

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

VERSLAG VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR JUSTITIE²

Vastgesteld 1 oktober 2002

De leden van de **CDA**-fractie hadden met belangstelling, maar ook enige zorg kennisgenomen van het wetsvoorstel en hadden hierbij de volgende vragen en opmerkingen.

Ook dit wetsvoorstel tot implementatie is laat ingediend bij de Tweede Kamer, zo vervolgden deze leden. Kan de minister uiteenzetten waarom dit het geval was? Kan de regering met name toelichten waarom – nadat in het verslag van de Tweede Kamer al was gewaarschuwd voor dreigende overschrijding van de implementatietermijn – het tot 2 september 2002 moest duren voordat een nota van wijziging werd ingediend?

Als gevolg van de trage behandeling is de in de richtlijn voorgeschreven datum van implementatie niet gehaald. In het wetsvoorstel is echter de regel van overgangsrecht in artikel II gesteld op die datum, te weten 8 augustus 2002. Dit leidt dus tot toepasselijkheid van dit wetsvoorstel met terugwerkende kracht op overeenkomsten die ná 8 augustus 2002, maar vóór inwerkingtreding van de wet zijn gesloten. Welke rechtvaardiging ziet de regering voor deze terugwerkende kracht? De leden van de CDA-fractie wezen er in dat verband op, dat handelspartijen krachtens artikel 119a lid 6 van het wetsvoorstel – conform artikel 2, lid 5, sub d Richtlijn – bij contract een andere dan de wettelijke rente kunnen overeenkomen. Artikel II brengt dan met zich mee, dat ná 8 augustus 2002 partijen een van de wettelijke rente afwijkende rente hadden kunnen overeenkomen, indien zij hadden geweten, dat zij op die bevoegdheid konden anticiperen. Dat kan toch in redelijkheid niet van handelspartijen worden verwacht? Dit probleem wordt bovendien niet opgelost, indien aan de richtlijn rechtstreekse werking wordt toegekend, aldus deze leden. Is de minister bereid om artikel II van het wetsvoorstel zo spoedig mogelijk na inwerkingtreding aldus te wijzigen, dat ook overeenkomsten gesloten ná 8 augustus 2002, maar vóór inwerkingtreding van de wet onder het oude regime vallen?

Het vraagstuk wordt in de visie van de CDA-leden nog gecompliceerd door de mogelijkheid dat de Staat aansprakelijk wordt gehouden, indien een schuldeiser als gevolg van te late implementatie niet de hogere wettelijke rente van artikel 6:120 lid 2 BW kan vorderen. Hierover schreef

¹ Het vorige stuk inzake dit wetsvoorstel is verschenen onder EK nr. 432, vergaderjaar 2001–2002.

² Samenstelling: Holdijk (SGP), Rensema (VVD), Jurgens (PvdA), Le Poole (PvdA), Ruers (SP), Rosenthal (VVD), plv. voorzitter, Dölle (CDA), Kohnstamm (D66), De Wolff (GL), Ladders-Elfferich (CDA), Van de Beeten (CDA), voorzitter en Broekers-Knol (VVD).

prof. mr. M.H. Wissink een artikel in het WPNR van 31 augustus 2002, nummer 6499, pagina 553 en 554. Gaarne vernamen de leden hier aan het woord een reactie zijdens de minister op de zienswijze van prof. Wissink.

Voorts stelden de CDA-leden nog de volgende meer juridisch-technische vragen. Vallen onder het begrip «goederen» in de richtlijn alleen «zaken» in de zin van artikel 3:3 BW of ook vermogensrechten? Kunnen ook onroerende zaken voorwerp van handelsovereenkomsten zijn? Brengt de omschrijving van een handelsovereenkomst in artikel 119a, lid 1 van het voorstel met zich mee, dat ook handelsovereenkomsten tussen overheden daaronder vallen? En zo ja, waarom is gekozen voor een ruimere definitie dan de richtlijn vereist? (Deze spreekt immers over transacties tussen ondernemingen en tussen ondernemingen en overheidsinstanties; niet over transacties tussen overheidsinstanties.) Zo nee, waarom niet; en voorts: vallen transacties tussen zelfstandige bestuursorganen er dan wel of niet onder en waarom? Had in artikel 119a, lid 1 het laatste «of» niet beter «en/of» kunnen zijn?

Kan de minister uiteenzetten hoe artikel 92a van het wetsvoorstel uitpakt in de volgende situaties? Een Nederlandse partij koopt op een in Nederland gehouden veiling een zaak die zich in België bevindt en die hem in Nederland zal worden overhandigd. Wat is rechtens indien de zaak door de Nederlandse koper in België wordt afgehaald en wat indien die zaak vervolgens toch in België blijft? Een Duitse partij koopt van een andere Duitser een hoeveelheid toonderstukken die bij een Nederlandse bank in bewaring zijn gegeven en daar ook voor de koper in bewaring blijven. Hoe is de situatie rechtens, indien de koopprijs in termijnen wordt voldaan? En wat is het antwoord indien de toonderstukken in het kader van de transactie van de Nederlandse bank naar een Belgische bank worden overgebracht, nog steeds in bewaring? Een Nederlandse fabrikant verkoopt een machine aan een Duitse koper die deze laat afleveren bij een onderneming in Nederland die die machine huurt van de koper; de koopprijs wordt in termijnen voldaan. Een Duitse eigenaar/verhuurder verkoopt aan een Nederlandse leasemaatschappij een machine die door de lessee/gebruiker wordt verplaatst van diens Duitse naar zijn Nederlandse vestiging; deze verplaatsing is voor de lessor ook voorwaarde om de lease-overeenkomst aan te gaan.

Hoe kan uit de wetstekst van artikel 119a e.v. worden afgeleid, dat het hier om een dwingendrechtelijke bepaling gaat, respectievelijk in welke mate wel zou mogen worden afgeweken van de wettelijke bepaling?

De richtlijn schrijft voor, dat alle relevante invorderingskosten door de schuldenaar moeten worden vergoed aan de schuldeiser. De richtlijn spreekt niet over een volledige schadevergoeding, maar van een redelijke vergoeding. In het nationaal recht kan een aanvullende vergoeding door de rechter worden toegekend, rekening houdend met de omstandigheid, dat ook door de hoge interestvoet dergelijke kosten reeds vergoed kunnen zijn. In het Nederlandse systeem wordt op dit moment op grond van artikel 6:96 BW de zogenaamde dubbele redelijkheidstoets aangelegd. In de eerste plaats wordt bekeken of de verrichtingen die kosten hebben veroorzaakt redelijkerwijs nodig waren en vervolgens of de hoogte van de kosten redelijk is. Bekijkt men de richtlijn, dan ontstaat de indruk dat daar juist geen dubbele redelijkheidstoets wordt toegepast, maar in beginsel uitgegaan moet worden van de daadwerkelijk door de schuldeiser gemaakte kosten (die zijn immers ook door de schuldeiser aan derden betaald) en vervolgens alleen wordt gekeken naar de redelijkheid van de hoogte van die kosten. Dat laat dus een 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 die kosten daarom geheel voor zijn rekening zouden moeten blijven. Hoe ziet de minister dit, zo vroegen de leden van de CDA-fractie tot besluit.

De leden van de **VVD**-fractie hadden eveneens kennisgenomen van het wetsvoorstel ter uitvoering van Richtlijn 2000/35/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 29 juni 2000 betreffende bestrijding van betalingachterstand bij handelstransacties. Zij herinnerden eraan dat reeds bij de behandeling van wetsvoorstel 26 855 (Herziening van het procesrecht voor burgerlijke zaken, in het bijzonder de wijze van procederen in eerste aanleg) door de VVD-fractie, met het oog op een wettelijke regeling voor een simpele, vlotte incassoprocedure voor kleine en/of onbetwiste vorderingen, aandacht is gevraagd voor deze richtlijn. Het is van groot belang voor het bedrijfsleven, met name het middenen klein bedrijf, dat buitensporige betalingstermijnen en betalingsachterstanden bij handelstransacties zoveel mogelijk worden ingeperkt en bestreden. Een belangrijke oorzaak van insolventie, die een bedreiging vormt voor de overlevingskansen van ondernemingen met als gevolg het verlies van talrijke arbeidsplaatsen, kan daarmee worden weggenomen. Dit geldt niet alleen voor binnenlandse transacties, maar ook – en om die reden is de richtlijn vastgesteld, zoals ook in de memorie van toelichting naar voren wordt gebracht – voor grensoverschrijdende transacties.

De leden van de VVD-fractie stelden vervolgens enkele vragen. Bij de behandeling van wetsontwerp 26 855 (Herziening Burgerlijk Procesrecht) is door hen in het nader voorlopig verslag en tijdens de plenaire behandeling gevraagd naar een simpele, vlotte incassoprocedure voor kleine en/of onbetwiste vorderingen. Door de minister van Justitie is toen geantwoord dat hij hieraan bij de fundamentele herbezinning op het Burgerlijk Procesrecht aandacht zal besteden. Overigens was reeds in 1996 door de minister toegezegd dat hij nader onderzoek zou doen naar een goedkope, eenvoudige procedure voor incassozaken (Nader Rapport naar aanleiding van het Advies van de Raad van State over wetsvoorstel 24 651). De minister heeft inderdaad dit onderwerp (nr. 13) aan de commissie Asser, Groen, Vranken voorgelegd. Eindrapportage van de commissie wordt voorzien eind 2004 (zie onder andere bladzijde 2 van het Tussenbericht van de commissie d.d. 13 mei 2002). Uitwerking van het advies van de commissie in de vorm van conceptwetsvoorstellen maakt geen onderdeel uit van de onderzoeksopdracht. Een en ander betekent, dat wanneer de commissie in haar advies al voorstellen zou doen met betrekking tot de invoering van een snelle incassoprocedure, eventuele wetgeving hieromtrent niet eerder dan over een kleine vier jaar tegemoet kan worden gezien: tien jaar na de eerste toezegging van de minister met betrekking tot dit onderwerp.

Voor de invordering van een onbetwiste vordering wordt uitgegaan van de normale dagvaardingsprocedure waarbij tegen de gedaagde verstek wordt verleend. Naar de mening van de leden van de VVD-fractie beantwoordt het voorliggende wetsvoorstel hiermee niet of althans niet in voldoende mate aan het doel van de richtlijn, namelijk een snelle, efficiënte en niet te dure procedure ter bestrijding van betalingsachterstanden bij handelstransacties. De leden van de VVD-fractie wilden wederom een lans breken voor een simpele, vlotte incassoprocedure, juist met het oog op de belangen van het bedrijfsleven. Is de minister bereid gezien deze belangen, evenals met het wetsvoorstel wordt vooruitgelopen op de «Wet conflictenrecht goederenrecht», vooruit te lopen op de «fundamentele herbezinning» en alsnog binnen afzienbare tijd met een regeling voor een incassoprocedure te komen?

Vervolgens vroegen deze leden de minister welke op dit moment de doorlooptijd is voor de verstekken. Indien die meer dan twee weken bedraagt, wat gaat het dan kosten om de doorlooptijd op twee weken te stellen en te houden?

De invorderingskosten moeten voldoende transparant zijn en in redelijke verhouding staan tot de schuld. Volgens de minister mag de Nederlandse rechter van geval tot geval bezien welk bedrag van de buitengerechtelijke kosten voor vergoeding in aanmerking kan komen. Is de minister niet van mening dat dit op gespannen voet staat met het vereiste van transparantie van de richtlijn, zo vroegen de leden van de VVD-fractie. Kan de minister voorts nadere informatie verstrekken over de status van het rapport Voorwerk-II?

In de nota naar aanleiding van het verslag van 14 mei 2002 stelt de minister dat geen terugwerkende kracht kan worden verleend aan de wet tot de vereiste datum van implementatie van de richtlijn (8 augustus 2002). Ook deze leden vroegen de minister naar de consequenties van implementatie ná 8 augustus 2002.

In de zelfde nota van 14 mei 2002 antwoordt de minister naar aanleiding van vragen daarover van de VVD-(Tweede Kamer)fractie dat geen van de lidstaten tot een formele notificatie van uitvoering van de richtlijn was overgegaan. Slechts Duitsland en Frankrijk zouden, naar verluid, (deels) tot implementatie zijn overgegaan. Kan de minister recente informatie verschaffen over implementatie van de richtlijn door de lidstaten? Kan de minister voorts uiteenzetten welke de consequenties zijn voor de handelstransacties tussen lidstaten wanneer de richtlijn niet of te laat, of slechts door een beperkt aantal lidstaten geïmplementeerd wordt (zie ook overweging 20 van de richtlijn)?

De leden van de **SGP**-fractie alsmede die van de **CU**-fractie hadden met belangstelling van het wetsvoorstel kennisgenomen. Aan een tweetal publicaties betreffende het wetsvoorstel ontleenden zij enige vragen aan de minister.

Allereerst wezen deze leden op het artikel van mevrouw mr. M. Freudenthal in het Nederlands Juristenblad van 28 juni 2002 (afl. 26), p. 1243–1245 en vroegen ook zij naar de stand van zaken met betrekking tot de aankondiging dat een incassoprocedure onderwerp van onderzoek zou zijn bij de «fundamentele herbezinning» op het Burgerlijk Procesrecht. Deze leden stelden voorts de vraag, nu de minister voor de invordering van een onbetwiste schuld via de normale dagvaardingsprocedure heeft gekozen, waarom voor onbetwiste vorderingen een tamelijk ruime termijn voor verweer wordt gegeven. Erkent de minister dat het alternatief van een – goedkope – buitengerechtelijke incasso wordt geblokkeerd door de restrictieve mogelijkheid tot afgifte van GBA-gegevens aan commerciële incassobureaus? Is de regering voorts niet van mening dat, gegeven het uitgangspunt van de richtlijn dat er een redelijke schadeloosstelling moet plaatsvinden voor alle relevante invorderingskosten, door de onduidelijkheid over de omvang van de vergoeding van buitengerechtelijke kosten, de uitwerking van de richtlijn niet aan de door de richtlijn geëiste mate van transparantie voldoet? Tenslotte vroegen deze leden een reactie van de minister op de beschouwing van mevrouw Freudenthal met betrekking tot het door haar voorgedragen alternatief voor de dagvaardingsprocedure, namelijk het incasso-kortgeding. Waarom acht de regering een wettelijke regeling hiervan die aansluit bij de zogenaamde kortsluitingsregeling van artikel 86 AWB nog steeds niet opportuun?

Vervolgens verwezen deze leden naar het artikel van prof. mr. M.H. Wissink in WPNR van 31 augustus 2002, nummer 6499, p. 553–554 en

stelden de vraag, nu vaststaat dat de richtlijn niet vóór 8 augustus 2002 zal zijn, of het voorstel als het wet zou worden, terugwerkende kracht zal hebben. Zo niet, welk regime zal dan van toepassing zijn op na 8 augustus 2002 tot stand gekomen (en gefactureerde) transacties? Acht de minister voor bedoelde transacties een richtlijnconforme interpretatie van de huidige BW-bepalingen door de rechter mogelijk?

Tenslotte stelden deze leden de vraag of en zo ja, in hoeverre de Staat aansprakelijkheid aanvaardt voor de schade die geleden wordt ten gevolge van de te late omzetting van de richtlijn.

Vertrouwende, dat deze vragen tijdig zullen worden beantwoord, acht de commissie de openbare beraadslaging over het onderhavige wetsvoorstel voldoende voorbereid.

De voorzitter van de commissie,
Van de Beeten

De griffier van de commissie,
Janssen