



No.W10.06.0524/II

Bij Kabinetsmissive van 4 december 2006, no.06.004386, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Staatssecretaris van Economische Zaken, bij de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het ontwerpbesluit houdende wijziging van het Besluit prijsaanduiding producten en intrekking van het Besluit prijsaanduiding kappers 1980, met nota van toelichting.

Met het ontwerpbesluit wordt het Besluit prijsaanduiding producten (hierna: BPP) gewijzigd en het Besluit prijsaanduiding kappers 1980 ingetrokken. De wijziging van het Besluit prijsaanduiding producten betreft het uitzonderen van drie productcategorieën van de verplichting de prijs per meeteenheid aan te duiden. Met de intrekking van het Besluit prijsaanduiding kappers vervalt de verplichting voor kappers om in de ruimte waar de kapperswerkzaamheden worden verricht en bij de ingang van die ruimte een prijslijst te plaatsen.

De Raad van State onderschrijft de strekking van het ontwerpbesluit, maar maakt een aantal opmerkingen over de keuze van de productcategorieën, eventuele strijd met secundair EG-recht en de gebrekkige motivering van de intrekking van het Besluit prijsaanduiding kappers 1980. Hij is van oordeel dat in verband daarmee enige aanpassing van het ontwerpbesluit wenselijk is.

1. De keuze voor de productcategorieën in het BPP

De aanduiding van de prijs per meeteenheid is bedoeld om het voor de consument makkelijker te maken om prijzen te vergelijken van producten in verschillende verpakkingsmaten. De regering stelt in de toelichting dat voor de in dit besluit genoemde productcategorieën de aanduiding van de prijs per meeteenheid niet zinvol is omdat bij deze producten een ander primair (kwantitatief) effect wordt beoogd dan in de hoeveelheid tot uitdrukking komt.¹ Op basis hiervan zondert het ontwerpbesluit drie categorieën producten uit van de verplichting de prijs per meeteenheid aan te duiden. De categorieën zijn: huishoudproducten, verfproducten en cosmetische producten voor lichaamsverzorging. De Raad merkt op dat deze categorieën dusdanig algemeen zijn geformuleerd dat twijfel kan bestaan over de vraag of in een concreet geval een product al dan niet tot een categorie behoort. De toelichting geeft op dit punt onvoldoende uitsluitsel. In de toelichting wordt slechts voor de categorie huishoudproducten een aantal voorbeelden gegeven van groepen producten die daartoe zouden behoren, te weten: wasmiddelen, afwasmiddelen en schoonmaakproducten. Deze lijst is blijkens de toelichting niet uitputtend bedoeld. Voor de overige categorieën wordt geen nadere invulling gegeven noch worden voorbeelden genoemd. Vanuit het oogpunt van inzichtelijkheid van regelgeving én vanuit het oogpunt van naleving en handhaving is een nadere afbakening van de productcategorieën gewenst. De Raad beveelt aan de productcategorieën concreter te definiëren.

¹ Zie paragraaf 4 van de nota van toelichting.

2. Richtlijnen 98/6/EG en 2005/29/EG en het BPP

Richtlijn 98/6/EG betreffende de bescherming van de consument inzake de prijsaanduiding van aan de consument aangeboden producten (hierna: de richtlijn) formuleert in het eerste lid van artikel 3 een algemene verplichting om voor producten zowel de verkoopprijs als de prijs per meeteenheid te vermelden, teneinde het consumenten optimaal mogelijk te maken om de prijs van producten te beoordelen en te vergelijken.² In het tweede en derde lid van artikel 3 van de richtlijn worden drie productcategorieën uitgezonderd, te weten: producten die bij dienstverlening worden verstrekt, verkopen op een veiling alsmede verkopen van kunstwerken en antiquiteiten en los verkochte producten. Het vierde lid bepaalt vervolgens dat in reclame waarin de verkoopprijs van de producten wordt vermeld, ook de prijs per meeteenheid wordt aangeduid, behoudens het bepaalde in artikel 5. De Raad merkt hierover het volgende op:

a. Artikel 5 van de richtlijn biedt lidstaten de mogelijkheid vrijstelling te verlenen van de verplichting tot aanduiding van de prijs per meeteenheid voor producten waarbij 'een dergelijke aanduiding wegens de aard of de bestemming van de producten niet zinvol zou zijn of verwarring zou kunnen veroorzaken'. In overweging 10 van de richtlijn wordt deze bepaling deels nader toegelicht door vast te stellen dat van het bovenstaande sprake zou kunnen zijn 'bijvoorbeeld wanneer de aanduiding van de hoeveelheid niet relevant is voor prijsvergelijking of indien verschillende producten in eenzelfde verpakking worden verkocht'. De regering stelt in de toelichting dat in het geval van producten in de categorieën huishoudproducten, verfproducten en cosmetische producten voor lichaamsverzorging gebruik zou kunnen worden gemaakt van de in artikel 5 van de richtlijn neergelegde uitzonderingsclausule.³ Vermelding van de prijs per meeteenheid zou wegens de aard of bestemming van deze producten niet zinvol zijn, met andere woorden de vermelding van de prijs per meeteenheid zou niet relevant zijn voor prijsvergelijking. De Raad wijst erop dat dit argument mogelijk niet voor alle producten in de productcategorieën geldt. Het valt zelfs te betwijfelen of voor alle producten in de productcategorieën een dergelijk ander kwantitatief effect dan in de hoeveelheid tot uitdrukking komt identificeerbaar is.⁴ Ten slotte volgt uit het enkele feit dat ook andere overwegingen bij de keuze voor een bepaald product meewegen niet noodzakelijkerwijs dat de prijs per meeteenheid vervolgens zinloos is. Wanneer voor individuele producten geconcludeerd wordt dat een prijsaanduiding per meeteenheid wel zinvol is, handelt Nederland in strijd met richtlijn 98/6/EG. Een gevolg daarvan is weer dat Nederland tevens in strijd handelt met richtlijn 2005/29/EG betreffende oneerlijke handelspraktijken van ondernemingen jegens consumenten op de interne markt. In artikel 7, vijfde lid, van richtlijn 2005/29/EG is namelijk bepaald dat in het geval van overtreding van artikel 3, vierde lid, van

² Zie Pb. 1998, L 80.

³ Zie paragraaf 6 van de nota van toelichting.

⁴ Er kan bijvoorbeeld gedacht worden aan producten als allesreiniger of tandpasta. Hierbij is de te reinigen oppervlakte of het aantal poetsbeurten voor de consument niet inzichtelijk en is de vermelding van de prijs per meeteenheid dus wel zinvol.

richtlijn 98/6/EG tevens een oneerlijke handelspraktijk, een misleidende omissie, wordt aangenomen.⁵

Om strijd met de richtlijnen 98/6/EG en 2005/29/EG te voorkomen adviseert de Raad bij de definiëring van de productgroepen deugdelijk te motiveren waarom aanduiding van de prijs per meeteenheid niet zinvol zou zijn of verwarring zou kunnen veroorzaken.

b. Op basis van artikel 12 van richtlijn 98/6/EG heeft de Commissie in juni 2006 een verslag gepubliceerd over de toepassing van de richtlijn in de verschillende lidstaten.⁶ Uit het verslag blijkt onder andere dat lidstaten zeer verschillende criteria hanteren bij de afweging of prijsaanduiding per meeteenheid al dan niet zinvol is. De Commissie overweegt in dat kader richtsnoeren vast te stellen om dit criterium nader af te bakenen. De Raad constateert dat de wijziging van het BPP vooruit loopt op deze invulling waardoor mogelijk binnen afzienbare tijd een nieuwe aanpassing nodig blijkt. De Raad adviseert in de toelichting nader te motiveren waarom toch nu tot wijziging van het BPP wordt overgegaan.

3. Motivering van de intrekking van het Besluit prijsaanduiding kappers 1980

Zowel de verplichting bij de prijsaanduiding van producten de prijs per meeteenheid te vermelden als de verplichting voor kappers om in de ruimte waar de kapperswerkzaamheden worden verricht en bij de ingang van die ruimte een prijslijst te plaatsen, is ingesteld teneinde het consumenten optimaal mogelijk te maken om de prijzen van producten en aanbieders te beoordelen en te vergelijken. Het intrekken van dergelijke bepalingen zonder daarvoor een nieuwe regeling in het leven te roepen, maakt inbreuk op het belang van een adequate consumentenbescherming.⁷ Een dergelijke maatregel dient deugdelijk gemotiveerd te worden. In het kader van de intrekking van het Besluit prijsaanduiding kappers 1980 ontbreekt een dergelijke motivering. Ook uit een oogpunt van lastenverlichting is er geen reden om het besluit in te trekken.

Voorts acht de regering het besluit in strijd met richtlijn 2005/29/EG.⁸ Het is de Raad onduidelijk op basis waarvan de regering strijd met deze richtlijn constateert. De richtlijn regelt in artikel 7, vierde lid, welke essentiële informatie bij een uitnodiging tot kappersbezoek moet worden vermeld. De Raad wijst erop dat de richtlijn lidstaten nergens verbiedt te regelen op welke wijze die informatie moet worden verstrekt.

De Raad adviseert in de toelichting de intrekking van het Besluit prijsaanduiding kappers 1980 nader te motiveren.

⁵ Zie Pb. 2005, L 149.

⁶ COM (2006) 325

⁷ Zie ook pagina 6 van de Nota van toelichting en pagina 3 van de brief van de Consumentenbond van 21 augustus 2006. Deze brief is als bijlage bij de Nota van toelichting gevoegd.

⁸ Zie de laatste volzin van de nota van toelichting.

4. Voor een redactionele kanttekening verwijst de Raad naar de bij het advies behorende bijlage.

De Raad van State geeft U in overweging in dezen een besluit te nemen, nadat met het vorenstaande rekening zal zijn gehouden.

De Vice-President van de Raad van State,

Bijlage bij het advies van de Raad van State betreffende no.W10.06.0524/II met een redactionele kanttekening die de Raad in overweging geeft.

- De laatste zin van de voorlaatste alinea van de nota van toelichting doen luiden als volgt: Er bestaat geen goede reden om de kappers anders te behandelen dan andere dienstverleners.