

Vergaderjaar 2021–2022

36 034**Wijziging van Boek 3 van het Burgerlijk Wetboek en het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering in verband met de omzetting van Richtlijn (EU) 2020/1828 van het Europees Parlement en de Raad van 25 november 2020 betreffende representatieve vorderingen ter bescherming van de collectieve belangen van consumenten en tot intrekking van Richtlijn 2009/22/EG (PbEU 2020, L 409) (Implementatiewet richtlijn representatieve vorderingen voor consumenten)****Nr. 6****NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG**

Ontvangen 2 mei 2022

Inhoudsopgave	blz.
INLEIDENDE OPMERKINGEN	1
I. ALGEMEEN DEEL	4
1. Inleiding	4
2. Doel en inhoud van het voorstel	4
3. De Richtlijn: belangrijkste inhoudelijke punten	5
3.1. <i>Toepassingsgebied</i>	5
3.2. <i>De collectieve actie in de Richtlijn</i>	6
3.2.1 Wie mag een collectieve actie instellen?	6
3.2.2 Financiering van collectieve acties	8
3.2.3 Sancties	11
4. Wijze van omzetting	11
4.1 <i>De bestaande Nederlandse regels: WAMCA</i>	11
4.2 <i>Lidstaatopties</i>	12
5. Gevolgen voor bedrijfsleven en burger en voor de rechterlijke macht	12
6. Advies en consultatie	16
II. ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING	18
1. Schrapting lid 3, aanwijzing voor grensoverschrijdende acties	18

INLEIDENDE OPMERKINGEN

Met belangstelling heb ik kennisgenomen van de opmerkingen en de vragen van de leden van de fracties van de VVD, D66 en SP.

Over twee onderwerpen zijn relatief veel vragen gesteld. De leden van de fracties van de VVD en SP hebben ten eerste vragen gesteld over de keuze van de regering om bepaalde criteria in het wetsvoorstel alleen van toepassing te verklaren op collectieve acties voor consumenten die onder de Richtlijn vallen. Daarnaast zijn door de leden van de D66-fractie en de SP-fractie vragen gesteld over de uitvoerbaarheid van de eisen voor financiering door derden. De SP-fractie en de VVD-fractie hebben bovendien vragen gesteld over de transparantie van zulke financiering. Alvorens ik overga tot de beantwoording van de gestelde vragen, ga ik graag eerst kort in op deze onderwerpen.

Afbakening Richtlijngevallen

Collectieve acties zijn per definitie wat complexere procedures. Met de Wet afwikkeling massaschade in collectieve actie (WAMCA) is geprobeerd daarin een balans te vinden tussen noodzakelijke waarborgen voor procespartijen en een zo efficiënt en effectief mogelijke procedure. Het behouden van deze balans heeft voorop gestaan bij de keuze in de implementatie om sommige Richtlijnbevestigingen alleen op Richtlijngevallen van toepassing te verklaren. Het gaat om de volgende drie situaties waarin de rechter eerst moet bepalen of sprake is van een collectieve actie die binnen de reikwijdte van de Richtlijn valt:

- 1) als sprake is van financiering door derden. Alleen voor collectieve acties onder de Richtlijn moet de rechter dan namelijk ook nog toetsen of de collectieve actie niet is ingesteld tegen een concurrent van de financier of tegen iemand waarvan de financier afhankelijk is;
- 2) als een organisatie een beroep doet op artikel 3:305a lid 6 BW. Het gaat hier om een collectieve actie met een ideëel doel en een zeer beperkt financieel belang en die niet stekt tot schadevergoeding in geld. Daarvoor geldt een lichtere ontvankelijkheidstoets. Gaat het om een collectieve actie die onder de Richtlijn valt, dan moet de rechter toch ook toetsen of aan bepaalde *governance* eisen is voldaan;
- 3) als buitenlandse consumenten ervoor kiezen mee te doen aan een Nederlandse collectieve actie (opt in). De Richtlijn bepaalt dat consumenten die meedoen aan een bepaalde collectieve actie, niet ook zelf een individuele actie mogen hebben ingesteld of mogen meedoen aan een andere collectieve actie over hetzelfde onderwerp. Het wetsvoorstel bepaalt alleen voor Richtlijngevallen dat buitenlandse consumenten bij hun opt in moeten verklaren dat zij niet meedoen aan een andere soortgelijke actie.

In bovenstaande gevallen moet de rechter dus eerst toetsen óf sprake is van een collectieve actie die onder de Richtlijn valt. Ik vind dit gerechtvaardigd. Een regeling waarmee de verplichte toetsing van de Richtlijn in deze drie situaties van toepassing wordt op alle collectieve acties voor de Nederlandse rechter, vind ik nadeliger. Juist op deze drie punten is de verplichte toetsing van de Richtlijn ongunstig voor een efficiënte en effectieve rechtsgang in een collectieve actie procedure. De beperking tot Richtlijngevallen helpt extra werklast voor de rechtspraak te beperken. Dit betekent dat het voorstel een onderscheid maakt tussen collectieve acties voor consumenten en andere collectieve acties. Het nadeel dat de rechter in sommige situaties eerst zal moeten bepalen óf een collectieve actie onder de Richtlijn valt of niet, weegt op tegen de extra werklast die wordt voorkomen door de drie criteria alleen in Richtlijngevallen toe te passen.

De eis dat geen financiering plaatsvindt in een collectieve actie tegen een concurrent van de financier of tegen iemand waarvan de financier afhankelijk is, is voor de rechter lastig toetsbaar. De begrippen «concurrent» en «afhankelijk» zijn enigszins vaag en kunnen daardoor leiden tot discussie tussen partijen en daarmee tot verzwaaring van de

werklast. Voor collectieve acties met zakelijke partijen als achterban, is deze toets ook niet nodig. Deze toets is daarom beperkt tot gevallen die onder de Richtlijn vallen.

Hetzelfde geldt voor de toets dat een consument niet zelf een individuele actie heeft ingesteld en niet mag zijn vertegenwoordigd in meerdere collectieve acties tegelijk. Voor de rechter is dit best lastig na te gaan. Daarom is ervoor gekozen te werken met een eigen verklaring van de consument en beperking van deze toets tot Richtlijngevallen. De keuze om deze beide criteria alleen toe te passen op Richtlijngevallen en niet op alle collectieve acties is mede ingegeven na een overleg hierover met de rechtspraak.

De beperking van de extra toets in artikel 3:305a lid 6 BW tot Richtlijngevallen vind ik ook om andere redenen dan werklast gerechtvaardigd. Doel van lid 6 is om de toegang tot collectieve actie ook mogelijk te maken voor organisaties voor wie de kosten van het opzetten van een uitgebreide *governance*-structuur een te hoge drempel opwerpen. Dit kan alleen voor collectieve acties met een ideëel doel en een zeer gering financieel belang of als de aard van de vordering daartoe aanleiding geeft. Er kan in dat geval ook geen schadevergoeding worden gevorderd. Ik zie geen goede reden om voor deze gevallen meer toetsing voor te schrijven dan waartoe de Richtlijn verplicht. Daarom heb ik ook de extra toets voor deze gevallen beperkt tot Richtlijngevallen.

Ik wijs er nog op dat de rechter dus niet altijd hoeft te toetsen of het om een Richtlijngeval gaat. Bij een collectieve actie die niet door derden wordt gefinancierd of waaraan alleen Nederlandse benadeelden meedoen en geen beroep wordt gedaan op artikel 3:305a lid 6 BW, gelden dezelfde regels, ongeacht of het een Richtlijngeval betreft of niet. Als wel sprake is van een van deze drie situaties kan de rechter in de eerste plaats eenvoudig beoordelen of sprake is van een zaak tegen een handelaar voor consumenten of van een zaak voor handelaren of tegen een consument. Als sprake is van een zaak tegen een handelaar voor consumenten, zal de rechter moeten beoordelen of het gaat om een van de regelingen in bijlage 1 bij de Richtlijn.

Procesfinanciering

Over financiering van collectieve acties door derden hebben alle in het verslag aan het woord zijnde fracties vragen gesteld.

Allereerst zijn in de vragen zorgen geuit dat financiering van een collectieve actie door derden afbreuk zou doen aan de collectieve belangen van consumenten. Graag stel ik voorop dat het mogelijk maken van een collectieve schadevergoedingsactie geen zin heeft zonder daarbij mogelijk te maken dat organisaties financiering kunnen vinden voor het instellen van dit soort acties. Veel collectieve acties zouden nooit plaatsvinden zonder financiering door derden. Uit het Centraal register voor collectieve vorderingen blijkt dat de WAMCA duidelijk in een behoefte voorziet. Zonder financiering door derden is de kans groter dat consumenten met schade blijven zitten, omdat geen collectieve actie wordt ingesteld en het ook niet de moeite loont om een individuele actie in te stellen. Het draagt bovendien niet bij aan het belang van consumenten als organisaties volledig transparant moeten zijn over hun financiering in de zin dat ook de wederpartij inzage krijgt in de financieringsafspraken. Dit kan er namelijk toe leiden dat de aangesproken partij haar processtrategie hierop kan afstemmen. Die partij kan bijvoorbeeld proberen de procedure te vertragen zodat de financiële middelen van een organisatie opraken en de organisatie de collectieve actie noodgedwongen moet staken.

Meer specifiek is de vraag gesteld hoe de rechter kan toetsen of een collectieve actie wordt ingesteld tegen een concurrent van de financier of tegen iemand waarvan de financier afhankelijk is. Om te beginnen moet de organisatie in een WAMCA-procedure in de dagvaarding onderbouwen dat de financiering voldoet aan de voorwaarden als bedoeld in artikel 3:305a lid 2, onderdelen c en f, BW. Daarnaast biedt artikel 22 van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering (hierna: Rv) de rechter nu al mogelijkheden om op ieder moment in een procedure partijen te vragen om bepaalde stellingen toe te lichten of op de zaak betrekking hebbende bescheiden te overhandigen. Zo kan de rechter bijvoorbeeld de financieringsovereenkomst opvragen. Bij twijfel over de financier en diens relatie tot de verweerder kan de rechter op dit punt een nadere toelichting vragen. Als een partij een dergelijk verzoek door de rechter weigert, kan de rechter daar naar eigen inzicht gevolgen aan verbinden. In het uiterste geval kan dit leiden tot niet-ontvankelijkheid van de organisatie, omdat niet is voldaan aan de eisen voor procesfinanciering. Overigens zal ook de verweerder niet nalaten de aandacht van de rechter te vestigen op de positie van de financier als dit een concurrent van haar is. In die zin ligt voor de hand dat de organisatie in haar dagvaarding wel meldt wie de financier is.

In het vervolg van deze nota naar aanleiding van het verslag zijn de vragen en opmerkingen uit het verslag integraal opgenomen in cursieve tekst en de beantwoording daarvan in gewone typografie. De vragen en antwoorden zijn van een nummer voorzien.

I. ALGEMEEN DEEL

1. Inleiding

De leden van de VVD-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van de Implementatiewet Richtlijn representatieve vorderingen voor consumenten (hierna: het wetsvoorstel). Zij zien dat het wetsvoorstel uitvoering geeft aan een Richtlijn die als doel heeft om het voor bevoegde instanties die de collectieve belangen van consumenten vertegenwoordigen, mogelijk te maken verhaal te halen door het instellen van representatieve vorderingen. Zij lezen dat de regels uit de Richtlijn alleen van toepassing zijn bij collectieve procedures tegen schendingen van Europese regels die in de annex bij de Richtlijn zijn genoemd. Voornoemde leden hebben nog enkele vragen over het wetsvoorstel.

De leden van de D66-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel. Zij hebben hierover nog enkele vragen.

De leden van de SP-fractie hebben met interesse kennisgenomen van het wetsvoorstel. Deze leden zijn blij dat met deze Europese Richtlijn een gevolg wordt gegeven aan het schandaal met sjoemelsoftware bij Volkswagen. Deze leden hopen dat het met deze Richtlijn makkelijker wordt voor inwoners van de Europese Unie om collectief hun recht te halen zonder daarbij de rechtspraak onnodig te belasten. Toch hebben voornoemde leden nog enkele vragen over dit voorstel ter implementatie van de Richtlijn in Nederlandse wetgeving.

2. Doel en inhoud van het voorstel

1 – VVD

De leden van de VVD-fractie constateren dat volgens de regering de inhoudelijke eisen van de Wet afwikkeling massaschade in collectieve actie (WAMCA) nauw aansluiten bij de eisen uit de Richtlijn. Alleen waar

de Richtlijn aanvullende regels voorschrijft, is een aanpassing van de WAMCA nodig. Op grond van het wetsvoorstel moet de rechter straks beoordelen wanneer sprake is van een collectieve actie voor consumenten of dat sprake is een andersoortige collectieve actie, zo wordt aangegeven in de memorie van toelichting. Kan de regering toelichten in hoeverre dit zal leiden tot complexiteit in de rechtspraktijk?

De leden van de VVD-fractie merken terecht op dat de rechter op basis van het wetsvoorstel moet beoordelen of sprake is van een collectieve actie voor consumenten of dat sprake is van een andersoortige collectieve actie. Hierboven, in de inleidende opmerkingen, heb ik beschreven waarom dit niet zal leiden tot grote complexiteit in de rechtspraktijk, maar deze juist helpt te voorkomen. Alleen als sprake is van financiering door een derde, bij toepassing van artikel 3:305a lid 6 BW of als buitenlandse consumenten meedoen aan de collectieve actie, moet de rechter onderscheid maken. De rechter toetst in dat geval of sprake is van een collectieve actie voor consumenten tegen een handelaar als bedoeld in de Richtlijn over een onderwerp in bijlage 1 van de Richtlijn. Door eerst dit onderscheid te maken, zal de rechter in veel situaties geen extra (werklast-verzwarende) toets hoeven uit te voeren. Uiteindelijk voorkomt dit extra complexiteit.

2 – VVD

Kan de regering daarnaast de voor- en nadelen schetsen van specifieke aanvullende voorschriften voor collectieve acties voor consumentenvorderingen en algemene regels voor overige collectieve acties?

In het antwoord op de vorige vraag heb ik beschreven dat het maken van onderscheid als voordeel heeft dat de rechter niet in elke situatie aan bepaalde extra criteria hoeft te toetsen. Zo hoeft de rechter in een collectieve actie voor zakelijke gedupeerden niet te beoordelen of de financier een concurrent is van de verweerder of afhankelijk is van de verweerder. Dit geldt ook voor het toetsen of buitenlandse consumenten wel of niet meedoen aan een andere collectieve actie. Dit zijn beiden lastig te toetsen bepalingen en het is daarom wenselijk om dat te beperken. Zoals de VVD-fractie al aangeeft is het nadeel dat de rechter wel eerst moet bepalen of de Richtlijn van toepassing is. Dit voorkomt echter dat de rechter in alle situaties moet toetsen aan moeilijk uitvoerbare criteria.

3. De Richtlijn: belangrijkste inhoudelijke punten

3.1 Toepassingsgebied

3–4 – SP

De leden van de SP-fractie constateren dat deze Richtlijn alleen grensoverschrijdende collectieve acties mogelijk maakt voor de lijst van Richtlijnen en verordeningen uit bijlage 1. Kan de regering aangeven of er nog cruciale Richtlijnen of verordeningen ontbreken op die lijst of bepalingen die in Nederland tot relatief veel collectieve acties leiden? Wordt het bijvoorbeeld mogelijk gemaakt om klanten van Facebook collectief in actie te laten komen wanneer Facebook te vrij met de gegevens van klanten is omgegaan?

Op de lijst met Europese regelingen waarvoor de Richtlijn geldt, ontbreken naar mijn oordeel geen cruciale Richtlijnen of verordeningen. Er staan 66 Europese regelingen op de lijst, onder meer over productaansprakelijkheid, financiële diensten, toerisme, oneerlijke handelspraktijken en energie. Daarmee geeft de Richtlijn een brede invulling aan het begrip

consument; ook patiënten, beleggers en reizigers vallen hieronder. De algemene verordening gegevensbescherming staat ook op de lijst in bijlage 1 van de Richtlijn. Dit betekent dat de Richtlijn van toepassing is als klanten van Facebook een collectieve actie instellen tegen Facebook wegens een inbreuk op de privacy van klanten.

3.2 De collectieve actie in de Richtlijn

3.2.1 Wie mag een collectieve actie instellen?

5 – D66

De leden van de D66-fractie begrijpen dat de Richtlijn voorschrijft dat de bevoegdheid om organisaties voor grensoverschrijdende collectieve acties aan te wijzen bij de Minister voor Rechtsbescherming ligt. Uit het voorstel blijkt echter niet wat de juridische status van zo'n aanwijzing betreft. Voornoemde leden vragen of de aanwijzing een besluit in de zin van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) behelst, en of tegen dergelijke besluiten dan ook bezwaar en beroepsprocedures kunnen worden aangespannen door de betrokken organisaties dan wel door belanghebbenden. Kan de regering de juridische status van de aanwijzing uiteenzetten?

De aanwijzing van een organisatie voor grensoverschrijdende acties is een besluit in de zin van de Awb. Tegen een besluit van de Minister voor Rechtsbescherming kan een belanghebbende, dat zal meestal de organisatie zijn die om de aanwijzing heeft gevraagd, in bezwaar bij de Minister voor Rechtsbescherming. Na bezwaar staat beroep open bij de rechtbank. Een belanghebbende kan tot slot in hoger beroep bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State.

6 – SP

De leden van de SP-fractie constateren dat lidstaten consumentenorganisaties aan moeten wijzen die collectieve acties kunnen gaan instellen. In Nederland is het echter gebruikelijk om te werken met «ad-hoc» organisaties. Dit lijkt echter te botsen met voorwaarde a van artikel 4, paragraaf 3 van de Richtlijn waarin wordt gesteld dat organisaties minstens een jaar actief moeten zijn. Kan de regering uitleggen welke gevolgen deze tegenstelling heeft?

De leden van de SP-fractie merken terecht op dat in Nederland vaak ad-hoc organisaties worden opgericht voor een collectieve actie. Artikel 4 lid 3, onderdeel a, van de Richtlijn vereist dat organisaties minstens twaalf maanden actief zijn geweest in de bescherming van consumentenbelangen om op de lijst voor grensoverschrijdende collectieve acties te worden geplaatst. Dit betekent dat ad-hoc organisaties die minder dan een jaar geleden zijn opgericht niet in aanmerking komen voor plaatsing op de lijst en dus niet een collectieve actie kunnen instellen in een andere lidstaat. Artikel 4 lid 6 van de Richtlijn staat expliciet toe dat ad-hoc organisaties wel binnenlandse collectieve acties kunnen instellen (zie ook overweging 28 van de Richtlijn). De eis in artikel 4 lid 3, onderdeel a, van de Richtlijn heeft dus geen gevolgen voor in Nederland opgerichte ad-hoc organisaties die collectieve acties in Nederland willen instellen.

7 – SP

Daarnaast hebben voornoemde leden bijzondere belangstelling voor voorwaarde f van artikel 4, paragraaf 3 van de Richtlijn over transparantie over onder andere de bestuursstructuur en financieringsbronnen. Deze leden menen dat met deze voorwaarde de kans op misbruik wordt

verkleind doordat consumenten met een verkeerde organisatie in zee gaan. Kan de regering toelichten hoe deze voorwaarde wordt geïmplementeerd?

Artikel 4 lid 3, onderdeel f, van de Richtlijn eist van een organisatie dat zij bepaalde informatie openbaar maakt, bijvoorbeeld op haar website. Het gaat dan om de voorwaarden genoemd in de onderdelen a tot en met e van artikel 4 lid 3. Ook moeten de financieringsbronnen in het algemeen, de organisatie-, bestuurs- en lidmaatschapsstructuur, het statutaire doel en haar activiteiten openbaar zijn. Dit is geïmplementeerd in het voorgestelde artikel 3:305e lid 2 BW, dat geldt voor organisaties die op de lijst willen worden geplaatst voor het voeren van collectieve acties in een andere lidstaat.¹ Onderdeel b van lid 2 van artikel 3:305a BW bepaalt bijvoorbeeld dat de financieringsbronnen op de website moeten staan. Lid 2 bepaalt ook dat organisaties die op de lijst willen worden geplaatst, moeten voldoen aan de voorwaarden in artikel 3:305a, lid 2, onderdeel d, en lid 5, BW. In dit onderdeel staat dat organisaties bepaalde informatie, bijvoorbeeld over de bestuursstructuur op de website moeten zetten.

8 – SP

Concreter vragen zij of deze voorwaarde alleen voor grensoverschrijdende collectieve acties gaat gelden of dat deze ook voor binnenlandse collectieve acties gaat gelden. Zij vragen de regering die keuze te motiveren.

Artikel 4 lid 3, onderdeel f, van de Richtlijn geldt strikt genomen alleen voor organisaties die op de lijst willen komen voor het voeren van collectieve acties in een andere lidstaat. De bepaling is geïnspireerd door de regeling in de Nederlandse WAMCA. De WAMCA bevat reeds verplichtingen voor openbaarmaking op de website voor een Nederlandse organisatie die een collectieve actie instelt bij de Nederlandse rechter. Die staan in artikel 3:305a lid 2, onderdeel d, en lid 5 BW. De WAMCA schrijft voor dat de organisatie moet voldoen aan eisen voor een bepaalde bestuursstructuur, voor financiering en de zeggenschap daarover en voor transparantie hierover op de website van de organisatie. Daarmee gelden ook voor consumenten in Nederlandse collectieve acties voldoende waarborgen tegen misbruik.

9–10 – SP

De aan het woord zijnde leden lezen dat de organisaties die bevoegd worden geacht om grensoverschrijdende collectieve acties te voeren aan de Europese Commissie moeten worden gecommuniceerd. Organisaties die niet (meer) aan de eisen voldoen moeten van de lijst worden verwijderd. Klopt het dat dit een vorm van continue monitoring vereist? Zo ja, hoe wordt hier in Nederland in voorzien?

De Richtlijn verlangt van lidstaten dat zij minstens elke vijf jaar beoordelen of organisaties op de lijst nog aan de voorwaarden daarvoor voldoen. De leden van de SP-fractie merken terecht op dat organisaties die niet meer aan de eisen voldoen van de lijst moeten worden verwijderd. De Minister voor Rechtsbescherming zal deze herbeoordeling elke vijf jaar uitvoeren. De Minister voor Rechtsbescherming zal de organisaties die op de lijst worden geplaatst ervan op de hoogte stellen dat zij elke 5 jaar (zelf) moeten aantonen dat zij nog voldoen aan de eisen.

¹ Zie voor een uitgebreide beschrijving ook p. 31–32 van de memorie van toelichting, Kamerstukken II, 2021/22, 36 034, nr. 3, p. 31–32.

Het kan daarnaast zijn dat de Europese Commissie, een lidstaat of een verweerder in een collectieve actie twijfels uit over de vraag of een Nederlandse organisatie terecht op de lijst staat. Ook in die gevallen zal de Minister voor Rechtsbescherming, als nationaal contactpunt waar deze twijfels kunnen worden gemeld, moeten onderzoeken of die organisatie nog aan de voorwaarden voldoet. De aanvraag tot aanwijzing, de toewijzing of afwijzing en de verlenging daarvan en de verwijdering van de lijst wegens het niet langer voldoen aan de voorwaarden voor aanwijzing zullen nader worden uitgewerkt in de algemene maatregel van bestuur (AMvB) op grond van het voorgestelde artikel 3:305e lid 4 BW.

3.2.2 Financiering van collectieve acties

11 – D66

De leden van de D66-fractie constateren dat uit artikel 3:305a, lid 2, sub c van het voorstel blijkt dat geen financiering plaatsvindt voor een rechtsvordering tegen een concurrent van de financier (van de rechtspersoon) of een persoon waarvan de financier afhankelijk is. De Raad voor de rechtspraak (Rvdr) heeft reeds aangegeven dat het aantonen van dergelijke financiering op grond van het huidige WAMCA-regime al zo goed als onmogelijk is. De voorgestelde verzwaarde ontvankelijkheidseisen van artikel 3:305a maken het uitvoeren van deze toets door de rechter nog ingewikkelder. In vorderingen waarbij het een buitenlandse organisatie betreft lijkt de toetsing nog lastiger uit te voeren. Kan de regering uiteenzetten in hoeverre van de rechter mag worden verwacht dat zij een dergelijke toets adequaat uit kan voeren?

De eis dat geen financiering plaatsvindt voor een rechtsvordering tegen een concurrent van de financier of een persoon waarvan de financier afhankelijk is, staat opgenomen in het voorgestelde artikel 3:305a lid 2, onderdeel f, BW. Vanwege de moeilijke toepasbaarheid van dit criterium, is dat na overleg met de rechtspraak beperkt tot collectieve acties die binnen de reikwijdte van de Richtlijn vallen. Voor zover dit onvoldoende blijkt uit de dagvaarding, kan de rechter op verschillende manieren achterhalen of een collectieve actie is ingesteld tegen een concurrent van de financier of een persoon waarvan de financier afhankelijk is (artikel 22 Rv). Zo kan de rechter allereerst de financieringsovereenkomst opvragen. Ook kan de rechter aanvullende informatie opvragen als de rechter twijfelt over de reeds verstrekte informatie. Een organisatie is verplicht om die informatie te verschaffen. Als een organisatie de gevraagde informatie niet verstrekt, kan de rechter daar gevolgen aan verbinden die zij geraden acht, met als uiterste gevolg het niet-ontvankelijk verklaren van de organisatie.

12 – SP

De leden van de SP-fractie begrijpen dat de Richtlijn beperkingen oplegt aan derdenfinanciering aan de organisaties. De regering geeft daarbij aan dat de WAMCA reeds in beperkingen voorzagt. De regering geeft daarbij tevens aan dat veel collectieve acties afhankelijk zijn van derdenfinanciering. Toch gaat deze Richtlijn verder in het beperken van derdenfinanciering aan organisaties. Om welke beperkingen gaat het dan concreet?

Op een punt stelt de Richtlijn een aanvullende beperking voor financiering door derden ten opzichte van de WAMCA. Het gaat om de voorwaarde dat een collectieve actie niet kan worden ingesteld tegen een concurrent van de financier of een persoon waarvan de financier afhankelijk is (artikel 10 van de Richtlijn). Deze voorwaarde is in het voorstel geïmplementeerd in artikel 3:305a lid 2, onderdeel f, BW.

13 – SP

Waarom kiest de regering ervoor om die beperkingen alleen toe te passen op de zogenaamde «Richtlijn-gevallen»?

Zoals ik in de inleidende opmerkingen al heb aangegeven, is er in dit wetsvoorstel voor gekozen om bepaalde criteria alleen toe te passen op Richtlijngevallen. In de eerste plaats omdat het om criteria gaat die lastig te toetsen zijn door de rechter. Het is daarom wenselijk om die criteria niet verder toe te passen dan nodig op grond van de Richtlijn. Bovendien geldt dat in situaties die niet onder de Richtlijn vallen, het minder nodig is om deze lastig uitvoerbare regels te stellen. Niet-consumenten, bijvoorbeeld pensioenfondsen die via een collectieve actie schade voor beleggings-fraude claimen, worden reeds voldoende beschermd door de waarborgen in de WAMCA. Zo bepaalt artikel 3:305a lid 2, onderdeel c, BW dat de organisatie voldoende middelen moet hebben om de collectieve actie te financieren en voldoende zeggenschap moet hebben over de collectieve actie.

14 – SP

Is het niet beter voor consumenten en voor de rechtszekerheid wanneer deze beperkingen, zoals een verbod op financiering van een concurrent van de verweerder, op alle collectieve acties in de WAMCA worden opgenomen?

De Richtlijn geldt voor alle consumentenzaken. Het verbod op financiering van een concurrent van de verweerder of van iemand die afhankelijk is van de verweerder, geldt dan ook altijd voor consumenten. Uitbreiding van het verbod tot niet-consumentenzaken leidt dus niet tot een betere bescherming voor consumenten. Een organisatie kan zelf relatief eenvoudig beoordelen of de Richtlijn van toepassing is op haar collectieve actie. De keuze om een aantal beperkingen alleen op Richtlijngevallen toe te passen is dan ook niet in strijd met de rechtszekerheid.

15 – SP

Daarnaast hebben de leden van de SP-fractie dezelfde zorgen als de Nederlandse Orde van Advocaten (NOvA) ten aanzien van de transparantie van derdenfinanciering. De NOvA merkt op dat financiers vaak zogenaamde «litigation funders» zijn en zelf dus geen direct belang te hebben. Op haar beurt kunnen de financiers van deze «litigation funders» wel directe concurrerende belangen hebben. Hoe gaat de regering daarmee om?

De WAMCA en de Richtlijn bevatten verschillende waarborgen om dergelijke belangenconflicten te voorkomen. Zo eist de WAMCA dat een organisatie voldoende middelen heeft om de kosten voor het instellen van een collectieve actie te dragen. Daarbij moet de zeggenschap over de collectieve actie in voldoende mate bij de rechtspersoon liggen. Daarbij kan in Richtlijngevallen geen financiering plaatsvinden door een concurrent van de verweerder of door iemand die afhankelijk is van de verweerder in collectieve acties die onder de Richtlijn plaatsvinden. In de inleidende opmerkingen ben ik er al op ingegaan waarom het onwenselijk is om procesfinanciering door derden verder te beperken dan strikt noodzakelijk en welke mogelijkheden de rechter heeft om de financiering van een organisatie te controleren, bijvoorbeeld door het opvragen van de overeenkomst en aanvullende informatie.

16 – SP

Hoe wordt voorkomen dat de kapitaalstromen niet inzichtelijk zijn voor de rechter en daardoor alsnog de belangen van consumenten onder druk komen te staan?

De rechter kan partijen bevelen om op de zaak betrekking hebbende bescheiden te overleggen, zoals een financieringsovereenkomst (artikel 22 Rv). Als de organisatie weigert dit te doen, kan de rechter daar naar eigen inzicht gevolgen aan verbinden. Overigens kan het openbaar maken van kapitaalstromen ook in het belang zijn van de wederpartij en niet in het belang van consumenten. Het ligt daarom voor de hand alleen de rechter inzicht te geven en niet ook de wederpartij, behalve voor zover het gaat om bijvoorbeeld de naam van de financier. Een verweerder kan anders bijvoorbeeld zijn of haar processtrategie hierop aanpassen en de collectieve actie zodanig vertragen dat de organisatie de collectieve actie moet stoppen, omdat het geld op is.

17 – SP

De leden van de SP-fractie constateren dat de Rvdr in de reactie op de consultatieversie heeft aangegeven dat het onderzoeken of een financier van collectieve acties een concurrent is van de verweerder onontgonnen en lastig begaanbaar terrein is, mogelijk zelfs nog lastiger voor buitenlandse organisaties. Hoe kijkt de regering hiernaar en hoe gaat de regering ervoor zorgen dat deze toets toch mogelijk wordt?

De leden van de SP-fractie merken terecht op dat dit criterium lastig is te toetsen door de rechter. Deze toets is toch mogelijk omdat de rechter informatie, zoals een financieringsovereenkomst, kan opvragen. Bovendien verlangt de WAMCA dat organisaties in de dagvaarding onderbouwen dat aan de eisen voor ontvankelijkheid is voldaan. In Richtlijngevallen betekent dit dat de organisatie ook onderbouwt dat geen financiering plaatsvindt door een concurrent van de verweerder of door een financier die afhankelijk is van de verweerder. Dit zou niet lastiger moeten zijn voor buitenlandse organisaties, omdat buitenlandse organisaties gebonden zijn aan het Nederlandse procesrecht als zij in Nederland een collectieve actie instellen. Ook buitenlandse organisaties zullen dus zo nodig relevante informatie moeten overleggen. Op die basis kan de rechter toetsen.

18–19 – SP

De aan het woord zijnde leden begrijpen dat de werklast van de rechtspraak zal toenemen omdat rechters de financiering door procesfinanciers zal moeten toetsen op bijvoorbeeld concurrentie. Om deze gevolgen te mitigeren kiest de regering ervoor dit alleen te doen bij collectieve acties van consumenten en bijvoorbeeld niet door franchisenemers. Kan de regering deze keuze toelichten? Waarom is bijvoorbeeld niet gekozen om deze waarborg tegen misbruik van collectieve acties ook op andere groepen toe te passen en de rechtspraak financieel te compenseren voor de toegenomen werkdruk?

In de inleidende opmerkingen ben ik al ingegaan op de redenen voor de keuze tot het maken van een onderscheid. Dit is vooral om de rechter niet met meer werk te belasten dan nodig. Voor collectieve acties voor niet-consumenten volstaan de eisen in de WAMCA tegen misbruik. Zo moet de zeggenschap over de collectieve actie in voldoende mate bij de organisatie liggen. De aanvullende toetsing van de financier op het niet zijn van een concurrent van verweerder of daarvan afhankelijk, is lastig

omdat het om enigszins vage begrippen gaat en voegt in niet-consumentenzaken onvoldoende toe als waarborg. Overigens is toegenomen werklast niet alleen een punt van financiering, maar leidt deze ook tot langere doorlooptijden van collectieve actie procedures voor alle betrokkenen. Dat vind ik niet wenselijk.

3.2.3 Sancties

20 – SP

De leden van de SP-fractie begrijpen dat collectieve acties ook geëffectueerd moeten worden. Wie gaat erop toezien dat het stoppen of het herstellen van een inbreuk daadwerkelijk plaats zal vinden?

Het stoppen van een inbreuk kan door de rechter met een dwangsom worden gesanctioneerd. Dit blijkt in de praktijk een uitstekend middel om een partij ertoe te bewegen een uitspraak van de rechter na te leven. Voor het herstellen van een inbreuk met een collectieve schadevergoeding bevat de WAMCA verschillende waarborgen. Zo is er de indringende toetsing van de kwaliteit van de claimorganisatie, die een capabel bestuur en toezichthoudend orgaan moet hebben. De bestuurders van de claimorganisatie hebben een zorgplicht tegenover de achterban van de organisatie om de schadeafwikkeling zorgvuldig uit te voeren. Daarnaast is het hebben van een interne klachtprocedure bij de claimafwikkeling een voorwaarde voor goedkeuring van een collectieve schikking. De benadeelde consument weet zelf of de schadevergoeding overeenkomstig de afwikkeling aan hem is uitbetaald. Als dat niet het geval is, kan de benadeelde consument een interne klachtprocedure bij de afwikkelende organisatie volgen. In de praktijk van afwikkeling van collectieve schikkingen onder de Wet collectieve afwikkeling massaschade (WCAM) voorzien partijen in monitoring van de afwikkeling door een register accountant. Die begeleidt de afwikkeling of legt daarover periodiek verantwoording af. Dit geldt zowel als de claimorganisatie wordt belast met de feitelijke afwikkeling van de schikking als wanneer de aangesproken partij dit moet doen. Ik verwacht dat deze praktijk onder de WAMCA zal worden voortgezet.

21 – SP

Welke instantie wordt belast met het beboeten van handelaren die inbreuken niet stoppen of herstellen?

Voor financiële zaken is de Autoriteit Financiële markten (AFM) belast met het beboeten van handelaren. Voor andere consumentenzaken is de Autoriteit Consument & Markt (ACM) hiermee belast.

4. Wijze van omzetting

4.1 De bestaande Nederlandse regels: WAMCA

22 – D66

De leden van de D66-fractie merken op dat in de memorie van toelichting niet aan de orde komt hoe de rechter bij een binnenlandse collectieve actie moet omgaan met een organisatie die op de lijst voor grensoverschrijdende collectieve acties staat. Zoals de NOvA ook stelt in haar advies, kan de rechter het feit dat een organisatie op de lijst voor grensoverschrijdende collectieve acties staat zodanig interpreteren dat een organisatie ook bij een binnenlandse collectieve actie per definitie door de ontvankelijkheidstoets van de WAMCA komt. Kan de regering uitleggen of deze interpretatie correct is?

Het feit dat een organisatie op de lijst voor grensoverschrijdende acties staat betekent niet dat die organisatie per definitie door de ontvankelijkheidstoets van de WAMCA komt. De interpretatie van de NOvA is dan ook niet correct. Een organisatie die op de lijst staat, moet na vijf jaar aantonen nog steeds aan de eisen te voldoen om op de lijst te blijven staan. Als de organisatie in de tussentijd een collectieve actie instelt, kan het zijn dat de organisatie niet langer aan de voorwaarden voldoet, maar nog wel op de lijst staat. Ook kan het zijn dat de organisatie op zichzelf terecht op de lijst staat, maar dat zij bijvoorbeeld deskundigheid en expertise mist voor de specifieke collectieve actie die zij wil instellen bij de Nederlandse rechter (vgl. artikel 3:305a lid 2, onderdeel e, BW). De rechter zal dan oordelen dat de organisatie voor deze collectieve actie niet aan alle ontvankelijkheidseisen voldoet. De rechter zal daarom steeds in een specifieke collectieve actie beoordelen of de organisatie daarin ontvankelijk is.²

4.2 Lidstaattopties

23 – SP

De leden van de SP-fractie lezen over de opdracht aan het WODC om onderzoek te doen naar een fonds voor niet-uitgekeerde schadevergoedingen. Kan de regering toelichten wat de status is van dat onderzoek en of de regering bereid is de WAMCA later eventueel alsnog aan te passen als het WODC-onderzoek daar om vraagt?

In maart 2022 zijn onderzoekers van de Erasmus Universiteit Rotterdam en Tilburg University gestart met een onderzoek naar een fonds voor niet-uitgekeerde schadevergoedingen. De resultaten van dit onderzoek worden verwacht in oktober 2022 en ik zal u hier uiteraard over informeren. Afhankelijk van de uitkomsten van het onderzoek, kom ik eventueel met nadere regelgeving.

24 – SP

Waarom is dat onderzoek eigenlijk niet afgerond voordat deze wet aan de Kamer is voorgelegd?

Het implementeren van Europese regelgeving is aan strakke termijnen gebonden. Voor het omzetten van deze Richtlijn hebben lidstaten twee jaar de tijd. Het opzetten en laten offreren van het onderzoek door het WODC namen een aantal maanden de tijd in beslag. De Richtlijn moet op 25 december 2022 zijn omgezet. Daarom kon niet worden gewacht met indiening van het wetsvoorstel bij de Tweede Kamer tot het onderzoek is afgerond in het najaar van 2022.

5. Gevolgen voor bedrijfsleven en burger en voor de rechterlijke macht

25–26 – VVD

De leden van de VVD-fractie merken op dat de WAMCA blijkens het advies van de Rvdr een aantal onduidelijkheden en onvolkomenheden kent. Dit wordt in het consultatieadvies van de Rvdr echter niet met zoveel woorden nader onderbouwd. Deelt de regering de stelling van de Rvdr dat de WAMCA een aantal onduidelijkheden en onvolkomenheden kent? Zo ja, welke zijn dat?

² Kamerstukken II, 2021/22, 36 034, nr. 3, p. 13.

De WAMCA is een geheel nieuwe regeling. Het is begrijpelijk dat zich in de eerste toepassing vragen voordoen. Partijen zijn in deze fase ook op zoek naar wat er precies wel en niet mag onder de WAMCA. Het is niet mogelijk of gewenst om elke mogelijke praktijkvraag op voorhand in de wet te regelen. Dat zou ook weer tot nieuwe vragen en verstarring van regelgeving kunnen leiden. Uit de uitspraken in WAMCA-zaken tot nu toe blijkt inderdaad dat er vragen zijn, maar ook dat rechters goed uit de voeten kunnen met de WAMCA.³ Naar verwachting zullen veel onduidelijkheden en onvolkomenheden over een paar jaar zijn opgelost, omdat rechters en andere betrokkenen hierop inmiddels antwoorden hebben geformuleerd en er meer ervaring mee hebben. Een onvolledig gebleken verwijzing in artikel 1018c lid 5, onderdeel a, Rv en een tijdens de eerste monitoringsbijeenkomst gebleken onvolkomenheid in artikel 1018c lid 2 Rv, worden met dit wetsvoorstel al opgelost.

27–28 – VVD

De leden van de VVD-fractie brengen in herinnering dat tijdens de behandeling van de WAMCA in de Tweede Kamer de toenmalige Minister heeft toegezegd dat de Kamer jaarlijks wordt geïnformeerd over wat voor soort claims er binnen komen op grond van de WAMCA en wat dat betekent voor de rechterlijke macht. Kan de regering uiteenzetten hoe tot nu toe gevolg is gegeven aan deze toezegging en of deze toezegging zich in de toekomst ook zal uitstrekken tot de gevolgen van onderhavig wetsvoorstel?

In april 2021 heeft een eerste monitorbijeenkomst plaatsgevonden met stakeholders om de eerste ervaringen met de WAMCA uit te wisselen. In de memorie van toelichting van het wetsvoorstel zijn de belangrijkste punten van deze bijeenkomst benoemd.⁴ Dit jaar zal opnieuw een monitorbijeenkomst worden gehouden. In het kader van het Nationaal Actieplan Bedrijfsleven en Mensenrechten (NAP), worden daarbij ook NGOs betrokken.

Na inwerkingtreding van dit wetsvoorstel kunnen latere monitorbijeenkomsten ook gaan over de WAMCA inclusief de wijzigingen die dit wetsvoorstel aanbrengt. De monitoring zal niet specifiek gaan over de implementatie van de Richtlijn op andere punten dan de WAMCA zelf, bijvoorbeeld over het plaatsen van organisaties op de lijst voor grensoverschrijdende collectieve acties (het voorgestelde artikel 3:305e BW) of het instellen van collectieve acties door een buitenlandse organisatie (artikel 3:305c BW).

29–30 – D66

De leden van de D66-fractie hebben met belangstelling kennis genomen van het advies van de Rvdr. Daaruit blijkt dat de rechterlijke macht aangeeft dat de implementatie van de Richtlijn voor hen betekent dat zij voor bepaalde categorieën vorderingen extra processuele stappen en materiele toetsing zullen moeten uitvoeren. De behandeling van de zaken zal daarom meer capaciteit vragen van de rechterlijke macht dan de collectieve acties onder het WAMCA-regime tot nu toe al deden.

³ Zie bijvoorbeeld Rechtbank Den Haag 2 juni 2021, C/09/588600 / HA ZA 20-181; Rechtbank Amsterdam 28 oktober 2020, C/13/680916 / HA ZA 20-284; Rechtbank Amsterdam 24 maart 2021, C/13/688861 / HA ZA 20-881; Rechtbank Midden-Nederland 2 juni 2021, C/16/508400 / HA ZA 20/555; Rechtbank Den Haag 9 februari 2022, C/09/601427 / HA ZA 20/1029; Rechtbank Amsterdam 28 juli 2021, C702849 / HA ZA 21-526; Rechtbank Den Haag 8 september 2021, C/09/616983 / HA ZA 21-778.

⁴ Kamerstukken II, 2021/22, 34 608, nr. 2, p. 34.

Vornoemde leden nemen de zorgen van de rechterlijke macht bijzonder serieus, te meer vanwege de reeds bestaande capaciteitsproblemen en achterstanden binnen de rechtspraak. Kan de regering uiteenzetten in hoeverre rekening is gehouden met de benodigde extra capaciteit bij de rechtspraak ten behoeve van de implementatie van de Richtlijn? Is hier financiële dekking voor?

Met de omzetting van de Richtlijn is zoveel mogelijk aangesloten bij de WAMCA. Naar aanleiding van opmerkingen van de Raad voor de rechtspraak en informeel overleg met de rechtspraak is het wetsvoorstel aangepast om een werklastverzwaring voor de rechterlijke macht zoveel mogelijk te voorkomen. Waar mogelijk zijn toetsen die de rechter door de Richtlijn moet doen en die niet al in de WAMCA staan, beperkt tot Richtlijngevallen (collectieve acties voor consumenten). Dit geldt bijvoorbeeld voor de toets dat geen collectieve actie plaatsvindt tegen een concurrent van de financier of een persoon waarvan de financier afhankelijk is. Ook verplicht het wetsvoorstel buitenlandse consumenten om schriftelijk mededeling te doen dat zij niet meedoen in een andere collectieve actie of individuele actie over hetzelfde onderwerp. De rechter hoeft daardoor niet zelf uit te zoeken of een buitenlandse consument meedoet in een andere collectieve actie. De rechter hoeft alleen te controleren of de mededeling is gedaan.

De werklast van de rechterlijke macht zal naar verwachting niet zwaarder worden door een grote toename van collectieve acties door buitenlandse organisaties. Het instellen van een collectieve actie in een eigen lidstaat is al lastig. In een andere lidstaat is het instellen van een collectieve actie nog ingewikkelder. Dit is ook een reden waarom onder de voorganger van deze Richtlijn vrijwel nooit collectieve acties werden ingesteld.⁵ Al met al heeft het wetsvoorstel naar verwachting hoogstens beperkte gevolgen voor de werklast van de rechterlijke macht. De rechtspraak kan de driejaarlijkse prijsonderhandelingen gebruiken voor het verkrijgen van extra financiering voor WAMCA-zaken, voor zover de WAMCA tot een zwaardere werklast leidt dan verwacht.

31 – SP

De leden van de SP-fractie constateren dat er in het wetsvoorstel zo veel mogelijk rekening zou zijn gehouden met het doenvermogen van consumenten. Vervolgens gaat de memorie van toelichting in op de informatievoorziening aan consumenten. Kan de regering aangeven of daarmee alle consumenten worden bereikt en of die informatie de juiste taal en toon aanslaat om voor alle consumenten begrijpelijk te zijn?

Om te zorgen dat zoveel mogelijk consumenten op de hoogte zijn van een collectieve actie, worden zij op verschillende manieren geïnformeerd. Consumenten die bekend zijn bij de organisatie ontvangen op de eerste plaats een brief. Daarnaast wijst de rechter één of meer nieuwsbladen aan waarin wordt geïnformeerd over een collectieve actie. Ook zijn alle collectieve acties in Nederland te vinden in het Centraal register voor collectieve acties. De rechter kan bepalen dat de informatievoorziening ook op andere manieren plaatsvindt. Verder kan de rechter eisen dat de informatie in begrijpelijke taal wordt verschaft of in één of meer andere talen dan de Nederlandse taal. Artikel 13 van de Richtlijn verplicht organisaties ook om zelf op hun website informatie bij te houden over collectieve acties die zij hebben ingesteld. Organisaties hebben er zelf

⁵ Richtlijn 2009/22/EG van het Europees Parlement en de Raad van 23 april 2009 betreffende het doen staken van inbreuken in het raam van de bescherming van de consumentenbelangen (PbEG 2009, L 110).

groot belang bij om consumenten te informeren over hun collectieve actie. De WAMCA verlangt namelijk van een organisatie dat zij voldoende representatief is gelet op de achterban.

32–34 – SP

Voorziet de WAMCA ook in de mogelijkheid om de leverancier alle consumenten van het goed of de dienst die een inbreuk vormt verplicht te benaderen? Bijvoorbeeld dat Volkswagen alle consumenten die een auto met sjoemelsoftware hebben zelf een brief moeten sturen? Zo nee, waarom niet?

Ja, de rechter heeft veel ruimte om te bepalen hoe consumenten worden benaderd over een collectieve actie. Zo kan de rechter ook bepalen dat en hoe een verweerder de achterban van een organisatie moet benaderen.

35 – SP

De leden van de SP-fractie zijn in het bijzonder geïnteresseerd in de voorlichting aan Nederlandse consumenten over collectieve acties in andere EU-lidstaten. Kan de regering aangeven waarom zij meent dat met dit wetsvoorstel voldoende is gewaarborgd dat de Nederlandse consumenten over de collectieve acties worden geïnformeerd en over de rechten van en de mogelijkheid tot deelname aan de collectieve actie in een andere EU-lidstaat?

Artikel 13 van de Richtlijn verplicht lidstaten ervoor te zorgen dat consumenten tijdig worden geïnformeerd over een collectieve actie. Bij een collectieve actie in een andere lidstaat die zich mede richt op Nederlandse consumenten, zullen de Nederlandse consumenten hierover worden geïnformeerd. Die andere lidstaat moet artikel 13 immers ook hebben omgezet en dus regels hebben die ofwel de organisatie ofwel de handelaar verplichten om consumenten te informeren over een collectieve actie. Een organisatie heeft er zelf ook groot belang bij dat consumenten op de hoogte zijn van een collectieve actie en dat zij kiezen om deel te nemen aan de collectieve actie (opt in). Voor zover een buitenlandse collectieve actie ook opkomt voor belangen van Nederlandse consumenten, zal de organisatie die die actie heeft ingesteld, zich inspannen om te zorgen dat Nederlandse consumenten gebruik maken van hun opt in mogelijkheid. Daartoe zal die organisatie met alle mogelijke middelen consumenten in Nederland kunnen benaderen, waaronder bijvoorbeeld via een gerichte website of advertenties in bladen of op sociale media.

36–37 – SP

Daarnaast wordt de toename van de werklast gedrukt door de toets of buitenlandse consumenten die mee willen doen aan een collectieve actie in Nederland te wijzigen. Er is voor gekozen om buitenlandse consumenten schriftelijk te laten mededelen dat zij niet in een actie in een ander land betrokken zijn. Dit is een begrijpelijke keuze. Maar misbruik dient te worden voorkomen. Dus de aan het woord zijnde leden zijn erg benieuwd wie gaat controleren of die verklaringen op waarheid zijn gebaseerd en hoe die controle plaatsvindt. Wat is de consequentie, bijvoorbeeld in de vorm van sancties, wanneer iemand ten onrechte een dergelijke verklaring afgeeft? Hoe moeten deze leden in dit licht de zin «Voor de Nederlandse rechter is onmogelijk met zekerheid vast te stellen of een buitenlandse consument in geen enkele lidstaat vertegenwoordigd wordt in een vergelijkbare collectieve actie» uit de memorie van toelichting bezien?

Zoals de leden van de SP-fractie terecht constateren, is het lastig voor de rechter om te controleren of iemand naar waarheid verklaart niet mee te doen aan een collectieve of individuele actie over hetzelfde onderwerp. De Nederlandse rechter kan praktisch gezien niet achterhalen of een buitenlandse consument via een opt-in- of opt-outsysteem meedoet aan een collectieve actie in een andere lidstaat. Dit betekent dat de mogelijkheden voor handhaving en sanctionering hierop beperkt zijn. Buitenlandse consumenten kiezen er bewust voor om mee te doen aan een Nederlandse collectieve actie (opt in). Als blijkt dat een buitenlandse consument ten onrechte heeft verklaard niet mee te doen aan een andere actie, kan de rechter bepalen dat die consument niet langer meedoet in de betreffende collectieve actie. Omdat voor buitenlandse consumenten een opt-insysteem geldt, is eenvoudig te achterhalen om welke consument het gaat. Dit kan bijvoorbeeld aan het licht komen door de verweerder, die er belang bij heeft consumenten uit de collectieve actie te laten verwijderen als zij daar niet aan mee mogen doen omdat zij al in een andere actie zijn vertegenwoordigd.

6. Advies en consultatie

38–39 – VVD

De leden van de VVD-fractie zien dat de Richtlijn voorschrijft dat bevoegde instanties aan rechtbanken en administratieve autoriteiten volledige transparantie moeten bieden over de financieringsbron van hun activiteiten in het algemeen, en over de herkomst van de middelen ter ondersteuning van een specifieke collectieve actie. Dit is blijkens de considerans van de Richtlijn noodzakelijk om te kunnen beoordelen of er tussen een financierende derde en de organisatie een belangenconflict bestaat dat een risico creëert van misbruik van procesrecht, of dat de financiering door een derde die een economisch belang heeft bij het instellen of het resultaat van de collectieve actie, de collectieve actie afleidt van de bescherming van de collectieve belangen van consumenten. Kan de regering aangeven welke mogelijkheden rechters hebben om dit te toetsen? Klopt het dat rechters in de praktijk nu ook al naar financieringsovereenkomsten vragen wanneer zij toetsen aan de WAMCA?

In de inleidende opmerkingen is al opgemerkt dat de rechter verschillende mogelijkheden heeft om de financiering van een collectieve actie te controleren. Allereerst is de organisatie verplicht om in haar dagvaarding te onderbouwen dat en hoe zij aan de ontvankelijkheidseisen voldoet, waaronder de eis van het beschikken over voldoende middelen en de zeggenschap daarover. Daarnaast kan de rechter de financieringsovereenkomst of andere bescheiden met betrekking tot de zaak opvragen. Als de partij aan wie dit wordt gevraagd, weigert, kan de rechter daar naar eigen inzicht gevolgen aan verbinden. Tot nu toe heeft nog geen rechter een financieringsovereenkomst opgevraagd. Dit is ook te verklaren doordat de eerste WAMCA-zaken pas recent zijn gaan lopen en zich in een vroege fase bevinden.

40 – VVD

Gelet op het grote maatschappelijke belang van transparantie van financieringsbronnen vragen de leden van de VVD-fractie of het voorts mogelijk is de voorwaarden over procesfinanciering van toepassing zijn te verklaren op alle collectieve acties van 3:305a BW, en wat hier de voor- en nadelen van zouden zijn.

Met uitzondering van de specifieke voorwaarde in de Richtlijn dat een collectieve actie niet kan worden ingesteld tegen een verweerder die een concurrent is van de financier van de collectieve actie of tegen iemand waarvan de financier afhankelijk is, gelden alle eisen in de Richtlijn op het punt van procesfinanciering ook nu al ingevolge de WAMCA.

Artikel 3:305a BW bevat daarmee al genoeg waarborgen om te zorgen dat een collectieve actie de belangen van consumenten behartigt en niet die van de procesfinancier. In de inleidende opmerkingen is uiteengezet waarom ik het niet wenselijk vind ook de specifieke voorwaarde over concurrentie en afhankelijkheid van de financier buiten Richtlijngevallen toe te passen. Zo nodig kan de rechter in een collectieve actie ambtshalve een financieringsovereenkomst opvragen als hij dat nodig acht. Een nadeel van volledige transparantie richting verweerder zou zijn dat dit misbruik door de verweerder in de hand kan werken. Een verweerder die weet heeft van de financiële middelen van een organisatie, kan zijn processtrategie daarop aanpassen.

41–42 – SP

De leden van de SP-fractie lezen in de reactie van de Rvdr dat haar weinig tijd is gegund om met een reactie te komen. Kan de regering dit toelichten? Waarom wordt niet voldoende tijd gegund voor consultatie-rondes?

Voor het tijdig implementeren van Europese regelgeving is een strakke planning vereist. Wordt Europese regelgeving niet op tijd omgezet, dan start de Europese Commissie een inbreukprocedure en kan de Europese Commissie het Hof van Justitie van de Europese Unie vragen een boete met dwangsom op te leggen aan Nederland. De Rvdr heeft vier weken de tijd gehad om te reageren op het wetsvoorstel. Daarna heeft ook nog informeel overleg met de rechtspraak plaatsgevonden om een zo goed mogelijk beeld te krijgen van eventuele praktische knelpunten die de rechtspraak verwacht. Op deze manier is geprobeerd de beperkte termijn van twee jaar om de Richtlijn om te zetten en de wens om zoveel mogelijk recht te doen aan de opmerkingen van stakeholders, zo goed mogelijk met elkaar te verenigen.

43–44 – SP

Daarnaast vragen deze leden aandacht voor het punt van kritiek van de Rvdr dat deze implementatiewet kort na de inwerkingtreding van de WAMCA wordt behandeld. In korte tijd wordt de praktijk dus twee keer gewijzigd. Dit legt begrijpelijkerwijs extra druk op de al geringe capaciteit van de rechtspraak. Kan de regering aangeven hoe zij hierop reageert en wat zij er in het vervolg aan gaat doen om dit te voorkomen? Wetgeving vanuit de Europese Unie wordt toch tijdig bekend gemaakt?

Het voorstel voor de WAMCA is al in november 2015 ingediend bij de Tweede Kamer. Het voorstel van de Europese Commissie voor de Richtlijn is pas in april 2018 gepresenteerd. Na unanieme steun voor de WAMCA in beide Kamers is het voorstel in 2019 in het Staatsblad gepubliceerd en per 1 januari 2020 in werking getreden. Op dat moment waren de onderhandelingen over de Richtlijn nog niet afgerond en was onzeker of, en zo ja, in welke vorm de Richtlijn tot stand zou komen. Er was daarom geen rechtvaardiging om te wachten met inwerkingtreding. Vanwege de implementatietermijn van twee jaar na totstandkoming van de Richtlijn op 25 december 2020 kan ook niet worden gewacht met inwerkingtreding van de implementatiewet tot na de evaluatie van de WAMCA in 2025. Het is voor Nederland voordelig geweest dat het voorstel voor de WAMCA al vergевorderd was in het wetgevingsproces. Daardoor heeft Nederland

relatief veel invloed kunnen uitoefenen op de inhoud van de Richtlijn. Dat is de reden dat de Richtlijn grotendeels aansluit bij de WAMCA en slechts een beperkte aanpassing van de Nederlandse wet nodig is. Bovendien zijn in het wetsvoorstel de wijzigingen voor de rechtspraak tot een minimum beperkt.

II. ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

1. *Schrapping lid 3, aanwijzing voor grensoverschrijdende acties*

Lid 2 artikel 3:305e BW, de eisen voor aanwijzing

45–46 – VVD

De leden van de VVD-fractie begrijpen dat de Minister voor Rechtsbescherming na inwerkingtreding van onderhavig wetsvoorstel een Nederlandse organisatie aanwijst voor grensoverschrijdende collectieve acties, mits de organisatie voldoet aan een aantal voorwaarden. Deze organisatie wordt dan opgenomen in het nieuwe register. Hoe wordt voorkomen dat een Minister in land A besluit om een organisatie niet op de lijst voor grensoverschrijdende collectieve acties te plaatsen en de organisatie vervolgens een nieuw verzoek indient in land B dat dan wordt toegewezen? Wie houdt toezicht op het register?

Een organisatie kan niet in meer dan één lidstaat proberen op de lijst te komen. Een organisatie kan namelijk alleen in de lidstaat waar zij is opgericht, een verzoek doen om op de lijst te worden geplaatst.

47 – VVD

Bovendien constateren voornoemde leden dat er een risico bestaat dat wanneer de Minister een organisatie afwijst en niet op de lijst plaatst, de betrokken organisatie nog steeds op grond van de WAMCA collectieve acties kan instellen. In dat kader wijzen zij bijvoorbeeld op de uitzonderingsregeling van lid 6 van artikel 3:305a BW. Hoe wordt voorkomen dat de WAMCA kan worden gebruikt om de ontvankelijkheidseisen die de Richtlijn stelt te omzeilen?

De WAMCA stelt veel eisen aan organisaties om een collectieve actie in te kunnen stellen. De rechter toetst die eisen ook indringend. Voordeel van de WAMCA boven de voorwaarden om op de lijst te komen, is bovendien dat de rechter niet alleen de *governance* van de organisatie toetst, maar ook de concrete collectieve actie. Als een organisatie zich beroept op de uitzonderingsregeling van lid 6 van artikel 3:305a BW, geldt voor die organisatie nog steeds de eis dat zij de belangen van de personen voor wie zij opkomt ingevolge haar statuten behartigt en dat deze belangen voldoende zijn gewaarborgd. Als het gaat om een situatie die onder de Richtlijn valt, kunnen de eisen uit de Richtlijn niet worden omzeild, omdat daarvoor in lid 6 is bepaald dat die ook gelden als de uitzondering van toepassing is.

48–49 – VVD

De leden van de VVD-fractie lezen dat de aanwijzing van de Minister voor Rechtsbescherming een besluit is in de zin van artikel 1:3 Awb, waartegen bezwaar, beroep en hoger beroep mogelijk is. Aan wie komen deze mogelijkheden toe? Is dat enkel de organisatie tot wie de beschikking is gericht, of hebben (derde)belanghebbenden ook mogelijkheden tot bezwaar, beroep en hoger beroep tegen het aanwijzings- of intrekkingssluit van de Minister?

Volgens de Awb kunnen alleen belanghebbenden in bezwaar en beroep tegen een besluit (zie artikel 8:1 jo. 7:1 Awb). Een belanghebbende is volgens artikel 1:2 lid 1 Awb «degene wiens belang rechtstreeks bij een besluit is betrokken». Doorgaans zal dat alleen de organisatie zijn die om aanwijzing voor op de lijst voor grensoverschrijdende collectieve acties heeft gevraagd. Anderen worden in principe niet geraakt doordat een organisatie in een andere lidstaat een collectieve actie op basis van de Richtlijn mag instellen.

50–51 – VVD

De aan het woord zijnde leden vragen tot slot met betrekking tot de aanwijzing waar de lijst met aangewezen organisaties zal worden gepubliceerd en of de Minister zelf zorgdraagt dat deze lijst periodiek wordt bijgewerkt. Of is het de bedoeling dat deze lijst zal worden gepubliceerd in het centraal register voor collectieve vorderingen?

De lijst met aangewezen organisaties zal worden geplaatst op de website van de rijksoverheid. Het is niet de bedoeling dat de lijst wordt gepubliceerd in het Centraal register voor collectieve vorderingen. Artikel 5 van de Richtlijn verlangt van lidstaten dat zij de Europese Commissie op de hoogte stellen als de lijst wordt gewijzigd omdat de Europese Commissie een geaggregeerde lijst van alle lidstaten bijhoudt. De Minister zal er dan ook voor zorgen dat nieuw aangewezen organisaties op de lijst worden geplaatst en organisaties op de lijst die niet langer aan de voorwaarden voldoen van de lijst worden gehaald.

De Minister voor Rechtsbescherming,
F.M. Weerwind