



Ministerie van Economische Zaken en Klimaat  
Mevrouw mr. drs. M. A. M. Adriaansens  
Postbus 20401  
2500 EK 's-Gravenhage

Den Haag, 4 februari 2022

Geachte mevrouw Adriaansens,

De Autoriteit Consument en Markt (hierna: ACM) heeft bij brief van 22 december 2021<sup>1</sup> uw verzoek ontvangen om het besluit prijsverminderingen (hierna kortweg het concept besluit) te onderwerpen aan een uitvoerbaarheids- en handhaafbaarheidstoets als bedoeld in artikel 6 van de Regeling gegevensuitwisseling ACM en ministers. Graag geef ik gehoor aan uw verzoek. In verband met de vakantieperiode is sprake van enige overschrijding van de responstermijn. Uit de contacten met uw ministerie zijn geen onoverkomelijke bezwaren tegen de overschrijding naar voren gekomen.

### Waar gaat het om?

Het concept besluit implementeert artikel 2 van Richtlijn (EU) 2019/2161<sup>2</sup> (richtlijn betreffende betere handhaving en modernisering van de regels voor consumentenbescherming in de Unie) in het Besluit prijsaanduiding producten.

Het nieuwe artikel 5a bevat een hoofdregel en drie uitzonderingen inzake prijsvergelijkingen bij prijsverminderingen (ook wel: van-voor prijzen). Volgens de hoofdregel moet een handelaar bij een prijsvermindering de laagste verkoopprijs in de 30 dagen voorafgaand aan de prijsvermindering als van-prijs gebruiken. Dit is een verandering ten opzichte van de huidige norm (door de ACM gecommuniceerd in 2016<sup>3</sup>), waarin een van-prijs gevoerd moet zijn in de drie maanden voorafgaand aan de prijsvermindering.

Op de basisregel gelden drie uitzonderingen, en wel voor:

- Producten met een zeer beperkte houdbaarheid (met een 'te gebruiken tot'-datum).
- Progressieve prijsverminderingen (eerst 10% korting, dan 20%, zodat de 20% korting niet de prijs met 10% korting als van-prijs moet gebruiken).
- Producten korter dan 30 dagen op de markt.

### Wat vindt de ACM?

De prijs is voor consumenten een van de belangrijkste elementen waarop zij hun aankoopbeslissing baseren. Een hoge 'van-prijs' geeft consumenten het gevoel dat zij veel korting krijgen en leidt ertoe dat zij minder op zoek gaan naar alternatieven. Verkopers spelen bewust in op die gevoeligheid van consumenten voor aanbiedingen, zowel offline als online. Met name online zijn er voor bedrijven veel mogelijkheden om met de presentatie van prijzen te experimenteren en te differentiëren. De ACM staat achter de doelstelling van de nieuwe hoofdregel uit de Europese richtlijn om consumenten beter te beschermen tegen misleidende praktijken op dit punt. Een aanbieding kan daarmee meer waarde voor de consument krijgen, omdat het gepresenteerde prijsvoordeel straks beter het werkelijke prijsvoordeel voor de consument weergeeft. Het ministerie maakt gebruik van de drie toegestane uitzonderingen op de hoofdregel uit de

<sup>1</sup> Uw kenmerk: CE-MC / 21321417.

<sup>2</sup> [EUR-Lex - 32019L2161 - EN - EUR-Lex \(europa.eu\)](#).

<sup>3</sup> [Aanbiedingen moeten echte aanbiedingen zijn | ACM.nl](#).

richtlijn. Vooral in de implementatie daarvan ziet de ACM risico's, die hierna aan de orde komen. Daarnaast gaat de ACM nog in op handelspraktijken waarbij zogeheten adviesprijzen worden gebruikt om een prijsvoordeel te presenteren.

### **Kern van deze toets**

De ACM acht de voorgestelde uitzonderingen op de hoofdregel niet handhaafbaar en ziet het concept besluit teveel afbreuk doen aan de door de nieuwe EU regels beoogde verbetering van prijstransparantie voor de consument. De ACM benoemt twee aspecten die cruciaal zijn om de handhaafbaarheid en effectiviteit van het besluit op voldoende niveau te brengen, te weten:

- door handelaren toegepaste progressieve prijsverminderingen in ieder geval te begrenzen in tijd en/of sectoren;
- over deze uitzondering voor de online handelaren eerst af te stemmen met andere lidstaten om EU-breed uniformiteit en een gelijk speelveld te borgen.

Daarnaast doet de ACM een aantal aanbevelingen om de uitvoerbaarheid en de handhaafbaarheid van het voorgenomen besluit verder te bevorderen, namelijk door in de Nota van Toelichting en waar nodig in het concept besluit:

- het voorbeeld voor tussentijdse verhogingen bij progressieve prijsverminderingen te herformuleren;
- de verwijzing naar adviesprijzen te nuanceren;
- de onrechtmatigheid van excessief lange prijsverminderingen te benadrukken en
- de bewoording van de beperkte houdbaarheids-uitzondering te wijzigen.

## **Punten ter verhoging van de doeltreffendheid en handhaafbaarheid**

### **Progressieve prijsverminderingen**

Progressieve prijsverminderingen komen regelmatig voor<sup>4</sup>, zowel online als in fysieke winkels. Met de uitzondering voor progressieve prijsverminderingen kunnen handelaren kortingen gestapeld voeren, zolang deze zonder tussenpauze gevoerd worden. De van-prijs mag dan de beginprijs zonder korting blijven voor alle opeenvolgende kortingen. Begrepen is dat met name de huidige praktijk tijdens de uitverkoop in de kledingbranche de belangrijkste aanleiding zou zijn geweest om deze uitzondering op te nemen. Immers veel kledingstukken zijn dan gelabeld met 30%-50%-70% korting, waarbij de basis voor die korting steeds dezelfde prijs is die gold voorafgaand aan de uitverkoopperiode. Volgens de genoemde hoofdregel van 30 dagen zou die praktijk niet meer mogen, maar met de uitzondering wel. De ACM kan zich goed voorstellen dat ruimte wordt geboden voor dergelijke handelspraktijken in de kledingbranche.

Echter is de voorgestelde uitzondering op de hoofdregel op dit punt nu zo generiek vormgegeven dat alle prijsverminderingen eronder vallen, door alle soorten handelaren, inclusief platforms, websites en fysieke winkels.

Met de voorgenomen progressieve prijsvermindering-uitzondering valt de heldere norm die de 30 dagen termijn biedt weg, omdat progressieve prijsverminderingen langer dan 30 dagen kunnen lopen. Ook ten opzichte van de huidige praktijk, waar de referentieprijs in ieder geval in de drie maanden voorafgaand aan de prijsvermindering moet hebben gegolden, is dit geen goede ontwikkeling. Omdat een begrenzing in tijd volgens het concept besluit geheel ontbreekt maakt dit handhaving lastiger, zo niet onmogelijk. Daarnaast geldt deze regelgeving voor alle handelaren, sectoren en producten. Een algehele uitzondering voor progressieve prijsverminderingen op de basisregel druist volgens de ACM dan ook teveel in tegen de door de richtlijn beoogde duidelijkheid voor consumenten. Speelgoed dat maandenlang iedere maand een paar euro extra korting krijgt, met steeds oplopende kortingspercentages omdat de referentieprijs hetzelfde blijft, zorgt bijvoorbeeld niet voor de beoogde duidelijkheid over het werkelijke prijsvoordeel voor de consument.

<sup>4</sup> [Regels van-voor prijzen straks duidelijker voor consumenten en bedrijven | ACM.nl](#).

Om een uitzondering voor progressieve prijsverminderingen in stand te houden, maar te voorkomen dat deze zorgt voor meer onduidelijkheid bij de consument zou gedacht kunnen worden aan begrenzing van de uitzondering in sectoren, bijvoorbeeld alleen voor de kledingbranche, of in duur van het voeren van progressieve kortingen. Zo zou de uitzondering uitsluitend voor een aantal specifieke sectoren, waarin progressieve prijsverminderingen standaard praktijk zijn, kunnen gelden of zou er een maximale duur aan het voeren van progressieve prijsverminderingen toegevoegd kunnen worden. Indien progressieve prijsverminderingen niet begrensd worden ziet de ACM grote risico's voor de helderheid voor de consument en handhaafbaarheid van de ACM.

Verder is de huidige uitleg van de tussentijdse prijsverhoging bij de uitzondering voor progressieve prijsverminderingen, zoals beschreven in alinea 3 van paragraaf 3.2 van de nota van toelichting, incorrect verwoord. Zoals in die alinea beschreven zal bij een korting na een tussentijdse verhoging de prijs van de tussentijdse verhoging gebruikt mogen worden als referentieprijs.<sup>5</sup> Dit is tegenstrijdig aan de zin direct volgend op het voorbeeld: *“Als na een progressieve prijsvermindering een prijsverhoging plaatsvindt, dan geldt vanaf dat moment de standaardregel.”* Indien de standaardregel wordt toegepast na een prijsverhoging mag niet de prijsverhoging als referentieprijs gebruikt worden, maar de laagst gevoerde prijs in de afgelopen 30 dagen. Dat kan nooit de prijsverhoging zijn, de laatst gevoerde prijs is namelijk altijd lager dan de prijsverhoging.<sup>6</sup> Met uw ministerie is al afgesproken dat deze passage wordt aangepast.

### **Internationale context**

De ACM merkt op dat bij de handhaving van Richtlijn (EU) 2019/2161 voor grensoverschrijdende inbreuken wordt samengewerkt binnen de Consumer Protection Cooperation (CPC). Dit is het EU samenwerkingsverband van toezichhouders op het gebied van consumentenrechten. De ACM adviseert u om bij het formuleren van een uitzondering op de hoofdregel voor online handelaren de Europese context goed in ogenschouw te nemen en hierbij met andere lidstaten af te stemmen. Immers veel bedrijven die binnen of buiten de EU zijn gevestigd, werken EU breed binnen de interne markt. Verschillen tussen landen met betrekking tot de inhoud van de regelgeving op het gebied van de prijszetting zal de werking van de interne markt en het gelijke speelveld tussen bedrijven onbedoeld negatief kunnen beïnvloeden. En ook bij de handhaving leidt het in acht nemen van verschillende prijsaanduiding-regimes door hetzelfde bedrijf of platformen tot complicaties bij de grensoverschrijdende handhaving. Er is dan geen eenduidige norm. Op dit moment is bij de ACM niet bekend wat andere lidstaten op dit punt van plan zijn.

### **Adviesprijzen**

Adviesprijzen vallen niet onder artikel 2 van Richtlijn (EU) 2019/2161, aangezien deze spreekt over gevoerde prijzen en adviesprijzen zijn niet gevoerd. Hiermee ziet het concept besluit ook niet op adviesprijzen. De heldere norm van 30 dagen is dus niet van toepassing op adviesprijzen.

Consumenten interpreteren adviesprijzen vaak als gevoerde prijzen. Zo blijkt uit gedragsonderzoek dat consumenten (te) veel waarde hechten aan de eerste prijsinformatie die zij te zien krijgen, in dit geval de adviesprijs. Hierdoor zijn zij eerder geneigd een aankoop te doen als de korting op de adviesprijs hoog lijkt. De juistheid van de opgegeven adviesprijzen in prijsvergelijkingen is moeilijk te verifiëren. In de praktijk ziet de ACM bijvoorbeeld adviesprijzen die door de handelaar zelf verzonnen lijken te zijn, adviesprijzen die na de eerste prijszetting nooit meer aangepast worden door de leverancier en adviesprijzen die bewust excessief hoog in de markt worden gezet door leveranciers zodat handelaren een schijnbaar hoge korting kunnen geven. Prijsvergelijkingen in dit soort gevallen zorgen voor een onterecht hoog lijkend prijsvoordeel voor de consument. Dit is juist wat de richtlijn beoogt tegen te gaan. De ACM ziet het als een gemiste kans dat dergelijke praktijken bij het opstellen van de richtlijn destijds niet zijn betrokken bij het stellen van de norm.

### Niet benoemen adviesprijzen in nota van toelichting

<sup>5</sup> In het voorbeeld beschreven in alinea 3 mag de prijsverhoging (850) gebruikt worden als referentieprijs.

<sup>6</sup> In het voorbeeld is niet 850 de laagst gevoerde prijs in de afgelopen 30 dagen, maar 800.

De nota van toelichting bij het concept besluit bevat op pagina 2, onder paragraaf 3.1 een verwijzing naar adviesprijzen: “*Het blijft de handelaar overigens vrijstaan een prijsvoordeel te presenteren dat niet is afgezet tegen een eerder door hem gehanteerde prijs. Voorbeelden hiervan zijn prijsvergelijkingen met een concurrent of een korting ten opzichte van de adviesprijs.*” Deze alinea geeft vervolgens aan dat het gebruik van dergelijke prijsvergelijkingen wel onrechtmatig kan zijn op grond van de Richtlijn oneerlijke handelspraktijken.

Door de bewoording van deze alinea en de directe verwijzing naar adviesprijzen als basis voor de berekening van gepresenteerde kortingspercentages door bedrijven, kan de suggestie worden gewekt dat hier sprake zou zijn van een in algemene zin legitieme methode van prijsvergelijking. Zoals eerder beschreven kunnen consumenten door prijsvergelijkingen met adviesprijzen ook op het verkeerde been worden gezet. Het ongeclausuleerd benoemen van de optie tot prijsvergelijkingen met adviesprijzen in de nota van toelichting vestigt volgens de ACM dus onterecht positieve aandacht op dit onderwerp en versterkt de prikkel om prijsvergelijkingen met adviesprijzen te gebruiken ter ondermijning van de regelgeving in het concept besluit.

Het verdient dan ook de uitdrukkelijke voorkeur van de ACM om geen verwijzing te maken naar adviesprijzen en dergelijke prijsvergelijkingen in de nota van toelichting, en deze alinea te verwijderen.

### **Excessief lange prijsverminderingen**

Handelaren voeren met enige regelmaat zeer lange perioden van prijsverminderingen.<sup>7</sup> Gezien de diversiteit in soorten producten en handelaren is er geen vast moment waarop een langdurige prijsvermindering omslaat in een oneerlijke handelspraktijk, maar feit is dat elke prijsvermindering op een gegeven moment excessief lang is. Een kortingsactie op speelgoed kan bijvoorbeeld rechtmatig zijn als deze twee weken duurt, maar indien deze korting een paar maanden gevoerd wordt zou dit om kunnen slaan in misleiding, aangezien het prijsvoordeel mogelijk niet meer reëel is.

Om handelaren hiervoor te behoeden, heeft het de voorkeur van de ACM om alinea 4 van paragraaf 3.1 van de nota van toelichting scherper te formuleren in die zin dat het handelaren niet is toegestaan prijsvoordelen te schetsen die consumenten kunnen misleiden en dat de kans hierop toeneemt naarmate de periode van prijsvermindering wordt opgerekt.

### **Beperkte houdbaarheid**

De ACM ziet de beperking van de beperkte houdbaarheid-uitzondering tot ‘te gebruiken tot’ goederen als een handhaafbare implementatie. Met de huidige bewoording van artikel 5a, lid 2 van het concept besluit en paragraaf 3.4 van de nota van toelichting vallen alle goederen waarop ‘te gebruiken tot’ is vermeld onder deze uitzondering. Dit gaat verder dan wat de richtlijn beoogd te regelen met deze uitzondering. Het gebruik van een ‘te gebruiken tot’-datum is verplicht voor goederen zoals beschreven in paragraaf 3.4 van de nota van toelichting (zeer bederfelijke producten), maar dit sluit niet uit dat handelaren een ‘te gebruiken tot’ datum op andere (niet beperkt houdbare) goederen zetten. Een ‘te gebruiken tot’-datum zou dan een lange periode kunnen zijn, waarmee de handelaar zijn product geen kortere houdbaarheidsdatum geeft, maar hij hiermee wel valt onder de beperkte houdbaarheid-uitzondering. Een handelaar kan bijvoorbeeld op een drinkpak een ‘te gebruiken tot’ datum zetten van een jaar, hiermee valt dit drinkpak onder de uitzondering voor beperkte houdbaarheid, zonder dat het drinkpak zeer bederfelijk is.

Het verdient de voorkeur van de ACM om artikel 5a, lid 2 van het concept besluit en paragraaf 3.4 van de nota van toelichting te herformuleren naar “goederen waarop een ‘te gebruiken tot’-datum *verplicht* moet worden vermeld, in plaats van “goederen waarop een ‘te gebruiken tot’-datum is vermeld”.

## **Middelenclaim**

<sup>7</sup> [Regels van-voor prijzen straks duidelijker voor consumenten en bedrijven | ACM.nl](#).

---

De ACM verwacht dat er voor het toezicht op artikel 5a van het Besluit prijsaanduiding producten geen aanvullende middelen nodig zijn. Het toezicht op prijsvergelijkingen ligt op dit moment al bij de ACM, het veranderen van de norm maakt niet dat het toezichts- en handhavingsgebied wordt uitgebreid. Wel dient er voorlichting over deze nieuwe regelgeving te worden gegeven, waar budget voor nodig is. Dit budget heeft de ACM eerder al toegewezen gekregen, in het kader van de implementatie van de Richtlijn modernisering consumentenbescherming.

### Slotopmerking

De ACM is graag bereid tot nader overleg over de inhoud van deze brief en de bijlage. U kunt hiervoor contact opnemen via de in het briefhoofd vermelde contactpersoon. Bij een eventuele schriftelijke reactie wordt u verzocht om te refereren aan zaaknummer: ACM/22/176564. Ten slotte zal de ACM deze brief publiceren.

Hoogachtend

Autoriteit Consument en Markt,  
namens deze:

drs. C.M.L. Hijmans van den Bergh MBA  
bestuurslid