

Vergaderjaar 1996–1997

23 162

Consumentenbeleid

Nr. 8

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN ECONOMISCHE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

's-Gravenhage, 25 juni 1997

Met mijn brief van 21 oktober 1996 (Kamerstukken II 1996/97, 23 162, nr. 7) heb ik u de notitie «De consument op nieuwe markten» toegezonden. Zoals in die brief aangegeven heb ik tegelijkertijd de Commissie Consumenten Aangelegenheden van de SER (CCA) gevraagd haar zienswijze op deze notitie te geven. Het advies van de CCA, gedateerd 7 februari 1997, doe ik u bijgaand toekomen.¹

Blijkens de inhoud van het advies onderschrijft de CCA de hoofdlijnen van het beleid zoals dat in de genoemde notitie is uiteengezet. Naar aanleiding van een aantal van de daarbij door haar bij de verschillende onderdelen van de notitie geplaatste kanttekeningen en aandachtspunten wil ik het volgende opmerken.

De CCA plaatst twee meer algemene kanttekeningen bij de notitie. In de eerste plaats is zij van mening dat onvoldoende uitwerking is gegeven aan de betekenis van zelfregulering in het beleid.

Indien voor zelfregulering wordt gekozen om de positie van de consument te versterken, moet de overheid daarvoor volgens de CCA actief kaders vaststellen. Een dergelijk overheidsoptreden kan volgens de CCA met name gewenst zijn voor situaties waarin de consument in de positie van gebonden klant verkeert.

Ik merk hierover op dat in hoofdstuk 3 van de notitie uitvoerig is betoogd dat het juist in situaties waarin publieke diensten op afstand van de overheid worden geplaatst, nodig kan zijn dat door de overheid voorzieningen worden getroffen als in dat hoofdstuk beschreven om de consument in een meer evenwichtige positie ten opzichte van de betrokken ondernemingen te plaatsen. Zoals in de notitie is aangeduid zullen ten aanzien van het vormgeven van die voorzieningen en de daarvoor benodigde regelgeving de principes van noodzakelijkheid en proportionaliteit moeten worden toegepast.

Dat houdt m.i. in dat daarbij ook de mogelijkheden van zelfregulering aan de orde kunnen komen, bijvoorbeeld op het vlak van algemene leveringsvoorwaarden, invulling van kwaliteitseisen of de wijze van

¹ Ter inzage gelegd bij de afdeling Parlementaire Documentatie.

geschillenbeslechting. Ook los daarvan zullen partijen kunnen bezien in hoeverre er naast of op basis van de bedoelde voorzieningen mogelijkheden zijn om tot verdergaande zelfregulering te komen. Overigens wijs ik erop dat het vaststellen van de voorzieningen en de inrichting van een eventueel toezichtssysteem de taak en verantwoordelijkheid van het primair betrokken vakministerie is.

In de tweede plaats is de CCA van mening dat de Europese dimensie in de notitie te zeer ontbreekt. Daarbij geeft zij, kort samengevat, aan dat het kabinet zou moeten proberen zijn beleidsfilosofie op Europees niveau aanvaard te krijgen.

In dit verband wijs ik erop dat met de notitie in de eerste plaats werd beoogd invulling te geven aan de door de vaste commissie voor Economische Zaken tijdens het overleg van 2 november 1995 gedane verzoeken om de effecten van het marktwerkingsbeleid en de betekenis van een aantal actuele marktontwikkelingen voor de positie van de consument en voor het consumentenbeleid te belichten. De notitie had derhalve geenszins tot strekking een uitputtende beschrijving te geven van alle voor de consument relevante beleidsgebieden. Om deze reden is ook een uitdrukkelijke beschrijving van Europese ontwikkelingen achterwege gelaten. Dit neemt overigens niet weg dat de beleidsvisie zoals deze in de notitie is uiteengezet bepalend is voor de wijze waarop de Nederlandse overheid beleids- en regelgevingsvoorstellen in het kader van het communautaire consumentenbeleid benadert. In dit verband wijs ik erop dat tijdens de Consumentenraad van 10 april jl. onder Nederlands voorzitterschap een openbaar debat is gehouden over de toekomst van het consumentenbeleid in Europa. Aanzet voor dit debat was een door het Nederlandse voorzitterschap opgesteld paper waarvan de strekking in grote lijnen overeenkomt met die van de meergenoemde notitie. Ik verwijs op dit punt verder naar de geannoteerde agenda en het verslag van de Consumentenraad die ik u eerder heb toegezonden (Kamerstukken II 1996/97, 21 501–15, nrs. 26 en 27).

Ten aanzien van de hoofdlijnen van het consumentenbeleid wijst de CCA voorts op het belang van consumenteneducatie, waarbij zij een voorwaardenscheppende en ondersteunende rol voor de overheid ziet, in het bijzonder ten aanzien van kwetsbare consumenten.

Met de CCA ben ik van mening dat, naast voldoende keuzemogelijkheden en concurrentie op de markt, een goed geïnformeerde consument van belang is voor het goed functioneren van markten. Ik meen echter dat de eigen verantwoordelijkheid van de consument daarbij als uitgangspunt moet gelden. Wat betreft educatie van de consument gericht op het vergroten van diens weerbaarheid zie ik dan ook primair een taak voor consumentenorganisaties. Ook het reguliere onderwijs, waaraan de Consumentenbond bijvoorbeeld een bijdrage levert door het ontwikkelen van lesmateriaal, kan hier een functie vervullen.

Waar het de problematiek van kwetsbare consumenten betreft zullen zich voordoende problemen met name moeten worden bezien vanuit het beleid dat zich richt op de factoren die bepalend zijn voor die kwetsbaarheid. Om deze reden is in de notitie uitvoerig aandacht besteed aan de positie van «de gebonden klant».

De CCA merkt verder nog op dat zij, in tegenstelling tot de notitie, de milieuaspecten van consumptie wel tot de wezenlijke belangen van de consument rekent en dat deze als zodanig integraal onderdeel moeten uitmaken van het consumentenbeleid.

Zoals ik in de notitie heb aangegeven zie ik het consumentenbeleid als dat deel van het marktwerkingsbeleid, dat zich in het bijzonder richt op de rol van de consument als marktpartij en op de wijze waarop de markt de consument bedient. Hoewel ik het belang van consumenten bij bijvoor-

beeld keuzemogelijkheden ten aanzien van de milieuvriendelijkheid van producten en daarmee een relatie met het consumentenbeleid als eerderbedoeld onderken, blijf ik van mening dat, waar het gaat om zaken als het bevorderen van een duurzame productie en consumptie van goederen, het algemene belangen betreft die primair behoren tot de doelstellingen van het milieubeleid.

In paragraaf 3.2 van haar advies stelt de CCA dat het kabinet pleit voor een dynamisch toezichtsmodel voor die sectoren waarin de consument in een afhankelijke positie verkeert ten opzichte van verzelfstandigde of geprivatiseerde publieke diensten. De CCA acht zulks absoluut onwenselijk en dringt daarom aan op besluitvaardigheid ten aanzien van de instelling van toezichthouders, de formulering van hun doelstellingen en de toekenning van bijbehorende instrumenten, alsmede ten aanzien van de onderlinge verhouding van de bevoegdheden van eventuele verschillende toezichthouders.

Ik merk hierbij op dat, in tegenstelling tot wat de CCA aangeeft, de notitie niet als zodanig een pleidooi bevat voor een dynamisch toezichtsmodel. In de betrokken passage waaraan de CCA refereert wordt, op basis van buitenlandse ervaringen, slechts aangegeven dat een dergelijk model een oplossing kan zijn in situaties waarin een beoogde toezichthouder in een achtergestelde startpositie verkeert ten opzichte van de sector waarop hij gaat toezien. Indien wordt besloten tot de instelling van een toezichthouder voor een bepaalde sector, is het betrokken vakministerie verantwoordelijk voor de inrichting daarvan en het toekennen van de benodigde bevoegdheden. Vanzelfsprekend zal daarbij steeds moeten worden gezien of het aangewezen is om nieuwe toezichtsvormen in te stellen naast eventuele reeds bestaande, waarbij met name gedacht moet worden aan de binnenkort operationeel wordende Nederlandse mededingingsautoriteit, en hoe de respectievelijke bevoegdheden van de betrokken toezichthouders zich tot elkaar verhouden.

Met betrekking tot de invulling van de rol van Economische Zaken als coördinator voor het consumentenbeleid benadrukt de CCA dat bij de toetsing van toezichtssystemen systematisch de oordeelsvorming van consumenten(organisaties) moet worden betrokken.

Uiteraard ben ik bereid om in voorkomende gevallen bij de bedoelde toetsing ook het oordeel van consumentenorganisaties te betrekken. Belangrijker nog acht ik het echter dat de visie van consumentenorganisaties reeds door de desbetreffende vakministeries wordt betrokken bij de formulering en uitwerking van de beleidsvoornemens, zoals dit bijvoorbeeld het geval is bij de voornemens met betrekking tot de openbaar vervoers-, de telecommunicatie- en de energiesector.

In het overleg met consumenten- en ondernemersorganisaties ben ik uiteraard bereid om, zoals de CCA suggereert, ook de manier waarop Economische Zaken zijn rol als coördinator voor het consumentenbeleid invult meer in het algemeen te bespreken. Voor enige vorm van institutionalisering van een dergelijk overleg zie ik echter geen aanleiding.

Ten aanzien van levensmiddelen gemaakt met biotechnologie («novel food») benadrukt de CCA het belang van consumentenvoorlichting en vindt zij een grotere inspanning van de overheid op haar plaats. Zoals in de notitie is aangegeven, besteedt de overheid hier al veel aandacht aan. Voorbeelden zijn de uitgave van de brochure Biotechnologie en Overheid, de financiële ondersteuning van het betreffende informatiepunt bij de Consumentenbond en de toenemende aandacht voor biotechnologie in de voedingsvoorlichting door het Voedingscentrum/Voorlichtingsbureau voor de Voeding, dat voor een groot deel door de overheid wordt gefinancierd.

De CCA acht het voorts van belang dat regulering van de toelating en etikettering in EU-verband plaatsvinden. Hierover kan worden opgemerkt

dat de zogenoemde novel food verordening inmiddels in werking is getreden. Deze verordening bepaalt in het algemeen dat genetisch gemodificeerde voedingsmiddelen geen gevaar voor de consument mogen opleveren, stelt bepaalde procedures vast voor het in de handel brengen daarvan, die ertoe kunnen leiden dat daarvoor een vergunning nodig is, en bevat voorts voor bepaalde novel foods een etiketteringsverplichting.

Terecht stelt de CCA de keuzevrijheid van de consument voorop bij het al dan niet kiezen van levensmiddelen die met behulp van moderne biotechnologie zijn vervaardigd. Het reageren op de eventuele marktvraag naar producten die gegarandeerd vrij zijn van genetisch gemodificeerde organismen is echter primair een zaak voor het bedrijfsleven.

De Staatssecretaris van Economische Zaken
A. van Dok-van Weele