

Aanbieding van de reactie op het Groenboek inzake collectief verhaal voor consumenten (COM (2008) 794

Inbreng verslag van een schriftelijk overleg

Vastgesteld 13 mei 2009

Binnen de vaste commissie voor Economische Zaken hebben enkele fracties de behoefte om over de brief van de staatssecretaris van Justitie en de staatssecretaris van Economische Zaken d.d. 17 april 2009 inzake de reactie op het Groenboek «collectief verhaal voor consumenten» (Kamerstuk 22 112-849), enkele vragen en opmerkingen voor te leggen.

De vragen en opmerkingen zijn op 13 mei 2009 aan de beide staatssecretarissen voorgelegd. Bij brief van [datum] zijn ze (door ...) beantwoord.

Inhoudsopgave

Blz.

- Vragen en opmerkingen vanuit de fracties
 - o Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van het CDA
 - o Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van de PvdA
 - o Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van de SP
 - o Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van de VVD

Reactie van ...

I. VRAGEN EN OPMERKINGEN VANUIT DE FRACTIES

Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van het CDA

Met belangstelling hebben de leden van de CDA-fractie kennisgenomen van het Groenboek over het collectief verhaal voor consumenten en de reactie van het kabinet hierop. In grote lijnen kunnen deze leden zich vinden in deze reactie, maar willen toch een aantal zaken benadrukken en een aantal vragen voorleggen.

De leden van de CDA-fractie onderschrijven het belang van de mogelijkheid tot grensoverschrijdend collectief verhaal voor consumenten. Het kabinet vraagt de Europese Commissie (verder: de Commissie) of het gebrek van een grensoverschrijdende collectieve verhaalmogelijkheid wel bepalend is voor het grensoverschrijdend koopgedrag van consumenten, of dat andere factoren daar meer bepalend in zijn. Deze leden zijn van mening dat een andere vraag zeker zo bepalend is en wel in hoeverre bedrijven zich meer en meer richten op de buitenlandse consument, waarbij het voor de consument niet altijd duidelijk is dat het gaat om een buitenlandse aanbieder van goederen of diensten. De praktijk leert dat deze vraag alleen maar met ja beantwoord kan worden en daarom vinden de leden van de CDA-fractie het van groot belang dat de grensoverschrijdende collectieve verhaalmogelijkheden verbeterd worden.

Op dit moment bestaan er in 13 Europese lidstaten verschillende gerechtelijke mechanismen voor collectief verhaal, maar die leveren wel een divers resultaat op. De leden van de CDA-fractie onderschrijven de oproep van het kabinet om alvorens over te gaan tot de Europese regeling, gebruik te maken van de ervaringen die in de verschillende

lidstaten worden opgedaan met het collectief verhaal. De leden van de CDA-fractie achten het wel van belang voor de consumenten in Europa dat ieder lidstaat een mogelijkheid tot collectief verhaal mogelijk maakt. Bij de nationale regelingen voor collectief verhaal zouden naar mening van de leden van de CDA-fractie op zijn minst toegankelijk gemaakt moeten worden voor buitenlandse consumenten. Deze toegankelijkheid voor buitenlandse consumenten is opgenomen in optie 2 en de leden van de CDA-fractie delen de voorkeur voor optie 2 dan ook met het kabinet. Hoe deze buitenlandse consumenten hun recht kunnen laten gelden is een uitwerking die in een later stadium uitgewerkt kan worden. Belangrijk is dat er een Europese dekking is, om te voorkomen dat bedrijven bewust gaan opereren vanuit lidstaten waar geen collectieve verhaal-mogelijkheden zijn opgenomen in de nationale wetgeving.

Het kabinet geeft aan dat Nederland voorstander is van een horizontale aanpak en de leden van de CDA-fractie onderschrijven dit standpunt. Wel zal er de nodige aandacht besteedt moeten worden aan het samenspel van de verschillende Europese regelingen, voorkomen moet worden dat regelingen met elkaar conflicteren, maar ook dat er geen overlappings ontstaan. Is het kabinet van mening dat andere reeds bestaande aanpalende Europese regelingen geïntegreerd zouden moeten worden, om dit te voorkomen en zo ja welke?

Het kabinet geeft aan dat de Commissie terecht aandacht besteed aan vormen van alternatieve geschillenbeslechting, omdat dat eenvoudiger, goedkoper en minder belastend is voor de rechtelijke macht. De leden van de CDA-fractie onderschrijven dit, maar vragen wel of het kabinet dat aspect uit optie 3 van de Commissie ook afwijst. Is het kabinet van mening dat collectieve schikking in een geschil altijd in een rechterlijke procedure overeengekomen moet worden?

Ten aanzien van de zogenaamde strooischade, kleine vorderingen, blijken consumenten terughoudend te zijn bij het indienen van een claim. Omdat vele kleine vorderingen uiteindelijk toch om een groot bedrag kunnen gaan en de ondernemer dus ten onrechte een groot voordeel oplevert, is het kabinet van mening dat dit onrechtmatig voordeel voor ondernemers beëindigd zou moeten worden. Het onderzoek over deze materie dat het kabinet in de zomer van 2009 beschikbaar stelt aan de Kamer, zou dus ook van groot belang kunnen zijn voor de Europese regeling en daarom vragen de leden van de CDA-fractie deze resultaten ook beschikbaar te stellen aan de Commissie. Omdat de Europese markt vele malen groter is dan de nationale markten, zal ook het onrechtmatige voordeel voor de aanbieder van goederen of diensten verveelvoudigd worden. Vanuit een gevoel van rechtvaardigheid naar consumenten, maar ook naar andere bedrijven die zich wel een de regels houden, zou hier op Europees niveau een oplossing voor moeten komen.

Het kabinet gaat in de reactie ook in op de wijze waarop individuele schade bepaald zou moeten worden. De suggestie wordt gedaan te onderzoeken of het rubriceren van schadegevallen, naar Amerikaans voorbeeld, kan voorkomen dat individuele consumenten na de procedure waarin hun positie als benadeelde is erkend, zij nog moeten procederen om het schadebedrag individueel moeten vaststellen. De leden van de CDA-fractie vragen of ook de mogelijkheid van een schadeafdoening, zoals in de woekerpoliszaak, volgens het kabinet tot de opties zou moeten behoren.

In reactie op optie 3 uit het Groenboek geeft het kabinet aan dat de publieke toezichthouders zich moeten beperken tot toezicht en handhaving. De leden van de CDA-fractie delen deze mening, maar

vragen het kabinet wel te pleiten voor een extra handhavinginstrument, dat tot doel zou moeten hebben de oneerlijke handelspraktijk en/of het benadelen van de consumenten te stoppen. De leden van de CDA-fractie wijzen hierbij op de motie van de leden Gesthuizen, Aasted-Madsen – van Stiphout (Kamerstuk 24 095-237), die zich richt op het stoppen van deze praktijk al tijdens onderzoek door de Consumentenautoriteit.

Tot slot geven de leden van de CDA-fractie nogmaals aan dat een Europees instrument voor collectief verhaal ook duidelijkheid zal moeten verschaffen over de tenuitvoerlegging van een erkenning van geleden schade. Consumenten die gelijk krijgen, moeten dat natuurlijk ook te gelden kunnen maken. Deze leden vragen het kabinet hiervoor aandacht te vragen bij de Commissie.

Met het kabinet zien de leden van de CDA-fractie de reactie van de Commissie met belangstelling tegemoet.

Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van de PvdA

De leden van de PvdA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van de conceptkabinetsreactie. Zij zijn verheugd dat het kabinet inziet dat het belangrijk is om de mogelijkheden voor consumenten om hun rechten in het buitenland te kunnen halen, te verbeteren.

De leden van de PvdA-fractie hebben enkele vragen en opmerkingen.

Kan het kabinet nader toelichten welke optie wordt geprefereerd en waarom?

Uit de reactie blijkt dat het kabinet het nodig acht om verder onderzoek te doen naar diverse initiatieven die lidstaten op dit gebied geïmplementeerd hebben, om zo de Europese initiatieven verder te ontwikkelen. Er zijn de laatste jaren al tal van expertmeetings georganiseerd en de Commissie heeft al zeer uitgebreide studies verricht. Kan het kabinet aangeven waarom ervoor gekozen wordt om nog meer onderzoek te (laten) doen? Waarom bieden de reeds gehouden expertmeetings en studies niet voldoende informatie?

Hoe verhouden de voorstellen van Eurocommissaris Kuneva zich met de voorstellen van Eurocommissaris Kroes over collectief verhaal met betrekking tot kartelzaken? Welke verschillen en overeenkomsten zijn er? Is het denkbaar dat er niet eenzelfde stelsel van collectief verhaal komt voor kartel- en overige consumentenzaken?

Waarom vindt het kabinet het nodig om het gehele burgerlijke procesrecht hierbij te betrekken? Deelt het kabinet de mening dat hierdoor het hele proces om consumenten meer rechten te geven ernstig in de vertraging kan komen?

Deelt het kabinet de mening van de leden van de PvdA-fractie dat optie 4 de voorkeur verdient?

Deelt het kabinet de mening van de leden van de PvdA-fractie dat hier bij uitstek sprake moet zijn van een level playing field, zodat landen zich niet in negatieve zin kunnen onttrekken aan het geven van betere verhaalsrechten aan consumenten?

Deelt het kabinet de mening dat daarvoor maximumharmonisatie de voorkeur verdient, omdat het niet wenselijk is dat er 27 verschillende systemen komen voor collectief verhaal?

Is het kabinet het met de leden van de PvdA fractie eens dat dezelfde redenering van het kabinet moet worden gevolgd bij de richtlijn consumentenrechten, waar is betoogd dat ondernemers minder huiverig zullen zijn om goederen en diensten aan te bieden in een andere lidstaat, als ze van tevoren weten met welk juridisch stelsel ze te maken zullen hebben?

Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van de SP

De leden van de SP-fractie hebben met interesse het Groenboek over collectief verhaal voor consumenten en de kabinetsreactie op dit Groenboek gelezen. Zij delen de analyse van de Commissie dat de huidige situatie in de EU ertoe leidt dat schadeloosstelling voor consumenten – wanneer zij een grensoverschrijdend conflict hebben – niet of nauwelijks mogelijk is. Wanneer de Commissie erin slaagt een redelijke, proportionele en laagdrempelige optie te ontwikkelen, waardoor consumenten beter hun recht kunnen halen, wanneer dit geschonden is, kan zij hierbij op steun van de leden van de SP-fractie rekenen.

De leden van de SP-fractie zouden graag van het kabinet vernemen hoe het staat met het voornemen van Eurocommissaris Kroes om ook collectief verhaal mogelijk te maken voor slachtoffers van prijsafspraken. Eerder was te lezen dat Eurocommissaris Kroes de initiatieven van Eurocommissaris Kuneva af zou wachten. Hoe staat het daar nu mee, nu de Commissie met een Groenboek gekomen is?

Het kabinet schrijft dat over enige tijd meer informatie beschikbaar is voor de Commissie, aangezien recentelijk in vele lidstaten initiatieven ontplooid zijn om tot collectief verhaal bij massaschade te komen. De leden van de SP-fractie vragen of het kabinet de mening is toegedaan dat er momenteel te weinig informatie uit de diverse lidstaten en van consumentenorganisaties beschikbaar is, om tot een goede vormgeving van collectief verhaal voor consumenten te geven. Deze leden lezen namelijk in het Groenboek van de Commissie twee lange lijsten; één met voorwaarden waar een systeem aan moet voldoen om het succesvol te maken en één met factoren die hinderlijk zijn voor een goede werking. Wat verwacht het kabinet verder nog aan informatie te winnen, wat zal leiden tot een betere vormgeving van de mogelijkheden voor collectief verhaal voor consumenten?

Kan het kabinet enkele recente voorbeelden aangeven waar een Europees collectief verhaal tot een betere afhandeling van schending van consumentenrechten had geleid, dan nu is gebeurd? We hebben in Nederland de Wet collectieve afhandeling massaschade. Daar is zeker nog wel het nodige op aan te merken, maar de vraag wordt wel wat de status van deze wet is op het moment dat Brussel met een voorstel komt. Kunnen consumenten dan uiteindelijk kiezen van welke procedure ze gebruik van maken?

Wanneer wordt de keuze gemaakt tussen de vier opties die zijn voorgelegd? En zou het kabinet de gevolgen voor de WCAM kunnen aangeven bij elke van de vier door de Commissie voorgestelde opties?

Het kabinet stelt dat ze Europese initiatieven afwacht, mits hiervoor voldoende rechtsbasis bestaat. De leden van de SP-fractie zou graag van het kabinet horen of voor alle vier de door de Commissie aangedragen varianten voldoende rechtsbasis bestaat. Het is naar de mening van de leden van de SP-fractie van belang dat een eventueel ontbreken van een rechtsbasis zo snel mogelijk zou worden aangedragen bij de Commissie,

die af en toe de neiging lijkt te hebben hier overheen te stappen in de hoop dat geen van de lidstaten gaat klagen.

Deze leden zijn het eens met de vraagtekens die het kabinet plaatst bij de noodzaak van deze maatregel. Het is naar de mening van de leden van de SP-fractie ontegenzeggelijk waar dat een betere bescherming tot meer vertrouwen leidt, maar in de formulering van de Commissie lijkt het erop dat onduidelijkheid over de mate van bescherming en genoegdoening bij schade de voornaamste reden is van achterblijvende grensoverschrijdende aankopen, terwijl deze redenen naar de mening van deze leden hoofdzakelijk van praktische aard zijn. Heeft het kabinet inzicht in de omvang van dit probleem?

Het kabinet spreekt haar voorkeur uit voor optie 2 van de Commissie, samenwerking tussen de lidstaten. Zoals bekend mag worden geacht, zijn de leden van de SP-fractie doorgaans enthousiaster over samenwerking tussen lidstaten dan over supranationale richtlijnen. De leden van de SP-fractie zouden echter wel graag het bijbehorende tijdspad van het kabinet vernemen. Lidstaten moeten onderling elkaar gaan assisteren, mensen van buiten de lidstaat moeten eenvoudig toegang krijgen tot een collectief-verhaalmechanisme in het land waar ze schade geleden hebben, best practices moeten worden uitgewisseld en natuurlijk moet iedere lidstaat als eerste een collectief-verhaalmechanisme opstellen. Hoe lang denkt het kabinet dat dit hele proces gaat duren?

Verder verzoeken de leden van de SP-fractie het kabinet duidelijker uit te werken wat bedoeld wordt met het door de Commissie scheppen van randvoorwaarden waarbinnen nationale initiatieven beter tot hun recht komen.

Naar de mening van de leden van de SP-fractie vereist een eventuele keuze voor optie 2 wel dat consumenten actief bijgestaan moeten worden. Wanneer een consument een inbreuk op zijn rechten meldt en zich aan wenst te sluiten bij een procedure om tot collectief verhaal te komen, moet het feit dat dit via een mechanisme in een andere lidstaat dient te gebeuren, niet ertoe leiden dat deze persoon afziet van het halen van zijn recht en het ontvangen van een redelijke vergoeding.

De leden van de SP-fractie zetten de nodige vraagtekens bij de argumentatie van het kabinet dat een opt-out systeem al snel tot een dusdanig omvangrijke schade leidt dat bedrijven geneigd zijn snel te schikken, een zogenaamde *blackmail settlement*. Is het niet zo, zo vragen deze leden het kabinet, dat de omvang van de schade bepaald wordt door het aantal keren dat een bedrijf de regels heeft overtreden en hoeveel geld men daarmee ten onrechte heeft verdiend? Wanneer een bedrijf niets te verwijten valt, zou men er toch vanuit mogen gaan dat in dat geval ook niet overgegaan wordt tot een vergoeding van schade? Wel zijn de leden van de SP-fractie verheugd met de voornemens van het kabinet om het ontstaan van een claimcultuur te voorkomen.

Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van de VVD

De leden van de VVD-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het Groenboek inzake collectief verhaal voor consumenten en de kabinetsreactie daarop. Deze leden onderstrepen het belang van het consumentenvertrouwen bij het stimuleren van de interne detailhandelsmarkt. De leden van de VVD-fractie willen zich daarom ook inzetten voor het verbeteren van de mogelijkheden voor consumenten om hun recht te halen in het buitenland. Een goed functionerende interne markt is in het

belang van de consument aangezien het de keuzevrijheid en concurrentie vergroot.

Met het oog op het vergroten van het consumentenvertrouwen bij grensoverschrijdende aankopen moet duidelijkheid voorop staan, zo menen de leden van de VVD-fractie. Als consumenten niet op de hoogte zijn van hun rechten of deze niet begrijpen zijn alle inspanningen bij voorbaat zinloos. Een geharmoniseerde Europese aanpak heeft dan ook de voorkeur van deze leden. In dit licht vinden de leden van de VVD-fractie het dan ook opmerkelijk dat de afzonderlijke maatregelen gericht op collectief verhaal die de Europese Commissie voorstelt voor mededingingsvorderingen en consumentengeschillen niet parallel lopen. Hoe kan het dat er voor mededingingsvorderingen al wel een Witboek is verschenen met concrete voorstellen die het collectief verhaal vormgeven en voor consumentengeschillen niet?

In de kabinetsreactie wordt aangegeven dat de ervaringen met collectief verhaal nog erg summier zijn en dat daarom één uniform mechanisme voor collectief verhaal niet opportuun wordt geacht, maar geldt dat dan niet voor collectief verhaal bij mededingingsvorderingen?

Het kabinet heeft tevens aangegeven dat een sectorspecifieke aanpak van het probleem leidt tot versnippering en ten koste gaat van de interne samenhang van het nationale burgerlijk procesrecht. Waarom doet het kabinet dan geen voorstellen voor een horizontale aanpak van de problematiek, maar behandelt zij evenals de Commissie mededingingsvorderingen en consumentengeschillen als afzonderlijke problemen? Wat verzet zich tegen het opnemen van voorstellen voor collectief verhaal voor consumenten in het Witboek over mededingingszaken, anders dan wellicht het feit dat hier twee Eurocommissarissen bij betrokken zijn?

Bovendien willen de leden van de VVD-fractie weten of het kabinet van mening is dat de steun aan optie 2 van het Groenboek voldoende bijdraagt aan het vergroten van het consumentenvertrouwen in grensoverschrijdende aankopen. Binnen deze optie hebben lidstaten namelijk volledige vrijheid om invulling te geven aan een systeem van collectief verhaal voor consumenten. De leden van de VVD-fractie zijn van mening dat de diversiteit aan systemen die hierdoor zal ontstaan niet bijdraagt aan het vergroten van het consumentenvertrouwen.

Het kabinet laat in zijn reactie op het Groenboek blijken dat het tevreden is over het Nederlandse systeem voor collectief verhaal en niet snel geneigd zal zijn om een geharmoniseerd Europees systeem te accepteren dat afwijkt van het huidige nationale systeem. De leden van de VVD-fractie willen graag weten waarom het kabinet het Nederlandse systeem dan niet voordraagt als uniform Europees systeem?

Binnen optie 2 van het Groenboek zullen lidstaten met een collectief-verhaalmechanisme dit moeten openstellen voor gedupeerden uit andere lidstaten. De leden van de VVD-fractie vinden het in dit geval wenselijk dat iedere lidstaat verplicht wordt om een collectief-verhaalmechanisme in te stellen. Nederlandse consumenten moeten in andere lidstaten namelijk evenveel mogelijkheden hebben om hun recht te behalen als consumenten uit andere lidstaten in Nederland hebben. Deelt het kabinet dit uitgangspunt met de leden van de VVD-fractie?

Uit de kabinetsreactie op het Groenboek blijkt dat het lastig is om een goed functionerend mechanisme voor collectief verhaal voor consumenten vorm te geven. Dit geldt met name als het gaat om zogenaamde strooischade. De leden van de VVD-fractie willen dan ook graag weten

welke mogelijkheden het kabinet ziet om grootschalige schade bij consumenten te voorkomen in plaats van het te herstellen en dit te bezien op zowel nationaal als Europees niveau. Het onrechtmatig verkregen voordeel bij de veroorzaker van de schade leidt namelijk tevens tot concurrentievervalsing ten opzichte van bedrijven die zich wel aan de regels houden. Vindt het kabinet het daarom opportuun om op Europees niveau voorstellen te doen die dit voordeel wegnemen, eventueel in combinatie met aanvullende boetes, zodat hier een preventieve werking vanuit gaat?

II. REACTIE VAN...

De voorzitter van de commissie,
Timmer

De griffier van de commissie,
Franke