

Vergaderjaar 2008–2009

22 112

Nieuwe Commissievoorstellen en initiatieven van de lidstaten van de Europese Unie

Nr. 849

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARISSEN VAN JUSTITIE EN VAN ECONOMISCHE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 17 april 2009

Hierbij bieden wij u de reactie aan op het Groenboek over collectief verhaal voor consumenten (COM (2008) 794, zie bijlage).¹ U wordt in de gelegenheid gesteld binnen de gebruikelijke termijn van vier weken te reageren alvorens de kabinetsreactie naar de Europese Commissie wordt verzonden.

De Europese Commissie (hierna: Commissie) doet in het Groenboek voorstellen om de positie van de consument te versterken door de mogelijkheden van collectief verhaal uit te breiden. Dit onderwerp is eerder bij uw Kamer aan de orde gekomen, onder andere in de brief van de Minister van Justitie aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal van 23 oktober 2008 (kamerstuk 31 762, nr. 1), over de evaluatie van de Wet collectieve afwikkeling massaschade, en tijdens de evaluatie op 11 februari 2009 (kamerstuk 31 762, nr. 2). Ook kwam dit onderwerp aan de orde bij de kabinetsreactie op het Witboek betreffende schadevergoedingsacties wegens overtreding van de communautaire mededingingsregels. In dit Witboek doet de Commissie voorstellen voor collectieve schadevergoedingsacties, om de private handhaving van mededinging te verbeteren. Het mededingingsrecht is expliciet uitgesloten van het Groenboek over collectief verhaal voor consumenten.

Hieronder wordt een overzicht gegeven van de belangrijkste punten van het Groenboek over collectief verhaal voor consumenten en de kabinetsreactie daarop. Daarnaast informeren wij u graag over de ontwikkelingen op nationaal niveau. Voor de meer gedetailleerde en technische reactie op de redenen, doelstellingen en centrale uitgangspunten van het Groenboek als geheel en de afzonderlijke voorstellen, verwijzen wij u graag naar het Groenboek en de reactie hierop (beide opgenomen als bijlage bij deze brief)¹.

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

Groenboek over collectief verhaal voor consumenten

De Commissie doet in het Groenboek voorstellen om de positie van de consument te versterken. Consumenten nemen een belangrijke positie in binnen de interne markt, en winkelen volgens de Commissie met meer vertrouwen over de grens, als het voor hen makkelijker wordt schadevergoeding te krijgen voor ondeugdelijke aankopen via collectieve verhaal. Collectief verhaal houdt in dat gedupeerden bij massaschade (groot aantal gelijksoortige schadegevallen) gezamenlijk hun schade kunnen verhalen.

In het Groenboek stelt de Commissie oplossingen voor in de vorm van 4 opties:

- Optie 1 houdt in dat met nieuwe Europese voorstellen wordt gewacht tot er meer informatie beschikbaar is over de impact en in het bijzonder de doeltreffendheid in het kader van de afwikkeling van massavorderingen, en van de ingevoerde of op handen zijnde nationale en EU-maatregelen.
- Optie 2 houdt in de eerste plaats in dat op Europees niveau criteria voor collectief-verhaalmechanismen zullen worden vastgesteld. De lidstaten die reeds over collectief-verhaalsmechanismen beschikken, zullen ervoor moeten zorgen dat hun mechanismen voldoen aan deze criteria en dat zij ook openstaan voor consumenten uit andere lidstaten. De lidstaten die nog geen collectief-verhaalsmechanismen hebben zullen er één moeten instellen overeenkomstig de vastgestelde criteria. Daarnaast vat de Commissie ook onder deze optie, de mogelijkheid tot het instellen van een netwerk voor samenwerking tussen de instanties uit de lidstaten die de macht hebben om een collectief-verhaalsactie in te stellen.
- Optie 3 voorziet in een mix van niet-bindende en bindende beleidsinstrumenten, waaronder het via een aanbeveling of richtlijn, introduceren van maatregelen die de lidstaten aanmoedigen om regelingen voor collectieve alternatieve geschillen beslechting (ADR-regelingen) voor consumenten op te stellen. Ook moeten lidstaten aangemoedigd worden ervoor te zorgen dat dergelijke regelingen voor alle consumentenvorderingen beschikbaar zijn en toegankelijk zijn, ook voor consumenten van andere lidstaten.
- Optie 4 stelt een niet-bindende of bindende EU-maatregel voor zodat er in alle lidstaten wordt voorzien in een gerechtelijke procedure voor collectief verhaal die effectief en efficiënt is in het verlenen van schadevergoeding aan EU-consumenten, maar waarbij vermeden wordt dat een aanklaagcultuur ontstaat. De maatregel zal regels bevatten betreffende de financiering van de procedure, de wijze van instellen van een collectieve vordering, het voorkomen van kansloze vorderingen, een opt-in, dan wel een opt-out-procedure, en de verdeling van de door de schadeveroorzaker te verstrekken schadevergoeding.

Hoofdpijnen reactie op het Groenboek over collectief verhaal voor consumenten

In de kabinetsreactie geeft Nederland aan met belangstelling kennisgenomen te hebben van het voornemen van de Commissie om de mogelijkheden voor consumenten om hun rechten in het buitenland te kunnen halen te verbeteren. Het uitgangspunt voor Nederland is het verhogen van consumentenvertrouwen en het bereiken van adequate genoegdoening voor consumenten.

Op dit moment bestaan in veel lidstaten uiteenlopende initiatieven en maatregelen op het gebied van collectief verhaal. Die bestaan nog niet lang. Al deze activiteiten stellen de Europese Commissie in staat nu al een actieve rol te spelen en om zelf informatie te vergaren over de praktische

werking van de nationale initiatieven. Op basis hiervan is over enige tijd meer informatie beschikbaar op basis waarvan Europese initiatieven op dit terrein verder ontwikkeld kunnen worden, mits hiervoor voldoende rechtsbasis bestaat.

De Europese Commissie kan daarnaast een belangrijke rol spelen bij het faciliteren van de nationale systemen. Hierbij kan gedacht worden aan vragen van internationaal privaatrecht, samenwerking, informatievoorziening, verhogen van het consumentenbewustzijn, en het openstellen van procedures voor buitenlandse benadeelden. Verder kan de Europese Commissie de verdere gedachtevorming over (Europese) collectieve afdoening van massavorderingen bevorderen door het organiseren van *expert meetings* en door specifiek onderzoek. Dit onderzoek zou zich onder meer kunnen richten op de mogelijkheden om in een gerechtelijke collectieve afdoening niet uit te gaan van individuele volledige schade-loosstelling, maar van adequate genoegdoening op basis van categorieën benadeelden.

Nederland vraagt de Commissie ook aandacht voor kanttekeningen ten aanzien van de proportionaliteit, de effectiviteit, de rechtsgrondslag en versnippering. Ten eerste vraagt Nederland zich af in hoeverre het gebrek aan mogelijkheden voor collectief verhaal daadwerkelijk het grensoverschrijdend consumeren beperkt. Wellicht zijn er andere factoren die bepalend zijn of consumenten over de grens consumeren, zoals taal, cultuur en de fysieke afstand tot de leverancier. Ten tweede wordt de Commissie in de reactie op het Groenboek uitgenodigd in de vervolgfase duidelijkheid te geven over de rechtsbasis van haar voorstellen. Aan de hand daarvan zal zij kunnen beoordelen of de Europese Gemeenschap bevoegd is, of de voorstellen aan het subsidiariteitsvereiste voldoen en of de voorgestelde maatregelen in het gekozen raamwerk passen. Nederland is ten derde voorstander van een horizontale aanpak van vragen van burgerlijk procesrecht, waaronder de vraag naar collectieve verhaalsmogelijkheden. De keuze van de Commissie voor een sectorspecifieke aanpak van problemen bij het daadwerkelijk verschaffen van genoegdoening aan burgers leidt tot versnippering. Dit gaat ten koste van de interne samenhang van de nationale systemen van burgerlijk procesrecht die ingebed zijn in de nationale rechtscultuur.

Ontwikkelingen op nationaal niveau

Ook op nationaal niveau staat het Kabinet een aantal ontwikkelingen voor op het gebied van collectieve afwikkeling van massaschades. Ten eerste is in 2008 de Wet collectieve afwikkeling massaschade (Wcam) geëvalueerd. Beide Kamers der Staten-Generaal hebben hierover op 23 oktober 2008 een brief gehad. In dit kader vindt overleg plaats met consumenten- en ondernemersorganisaties.

Op 11 februari 2009 vond een AO plaats met de Vaste Commissie voor Justitie waarin de evaluatiebrief van 23 oktober 2008 aan de orde is geweest. Daarin is benadrukt dat in het overleg met consumenten- en ondernemersorganisaties de behoefte aan en de mogelijkheden voor alternatieve mechanismen voor collectieve afdoening van massavorderingen worden onderzocht. In de Nederlandse conceptreactie op het Groenboek wordt de Commissie opgeroepen om zoveel mogelijk de gegevens van de nationale systemen voor collectieve afdoening van massavorderingen te verzamelen. Die gegevens kunnen ook voor de Nederlandse situatie interessant zijn.

Ten tweede wordt er onderzoek gedaan naar genoegdoening van verbrokkelde of betrekkelijk geringe (massa)schade, de zogenaamde strooi-schade. Hierbij is de individuele schade zo gering dat het niet loont deze individueel te verhalen. Het doel van dit onderzoek is inzicht te verkrijgen

in de ernst van het probleem van het bestaan van strooischade en hoe strooischade efficiënt en effectief kan worden verhaald op de schadeveroorzakende partij. De resultaten van het onderzoek zullen naar verwachting in de zomer van 2009 beschikbaar zijn.

Tenslotte gaat Nederland de discussie voor mogelijke andere mechanismen voor het verstrekken van schadevergoeding in een collectieve afdoening van massavordering niet uit de weg. Nederland overlegt hierover met zowel met de Consumentenbond als met VNO-NCW. Over de uitkomsten van dit overleg zal nader gerapporteerd worden aan de Tweede Kamer.

De staatssecretaris van Justitie,
N. Albayrak

De staatssecretaris van Economische Zaken,
F. Heemskerk