

Ministerie van Veiligheid en Justitie

> Retouradres Postbus 20301 2500 EH Den Haag

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer
der Staten-Generaal
Postbus 20017
2500 EA DEN HAAG

Directie Wetgeving

Schedeldoekshaven 100
2511 EX Den Haag
Postbus 20301
2500 EH Den Haag
www.rijksoverheid.nl/venj

Ons kenmerk

5722558/12/6

Bijlage

1

*Bij beantwoording de datum
en ons kenmerk vermelden.
Wilt u slechts één zaak in uw
brief behandelen.*

Datum 20 januari 2012

Onderwerp Voorstel voor een verordening inzake het facultatief
gemeenschappelijk Europees kooprecht

Hierbij bied ik u de beantwoording aan van de vragen van de leden van de VVD-
fractie over het Commissievoorstel voor een facultatief gemeenschappelijk
Europees kooprecht, zoals gesteld bij brief van 6 december 2011, kenmerk
149685u.

De Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie,

F. Teeven

De leden van de fractie van de VVD in de Eerste Kamer ben ik erkentelijk voor het feit dat zij, mede ter ondersteuning van de Nederlandse opstelling tijdens de EU-onderhandelingen, naar aanleiding van het BNC-fiche van 21 november jl. over de mededeling en het voorstel voor een verordening voor een gemeenschappelijk Europees kooprecht bij brief van 6 december 2011 de nodige aanvullende en vaak ook kritische vragen hebben gesteld. In algemene zin zij opgemerkt dat de zorgen van de leden van de VVD-fractie ook de mijne zijn. Dat vertaalt zich in een kritische opstelling in de JBZ-Raad van Ministers. In reactie op de vragen diene, meer specifiek, het volgende.

Bevoegdheid

De leden van de VVD-fractie vragen of de Europese Unie, gelet op artikel 114 VWEU en artikel 6 van de Verordening Rome I, bevoegd is deze materie te regelen.

In het BNC-fiche is aangegeven dat Nederland meent dat de Commissie haar bevoegdheid nader moet onderbouwen, omdat zeer betwijfeld kan worden of artikel 114 VWEU wel een voldoende rechtsgrondslag oplevert (Kamerstukken II, 2011/2012, 22 112, nr. 1265) . Artikel 114 VWEU ziet namelijk op de harmonisatie van nationale wetgeving die de goede werking van de interne markt betreft. Het Commissievoorstel betreft echter formeel geen harmonisatie – het instrument is immers optioneel –, maar is eerder een instrument met een sui-generis-karakter. Bovendien betreft het voorstel ook onderwerpen, zoals schadevergoeding en verjaring, waarvan niet direct duidelijk is dat de uiteenlopende nationale regelingen als zodanig een belemmering voor de interne markt vormen. Ook veel andere lidstaten hebben de nodige kritische kanttekeningen bij de gekozen rechtsgrondslag geplaatst en voorgesteld om artikel 352 VWEU, al dan niet in samenhang met artikel 114 VWEU, als rechtsgrondslag te kiezen. De Juridische Dienst van de Raad is hierover inmiddels om advies gevraagd. Dat wordt de komende maanden verwacht.

Verder vragen de aan het woord zijnde leden of ik hun mening deel dat de invoering van een facultatief Europees kooprecht sluipenderwijs een Europees contractenrecht zijn intrede doet.

Naarmate meer bedrijven gaan kiezen voor het optionele Europese kooprecht, zal het contractenrecht een meer Europese kleuring krijgen. We zien die ontwikkeling ook op andere rechtsgebieden, bijvoorbeeld het vennootschaps- en het consumentenrecht. In de loop der tijd hebben die terreinen, als gevolg van de aanvaarding van verschillende EU-instrumenten, een toenemende Europese dimensie gekregen. Wat wel bijzondere aandacht vraagt is de wijze waarop nu

een poging tot harmonisatie wordt ondernomen. Traditioneel is daarvoor de richtlijn het aangewezen instrument, waarbij via de noodzaak van nationale implementatie de betrokkenheid van de nationale instrumenten is verzekerd. Voor het eerst kiest de Commissie nu voor een ontwerpverordening in combinatie met een optioneel instrument. We moeten er inderdaad voor waken dat deze benadering niet op andere terreinen, zoals verzekeringen, navolging krijgt, want dan dreigt daadwerkelijk een sluipende intrede van een Europees contractenrecht. Ik acht dat onwenselijk, omdat we op die wijze wellicht ongemerkt toewerken naar een Europees Burgerlijk Wetboek.

Nut en noodzaak

De leden van de VVD-fractie vragen waarom de Commissie meent dat het optionele Europese kooprecht wel een aantrekkelijk alternatief is bij de grensoverschrijdende koop, nu de rechtsbescherming van een lager niveau blijkt te zijn dan die van nationale stelsels.

Dit aspect is uitvoerig aan de orde geweest tijdens de eerste EU-Raadswerkgroepen in Brussel. Daarbij heeft de Commissie steeds aangegeven dat het voorstel voortbouwt op allerlei bestaande EU-regelgeving, zoals de consumentenrichtlijnen, de richtlijn elektronische handel en de dienstenrichtlijn, waarbij het uiteindelijke niveau van consumentenbescherming minstens gelijk, zo niet op onderdelen hoger, is dan nu het geval is. Nederland is hiervan, gesteund door veel andere lidstaten, nog niet direct overtuigd. Op ons verzoek zal de Commissie daarom een transponeringstabel opstellen, aan de hand waarvan kan worden nagegaan welke onderdelen van het voorstel zijn geënt op welke bestaande EU-regelingen en in welke opzichten een hoger niveau van consumentenbescherming wordt bereikt.

Verder vragen de leden van de VVD-fractie of het Commissievoorstel voorziet in een behoefte van het bedrijfsleven en of er duidelijke wensen bekend zijn over een gemeenschappelijk Europees kooprecht.

Beide aspecten worden door de Europese Commissie in haar impact assessment bevestigend beantwoord (11 oktober 2011, SEC(2011) 1165 def.). Zo voorziet zij een groeipotentieel als gevolg van de introductie van het gemeenschappelijk Europees kooprecht van ongeveer 26 miljard euro voor de hele interne markt. Daar staat tegenover dat de Europese Consumentenorganisatie BEUC en de Europese koepel voor het midden- en kleinbedrijf UEAPME in een gezamenlijke brief aan de Commissie van 25 oktober 2011 zeer kritisch op de Commissievoorstellen hebben gereageerd. Gelet hierop ben ook ik van mening dat een optioneel Europees kooprecht een duidelijke meerwaarde voor ondernemingen en consumenten moet gaan bieden. Nederland heeft de Commissie daarom, met steun van de nodige andere lidstaten, verzocht om een verduidelijking van het impact assessment.

Ook vragen de aan het woord zijnde leden of het opstellen van de verordening, gelet op het beperkte toepassingsgebied, niet veel werk is en of het voorstel niet voortkomt uit de bureaucratie van ambtenaren die zaken willen regelen die volgens deze leden geen regeling behoeven.

In algemene zin geldt dat de totstandkoming van Europese regelgeving in de regel vrij arbeidsintensief is en daarom een aanzienlijk beslag op de beschikbare capaciteit legt. Dat is voor bijvoorbeeld de discussies over Brussel I, de inmiddels tot stand gekomen Richtlijn late betalingen of over een Europese erfrechtverklaring niet anders. Ik wil niet speculeren over de vraag of het onderhavige voorstel voortkomt uit bureaucratische regelzucht. Het voorstel heeft een jarenlange aanloop gekend, culminerend in de in 2008 tot stand gekomen *Principles, Definitions and Model Rules of European Private Law – Draft Common Frame of Reference*, en is daarna het voorwerp geweest van een uitgebreide publieke consultatie. Ik zou de discussie over dit voorstel liever zien in termen van subsidiariteit en proportionaliteit. Met name ten aanzien van dit laatste aspect is, zoals ik al heb aangegeven, nadere opheldering aan de Commissie gevraagd.

De leden van de VVD-fractie vragen of met de Commissievoorstellen taalbarrières en cultuurverschillen, als factoren die bijdragen aan de transactiekosten voor grensoverschrijdende koopovereenkomsten, worden opgelost.

Dat is niet het geval en tevens een van de kritiekpunten, ook van Nederland, op de Commissievoorstellen.

Voorts vragen de aan het woord zijnde leden naar de meerwaarde van de voorgestelde databank met uitspraken over het Europese kooprecht in het geval van alternatieve geschillenbeslechting, aangezien uitspraken bij mediation niet openbaar zijn. Ook vragen zij of de rechterlijke uitspraken die wel in de databank worden opgenomen omwille van de toegankelijkheid in alle Europese talen vertaald zullen worden.

De modaliteiten voor de inrichting van een eventuele databank met nationale rechterlijke uitspraken over het Europese kooprecht zijn in Raadskader slechts kort aan de orde geweest. De Commissie heeft daarbij aangegeven dat de uitwerking van de database pas later aan de orde is en dat hierover moet worden doorgesproken. De gedachten van de Commissie gaan in eerste instantie uit naar het opnemen van die uitspraken, die kracht van gewijsde hebben gekregen en mitsdien onherroepelijk zijn geworden. Het doel is om de ontwikkeling van jurisprudentie te volgen en een handreiking te doen aan rechters. De Commissie zal de zaken vertalen en samenvatten. In welke talen de (samengevatte) zaken uiteindelijk beschikbaar zullen komen, is nog open. Wanneer er in Raadskader verder wordt gesproken over de ontwikkeling van de database zal ik nadrukkelijk aandacht vragen voor de door de leden van de VVD-fractie terecht genoemde aspecten. Dat geldt overigens ook voor de financiering van een dergelijke databank. Het ligt in de rede dat daarvoor dekking wordt gevonden in de

Europese begroting. De voorgenomen Commissiebegroting 2014-2020 voorziet daar ook in.

Tot slot vragen de leden van de VVD-fractie of er een bepaalde munteenheid wordt gehanteerd dan wel of dit eveneens optioneel is.

Het Commissievoorstel verplicht niet tot het sluiten van een koopcontract in een bepaalde muntsoort, zoals de euro. In het in het Commissievoorstel als annex bijgevoegde gemeenschappelijke Europese kooprecht wordt dit op verschillende plaatsen tot uitdrukking gebracht door het gebruik van zinsneden zoals "de totale prijs van de overeenkomsten meer bedraagt dan 50 euro of het gelijkwaardige bedrag in de munteenheid die bij het sluiten van de overeenkomst voor de prijs van de overeenkomst is overeengekomen" (artikel 40 lid 1; vgl. bijv. ook de artikelen 13 lid 5 en 169 lid 1).

Standaardvoorwaarden: democratische legitimatie

De leden van de VVD-fractie vragen naar de democratische legitimatie van de standaardvoorwaarden, de wijze van parlementaire betrokkenheid en de mate van democratische controle op de werkzaamheden van de werkgroep die zich gaat buigen over de concrete invulling van het optionele Europese kooprecht.

Vooropgesteld zij dat het, anders dan de betrokken leden kennelijk menen, niet meer zo lijkt dat de lidstaten wordt gevraagd akkoord te gaan met een (algemeen) voorstel voor een verordening, waarna een specialistische en speciaal daartoe ingestelde commissie zich specifiek gaat buigen over de inhoudelijke concretisering van het Europese kooprecht. Het ziet er naar uit dat het Commissievoorstel, met inbegrip van de annex, op reguliere wijze in de EU-Raadswerkgroep, Coreper en in JBZ-Raad zal worden behandeld. Op Europees niveau zijn parlementaire betrokkenheid en legitimatie verzekerd via de inbreng van het Europese Parlement, dat op basis van de gekozen rechtsgrondslag (art. 114 VWEU) optreedt als medewetgever. Op nationaal niveau is in parlementaire betrokkenheid voorzien langs verschillende wegen: het BNC-fiche en de dialoog daarover tussen kabinet en parlement, de traditionele informatievoorziening en algemene overleggen voorafgaande aan iedere JBZ-Raad, parlementaire vragen zoals de onderhavige alsmede de betrokkenheid van Tweede en Eerste Kamer bij eventuele nationale implementatiewetgeving. In die zin zijn de parlementaire legitimatie en controle niet anders dan bij andere Commissievoorstellen op basis van artikel 114 VWEU.

Samenhang regelgeving

De leden van de VVD-fractie vragen naar de verhouding tussen deze verordening en de consumentenrichtlijnen en vrezen dat de consument door de bomen het bos niet meer ziet.

Ik deel deze vrees en heb daarom in Brussel aangedrongen op een nadere verduidelijking van de verhouding met al bestaande EU-instrumenten. Dat geldt niet alleen de consumentenrichtlijnen, maar ook de verhouding met bijvoorbeeld het internationaal privaatrecht (o.a. Rome I en II en het Weens koopverdrag), de dienstenrichtlijn de Richtlijn elektronische handel en de Richtlijn late betalingen. Nadere verduidelijking van de Commissievoorstellen is hier dringend gewenst.

Voorts vragen deze leden hoe een consument weet wat het verschil is tussen het nationale en het Europese kooprecht. Valt dit, aldus deze leden, af te leiden uit de annex met algemene voorwaarden?

Het is inderdaad voor een gemiddelde consument erg moeilijk in beeld te krijgen wat de verschillen zijn tussen zijn nationale en het Europese kooprecht. De ogenschijnlijke attractiviteit van het gemeenschappelijke Europese kooprecht bij grensoverschrijdende transacties ligt voor de consument wellicht eerder in het feit dat een keuze voor het Europese kooprecht in veel gevallen betekent dat hij niet zal worden geconfronteerd met de toepasselijkheid van buitenlands recht. Een verplichte standaardmededeling voor consumenten, waarin beknopt hun rechten onder het Europese kooprecht zowel voor als na het sluiten van een overeenkomst worden samengevat, is opgenomen als bijlage II bij de verordening. Uiteindelijk zal alleen goede voorlichting, bijvoorbeeld door de Europese Commissie of consumentenorganisaties, de situatie voor consumenten inzichtelijker kunnen maken.

Juridische vragen

De leden van de VVD-fractie vragen of ten aanzien van de jurisdictie de regels van het internationaal privaatrecht gaan gelden. Of wordt dit, aldus deze leden, opzij geschoven door het Europese kooprecht, nu dit stelsel naast het nationale stelsel komt te staan? En komt er, zo de aan het woord zijnde leden, een aparte titel in Boek 7 Burgerlijk Wetboek?

Het voorgestelde gemeenschappelijk Europees kooprecht is vooral een materieelrechtelijk instrument, dat ziet op de specifieke overeenkomst 'koop'. Vraagstukken met betrekking tot de bevoegde rechter en het toepasselijke recht blijven, als vanouds, beheerst door de verordeningen Brussel I (jurisdictie) alsmede Rome I (toepasselijk recht). Voorwerp van discussie in Raadskader is met name de vraag hoe het Europese kooprecht -een Europees instrument dat, eenmaal gekozen, integrerend deel gaat uitmaken van het toepasselijke nationale recht- zich verhoudt tot de Rome I-Verordening en of deze laatste verordening al dan niet gewijzigd zou moeten worden. Ten aanzien van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek zij opgemerkt dat pas aan het einde van de onderhandelingen, als die succesvol zijn afgerond, kan worden beoordeeld of het optionele Europese kooprecht nationale uitvoeringswetgeving behoeft en, zo ja, in welke vorm dat het beste kan geschieden. Ik sluit niet bij voorbaat uit dat dit de

introductie van een aparte afdeling in Titel I (koop en ruil) van Boek 7 BW kan meebrengen.

Meer in het bijzonder vragen de leden van de VVD-fractie welke rechter bevoegd is in geschillen over het gemeenschappelijk Europees kooprecht, wie dit optionele instrument gaat interpreteren en hoe de rechtseenheid bewerkstelligd of bevorderd kan worden?

Het Commissievoorstel inzake een facultatief Europees kooprecht voorziet niet in specifieke EU-regels over de jurisdictie. De vraag welke rechter in een concreet geval bevoegd is tot kennisname van een geschil over het Europese kooprecht wordt daarom beheerst door Verordening nr. 44/2001 van de Raad van 22 december 2000 betreffende de rechterlijke bevoegdheid, de erkenning en de tenuitvoerlegging van beslissingen in burgerlijke en handelszaken (Brussel I). Normaal gesproken is een rechterlijke instantie in een van de EU-lidstaten bevoegd tot kennisname van een geschil. Het is ook die rechter die in eerste instantie het Europese kooprecht, als onderdeel van de tussen partijen gesloten overeenkomst, uitlegt en toepast. In geval van twijfel of onduidelijkheden kan of, als het om de rechter in hoogste instantie gaat: moet, de nationale rechter zich met prejudiciële vragen tot het Hof van Justitie wenden (art. 267 VWEU). Het laatste woord berust daarom bij het Hof van Justitie, dat toeziet op een uniforme uitleg van het Europese kooprecht in de Europese Unie.

Kosten en baten

De leden van de VVD-fractie vragen wat de werkzaamheden aan een Europees contractenrecht tot op heden hebben opgeleverd, mede in het licht van de gemaakte kosten.

De werkzaamheden aan een Europees contractenrecht hebben inmiddels geleid tot diverse academische studies, zoals: Principles, Definitions and Model Rules of European Private Law – Draft Common Frame of Reference (2008). Inmiddels is, onder meer in het Stockholmprogramma uit 2010 (Pb. 2010, C 115, par. 3.4.2.), besloten dat deze studie uit 2008 door de communautaire wetgever zal worden gebruikt als een zogenaamde toolkit voor het opstellen van nieuwe EG-regels. Het gebruik van coherenter definities en dezelfde algemene uitgangspunten kan op termijn leiden tot EU-wetgeving, die transparanter en eenvoudiger is. In meer operationele zin hebben de door de aan het woord zijnde leden genoemde werkzaamheden geleid tot de onderhavige Commissievoorstellen.

De aan het woord zijnde leden vragen waarop de vermeende besparing in transactiekosten van 26 miljard euro is gebaseerd, en wat het optionele stelsel daar tegenover gaat kosten. Zij wijzen in dat verband op de kosten van de oprichting van de databank, het overkomen van taalbarrières en de wisselkoersen

Naar het oordeel van de Commissie leidt een gebrek aan convergentie of harmonisatie van het contractenrecht van de lidstaten tot een gebrek aan intra-communautaire handel van een geschatte 26 miljard euro (impact assessment, SEC(2011) 1165 def., para. 2.3). Daarin zijn, zoals de aan het woord zijnde leden terecht impliceren, de kosten van een optioneel Europees kooprecht niet integraal meegewogen. Zo is nog onduidelijk wat de databank gaat kosten. Wel heeft de Commissie een grove inschatting gemaakt van de kosten die voor bedrijven zijn verbonden aan het gebruik van het Europese kooprecht. Die worden geschat op 3000 euro per bedrijf voor B2C-contracten en 1500 euro voor B2B-contracten. Als 24% van de nu in de EU exporterende bedrijven zou overgaan tot het gebruik van het Europese kooprecht, zou dat tot geschatte eenmalige introductiekosten van 1,89 miljard euro leiden (ibidem, para. 5.4). Ik voeg daaraan toe dat deze kostenschattingen omstreden zijn, omdat het impact assessment in de optiek van veel lidstaten tekortschiet. Daarom is, ook door Nederland, aangedrongen op verduidelijking en nadere onderbouwing.