieel van de e-commerce aanboren. In een digitale wereld is het belangrijk om consumenten en ondernemers in staat te stellen hun klachten online in te dienen en geschillen langs elektronische weg op te lossen. Dit levert schaalvoordelen op, maakt het leven eenvoudiger en bespoedigt de beslechting van grensoverschrijdende geschillen.

2. RESULTATEN VAN DE TENUITVOERLEGGING VAN HET WETGEVINGSPAKKET

De volgende voorbeelden berusten op waargebeurde geschillen tussen bedrijven en consumenten:

Anna, een Europese burger, had bij een in haar lidstaat gevestigde verkoper meubels besteld voor haar nieuwe appartement. Zij had met de verkoper afgesproken dat de meubels bij haar thuis zouden worden geleverd en om de helft van de prijs vooruit te betalen en de rest bij levering. Toen de meubels werden geleverd, zag Anna dat het oppervlak van de tafel vol krassen zat en de bank onder de vlekken. Zij weigert daarom nu het resterende bedrag te betalen en eist dat de verkoper een nieuwe tafel en bank levert. De verkoper is van mening dat de meubels in perfecte staat zijn geleverd en staat erop dat Anna haar verplichtingen nakomt. Een gerechtelijke procedure is voor zowel Anna als de verkoper duur en tijdrovend. Beide partijen zijn op zoek naar een goedkope en snelle manier om hun geschil te beslechten²².

Oliver en Eloise, beiden Europees burger, boekten online een vakantie van een week voor twee personen in een andere lidstaat. Het door een reisorganisator in die lidstaat aangeboden pakket omvatte de vlucht, een tweepersoonshotelkamer en het ontbijt. Voor het hotelverblijf werd een aanbetaling van 20% verlangd.

Bij aankomst in het hotel werd Oliver en Eloise meegedeeld dat er geen tweepersoonskamer meer vrij was en dat zij voor het ontbijt nog eens 10 euro extra moesten betalen. Zij uitten hun teleurstelling en drongen er bij het hotelmanagement op aan hun de op de website beschreven diensten te verschaffen. Het management kon daar niet op ingaan en hun ook geen alternatieve oplossing bieden. Oliver en Eloise vroegen daarop de aanbetaling terug, maar dit werd door het management geweigerd. Zij moesten een andere accommodatie zoeken, wat hen op extra kosten joeg.

²² Dit fictieve voorbeeld berust op waargebeurde feiten.

Na terugkeer stelden Oliver en Eloise verscheidene pogingen in het werk om contact op te nemen met zowel het hotel als de reisorganisator om hun aanbataling terug te krijgen. Evenwel zonder succes. Daar Oliver en Eloise niet wisten waarheen zij zich moesten wenden om hun geschil op een eenvoudige manier op te lossen, namen zij contact op met het Europees consumentencentrum (ECC) in hun lidstaat en dienden een klacht in waarin zij hun situatie uiteenzetten. In een poging om een oplossing te vinden voor het geschil met het hotel stelde het ECC zich op zijn beurt in verbinding met het ECC in de lidstaat van de reisorganisator. De voor dit soort geschillen bevoegde ADR- instantie in de lidstaat van de reisorganisator nam de zaak in behandeling, nadat de reisorganisator daarmee akkoord was gegaan. Na zes maanden en een hele reeks brieven en telefoontjes verklaarde de ondernemer zich bereid om hun aanbataling terug te betalen.

Oliver en Eloise hebben ten slotte wel hun geld teruggekregen, maar de procedure kostte hun veel tijd. Daarom hadden zij hun geschil heel graag op een snellere en effectievere wijze willen oplossen²³.

Laten wij nu eens kijken hoe de hierboven beschreven gevallen na de uitvoering van de voorstellen van de Commissie hadden kunnen uitpakken.

Anna en het meubelbedrijf konden de voor hun geschil bevoegde ADR-entiteit vinden aan de hand van de kwitantie die zij bij betaling van de eerste termijn had ontvangen. Dankzij de inschakeling van de ADR-entiteit werd de situatie opgehelderd en werd een minnelijke schikking tussen de partijen getroffen. De verkoper ging ermee akkoord om de beschadigde goederen te vervangen en Anna op haar beurt om het resterende bedrag te betalen.

Na afloop van hun vakantie gingen Oliver en Eloise na thuiskomst naar de website vanwaar zij het vakantiepakket hadden geboekt. Onder "consumentenklachten" vonden zij een verklaring van de ondernemer waarin hij meedeelt onder welke ADR-entiteit hij valt en toezegt bij consumentengeschillen gebruik te zullen maken van ADR. De verklaring bevat ook een link naar het EU-wijde ODR-platform. Oliver en Eloise klikten die link aan en werden automatisch doorverbonden met het EU-wijde ODR-platform. Daar troffen zij een elektronisch klachtenformulier aan, dat zij in hun moedertaal invulden. Het platform vond een bevoegde ADR-entiteit en deelde onder andere gedetailleerde informatie over de procedurevoorschriften ervan en de te betalen vergoedingen mee. Aangezien al deze informatie in hun moedertaal werd verstrekt, konden Oliver en Eloise gemakkelijk de nodige informatie vinden op grond waarvan zij konden beslissen om al dan niet een ADR-procedure te beginnen. Aangezien de procedure bij de ADR-entiteit voor consumenten gratis was, besloten zij het erop te wagen.

De gehele procedure verliep online via het ODR-platform en Oliver en Eloise werden de hele tijd op de hoogte gehouden.

Dertig dagen later ontvingen Oliver en Eloise een bericht via het EU-wijde ODR-platform dat er een beslissing was gevallen en dat de reisorganisator bereid was om de aanbataling terug

²³ Dit fictieve voorbeeld berust op waargebeurde feiten.

te storten. Het geschil werd snel en zonder extra kosten voor Oliver en Eloise bijgelegd. Een paar weken later werd het gehele bedrag van de aanbetaling naar hun bankrekening overgemaakt.

3. UITVOERING VAN HET PAKKET

Met het oog op een soepele uitvoering van de richtlijn zal in elke lidstaat nauwgezet worden gevolgd of de ADR-entiteiten die consumenten en ondernemers diensten van goede kwaliteit aanbieden, op adequate wijze functioneren. De bevoegde nationale autoriteiten zullen onder meer controleren of de desbetreffende ADR-entiteit voldoet aan de in de richtlijn vastgelegde kwaliteitseisen. Daarnaast zullen zij regelmatig verslag uitbrengen over de ontwikkeling en het functioneren van de ADR-entiteiten. Ten slotte stelt de Commissie om de drie jaar een verslag over de toepassing van de richtlijn op en legt zij het aan het Europees Parlement en de Raad voor.

Zoals reeds vermeld, is het functioneren van het ODR-platform afhankelijk van de juiste tenuitvoerlegging van de richtlijn. Zodra in alle lidstaten het volledige scala aan ADR-entiteiten voor contractuele consumentengeschillen in verband met de verkoop van goederen of de verrichting van diensten is ingevoerd, kan het ODR-platform voor 100% functioneren en aan zijn doel beantwoorden.

Het ODR-platform wordt daarom pas operationeel na het verstrijken van de termijn waarin de lidstaten de richtlijn betreffende ADR ten uitvoer moeten leggen.

Voor het platform moeten IT-toepassingen ontwikkeld worden die onder andere de elektronische indiening van klachten en de afwikkeling van zaken via het platform mogelijk maken. De benodigde IT-toepassingen zullen worden ontwikkeld en gebruiksklaar zijn wanneer het ODR-platform operationeel wordt.

4. FLANKERENDE MAATREGELEN

Naast deze activiteiten en parallel daaraan zal de Commissie een aantal flankerende maatregelen nemen om de toegang tot kwalitatief hoogwaardige ADR-entiteiten en het gebruik ervan door consumenten en ondernemers te verbeteren.

4.1. INFORMATIE

Een gedetailleerde en gerichte voorlichting van consumenten, ondernemers, nationale ADR-entiteiten en de autoriteiten van de lidstaten is van cruciaal belang om meer bekendheid te geven aan de entiteiten en te garanderen dat consumenten en ondernemers optimaal gebruikmaken van ADR-entiteiten van goede kwaliteit.

Consumenten

Voor de consumenten zal de Commissie in overleg met de nationale consumentenorganisaties voorlichtingscampagnes organiseren. Voorts zal informatie worden verspreid via websites en brochures. Bovendien zal door middel van audiovisueel materiaal de aandacht van de belanghebbende partijen worden getrokken en zal de consument worden gestimuleerd om zich uitvoeriger op de hoogte te stellen van ADR. De Commissie zal dit audiovisuele materiaal op haar website plaatsen, waar alle relevante informatie te vinden zal zijn.

Ondernemers

Nationale en EU-bedrijfsorganisaties zal worden verzocht om workshops en conferenties te coördineren en organiseren waarbij ondernemers, met name van het mkb, voorlichting zullen ontvangen over hun uit de nieuwe wetgeving voortvloeiende verplichtingen. Door ondernemers, met name van het mkb, uit de gehele EU samen te brengen zal bovendien een uitwisseling van beste praktijkbenaderingen op gang komen, zal het concurrentievermogen worden bevorderd en de behandeling van klachten door bedrijven worden verbeterd.

Er zal voor het mkb extra aandacht uitgaan naar de verspreiding van informatie en opleidingsmaatregelen op het gebied van ADR- en ODR-procedures, consumentenrechten en de verplichtingen van de marktdeelnemers. Netwerken zoals EEN (European Enterprise Network) zullen gerichte ondersteuning bieden bij opleiding en informatie over grensoverschrijdende kwesties in dit verband. Beter geïnformeerde ondernemers, met name van kleine en middelgrote ondernemingen, zullen niet alleen bijdragen tot het welslagen van ADR-regelingen en het ODR-platform, maar ook helpen het ontstaan van geschillen te voorkomen of ten minste tot een minimum te beperken.

Nationale ADR-entiteiten

ADR-entiteiten zullen over de aan de tenuitvoerlegging van het wetgevingspakket verbonden veranderingen op de hoogte worden gehouden, hetzij via rechtstreekse contacten met andere ADR-entiteiten, hetzij door de voor EU-consumentenzaken verantwoordelijke ministeries in de lidstaten.

Lidstaten

Krachtens de voorgestelde richtlijn moeten de lidstaten erop toezien dat de bepalingen betreffende de dekking en kwaliteit van de ADR-entiteiten op hun grondgebied en betreffende de informatievereisten adequaat en snel worden uitgevoerd binnen de vastgestelde termijn. De Commissie beseft dat ter verwezenlijking van dit doel al in een zeer vroeg stadium samenwerking met de nationale autoriteiten tot stand moet komen.

4.2. OPLEIDING

De opleiding van medewerkers van nationale ADR-entiteiten is van essentieel belang om te kunnen garanderen dat de richtlijn volledig wordt uitgevoerd en het ODR-platform onmiddellijk met zijn werkzaamheden kan beginnen. ADR-entiteiten zullen informatie ontvangen over de door hen na te leven kwaliteitscriteria en over de verplichting om zich aan te melden bij het ODR-platform. Voorts zal het netwerk van Europese consumentencentra

(ECC-net)²⁴ ook worden gebruikt als communicatiekanaal voor de consumenten, dat hen zal ondersteunen bij het inwinnen van informatie over het functioneren van het ODR-platform.

5. TIJD OM TE HANDELEN

De beide voorgestelde rechtsinstrumenten moeten ertoe dienen om het vertrouwen in de eengemaakte markt te bevorderen en het leven van de consument te vereenvoudigen.

Wanneer deze voorstellen zijn goedgekeurd en uitgevoerd, zullen de consumenten bij contractuele geschillen in verband met transacties – ongeacht of zij deze transacties online of offline, in het buitenland of eigen land aangaan – naar verwachting toegang hebben tot ADR-entiteiten van goede kwaliteit. Zij kunnen gemakkelijk te weten komen welke ADR-entiteit bevoegd is om hun geschil te behandelen. De consumenten zullen met meer vertrouwen grensoverschrijdende transacties verrichten en hun belangstellingsfeer uitbreiden tot over de grenzen van hun eigen lidstaat.

De implementatie van het wetgevingspakket houdt ook voor de ondernemers aanzienlijke voordelen in. Zij kunnen tijdrovende en dure gerechtelijke procedures vermijden en tegelijkertijd de goede naam van hun bedrijven hoog houden en zelfs verbeteren. De ondernemers zullen naar alle waarschijnlijkheid betere mogelijkheden hebben om een breder scala aan producten en diensten via het internet aan te bieden wanneer zij zich verzekerd weten van een doeltreffende onlineverhaalsregeling. Het bedrijfsleven, en met name het mkb, zal dus meer prikkels hebben om ook zijn systemen voor de interne afhandeling van klachten te verbeteren. Dit zal ook tot een betere concurrentie op de eengemaakte markt leiden.

De medewetgevers wordt verzocht de twee wetgevingsvoorstellen uiterlijk eind 2012 goed te keuren, zodat over deze kernactie van de Akte voor de interne markt - evenals over de overige elf kernacties ervan - ter gelegenheid van het dertigjarig bestaan van de eengemaakte markt op EU-niveau overeenstemming wordt bereikt. Door de consumenten en ondernemers de mogelijkheid te bieden om desgewenst hun geschillen buitengerechtelijk te beslechten, neemt de EU nog een verdere stap ter versterking van de eengemaakte markt, die de consument in het middelpunt plaatst.

²⁴ http://ec.europa.eu/consumers/ecc/index_nl.htm.