

**28 239**

## **Uitvoering van Richtlijn 2000/35/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 29 juni 2000 betreffende bestrijding van betalingsachterstand bij handelstransacties**

### **NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG**

Ontvangen 4 oktober 2002

Met belangstelling heb ik kennis genomen van de vragen van de leden van de vaste commissie voor Justitie. De leden van de CDA-fractie hebben een vraag gesteld over de termijn waarop het wetsvoorstel is ingediend bij de Tweede Kamer. De implementatietermijn is op 8 augustus 2002 verstreken.

Het kabinet is zich ervan bewust, dat de nog steeds aanzwellende stroom Europese richtlijnen op aanverwante gebieden niet in de weg mag staan aan een correcte en tijdige implementatie. In het verleden heeft de regering organisatorische maatregelen genomen om een tijdige en correcte implementatie te bevorderen. Ik wijs in dat verband op het kabinetsstandpunt «Versnelde implementatie van EG- en andere internationale besluiten» (TK 1998–1999, 26 200, VI, nr. 65). De bedoelde maatregelen hebben ook resultaat gehad. Uit het (voorlopige) jaarverslag van de Europese Commissie van 28 juni 2002 COM(2000)324 over de toepassing van het gemeenschapsrecht over 2001, blijkt dat Nederland ruim 97% van alle op 31 december 2001 van toepassing zijnde EG-richtlijnen had geïmplementeerd. Het is dus niet zo dat implementatietermijnen in de regel niet worden gehaald.

Tot de maatregelen die zijn genomen om de implementatieprocedure te versnellen behoort het uitgangspunt dat over ontwerp-implementatieregelingen in beginsel geen advies wordt gevraagd of extern overleg wordt gevoerd (Ar. 336). Dit uitgangspunt wordt echter niet gehanteerd wanneer implementatiemaatregelen met potentieel grote maatschappelijke gevolgen worden overwogen of de implementatiemaatregelen worden gekenmerkt door een bijzondere complexiteit. Een zorgvuldige implementatie brengt dan vaak de noodzaak tot consultatie met zich mee. In het onderhavige geval is over een ontwerp-wetsvoorstel en een ontwerp-memorandum van toelichting advies gevraagd aan de Staatscommissie voor het Internationaal Privaatrecht. Dit leidt onvermijdelijk tot enig risico van vertraging bij de implementatie.

Vanaf het moment dat het advies van de Raad van State terzake het wetsvoorstel was ontvangen, heeft indiening bij de Tweede Kamer spoedig daarna plaatsgevonden en zijn vragen van de leden van de Tweede Kamer zo spoedig mogelijk beantwoord. Het volgende moge dat illustreren. Het advies van de Raad van State dateert van 28 januari 2002. Het wetsvoorstel is bij de Tweede Kamer ingediend op 27 februari 2002.

Het verslag van de Tweede Kamer dateert van 18 april 2002, de nota naar aanleiding van het verslag van 14 mei 2002. Het wetsvoorstel is mondeling behandeld op 12 september 2002. Op 2 september 2002 zijn nog enkele technische wijzigingen doorgevoerd door middel van een nota van wijziging. Dat heeft echter geen invloed gehad op de agendering van de mondelinge behandeling door de Tweede Kamer, welke agendering op 2 september 2002 reeds vaststond.

De leden van de CDA-fractie stelden de vraag of het wetsvoorstel op grond van Artikel II terugwerkende kracht heeft op overeenkomsten die na 8 augustus 2002, maar voor de inwerkingtreding van de wet, zijn gesloten. In Artikel II van het wetsvoorstel is een regeling opgenomen voor het geval de wet in werking zou treden voor 8 augustus 2002. Overeenkomsten die tot stand zouden komen voor die datum, zouden niet onder het regime van het wetsvoorstel vallen. Het betreft dus een regeling waardoor de werking van de wet wordt uitgesteld. Door het verstrijken van de tijd is Artikel II zinledig geworden. Het wetsvoorstel heeft pas rechtsgevolg vanaf het moment van de inwerkingtreding van de wet, tenzij een bepaling met terugwerkende kracht zou zijn opgenomen voor overeenkomsten die op of na 8 augustus 2002 zijn gesloten. Een dergelijk bepaling is echter niet opgenomen. Overeenkomsten die voor 8 augustus 2002 zijn gesloten vallen onder het oude regime op grond van het feit dat het wetsvoorstel terugwerkende kracht ontbeert. Voor overeenkomsten die op of na 8 augustus 2002 tot de datum van inwerkingtreding van de wet zijn gesloten geldt hetzelfde. Deze leden verwezen in dit verband nog naar het artikel van prof. Mr. M.H. Wissink in WPNR van 31 augustus 2002. Wissink refereert aan de nota naar aanleiding van het verslag waar hij aangeeft dat het wetsvoorstel geen terugwerkende kracht heeft gekregen, vanwege de negatieve gevolgen die terugwerkende kracht zou hebben op de rechtszekerheid. Hij steunt het ontbreken van terugwerkende kracht. Voorts stelden de leden van de CDA-fractie enkele meer juridisch-technische vragen. Zij vroegen of onder het begrip «goederen» in de richtlijn ook vermogensrechten in de zin van artikel 3:1 en 6 BW vallen. Ook is de vraag gesteld of onroerende zaken voorwerp van een handelsovereenkomst kunnen zijn.

De richtlijn houdt geen beperking in van de goederen die het onderwerp van een handelstransactie kunnen zijn. Het betreft alle soorten goederen in de zin van Titel 1 van Boek 3 van het Burgerlijk Wetboek. Het ligt voor de hand dat handelstransacties in de praktijk «zaken», roerend of onroerend, zullen betreffen. Het is echter niet opportuun vermogensrechten van de regeling van het wetsvoorstel uit te sluiten. Voor de omzetting van de richtlijn is gekozen voor de formulering dat onder handelsovereenkomsten wordt verstaan de overeenkomst om baat die een of meer van de partijen verplicht iets te geven of te doen. Deze formulering sluit elke beperking uit.

Deze leden stelden de vraag of handelsovereenkomsten tussen overheden onder de reikwijdte van artikel 6:119a lid 1 BW vallen. Een vergelijkbare vraag werd gesteld in verband met transacties tussen zelfstandige bestuursorganen. In dat verband is ook gevraagd of het laatste «of» in het eerste lid van dat artikel «en/of» dient te zijn.

De reikwijdte van het wetsvoorstel is beperkt tot handelstransacties tussen ondernemingen en overheidsinstanties, op grond waarvan goederen of diensten tegen vergoeding worden geleverd. De overeenkomst dient tot stand te komen tussen natuurlijke personen die een onderneming voeren (uitoefening van een beroep of bedrijf), dan wel tussen rechtspersonen (waaronder de Staat der Nederlanden), dan wel tussen een natuurlijke persoon-ondernemer en een rechtspersoon. Het wetsvoorstel is derhalve ook van toepassing op handelstransacties tussen overheidsinstanties. Het zou de regeling van de wettelijke rente onnodig ingewikkeld maken wanneer voor transacties tussen overheidsinstanties een ander regime zou gelden. Zelfstandige bestuursorganen maken deel

uit van de Staat als publiekrechtelijke rechtspersoon of hebben zelf rechtspersoonlijkheid. Hetzelfde regime is dus wederom van toepassing. Het gebruik van het woord «of» in de opsomming van relevante partijen voor de toepassing van artikel 3:119a BW, geeft aan dat de handels-transactie kan plaatsvinden tussen partijen van dezelfde soort of een andersoortige partij. Uitsluitend in verband met de dienstverlening en de levering van goederen aan consumenten is – overeenkomstig de richtlijn – de regeling van de bijzondere wettelijke rente voor handelstransacties niet van toepassing.

De leden van de CDA-fractie vroegen naar het rechtsgevolg van artikel 3:92a BW in verband met verschillende casusposities.

Artikel 3:92a BW geeft een antwoord op de vraag welk recht van toepassing is op de goederenrechtelijke gevolgen van het eigendomsvoorbehoud. In verband daarmee ga ik ervan uit dat in de genoemde casusposities een eigendomsvoorbehoud is bedongen. Ook ga ik ervan uit dat partijen niet gebruik hebben gemaakt van de in artikel 3:92a lid 2 BW gegeven mogelijkheid om het toepasselijke recht aan te wijzen. Het tijdstip van de levering van het goed is bepalend voor de toepassing van de hoofdregel van artikel 3:92a lid 1 BW. Hiermee wordt bedoeld op het tijdstip dat het goed in de macht van de verkrijger komt.

1. Wanneer in Nederland een zaak geveild wordt, die zich op dat moment in België bevindt, maar aan de koper zal worden overhandigd in Nederland, worden de goederenrechtelijke gevolgen van het eigendomsvoorbehoud beheerst door Nederlands recht, ervan uitgaand dat de levering door de overhandiging geschiedt.
2. Wanneer in het genoemde geval de zaak door de Nederlandse koper wordt opgehaald in België, worden de goederenrechtelijke gevolgen van het eigendomsvoorbehoud – zolang de zaak zich in België bevindt – beheerst door Belgisch recht, wederom ervan uitgaand dat de levering door de overhandiging geschiedt. Wanneer de zaak vervolgens op Nederlands grondgebied komt, doet zich een verandering van aanknopingspunt (zogenoemd conflict mobile) voor. De plaats van ligging verandert. Aangenomen moet worden dat de inhoud van de goederenrechtelijke gevolgen van het eigendomsvoorbehoud vanaf het moment dat het goed in Nederland is, wordt beheerst door het Nederlandse recht. Die inhoud stemt overeen met die welke die gevolgen hadden naar Belgisch recht, dat wil zeggen het recht van het eerdere land van ligging, behoudens voor zover dit onverenigbaar is met het Nederlandse recht. In dit verband verwijs ik naar het in de memorie van toelichting geciteerde advies van de Staatscommissie voor het Internationaal Privaatrecht (blz. 24–30). Het leerstuk van het conflict mobile speelt niet alleen bij het eigendomsvoorbehoud, maar ook bij andere goederenrechtelijke rechtsfiguren een rol. Een daarop betrekking hebbende bepaling zal worden opgenomen in het in voorbereiding zijnde wetsvoorstel conflictenrecht goederenrecht.
3. Wanneer in het genoemde geval de zaak vervolgens toch in België blijft, is Belgisch recht van toepassing. Het bepalende tijdstip is het tijdstip van de levering.
4. Wanneer een Duitse koper van een Duitse verkoper toonderstukken koopt die bij een Nederlandse bank in bewaring zijn gegeven en daar ook zullen blijven liggen, mag worden verondersteld dat de levering niet door feitelijke overhandiging aan de koper geschiedt, maar door een in Nederland verrichtte administratieve handeling. Aangezien Nederland de plaats is waar de toonderstukken in de macht van de Duitse koper komen, beheerst Nederlands recht de goederenrechtelijke gevolgen van het eigendomsvoorbehoud.
5. Wanneer in het laatstgenoemde geval de koopprijs in termijnen wordt voldaan, heeft dat als zodanig geen invloed op het recht dat de goederenrechtelijke gevolgen van het eigendomsvoorbehoud

beheerst. Niet het voldoen van de koopprijs, maar de leverings-handeling is bepalend voor het toepasselijke recht.

6. Wanneer in het laatstgenoemde geval de toonderstukken na de levering naar een Belgische bank worden overgebracht om daar in bewaring te blijven, geldt – zolang de stukken in Nederland liggen – hetzelfde als onder 4. Doorslaggevend zijn de plaats en het tijdstip van de levering. Worden de stukken vervolgens naar België overgebracht, dan doet zich een zelfde verandering van aanknopingspunt voor als onder 2. is beschreven. De inhoud van de goederenrechtelijke gevolgen van het eigendomsvoorbehoud wordt, vanaf het moment dat de stukken zich in België bevinden, beheerst door het Belgische recht. Die inhoud stemt overeen met die welke deze gevolgen hadden naar Nederlands recht, dat wil zeggen het recht van het eerdere land van ligging, behoudens voor zover dat onverenigbaar is met het Belgische recht.
7. Wanneer een Nederlandse fabrikant een machine verkoopt aan een Duitse koper, die de machine laat afleveren bij een onderneming in Nederland omdat deze onderneming de machine huurt van de koper, mag worden verondersteld dat de levering geschiedt door de aflevering van de machine bij de onderneming in Nederland. De plaats van de levering bevindt zich in Nederland, zodat op de goederenrechtelijke gevolgen van het eigendomsvoorbehoud Nederlands recht van toepassing is.
8. Wanneer in het laatstgenoemde geval de koopprijs in termijnen wordt voldaan, geldt hetzelfde als hiervoor onder 5. is opgemerkt.
9. Wanneer een Duitse eigenaar en verhuurder een machine verkoopt aan een Nederlandse leasemaatschappij en de machine gebruikt wordt door de lessee/gebruiker, die de machine verplaatst van zijn Duitse naar zijn Nederlandse vestiging, geldt – zolang de machine zich op Duits grondgebied bevindt – hetzelfde als onder 4. is opgemerkt. De plaats en het tijdstip van levering zijn bepalend voor het toepasselijke recht. Dat is in dit geval het Duitse recht. Wordt de machine na de levering naar Nederland verplaatst, dan geldt wederom hetgeen onder 2. is uiteengezet ten aanzien van de verandering van aanknopingspunt.

De leden van de CDA-fractie stelden de vraag hoe uit artikel 6:119a BW kan worden afgeleid of en in hoeverre het een dwingendrechtelijke bepaling betreft.

Het regime van artikel 6:119a BW is dwingend van aard, voor zover het artikel niet uitdrukkelijk een afwijking toelaat. Een dergelijke afwijkingsmogelijkheid vloeit uitsluitend voort uit het zesde lid van het artikel. Partijen mogen een ander rentepercentage overeenkomen dan het rentepercentage dat voortvloeit uit artikel 6:120 lid 2 BW. Wanneer een ander rentepercentage geldt, geldt desalniettemin voor het overige het regime van artikel 6:119a BW.

De leden van de fractie van het CDA menen met mij dat de richtlijn niet voorschrijft dat schuldeisers aanspraak kunnen maken op een volledige vergoeding maar slechts op een redelijke vergoeding, en wijzen in dat verband terecht op de in nr. 17 van de considerans bij de richtlijn genoemde mogelijkheid van een aanvullende vergoeding op grond van het nationale recht. Daarbij dient dan wel rekening te worden gehouden met het vergoedend karakter van de door de richtlijn geïntroduceerde hoge interestvoet. Deze leden hebben echter de indruk dat de richtlijn voor de bepaling van de redelijkheid van de vergoeding in beginsel uitgaat van de daadwerkelijk gemaakte kosten en dat vervolgens alleen dient te worden gekeken naar de redelijkheid van de omvang van die kosten. Op grond van artikel 6:96 BW wordt in de jurisprudentie niet alleen de redelijkheid van de omvang van de gemaakte kosten getoetst, maar ook de redelijkheid van het überhaupt maken van de desbetreffende kosten. De formulering in de richtlijn laat, aldus deze leden, de rechter minder ruimte om te oordelen, dat bijvoorbeeld inschakeling van een

deskundige door de schuldeiser in het kader van de voorbereiding van de invordering niet nodig was en de daaraan verbonden kosten om die reden geheel voor zijn rekening moeten blijven. Naar ik meen staat de richtlijn niet in de weg aan een dubbele toetsing zoals die in het Nederlandse recht geschiedt. Dat de richtlijn aanspraak geeft op een «redelijke schadeloosstelling door de schuldenaar voor alle relevante invorderingskosten ontstaan door diens betalingsachterstand» laat naar mijn overtuiging ruimte om in een concreet geval te oordelen dat de vergoeding niet mede kosten behoeft te omvatten die niet redelijkerwijs zijn gemaakt. Zowel in de toevoeging in de richtlijn dat het moet gaan om «relevante» invorderingskosten als de nadere eis dat de kosten moeten zijn «ontstaan door de betalingsachterstand» kan hiervoor ruimte worden gevonden. Zo zal in een geval waarin terzake van een aanrijding door de WAM-verzekeraar aansprakelijkheid is erkend, bezwaarlijk van deze verzekeraar mede vergoeding kunnen worden gevorderd van door de schuldeiser ingewonnen verhaalsinformatie met betrekking tot die verzekeraar. Op grond van de wettelijke waarborgen van solvabiliteit van verzekeraars kan immers inschakeling van een verhaalsinformatiebureau als overbodig worden beschouwd. Dergelijke kosten zullen ook bij toepassing van de richtlijn van vergoeding kunnen worden uitgesloten, nu zij niet relevant zijn c.q. in te ver verwijderd verband tot de betalingsachterstand staan om te kunnen gelden als daardoor veroorzaakt.

De leden van de fractie van de VVD herinnerden eraan dat door hen bij de behandeling van wetsvoorstel 26 855 tot herziening van het burgerlijk procesrecht is gevraagd naar een simpele, vlotte incassoprocedure voor kleine en/of onbetwiste vorderingen. Zoals deze leden daarbij memoreren, heeft mijn ambtsvoorganger aangekondigd dat dit onderwerp zal worden meegenomen in het kader van de fundamentele herbezinning op het burgerlijk procesrecht. Op dit punt is door de leden van de SGP-fractie en de leden van de CU-fractie, onder verwijzing naar het artikel van mevrouw Freudenthal in NJB 28 juni 2002, gevraagd naar de stand van zaken met betrekking tot die aankondiging. Inderdaad is aan de voor deze herbezinning ingestelde kerngroep, bestaande uit de hoogleraren Asser, Vranken en Groen, gevraagd om in hun onderzoek het onderwerp van de incassoprocedure te betrekken (vergelijk Kamerstukken I 2001–2002, 26 855, nr. 16b, blz. 5). Inmiddels heeft de kerngroep een «Tussenbericht» opgesteld, dat door mijn ambtsvoorganger op 24 mei 2002 aan de Tweede Kamer is gezonden. Op korte termijn zal een afrondend rapport worden uitgebracht van de eerste fase van de herbezinning. In de tweede fase zullen de onderzoekers een gestructureerde gedachtevorming over de in de eerste fase ontwikkelde analyse en aanbevelingen entameren en begeleiden. Vervolgens zal aan de hand van de rapportage uit de eerste fase en de uitkomsten van de gedachtevorming en advisering in de tweede fase in een eindrapport een uitgewerkt en gedetailleerd advies worden opgesteld dat medio 2004 kan worden gepresenteerd. De leden van de VVD-fractie stelden vast dat, nu het opstellen van wetsvoorstellen buiten de onderzoeksopdracht aan de kerngroep valt, eventuele wetgeving niet eerder dan over een kleine vier jaar tegemoet gezien kan worden. Zij wezen er daarbij op dat reeds in 1996, in het nader rapport bij het later ingetrokken wetsvoorstel 24 651, is aangekondigd dat onderzoek zou worden gedaan naar een incassoprocedure. Vervolgens geven deze leden te kennen dat naar hun mening het voorliggende wetsvoorstel niet of althans niet in voldoende mate beantwoordt aan het doel van de richtlijn, een snelle, efficiënte en niet te dure procedure ter bestrijding van betalingsachterstanden bij handelstransacties. Door de leden van de VVD wordt in dit verband gevraagd of ik bereid ben om vooruit te lopen op de fundamentele herbezinning en alsnog binnen afzienbare tijd te komen met een regeling voor een incassoprocedure. Hierop ga ik gaarne in in samenhang met de door de leden van de

SGP-fractie en de leden van de CU-fractie gevraagde reactie van de regering op de beschouwing van mevrouw Freudenthal met betrekking tot het incasso-kortgeding, en hun vraag waarom de regering een wettelijke regeling hiervan, die aansluit bij de regeling van artikel 8:86 Awb, nog steeds niet opportuun acht. Dienaangaande zou ik allereerst willen opmerken dat het Nederlandse recht naar mijn overtuiging ook thans, zonder wettelijke verankering van het incasso-kortgeding aangevuld met een regeling waarin de voorzieningenrechter bij niet-betwisting ten principale vonnist, voldoet aan de richtlijn. De gewone dagvaardings-procedure biedt schuldeisers immers in de regel de mogelijkheid om bij niet-betwisting binnen de door de richtlijn gestelde termijn een executoriale titel te verkrijgen. Nu het wetsvoorstel slechts strekt tot implementatie van de richtlijn – en artikel 5 van de richtlijn blijkens de considerans de lidstaten niet ertoe verplicht hun bestaande procedures in een specifieke zin te wijzigen –, bevat het wetsvoorstel op dit punt geen wijziging van het procesrecht. Voorts merk ik op dat in het kader van de parlementaire behandeling van wetsvoorstel 26 855 tot herziening van het procesrecht uitvoerig is ingegaan op de in het kader van de voorbereiding van dat wetsvoorstel onderzochte mogelijkheid om in kort geding tot kortsluiting te komen zoals dat mogelijk is in het bestuursprocesrecht (zie Kamerstukken II 1999–2000, nr. 5, blz. 71–73). Ik roep in herinnering dat tegen een zodanige kortsluitingsmogelijkheid binnen de Adviescommissie burgerlijk procesrecht belangrijke bedenkingen bleken te bestaan, die mede verband hielden met verschillen tussen het bestuursprocesrecht en het burgerlijk procesrecht. Voorts wijs ik er nog op dat in 1993 bij het Voorontwerp voor de herziening van het burgerlijk procesrecht ook een regeling voor het incassogeding was gevoegd, waarop van de zijde van de NVvR en de NOvA kritiek is geleverd (zie Kamerstukken I 2001–2002, 26 855, nr. 16b, blz. 4). De kritiek luidde onder meer dat de kortgeding-rechter wel eens minder gemakkelijk een veroordeling zal uitspreken als daarmee voor de gedaagde tevens de mogelijkheid vervalt de zaak in een bodemprocedure aan de orde te stellen. Op de bij de herziening van het procesrecht gegeven overwegingen als zodanig gaat mevrouw Freudenthal in het genoemde artikel niet in. Zij beperkt zich tot de opmerking dat een incasso-kortgeding met kortsluitingsmogelijkheid «nu wel opportuun is, temeer daar de minister onlangs heeft meegedeeld dat ook de kortsluitingsregel onderwerp zal zijn bij de discussie over de fundamentele herbezinning». Nu binnenkort het afrondend rapport over de eerste fase van de fundamentele herbezinning zal verschijnen, en het onderwerp alsdan nader aan de orde zal zijn, meen ik dat daarop thans niet vooruitgelopen behoeft te worden.

In het licht van de uitspraken van het Hof van Justitie EG in de zaken Van Uden/Deco Line (NJ 1999, 338) en Mietz (Jur. 1999, p. I-999) lijkt een wettelijke regeling van het incasso-kortgeding internationaal overigens niet de meest aangewezen weg voor de incasso van onbetwiste vorderingen. Ik wijs in dit verband op de voorwaarden die het Europese Hof in die uitspraken verbindt aan een voorlopige voorziening met betrekking tot een geldvordering op het punt van de bevoegdheid van de kortgeding-rechter, de gegarandeerde restitutie van het toegewezen bedrag en de beperking van het verhaal tot het Nederlandse territorium. Zou men het kortgedingvonnis daarbij werking ten principale willen geven, zoals mevrouw Freudenthal voorstelt, dan zal de rechter daarvoor zijn bevoegdheid niet kunnen ontleen aan artikel 24 EEX/artikel 31 EG-executieverordening. Overigens is er bij de Europese Unie op dit moment in voorbereiding een Groenboek voor een verordening voor een Europese incassoprocedure. Nog niet bekend is of deze alleen gaat gelden voor grensoverschrijdende incasso's of ook voor niet-grensoverschrijdende incasso's. Ook in het licht van deze Europese ontwikkeling acht ik het niet aangewezen om thans een afzonderlijk wetsvoorstel voor te bereiden.

De leden van de VVD-fractie vroegen vervolgens wat op dit moment de doorlooptijd is voor de verstekken, alsmede – indien die meer dan twee weken bedraagt – wat het gaat kosten om de doorlooptijd op twee weken te stellen en te behouden. Enige tijd geleden is door het WODC vastgesteld dat in handelszaken met een financieel belang tussen de f 5000– f 10 000 de doorlooptijd bij verstekzaken gemiddeld 15 dagen bedroeg. Deze meting had betrekking op het jaar 2000. Recentere gegevens zijn mij niet bekend.

Vervolgens vroegen de leden van de VVD-fractie of de bevoegdheid van de Nederlandse rechter om van geval tot geval te bezien welk bedrag van de gevorderde buitengerechtelijke kosten voor vergoeding in aanmerking komt, niet op gespannen voet staat met het vereiste van transparantie in de richtlijn. De leden van de SGP-fractie en de leden van de CU-fractie stelden de vraag of de regering niet van mening is dat de onduidelijkheid over de omvang van de vergoeding voor buitengerechtelijke kosten betekent dat de uitwerking van de richtlijn niet voldoet aan de door de richtlijn geëiste mate van transparantie. Op dit punt stel ik voorop dat de eis van transparantie in de richtlijn als zodanig betrekking heeft op de door de schuldeiser gemaakte invorderingskosten. De schuldeiser zal derhalve duidelijk moeten maken waaruit die kosten bestaan. Voorts wijs ik op het rapport Voorwerk II, dat door de leden van de VVD-fractie werd genoemd en waarover deze leden vroegen wat daarvan de status is. Dit rapport is naar aanleiding van in de praktijk bestaande onduidelijkheden over de vordering en de toekenning van vergoeding van buitengerechtelijke incassokosten opgesteld door een werkgroep van de Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak, en het is laatstelijk gewijzigd in november 2000. In dit rapport zijn aanbevelingen voor de rechter ontwikkeld voor de beoordeling van vorderingen terzake van boetebedingen, bedongen buitengerechtelijke kosten alsmede terzake van niet-bedongen buitengerechtelijke kosten. Het rapport, waarop mijn ambtsvoorganger in de nota naar aanleiding van het verslag aan de Tweede Kamer breder is ingegaan, beoogt meer eenduidigheid te brengen in de wijze waarop vorderingen terzake van buitengerechtelijke incassokosten worden onderbouwd en de wijze waarop zij worden afgedaan. Met de in het rapport neergelegde aanbevelingen wordt de praktijk voldoende duidelijkheid geboden. De richtlijn noodzaakt naar mijn overtuiging niet tot een nadere regeling terzake in het wetsvoorstel.

De leden van de VVD-fractie stelden ook een vraag over de consequenties van de implementatie van de richtlijn na 8 augustus 2002. In dat verband kan worden verwezen naar het antwoord op een vergelijkbare vraag van de leden van de CDA-fractie. Van terugwerkende kracht is afgezien omdat dat de rechtszekerheid te veel zou schaden. Voorts informeerden deze leden of meer recente informatie beschikbaar is over de implementatie van de richtlijn door andere lidstaten. Ook stelden zij de vraag welke consequenties de implementatie van de richtlijn door de verschillende lidstaten na 8 augustus 2002 tot gevolg heeft.

Ten tijde van het indienen van de nota naar aanleiding van het verslag bij de Tweede Kamer, op 14 mei 2002, was bekend dat Duitsland en Frankrijk de implementatie reeds hadden afgerond. Het is mij bekend dat ook het Verenigd Koninkrijk inmiddels gereed is. Van andere lidstaten is mij de status van de implementatie niet bekend.

Wanneer een lidstaat de implementatie nog niet heeft afgerond, heeft dat met name gevolgen voor de vraag welke recht van toepassing is op de goederenrechtelijke gevolgen van het eigendomsvoorbehoud. Het hangt dan van de bestaande nationale regelgeving af, of in een regeling is voorzien. Voor Nederlandse partijen die handelen met een buitenlandse partij geldt echter dat zij beroep kunnen doen op het bepaalde in artikel 3:92a BW, onafhankelijk van de vraag of de wederpartij reeds beroep kan

doen op een nationale regeling. Ook kan van belang zijn dat nog een bijzondere regeling betreffende de hoogte van de wettelijke rente en de procedure voor het innen daarvan nog ontbreekt. Mocht dat het geval zijn, dan is het zaak hierover zoveel mogelijk in de overeenkomst bijzondere afspraken te maken. Dat kan bijvoorbeeld ook betekenen dat het Nederlandse recht van toepassing wordt verklaard.

De leden van de SGP-fractie en de leden van de CU-fractie merkten op dat de regering heeft gekozen voor de invordering van een onbetwiste schuld via de normale dagvaardingsprocedure en vroegen waarom voor onbetwiste vorderingen een tamelijk ruime termijn voor verweer wordt gegeven. Kennelijk doelen deze leden op hetgeen mevrouw Freudenthal in haar reeds genoemde artikel opmerkt over artikel 5 lid 1 van de richtlijn. Dit artikel houdt in dat de lidstaten ervoor zorgen dat, ongeacht het bedrag van de schuld, normaliter binnen een periode van 90 kalenderdagen na de instelling van de vordering een executoriale titel kan worden verkregen wanneer de schuld of aspecten van de procedure niet worden betwist. Terecht stelt zij vast dat deze termijn geen betrekking kan hebben op het voeren van verweer, nu het immers gaat om vorderingen die onbetwist zijn. De termijn is door de Raad van Ministers en het Europees Parlement vastgesteld voor het – normaliter – afdoen van procedures waarbij de vordering niet wordt betwist, en waarbij kennelijk rekening is gehouden met wat in de verschillende lidstaten als haalbaar moest worden beschouwd. Overigens worden in Nederland vorderingen waarbij de gedaagde verstek laat gaan, door de kantonrechter in veel gevallen reeds op de eerstdienende dag afgedaan door middel van een verstekvonnis. Dat betekent dat de schuldenaar vanaf het tijdstip van de dagvaarding binnen enkele dagen tot weken over een executoriale titel kan beschikken. In zaken die niet door de kantonrechter worden behandeld, wordt een verstekvonnis veelal pas later uitgesproken, omdat het verstekvonnis door de rechtbank nog moet worden voorbereid. De vraag van de leden van de SGP-fractie en de leden van de CU-fractie of de regering erkent dat het alternatief van een – goedkope – buitengerechtelijke incasso wordt geblokkeerd door de restrictieve mogelijkheid tot afgifte van GBA-gegevens aan commerciële incassobureaus, beantwoord ik ontkennend. Mevrouw Freudenthal spreekt in dit verband overigens zelf niet van een blokkade van de mogelijkheden van buitengerechtelijke incasso maar van een belangrijke inperking daarvan. Dienaangaande heeft zij eerder betoogd dat de wijziging in de GBA-wetgeving zou leiden tot zeer grote aantallen civiele procedures. Bij de behandeling van wetsvoorstel 26 855 tot herziening van het burgerlijk procesrecht heeft mijn ambtsvoorganger vraagtekens geplaatst bij dat betoog van mevrouw Freudenthal en erop gewezen dat er van de zijde van de gerechten geen signalen waren dat sedert de wijziging van de GBA-wetgeving een toestroom van zaken plaatsvindt (Kamerstukken I 2001–2002, 26 855, nr. 16b, blz. 8). Nadien ben ik nogmaals nagegaan of bij leden van de rechterlijke macht een toename wordt gesignaleerd van het aantal incassozaken als gevolg van de wijzigingen in de Wet GBA van september 2001. Dienaangaande is mij door de Raad voor de rechtspraak bericht dat daarvan nog steeds geen sprake is.

De leden van de SGP-fractie en de CU-fractie verwezen, gelijk de leden van de CDA-fractie, naar het eerdergenoemde artikel van prof. Mr. Wissink in WPNR. Voor wat betreft de vraag of het wetsvoorstel terugwerkende kracht zal hebben op overeenkomsten die in de periode 8 augustus 2002 tot de dag van inwerkingtreding van de wet zijn gesloten, kan worden verwezen naar het antwoord dat op een gelijklopende vraag van de leden van de CDA-fractie is gegeven. De leden van de SGP-fractie en de CU-fractie stelden voorts de vraag of de rechter een richtlijnconforme interpretatie kan geven aan de met het wetsvoorstel voorgestelde bepalingen.

Een richtlijnconforme interpretatie is uitgesloten indien het nationale recht



daartoe geen ruimte biedt respectievelijk een richtlijnconforme interpretatie in strijd zou zijn met de rechtszekerheid. Of in het onderhavige geval een richtlijnconforme interpretatie opportuun is, dient door de rechter te worden beoordeeld. Voor de volledigheid kan er op worden gewezen dat prof. Mr. Wissink in zijn artikel in WPNR heeft geoordeeld dat een richtlijnconforme interpretatie van de onderhavige richtlijn niet aan de orde is, omdat het wetsvoorstel voorziet in een regeling van de wettelijke rente die sterk afwijkt van de bestaande wettelijke structuur. Wissink wijst daarbij op de hoogte van de wettelijke rente in verband met handels-transacties en de omstandigheid dat de wettelijke rente gaat lopen na 30 dagen na de factuurdatum, ook wanneer partijen geen fatale termijn zijn overeengekomen. Een richtlijnconform interpretatie zou de rechtszekerheid te veel aantasten, aldus Wissink.

Deze leden vroegen afsluitend of en zo ja, in hoeverre de staat aansprakelijkheid aanvaardt voor de schade die geleden wordt ten gevolge van de overschrijding van de implementatietermijn.

Particulieren die schade hebben geleden door een verlate implementatie kunnen de overheid aanspreken op grond van artikel 6:162 BW. Daarbij zal de rechter in het concrete geval moeten bezien hoe de richtlijn zich verhoudt tot de gesloten contracten. De vraag is dan of er een causaal verband is tussen de overschrijding van de implementatietermijn en de gestelde schade. Indien partijen een vaste rente van bijvoorbeeld 7% zijn overeengekomen, wordt een dergelijke clause in beginsel niet geraakt door de richtlijn en het wetsvoorstel. In dat geval zal het contract normaliter prevaleren. Wanneer de overeenkomst slechts verwijst naar «de wettelijke rente», is er wellicht wel een aantoonbaar causaal verband. De omstandigheden van het geval zijn derhalve doorslaggevend.

De Minister van Justitie,  
J. P. H. Donner