

MEMORANDUM 2024



Consumenten
ombudsdienst

MEMORANDUM 2024

1. Iedere belangrijke economische sector heeft zijn eigen gekwalificeerde entiteit.

De Consumentenombudsdienst moet zijn residuair karakter behouden, maar kan nieuwe gekwalificeerde entiteiten begeleiden bij de opstart met kennis en expertise.

2. De burger heeft recht op een sterke Consumentenombudsdienst.

Dit houdt in dat deze beschikt over:

- a. een gezicht: de Consumentenombudsman,
- b. een onafhankelijke, autonome en efficiënte structuur,
- c. een financiering aangepast aan zijn behoeften en
- d. een betere bekendheid bij de economische spelers.

3. Een medewerkingsplicht voor ondernemingen aan buitengerechtelijke geschillenregeling is de beste garantie op oplossingen.

De adviezen van ombudsmannen zijn niet bindend voor de ondernemingen, maar hun medewerking moet afdwingbaar zijn.

4. Ombudsmannen en gekwalificeerde entiteiten worden betrokken bij regelgevende initiatieven die hun diensten aanbelangen.

Als voorbeeld: de omzetting van de aangepaste ADR-richtlijn of van de richtlijn representatieve vorderingen moet in samenspraak gebeuren.

1. Iedere belangrijke economische sector heeft zijn eigen gekwalificeerde entiteit.

De buitengerechtelijke regeling voor consumentengeschillen in België is georganiseerd op sectoraal niveau. Consumenten en ondernemingen die een geschil hebben moeten terecht kunnen bij de gekwalificeerde entiteit van hun sector voor een onpartijdige bemiddeling. In elke sector kan maar één gekwalificeerde entiteit actief zijn, voor elk consumentengeschil kan maar één entiteit bevoegd zijn.

Deze aanpak heeft verschillende voordelen. Ze is in de eerste plaats transparant en helder. Zowel consumenten als ondernemingen weten waar ze terecht kunnen en geholpen kunnen worden. Het betekent ook dat er geen onderlinge concurrentie is tussen verschillende gekwalificeerde entiteiten. Concurrentie kan goed zijn en stimulerend werken, maar in de sector van de buitengerechtelijke geschillenregeling kan het willekeur en ongelijke behandeling van geschillen in de hand werken. Ten slotte bezit een sector specifieke entiteit ook over de nodige expertise om dossiers correct te beoordelen. Deze expertise is in sommige sectoren essentieel om technische dossiers te begrijpen en met de beiden partijen naar een oplossing te zoeken.

De organisatie per sector is een sterke basis, maar enkel en alleen indien de geschillenentiteit ook sectordekkend is. Dit wil in de eerste plaats zeggen dat de geschillendienst bevoegd moet zijn voor elke onderneming die activiteiten ontplooit in deze sector. In de tweede plaats moet de entiteit een dossier kunnen opstarten voor elk product of elke dienst die in de sector geleverd wordt.

Vandaag is dit niet voor elke sectorale entiteit het geval waardoor er alsnog verwarring bestaat bij de consument. Er zijn entiteiten die slechts dossiers behandelen van aangesloten ondernemingen of enkel dossiers in ontvangst nemen die over een bepaalde categorie van problemen gaat. De dossiers die niet binnen hun bevoegdheid vallen, worden dan behandeld door de Consumentenombudsdienst (COD). Deze is immers bevoegd voor de dossiers die niet door een andere entiteit kunnen worden behandeld, de zgn. residuaire consumentengeschillen.

Nochtans beschikt de COD niet altijd over de nodige technische kennis en wordt het op die manier moeilijker voor de partijen om te weten waar en bij wie ze terecht kunnen met het dossier.

De Consumentenombudsdienst pleit er voor om elke buitengerechtelijke geschillendienst sectordekkend te organiseren, zodat per sector slechts één entiteit bevoegd is voor alle geschillen binnen deze sector. De federale overheid dient desnoods wetgevende initiatieven te nemen om sectoren hiertoe te verplichten, net zoals dit al jaren het geval is voor de sectorale ombudsdiensten die lid zijn van het directiecomité van de Consumentenombudsdienst.¹

Elke sector staat in voor de organisatie en financiering van zijn eigen gekwalificeerde entiteit. Bij de opstart kan de Consumentenombudsdienst zijn kennis en expertise ter beschikking stellen.

¹ Het betreft hier de sectorale ombudsdiensten voor post, telecom, energie, verzekeringen, financiële diensten en treinreizigers.

2. De burger heeft recht op een sterke Consumentenombudsdienst.

Dit houdt in dat deze beschikt over:

a. een gezicht: de Consumentenombudsman

Het directiecomité van de COD bestaat uit tien ombudsmannen die zes ombudsdiensten vertegenwoordigen, een vertegenwoordiger van de Minister voor economie en een vertegenwoordiger van de Minister voor begroting. Deze laatste twee zetelen met raadgevende stem. Er is een roterend voorzitterschap voor een periode van twee jaar. Het mandaat van zowel voorzitter, ondervoorzitter als lid van het directiecomité is onbezoldigd. Het directiecomité komt maandelijks bijeen.

De ervaring en expertise van de leden hebben ontegensprekelijk een groot nut gehad bij de oprichting van de COD. Het directiecomité heeft de verdienste een solide en betrouwbare dienst te hebben opgericht. Deze structuur is echter zwaar en kan daarenboven voor verwarring zorgen. Elke ombudsman die lid is van het directiecomité heeft immers steeds twee petten op, die in sommige gevallen niet perfect op elkaar afgestemd zijn.

De Consumentenombudsdienst dient dezelfde structuur te hebben als de andere ombudsdiensten, met een onafhankelijke ombudsman aan het hoofd in plaats van een directiecomité. De COD moet zo een gezicht krijgen, dat voor zowel de partijen bij de bemiddeling, de stakeholders, de beleidsmakers als de pers het eerste aanspreekpunt is.

Het inhoudelijk overleg tussen de verschillende ombudsmannen/gekwalificeerde entiteiten is zeer nuttig, maar kan op een andere manier georganiseerd worden en staat los van de structuur van de COD.

b. een onafhankelijke, autonome en efficiënte structuur

Onafhankelijkheid is fundamenteel voor de werking van de ombudsman. Dat vertaalt zich zowel op het vlak van de individuele geschillenbeslechting als op elk ander niveau. Binnen de grenzen van zijn bevoegdheid ontvangt de ombudsman van geen enkele instantie instructies. Hij vervult zijn opdrachten geheel onafhankelijk. Die onafhankelijkheid moet zo breed mogelijk gekaderd worden en niet gelimiteerd blijven tot de behandeling van de geschillen. Het wettelijk en reglementair kader zou in die zin aangepast moeten worden. De onafhankelijkheid van de Consumentenombudsdienst op alle fronten moet als principe verankerd worden in de wet.

c. een financiering aangepast aan de behoeften

Om te voldoen aan de voorwaarden van onafhankelijkheid en onpartijdigheid, bedoeld in boek XVI van het Wetboek van economisch recht (WER), dient elke gekwalificeerde entiteit, en dus ook de Consumentenombudsdienst, over een eigen en specifiek budget te beschikken dat toereikend is voor de vervulling van zijn taken.²

² Art. 2, 3^e van het KB van 16 februari 2015 tot verduidelijking van de voorwaarden waaraan de gekwalificeerde entiteit bedoeld in boek XVI van het Wetboek van economisch recht moet voldoen.

Om doelmatig te kunnen functioneren moet de COD over voldoende personele, materiële en financiële middelen beschikken.³ Dit houdt ook in dat de entiteit niet vergoed kan worden in functie van de uitkomst van de buitengerechtelijke geschillenregeling.⁴

De financiering van de Consumentenombudsdienst is momenteel driedelig en bestaat uit (i) een subsidie ten laste van de algemene uitgavenbegroting, (ii) bijdragen door de ondernemingen die betrokken zijn bij de buitengerechtelijke regeling van consumentengeschillen en (iii) een bijdrage van de ombudsdiensten die zetelen in zijn directiecomité. Die financiering is niet enkel ontoereikend, ze is evenmin correct. De COD dient uit zijn aard voor 100% te worden gefinancierd door de ondernemingen die zelf geen lid zijn van een (sectordekkende) entiteit. De federale overheid kan wetgevende initiatieven nemen om sectoren hiertoe te verplichten, net zoals dit al jaren het geval is voor de sectorale ombudsdiensten. Zolang deze wetgeving uitblijft, zal de financiering moeten komen van de federale overheid.

De financiering van de COD waarbij de sectoren die reeds een eigen ombudsdienst financieren eveneens de Consumentenombudsdienst financieel ondersteunen, is niet correct.

d. een betere bekendheid bij economische spelers

De COD kan pas slagen in zijn missie als hij voldoende bekendheid en vertrouwen geniet bij de partijen betrokken bij het geschil en bij alle andere stakeholders. Bemiddeling bij consumentengeschillen is afhankelijk van de constructieve medewerking van beide partijen en dat zal pas gebeuren wanneer iedereen bekend is met het bestaan en de werking van de Consumentenombudsdienst. Anders dan bij sectorale gekwalificeerde entiteiten krijgt de COD heel vaak te maken met ondernemingen die niet vertrouwd zijn met buitengerechtelijke geschillenregeling en hiervoor geen engagement zijn aangegaan. Zeker voor hen maakt onbekend ook onbemind. Het opstarten van een bemiddelingsprocedure begint in deze gevallen dan ook steevast met uitleggen wat de COD is en de onderneming te overtuigen van de voordelen van buitengerechtelijke geschillenregeling en om mee te werken aan de procedure. Een betere bekendheid is primordiaal voor het welslagen van de Consumentenombudsdienst.

De beste garantie om de COD te bereiken, is dat consumenten met een geschil door de onderneming zelf op de hoogte worden gebracht van zijn bestaan. Dat kan door een eenvoudige verwijzing in haaralgemene voorwaarden, op de uitgaande facturen of op de contactpagina van de klanten- of klachtendienst. Dit principe moet versterkt en verankerd worden in artikel XVI.4 WER. Dit zal niet enkel de bekendheid bij consumenten vergroten, maar ook de constructieve medewerking bij ondernemingen ten goede komen.

³ Overweging 46, Richtlijn 2013/11/EU van het Europees Parlement en de Raad van 21 mei 2013 betreffende alternatieve geschillenbeslechting van consumentengeschillen

⁴ Art 2, 7° KB van 16 februari 2015

3. Een medewerkingsplicht voor ondernemingen aan buitengerechtelijke geschillenregeling beschermt de burger.



De beste manier om een oplossing te bereiken in een geschil is door met twee partijen op een constructieve manier naar een oplossing toe te werken waar beiden tevreden mee zijn en die ze ook willen uitvoeren en naleven. Een procedure die steunt op vertrouwen, begrip en een constructieve houding heeft de meeste kans op slagen. Aan de basis hiervan moet er allereerst sprake zijn van medewerking van de onderneming. De consument die de COD contacteert met de vraag om een onpartijdige bemiddeling wordt geacht aan deze bemiddelingsopgave te willen deelnemen. Ook de onderneming zou minstens bereid moeten zijn om te luisteren en zijn standpunt kenbaar te maken.

De medewerking aan de procedure zou verplicht moeten zijn voor ondernemingen. Op dit punt zouden wij dan ook graag zien dat de Belgische wetgever verder gaat dan wat thans in de voorgestelde herziening van de ADR-richtlijn is voorzien. Anderzijds zijn wij het er volledig mee eens dat adviezen en aanbevelingen van de Consumentenombudsdienst niet afdwingbaar zijn, daarin zijn de rechtscolleges nog steeds soeverein. Hierbij moet wel opgemerkt dat de aanbevelingen van de COD vrijwillig uitgevoerd kunnen worden. In de praktijk ziet de COD dit soms gebeuren.

4. Ombudsmannen en gekwalificeerde entiteiten worden betrokken bij wetgevende initiatieven die hen aanbelangen.

Buitengerechtelijke geschillenregeling en ombudswerk zijn in volle opmars. Daarvan getuigen de klachtencijfers (meer dan 80.000 dossiers behandeld in 2023 door de COD en de ombudsmannen die in het directiecomité zetelen). De voordelen voor de partijen, de stakeholders, de economie en de rechtsstaat zijn dan ook legio. Er zijn veel verschillende regelgevende initiatieven die sleutelen aan de bevoegdheden en procedures van, in casu, de Consumentenombudsdienst.

Zo voorziet een recent voorstel⁵ van de Europese Commissie tot aanpassing van de ADR-richtlijn enerzijds dat het toepassingsgebied van de COD wordt uitgebreid naar ondernemingen die actief zijn in België⁶, maar zouden ondernemingen anderzijds niet meer moeten verwijzen naar het bestaan van ADR.

Deze twee aanpassingen kunnen niet a priori worden toegejuicht door de COD. De uitbreiding van het toepassingsgebied zou een aanpassing van de wetgevende middelen vereisen om een kader voor samenwerking met buitenlandse bedrijven te garanderen, wat in het huidige voorstel niet voorzien is. En het ontbreken van een verwijzing naar ADR druist in tegen de initiatieven om dit mechanisme in de verschillende sectoren meer bekendheid te geven.

Daarnaast zou ook een ADR-contactpunt worden opgericht dat bij voorkeur bij het Europees Centrum voor de Consument (ECC) wordt ondergebracht. Dit laatste voorstel strookt allerm minst met de principes van onafhankelijkheid en autonomie van de COD, die van bij het prille begin de contactpersoon moet zijn van de partijen. Het behoort trouwens nu reeds tot de wettelijke taken van de COD om de partijen correct door te verwijzen naar de bevoegde gekwalificeerde entiteit.

Ten slotte is de COD ook bevoegd om op te treden als groepsvertegenwoordiger bij een vordering tot collectief herstel in België. Hiervoor zijn argumenten pro en contra te bedenken, maar in elk geval zou de geschiktheid van de COD om te kunnen optreden als groepsvertegenwoordiger, moeten worden opgenomen in de wet, inbegrepen de bevoegdheid om op te treden in elk consumentengeschil. Daarnaast dient daar voldoende financiering tegenover te staan.

Deze en andere voorbeelden tonen aan dat ombudsmannen en gekwalificeerde entiteiten geraadpleegd moeten worden bij regelgevende initiatieven. Het zou de kwaliteit van de voorstellen ten goede komen.

⁵ https://commission.europa.eu/live-work-travel-eu/consumer-rights-and-complaints/resolve-your-consumer-complaint/alternative-dispute-resolution-consumers_nl

⁶ en niet meer enkel ondernemingen die gevestigd zijn in België

North Gate II
Koning Albert II-laan 8 bus 1
1000 Brussel
ON: 0553.755.479

Telefoon 02/702.52.00
(elke werkdag tussen 09:00 en 12:00)

www.consumentenombudsdienst.be



Consumenten
ombudsdienst