

> Retouradres Postbus 20301 2500 EH Den Haag

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

Datum 21 mei 2012
Onderwerp Antwoorden op uw vragen over de ontwerpen van richtlijn en
verordening ADR en ODR

Met belangstelling heb ik kennisgenomen van de vragen over de voorstellen voor een Richtlijn over Alternatieve Dispute Resolution en een verordening Online Dispute Resolution van de Europese Commissie, die de vaste commissie voor Veiligheid en Justitie bij brief van 21 februari 2012 (kenmerk 149842.05u) aan mij heeft voorgelegd. Graag beantwoord ik de gestelde vragen en ga ik in op de opmerkingen. Bij de behandeling van de vragen en opmerkingen volg ik de volgorde die u aanhoudt in uw brief.

Vragen en opmerkingen naar aanleiding van het voorstel voor een Richtlijn ADR
De leden die inbreng hebben geleverd, hebben vragen of opmerkingen over de inleidende tekst van de richtlijn, de overwegingen en de verschillende artikelen. Eerder heeft de Tweede Kamer een voorbehoud gemaakt ten aanzien van de onderhandelingen over het voorstel voor de Richtlijn ADR. Naar aanleiding hiervan heeft een het Algemeen Overleg plaatsgevonden. Tijdens dit overleg bleek dat de inzet die het Kabinet heeft voor de onderhandeling gesteund wordt door de Tweede Kamer. Het voorbehoud is opgeheven.

In de brief d.d. 22 maart 2011 aan de Tweede Kamer met de conceptantwoorden op het consultatiedocument ADR¹ schreef ik dat de Europese Commissie zich niet moet richten op wetgevende instrumenten op het terrein van ADR. De leden van de VVD-fractie vragen hoe ik in dit licht het richtlijnvoorstel beoordeel. De VVD-fractie vraagt tevens hierbij te betrekken dat de Commissie in paragraaf 3.1.3 van de toelichting op het voorstel, schrijft dat een bindend karakter wordt verleend aan de kwaliteitsbeginselen.

Het goed functionerende Nederlandse systeem waarbij zelfregulering het uitgangspunt is, maakt Europese wetgeving voor de situatie in Nederland niet noodzakelijk. Vanuit de wens de interne markt te stimuleren en de bescherming van de consument te versterken en het feit dat in veel landen geen tot nauwelijks ADR-voorzieningen zijn, steun ik de wens van de Europese Commissie om tot een systeem van ADR te komen dat in de hele Unie een zekere mate van kwaliteit garandeert. Voor mij is het echter belangrijk dat dit niet ten koste mag gaan van het Nederlandse systeem van alternatieve geschillenbeslechting als vormgegeven

¹ (Kamerstukken I 2010/11, 32727, A, bijlage, p. 2.)

door de Stichting De Geschillencommissies, dat alom in Europa geprezen wordt. Ook moet mogelijk blijven dat in bepaalde sectoren ADR dwingend wordt voorgeschreven; in Nederland gebeurt dit voor bijvoorbeeld de financiële sector. Ten aanzien van het bindende karakter met betrekking tot de kwaliteitsbeginselen in de Richtlijn, kan ik u mededelen dat ik kritisch tegenover deze keuze van de Europese Commissie sta. Kwaliteitscriteria zijn zinvol en goed. In de voorstellen zijn de kwaliteitscriteria echter nogal gedetailleerd omschreven. Nederland streeft voorts naar een tekst waardoor landen zelf kunnen bepalen hoe het toezicht zo effectief mogelijk wordt uitgevoerd. Het behoud van het Nederlandse systeem, waarbij de Stichting Geschillencommissies voor Consumentenzaken (SGC) en het Klachten Instituut voor Financiële Dienstverlening (Kifid) verantwoordelijk zijn voor het waarborgen van de kwaliteitseisen in individuele zaken en de Ministeries van Veiligheid en Justitie en van Financiën deze kwaliteitseisen op verschillende momenten door middel van toezicht(arrangementen), beoordeling van de procesreglementen en evaluaties toetsen, is van belang.

**Directoraat-Generaal
Rechtspleging en
Rechtshandhaving**
Directie Rechtsbestel
2 DRB

Datum
21 mei 2012

Ons kenmerk
240646

De leden van de fractie van de VVD merken op dat artikel 15 van het voorstel lidstaten verplicht een bevoegde instantie aan te wijzen die toezicht houdt op de op het grondgebied van de desbetreffende lidstaat gevestigde ADR-entiteiten. De leden van de VVD-fractie vragen in dit verband hoe ik deze verplichting beoordeel, gegeven het oordeel van de Nederlandse regering dat de Commissie zich met betrekking tot ADR niet moet richten op wetgevende instrumenten. De leden vragen zich af of deze bepaling niet treedt in de bevoegdheid van de lidstaat. De leden van de VVD-fractie vragen mij in mijn antwoord het bepaalde in artikel 17, vijfde lid over de twee-jaarlijkse rapportageplicht te betrekken. De Nederlandse situatie betreffende ADR geeft op zichzelf geen aanleiding tot het opstellen van Europese regelgeving. De wens van de Commissie ADR Europabreed te bevorderen, ondersteun ik echter. De aard en de omvang van de rapportageverplichting vormen momenteel een belangrijk onderwerp van de onderhandelingen. Nederland zet zich er daarbij voor in dat de aard en omvang van de rapportageverplichtingen beperkt blijven.

De leden van de fractie van de VVD vragen of ik in verband met artikel 5, tweede lid, sub c met hen van mening ben dat de lidstaten zelf moeten kunnen bepalen of de ADR-entiteiten in hun land alleen nationale of ook grensoverschrijdende geschillen beslechten.

Een verschil in inrichting van ADR, al naar gelang het geschil een grensoverschrijdend karakter of een puur nationaal karakter heeft, is niet bevorderlijk voor de rechtszekerheid en –eenheid. Een kwalitatief volwaardig systeem voor grensoverschrijdende geschillen heeft zijn weerslag op nationale geschillen. In Nederland zijn de SGC en het Kifid instellingen die nu ook al de grensoverschrijdende consumentengeschillen beslechten. In de toekomst zal dat niet anders zijn. Ik heb om deze reden begrip voor de insteek van de Commissie om de richtlijn op zowel grensoverschrijdende als nationale geschillen van toepassing te doen zijn.

In paragraaf 3.1.2 van het voorstel schrijft de Europese Commissie dat ondernemers consumenten moeten informeren of zij zich al dan niet ertoe verplichten van ADR gebruik te maken, voor het geval een consument een klacht indient. De leden van de VVD-fractie vragen zich af hoe zij dit moeten zien nu het voorstel specifiek grensoverschrijdende consumententransacties betreft. Zij vragen zich af hoe consumenten in de ene lidstaat de informatie van de

ondernemer uit een andere lidstaat begrijpen als deze gesteld is in de taal van de lidstaat van de ondernemer.

Uitgangspunt is dat als een consument in staat is weloverwogen een aankoop te plegen in een andere lidstaat, hij de taal waarvan de ondernemer zich bedient enigszins machtig moet zijn. In voorkomend geval kan eventueel gebruik worden gemaakt van de gemakken die het internet in toenemende mate biedt op het gebied van de vertaling van teksten. Ook zal het zo zijn dat ondernemers die zich op specifieke lidstaten richten met hun verkopen daarbij de consument in de taal die hij machtig is informeren. Bij een eventueel grensoverschrijdend geschil kan het Europees Consumenten Centrum (ECC), dat ondergebracht is bij het Juridisch Loket, overigens ook bijstand verlenen op het gebied van vertalingen. Als bijvoorbeeld een consument uit Duitsland een artikel in Nederland heeft gekocht, en hij kan de informatie van de ondernemer niet begrijpen, dan kan hij zich richten tot het ECC in Duitsland. Het ECC in Duitsland kan via het ECC in Nederland een goede vertaling van de informatie ontvangen.

**Directoraat-Generaal
Rechtspleging en
Rechtshandhaving**
Directie Rechtsbestel
2 DRB

Datum
21 mei 2012

Ons kenmerk
240646

Ten aanzien van de vraag naar aanleiding van overweging 19 van de VVD-fractie of bij ingewikkelde zaken de rechter de meest aangewezen persoon is om een geschil te beslechten, merk ik op dat de deskundigheid van de geschillencommissies in Nederland wordt gewaarborgd. Ook voor ingewikkelde zaken kan men bij de SGC terecht. Juist omdat de SGC zich uitsluitend met consumentengeschillen bezighoudt kan specifieke expertise worden opgebouwd. Daarnaast bestaan de commissies uit drie leden, waarvan een jurist, een vertegenwoordiger uit de betreffende branche en een vertegenwoordiger van de consumentenorganisaties. Deze mix van expertise waarborgt een professioneel proces en een deskundige uitspraak. Hierbij zij aangetekend dat een consument niet verplicht is tot deelname aan ADR en er ook voor kan kiezen naar de rechter te gaan.

De VVD-fractie merkt terecht op dat ten aanzien van de rapportageplicht juist de informatie over uitspraken naar aanleiding van concrete gevallen bij zou kunnen dragen aan het voorkomen van toekomstige geschillen. Om die reden houdt de SGC een dergelijk uitsprakenregister bij. Ik juich een dergelijk register toe en zal dit als best practice waar mogelijk bij de andere lidstaten uitdragen.

Artikel 9, tweede lid, sub a ii wekt volgens de leden van de VVD-fractie de suggestie als zou in geval van een ADR-procedure niet gewerkt worden met wettelijke regels. De leden vragen of deze veronderstelling juist is en zo ja, aan de hand van welke regels dan wordt gewerkt in een ADR-procedure. Zij vragen tevens of consument en ondernemer zich daarvan tevoren bewust zijn. In sommige ADR-procedures wordt gebruik gemaakt van mediation of een schikking en niet van arbitrage of bindend advies. In sommige landen geschiedt ADR in consumentengeschillen bijna uitsluitend door gebruik van mediation (Italië). Voor mediation bestaat naar Nederlands recht geen algemene wettelijke regeling. Wel is het voorstel van wet in uw Kamer aanhangig betreffende de implementatie van de Richtlijn bemiddeling/mediation in burgerlijke en handelszaken (wetsvoorstel 32 555). In dit voorstel wordt voor een beperkt aantal aspecten van mediation een wettelijke regeling getroffen (verjaring van rechtsvorderingen, verschoningsrecht, executoriale kracht proces-verbaal van de zitting). Arbitrage is naar Nederlands recht gebonden aan een uitgebreide wettelijke regeling (artikelen 1020-1076 Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering). Bij bindend advies is er naar Nederlands recht een beperkte wettelijke regeling (artikelen 900-906 van Boek 7 van het Burgerlijke Wetboek).

De leden van de fractie van de VVD vragen naar aanleiding van artikel 11 tweede lid van de Richtlijn ADR of er toezicht is op de kwaliteit van de bijstand van het ECC. Tevens vragen zij of de bijstand kosteloos is, ook bij complexe zaken. De bijstand waarin in artikel 11 wordt gesproken, heeft vooral betrekking op bijstand bij (initiële) contacten tussen consument en leverancier en bij de eventuele doorverwijzing naar de juiste ADR-entiteit. In Nederland is het ADR-systeem zodanig geconcentreerd vormgegeven dat een buitenlandse consument wellicht eenvoudig zijn weg zou kunnen vinden naar de juiste geschillencommissie. Deze situatie is in veel Europese landen anders. Binnen de Europese Unie bestaat echter het ECC-Netwerk (Europees Consumenten Centrum- Netwerk http://ec.europa.eu/consumers/ecc/index_en.htm). Voorzien wordt dat de ECC's in Europa een belangrijk deel van de bijstand voor hun rekening nemen. Het ECC-Netwerk is opgericht door de Europese Commissie. Elke lidstaat heeft een ECC, ook Nederland. Het ECC kan consumenten helpen wanneer zij iets willen kopen of bestellen in een andere lidstaat. Het ECC geeft informatie over rechten en plichten van consumenten en het begeleidt consumenten als zij problemen hebben na een aankoop in een andere lidstaat. Diensten van het ECC zijn inderdaad kosteloos, ongeacht de complexiteit van de zaak. Van belang is echter te weten dat het ECC geen juridische bijstand levert. Het levert juridische informatie en probeert via minnelijke weg een geschil op te lossen. Als dat niet lukt, probeert het ECC de partijen door te verwijzen naar de ADR-entiteit. Via het contract tussen het ECC en de Europese Commissie wordt toezicht gehouden op de kwaliteit van het ECC. Ook het ministerie van Veiligheid en Justitie houdt toezicht op het functioneren van het ECC.

**Directoraat-Generaal
Rechtspleging en
Rechtshandhaving**
Directie Rechtsbestel
2 DRB

Datum
21 mei 2012

Ons kenmerk
240646

De leden van de fractie van de SP vragen of, waar in paragraaf 3.1.1. wordt gesproken over "partijen", niet gesproken moet worden over "procespartijen". De Commissie doelt hiermee niet op procespartijen maar op partijen in een conflict. Wanneer partijen in een conflict samen, zonder tussenkomst van een mediator, bemiddelaar, arbiter, bindend adviseur (die zich structureel bezighoudt met de beslechting van consumentengeschillen) gaan onderhandelen, dan valt een dergelijke onderhandeling niet onder de richtlijn. In artikel 2, tweede lid, onder c kunt u terugvinden dat de Commissie doelt op partijen: rechtstreekse onderhandeling tussen consument en ondernemer.

De leden van de fractie van de SP vragen of arbitrage op ad hoc basis wordt uitgesloten in de Richtlijn.

De leden van de SP-fractie zien het goed dat in overweging 11 wordt gesteld dat de Richtlijn niet van toepassing is op ADR-entiteiten die op ad hoc basis zijn opgericht. Alle buitengerechtelijke methoden die op ad hoc basis plaatsvinden, vallen buiten het bereik van de Richtlijn. Uit artikel 4 onder e blijkt dat onder een ADR-entiteit in de zin van de Richtlijn wordt verstaan een entiteit die op *duurzame basis* is opgericht en de beslechting van een geschil via een ADR-procedure aanbiedt. Dat wil overigens niet zeggen dat een ADR-entiteit die niet op duurzame basis – maar op ad hoc basis – is opgericht, niet meer zou kunnen functioneren. Deze vallen alleen niet onder de reikwijdte van de Richtlijn.

De leden van de fractie van de SP merken op dat de Richtlijn voorziet in een vangnetentiteit en constateren dat het ECC slechts verwijst en geen vangnet is. Zij vragen een toelichting op het verschil tussen een vangnetentiteit en een paraplu-organisatie. Voorts vragen zij een toelichting op het in de consultatie naar voren gebrachte punt dat Nederland waar mogelijk niet onwelwillend staat

tegenover een “paraplu-organisatie” voor grensoverschrijdende geschilbeslechting. Ten slotte vragen zij of met de in de conceptrichtlijn bedoelde vangnet een overheidsinstelling wordt bedoeld.

De leden constateren terecht dat het ECC geen vangnetentiteit is. Het ECC is een doorverwijsvoorziening voor buitenlandse consumenten met een klacht tegen een Nederlandse leverancier. De vangnetconstructie, zoals in de conceptrichtlijn wordt voorgesteld, zal een commissie zijn die zorgt dat consumentengeschillen waarvoor geen sectorspecifieke geschillencommissie bestaat, kunnen worden beslecht. De instelling van zo'n restcommissie zal naar verwachting geen grote (praktische) problemen met zich meebrengen en zal de mogelijkheid bieden aan bedrijven uit sectoren zonder sectorspecifieke commissie, zich toch aan te sluiten bij een geschillenregeling. Dat is wat mij betreft een positieve ontwikkeling. De meest voor de hand liggende positionering voor een vangnetcommissie is bij de SGC. Ik ben van mening dat de vangnetcommissie, net als de andere sectorspecifieke commissies door private partijen moet worden opgericht en worden onderhouden. De kosten voor geschilbeslechting bij deze commissie zullen wat mij betreft ook voor rekening van de gebruikers komen. De in de vraag van de leden genoemde parapluorganisatie is in de conceptrichtlijn niet opgenomen: er wordt dus niet voorzien in een Europese ADR-entiteit. In de ODR-verordening wordt een centraal platform geregeld. Dit platform heeft echter een verwijs- en statistiekfunctie. Het is geen centrale ADR-entiteit voor grensoverschrijdende geschillen.

**Directoraat-Generaal
Rechtspleging en
Rechtshandhaving**
Directie Rechtsbestel
2 DRB

Datum
21 mei 2012

Ons kenmerk
240646

De leden van de fractie van de SP vragen naar aanleiding van overweging 14 van de Richtlijn welke in Nederland gevestigde ondernemers vallen onder een buitenlandse ADR-entiteit en omgekeerd.

In Nederland zijn buitenlandse ondernemingen in beperkte mate aangesloten bij de Geschillencommissie. Een voorbeeld hiervan zijn telecombedrijven. Bij de geschillencommissies Telecommunicatie en Elektronische Communicatiediensten zijn 16 buitenlandse bedrijven (verplicht) aangesloten. Zowel bij de Nederlandse Thuiswinkel Organisatie als bij Webshop Keurmerk zijn enkele tientallen buitenlandse bedrijven aangesloten. Uit dien hoofde zijn zij ook aangesloten bij de voor deze organisaties door de SGC ingestelde geschillencommissies. Van andere brancheorganisaties is niet bekend hoeveel bedrijven er zijn aangesloten, maar het zal minder voorkomen. Gegevens over Nederlandse ondernemers die in het buitenland opereren en onderworpen zijn aan een ADR-entiteit in een ander land zijn mij niet bekend.

De leden van de SP-fractie vragen wat het woord “billijk” in de context van overweging 21 en art. 1 van de conceptrichtlijn betekent.

De vertalingen van “billijk” in de Engelse en Franse vertaling van de conceptrichtlijn zijn respectievelijk *fair* en *équitable* en hebben betrekking op een eerlijke, redelijke procedure (kwalitatief goed, transparant, onpartijdig, gebaseerd op redelijkheid en billijkheid, e.d.). Overigens wordt ook in de Duitse tekst het woord “fair” gebruikt. Hierbij zij opgemerkt dat de termen “redelijkheid en billijkheid” ook in het Nederlands recht veelvuldig worden gebruikt en bij implementatie hierover geen onduidelijkheid is te voorzien.

De leden van de SP-fractie hebben een vraag naar aanleiding van overweging 27, en vooral de vierde volzin, betreffende het uitbrengen van verslag over de ontwikkeling en het functioneren van ADR-entiteiten. Deze leden vragen of hierin niet een enorm gevaar schuilt voor bureaucratie, overbelasting van de ADR-entiteiten etcetera.

Ook het kabinet kijkt, net als de leden van de SP-fractie, kritisch naar de administratieve lasten die voortvloeien uit de rapportageverplichting in overweging 27 en in artikel 7 tweede lid van de conceptrichtlijn. Voor de SGC en het Kifid, die in Nederland de belangrijkste ADR-entiteiten beheren, zou een dergelijke rapportageplicht echter geen verzwaring in de administratieve lasten betekenen. De rapportageplicht waaraan de SGC zich heeft verbonden in het toezichtarrangement met het ministerie van Veiligheid en Justitie is verstrekkender. Ook het Kifid is gebonden aan een uitgebreide rapportageverplichting. De last voor rapportage aan de Europese Commissie zal bij de overheid liggen, in de vorm van het vertalen en doorsturen van de rapportage(s). De rapportageverplichting van eens in de twee jaar is wel wat veel. Verschillende Lidstaten hebben tijdens de onderhandeling laten weten dat een rapportageplicht van eens in de vier jaar voldoende zou moeten zijn. Nederland steunt deze inbreng.

**Directoraat-Generaal
Rechtspleging en
Rechtshandhaving**
Directie Rechtsbestel
2 DRB

Datum
21 mei 2012

Ons kenmerk
240646

De leden van de fractie van de SP hebben een vraag gesteld ten aanzien van de sanctie waaraan in artikel 18 van de Richtlijn gedacht moet worden. De Lidstaten bepalen zelf de sancties voor het niet naleven van de verplichtingen in de artikelen 10 en 16, leden 1 en 2 van de richtlijn. De eisen die de conceptrichtlijn stelt, is dat deze sancties effectief, proportioneel en voldoende afschrikwekkend zijn. Nederland zal voor het sanctiebeleid aansluiting zoeken bij het bestaande systeem van erkenning en subsidieverlening en – intrekking.

Naar aanleiding van artikel 7, eerste lid, sub a hebben de leden van de SP-fractie de volgende vraag: mediators worden in Nederland niet benoemd en hebben dus geen mandaat van wie dan ook; deze leden vragen of de richtlijn nu tot een benoemingsprocedure verplicht; is dat niet in strijd met het wezen van mediation; houdt artikel 7, eerste lid, sub b in dat de overheid verplicht is tot gedeeltelijke financiering van de alternatieve geschilbeslechting?

De bepaling in artikel 7, eerste lid, sub a ziet op transparantie rond de personen die zijn aangesteld in instellingen die zich duurzaam bezighouden met geschilbeslechting in consumentenzaken en niet op individuele mediators die op ad hoc basis mediations doen in een consumentenconflict. Dus, wanneer een ADR-entiteit gebruik maakt van mediators, dan moet deze ADR-entiteit de mediators benoemen en de namen van deze mediators publiceren. Deze bepaling is niet in strijd met het wezen van mediation. De SGC opereert nu reeds op vergelijkbare wijze. De SGC heeft een groot aantal deskundigen benoemd (met een mandaat) die in bepaalde sectoren bemiddelen tussen ondernemer en leverancier. De namen van deze deskundigen worden in de jaarverslagen van de SGC gepubliceerd.

De bepaling in artikel 7 eerste lid, sub b heeft betrekking op de onafhankelijkheid van de ADR-entiteiten en niet op een eventuele verplichting voor lidstaten (een deel van) de kosten van ADR te financieren.

De leden van de SP-fractie vragen zich voorts af of de in artikel 7 tweede lid genoemde bepalingen niet voor een grote administratieve last zorgen. De SGC en het Kifid zijn nu ook al verplicht eens per jaar een jaarverslag te publiceren. In dit jaarverslag worden alle zaken die in artikel 7 tweede lid worden gevraagd ook al gepubliceerd. De administratieve last zal dus niet toenemen. Ten aanzien van de lasten die voortkomen uit de bepaling in art. 16 kan ik u informeren dat in de overeenkomsten tussen SGC en Kifid enerzijds en de overheid anderzijds de in artikel 16 uitgeschreven rapportageverplichting ook al bestaat op basis van de subsidierelatie tussen het ministerie van Veiligheid en

Justitie en de wetgeving voor het Kifid. Hierom zal er geen sprake zijn van lastenverzwaring.

De leden van de fractie van de SP achten de implementatietermijn van 18 maanden zoals genoemd in artikel 22 te kort.

Ten aanzien van de implementatietermijn van de richtlijn, waarover in art. 22 wordt gesproken, ben ik het met de leden van de SP-fractie eens. Nederland bepleit in de onderhandeling ook een langere implementatietermijn.

De leden van de fractie van de SP, de PvdA en GroenLinks constateren correct dat de Nederlandse regering vrijwillige aansluiting bij een geschillencommissie bepleit. Zij veronderstellen dat het voorstel uitgaat van een verplichting voor ondernemers om zich aan te sluiten. Zij constateren dat er in de financiële sector in Nederland al sprake is van een verplichting. De leden van de fractie van de SP, de PvdA en GroenLinks vragen wat het bezwaar van de Nederlandse regering tegen een verplichte aansluiting is en vragen mij uit te leggen waarom vrijwillige aansluiting zo belangrijk is om een zo ruim mogelijke toegang tot het recht te waarborgen. Deze leden vragen waarop de regering de stelling baseert dat ADR pas effectief zou zijn als een branche door "pure zelfregulering" komt tot het instellen van een buitengerechtelijke geschillenregeling. De leden vragen tevens of ik kan toelichten waarom verplichte aansluiting spanning met de Grondwet en artikel 6 EVRM kan opleveren.

De voorliggende conceptrichtlijn ziet, in tegenstelling tot de veronderstelling van de leden van de hierboven genoemde fracties, op vrijwillige aansluiting van bedrijven bij een geschillenregeling. Is een geschil eenmaal aan een arbiter of bijvoorbeeld aan de SGC voorgelegd, dan kunnen partijen het geschil niet nogmaals in volle omvang aan de civiele rechter voorleggen. De gang naar de burgerlijke rechter kan met andere woorden worden beperkt door deelname aan ADR. De gang naar de rechter wordt door artikel 17 Grondwet gewaarborgd ("Niemand kan tegen zijn wil worden afgehouden van de rechter die de wet hem toekent.") als ook door artikel 6, eerste lid van het EVRM. Een vrijwillige aansluiting bij ADR garandeert een zo ruim mogelijke toegang tot de rechter. Als partijen niet aan ADR wensen deel te nemen, kunnen zij naar de reguliere rechter. Een verplichte deelname aan ADR staat op gespannen voet met de voornoemde bepalingen uit de Grondwet en het EVRM.

Om tot een effectieve alternatieve geschillenbeslechting te komen is de inzet van alle partijen vereist. De ervaring leert dat ADR eerst effectief is als beide partijen achter de gekozen methode van geschillenbeslechting staan en de ondernemer ADR als een positieve wijze van klachtenafhandeling beschouwt.

Nederland kent een traditie van buitengerechtelijke geschillenbeslechting op basis van vrijwilligheid. Ondernemers, meestal georganiseerd in brancheorganisaties, willen na onderhandeling met consumentenorganisaties over tweezijdige algemene voorwaarden, laten zien dat zij een zekere mate van kwaliteit willen leveren wat betreft de afhandeling van geschillen. Zij onderscheiden zich daarbij van ondernemers die hiervoor niet kiezen. Door deze bewuste keuze van ondernemers om zich te willen onderscheiden, zijn zij ook bereid te investeren in buitengerechtelijke geschiloplossing. De leden van de fracties van de SP, de PvdA en GroenLinks vragen tevens of de conceptrichtlijn ziet op de verplichting voor bedrijven zich contractueel te binden aan de gang naar een buitengerechtelijke geschilbeslechter. De conceptrichtlijn ziet hier inderdaad niet op. Deze optie is echter een methode die in Nederland specifiek bij het systeem van zelfregulering hoort: bedrijven verplichten zichzelf via hun lidmaatschap van de (aangesloten) brancheorganisatie aan de gang naar de SGC. In de algemene voorwaarden bindt

**Directoraat-Generaal
Rechtspleging en
Rechtshandhaving**
Directie Rechtsbestel
2 DRB

Datum
21 mei 2012

Ons kenmerk
240646

de ondernemer zich contractueel aan de gang naar de SGC. De consument kan er altijd voor kiezen wél naar de rechter te gaan.

De leden van de SP-fractie merken op dat Nederland reeds in ruime mate voldoet aan het voorstel. Het voorstel kan lidstaten die nog niet zo ver zijn op het goede pad helpen. Vrijwilligheid zal slechts op de hele lange termijn resultaat opleveren, daarom is een verplichting volgens deze leden een goede keuze. De leden van SP vragen de mening van de regering hierover. De leden van de fracties van de PvdA, D66 en Groenlinks sluiten zich bij deze vraag en opmerking aan. Verplichte deelname aan ADR staat op gespannen voet met het recht tot toegang tot de rechter (artikelen 17 Grondwet en artikel 6, eerste lid EVRM) en is reeds om die reden niet te verkiezen. Het leidt er bovendien toe dat de positieve prikkel voor ondernemers om zich te onderscheiden van andere ondernemers door deelname aan ADR wordt weggenomen. De conceptrichtlijn behelst een verplichting voor de lidstaten de consument toegang tot ADR te garanderen. Lidstaten waar ADR nog niet of slechts beperkt ontwikkeld is, zullen op basis van de conceptrichtlijn gehouden zijn aan het verdergaand mogelijk maken van ADR.

Nederland heeft volgens de leden van de SP-fractie een goede benoemingsprocedure voor de geschillencommissie. Het voorstel zegt slechts in artikel 7, eerste lid, sub a dat ADR-entiteiten de benoemingsprocedure op hun website e.d. bekend moeten maken. Individuele ADR-entiteiten worden niet benoemd en voor de overkoepelende geschillencommissie heeft Nederland al een mooie procedure. De leden van de SP-fractie vragen of Nederland nu een onderscheid maakt dat met het voorstel zou moeten komen te vervallen. De benoemingsprocedures binnen de SGC hoeven, anders dan de leden van de SP-fractie veronderstellen, op basis van artikel 7 lid 1 niet te worden gewijzigd. Artikel 7 eerste lid sub a ziet slechts op de eis dat de wijze van benoeming transparant dient te zijn voor de burger.

ODR

De leden van de VVD-fractie zijn van mening dat de ODR-verordening niet succesvol kan zijn als de lidstaten niet beschikken over een efficiënt en voldoende werkzame ADR-entiteit. Naar het oordeel van deze leden valt het ADR-voorstel van de Commissie slecht in overeenstemming te brengen met het systeem van zelfregulering met betrekking tot ADR zoals Nederland dit kent. De leden van de VVD-fractie vragen hoe ik inschat dat Nederland haar opvatting over ADR in de onderhandelingen kan realiseren en wat een al dan niet positieve uitkomst daarvan betekent voor de inzet van Nederland met betrekking tot het voorstel voor de ODR-verordening.

In de onderhandelingen is de insteek van Nederland het behoud van het Nederlandse systeem van brancheregulering zoals door de SGC vormgegeven, met alle voordelen van dien. Voor Nederland is de ruimte hiervoor in de richtlijn essentieel. De conceptrichtlijn lijkt ons deze ruimte te bieden. Daarnaast pleit Nederland in de onderhandeling voor een goede afbakening van wat een ADR-entiteit binnen het bereik van de richtlijn is. Dit is van belang omdat Nederland veel instellingen kent die buitengerechtelijke geschiloplossing aanbieden. Het is voor Nederland onwenselijk dat al deze instellingen onder de regels van de richtlijn komen te vallen. Een dergelijke vergaande verplichting zou niet proportioneel zijn en grote gevolgen voor de uitvoering en handhaving met zich brengen.

Los van de onderhandelingen over de conceptrichtlijn ADR heb ik over het algemeen een positieve grondhouding ten aanzien van de concept-ODR-

**Directoraat-Generaal
Rechtspleging en
Rechtshandhaving**
Directie Rechtsbestel
2 DRB

Datum
21 mei 2012

Ons kenmerk
240646

verordening. Deze verordening maakt het mogelijk dat er een internetplatform komt waarop consumenten gemakkelijk hun weg naar een goede buitengerechtelijke geschilbeslechter kunnen vinden. Dat juich ik toe.

**Directoraat-Generaal
Rechtspleging en
Rechtshandhaving**
Directie Rechtsbestel
2 DRB

De leden van de VVD-fractie menen dat met het voorstel voor de ODR-verordening een heel netwerk in Europa wordt opgetuigd – het ODR-platform in Brussel en een netwerk van ODR-facilitators in de lidstaten – waardoor bij deze leden de vrees wordt gevoeld dat er eerder meer dan minder bureaucratie wordt gegenereerd. De leden vragen waarom een klacht van een consument eerst bij het ODR-platform moet worden aangemeld, waarna het ODR-platform al dan niet met behulp van de ODR facilitator een nationale ADR-entiteit inschakelt die vervolgens, nadat de zaak is behandeld, de informatie weer terug rapporteert aan het ODR-platform.

Datum
21 mei 2012

Ons kenmerk
240646

De systematiek van de Commissie lijkt mij niet onlogisch. In zekere zin wordt een onderdeel van deze systematiek nu ook al gevolgd. Nu dient een consument een grensoverschrijdende klacht in bij het ECC in zijn land. Dat ECC neemt contact op met het ECC in het land van de leverancier. Het laatste ECC probeert de klacht eerst op een minnelijke manier op te lossen. Mocht dat niet lukken dan geleidt het ECC de klacht door naar de ADR-instelling die bevoegd is. Het platform, zoals voorzien in de conceptverordening, zorgt ervoor dat consumenten een loket krijgen waar zij met een klacht tegen een buitenlandse (online) leverancier kunnen aanbrengen. De consument hoeft zelf niet te bepalen naar welk land hij met zijn klacht moet gaan, of zelfs naar welke geschilbeslechter. Dat zoekt de Europese Commissie uit. De facilitators, die waarschijnlijk bij het ECC worden geplaatst, kunnen dan op nationaal niveau in eerste instantie bezien of een minnelijke oplossing met de leverancier mogelijk is. Als dat niet lukt zullen zij bekijken naar welke specifieke beslechter de klacht kan worden doorgeleid. Zij kunnen er ook zorg voor dragen dat alle informatie die nodig is voor een goede geschilbeslechting aanwezig is. Daarnaast kunnen zij zorg dragen voor een goede vertaling van de meest noodzakelijke documenten. Op die manier wordt een zaak zoveel mogelijk gereed gemaakt voor opname bij de ADR-entiteit. De ADR-entiteit beslecht het geschil dan online en stuurt de uitkomst terug naar het platform, via de facilitator. Het feit dat de facilitators de informatie over de zaak teruggeleiden naar het platform moet de transparantie op Europees niveau op behoorlijk niveau houden. Ten aanzien van de gedetailleerde verplichtingen om informatie te verstrekken ben ik kritisch. Ik zal tijdens de onderhandeling ervoor pleiten dat de eisen die aan een ADR-instelling en aan het bedrijfsleven worden gesteld op een globalere wijze worden beschreven en dat de toezichtbepalingen worden geschrapt of in meer algemene termen worden geformuleerd.

Volgens artikel 5, vijfde lid van het voorstel is de Commissie verantwoordelijk voor het ODR-platform, zowel wat betreft ontwikkeling, functioneren als instandhouding, zo begrijpen de leden van de VVD-fractie. De leden van de VVD-fractie vragen of dit betekent dat de Europese Commissie grip krijgt dan wel heeft op alle consumentengeschillen in de Europese Unie en een soort eigen "rechterlijke" instantie, met bijkantoren in de lidstaten in de vorm van de nationale ADR-entiteiten, op dit terrein creëert. De Commissie krijgt in zekere zin wel veel inzicht in consumentengeschillen in de Unie. De beslechting vindt echter altijd op nationaal niveau plaats. Het platform met zijn facilitators, die op nationaal niveau worden aangetrokken, fungeert meer als een doorgeefluik en als een statistiekendatabase. De Commissie heeft nooit invloed op de uitkomsten van individuele geschilbeslechting.

De leden van de VVD-fractie vragen zich met het oog op artikel 8 af wat de procedure is als partijen geen overeenstemming bereiken over een bevoegde ADR-entiteit.

Als partijen geen overeenstemming hebben bereikt over één bevoegde ADR-entiteit, dan wordt de klacht door het ODR-platform niet verder in behandeling genomen. De consument wordt geïnformeerd omtrent de mogelijkheid om contact op te nemen met een ODR-facilitator voor inlichtingen over andere verhaalsmogelijkheden (artikel 8, vierde lid, conceptringlijn). Een gang naar de rechter lijkt dan een voor de hand liggende mogelijkheid.

**Directoraat-Generaal
Rechtspleging en
Rechtshandhaving**
Directie Rechtsbestel
2 DRB

Datum
21 mei 2012

Ons kenmerk
240646

De leden van de VVD-fractie vragen hoe ik de bepaling in sub c van artikel 9 in relatie tot de bepaling in artikel 11 tweede lid beoordeel: Zij vragen waarom informatie over de ingediende zaak moet worden verstrekt aan het ODR platform. Zij vragen voorts of partijen tevoren hun toestemming moeten geven voor het verstrekken van deze gegevens of dat partijen automatisch overgeleverd zijn aan de eisen en regels van het ODR platform zodra zij een klacht bij dit platform online aanmelden. Zij vragen tot slot of partijen bericht krijgen van het wissen van hun gegevens na de bewaarperiode van zes maanden, zoals genoemd in artikel 11, derde lid, 3.

De door de Commissie gevraagde informatie dient om statistieken op te bouwen ten behoeve van de beoordeling van het ADR/ODR-systeem op Europees niveau. Ik deel de zorg die uit de vraag van de leden van de VVD-fractie spreekt. De informatie die lidstaten moeten verstrekken wordt ook gebruikt om inzicht te krijgen in de kwaliteit van geschilbeslechting. De commissie wil hiermee zorgen dat de geschilbeslechting in Europa aan kwaliteitseisen voldoet. Nederland achtte de in het voorstel opgenomen bepalingen hierover te gedetailleerd. Tijdens de onderhandelingen is naar voren gekomen dat ook veel andere lidstaten de informatieverplichting verstrekkend vinden. Daarnaast wordt dergelijke informatie ook al via de ADR richtlijn gevraagd.

De leden van de VVD-fractie vragen of partijen bericht krijgen over de privacy regels bij gebruikmaking van het platform. De Commissie geeft aan dat de privacyregels in acht worden genomen. In die zin kan elke partij die gebruik maakt van het platform van te voren weten hoe zijn gegevens gebruikt worden en wanneer ze worden vernietigd.

De leden van de VVD-fractie vragen hoe de voorgestelde bevoegdheden van het ODR platform om te bepalen in welke lidstaat de zaak aan de ADR-entiteit moet worden voorgelegd zich rijmen met de regels van internationaal privaatrecht. Het ODR-platform zal een verwijfsplatform zijn, waar consument informatie kan krijgen over ADR-procedures en waar wordt besloten waar de klacht het best kan worden behandeld. In de meeste gevallen zal dat zijn in de lidstaat waar het bedrijf gevestigd is, omdat het bedrijf wellicht is aangesloten bij de ADR-entiteit in zijn land.

De leden van de CDA-fractie merken op dat zij er belang aan hechten dat de gestelde bepalingen en de toelichting daarop in overeenstemming is met de privacyrichtlijnen en dat de beveiliging van de dataverwerking en –opslag adequaat wordt aangepakt.

Ook ik hecht een groot belang aan privacybescherming van consumenten. Nederland zal hiervoor aandacht vragen tijdens de onderhandelingen. Met Nederland zijn er overigens vele lidstaten die groot belang hechten aan de privacyaspecten van het platform.

De leden van de CDA-fractie hebben vragen over de financiering van verschillende aspecten die relevant zijn voor de conceptverordening ODR. Valt het opzetten en het online houden van het ODR-platform onder de – reeds door herschikking – voorziene financiering van de EU-uitgaven? Is de opbouw van een netwerk van nationale facilitators een verantwoordelijkheid van de Europese Commissie? Is de financiering daarvan onder het EU-budget begrepen? Hoe worden de nationale facilitators gefinancierd? Wat zijn de geschatte proceskosten en in hoeverre komen er administratieve lasten voor de ondernemers dan wel griffierechten voor de consumenten? Bovendien willen deze leden graag weten hoe de nationale ADR-autoriteiten worden aangewezen. Zijn er regels voor de bevoegdheid en criteria voor de kwaliteit van de autoriteiten vastgesteld? Het voorstel van de Commissie bevat een uitgebreide financiële paragraaf waaruit blijkt dat de ontwikkelkosten voor het platform passen binnen de voorziene financiering van EU-uitgaven. Voor de periode na 2013 maken de financiële aspecten van het voorstel onderdeel uit van de onderhandelingen over het EU Meerjarig Financieel Kader 2014-2020 en zullen de budgettaire gevolgen in lijn met de kabinetsinzet voor het MFK moeten worden ingepast in een soberder EU-begroting. De Commissie draagt zorg voor de ontwikkeling en het online houden van het ODR-platform. Voor het instellen van de facilitators, zoals voorzien in de verordening, zijn de lidstaten verantwoordelijk. De Commissie oppert terecht dat deze facilitators geplaatst kunnen worden binnen het ECC van de lidstaten. Het ECC wordt nu voor de helft door de Europese Commissie gefinancierd. De andere helft betaalt het ministerie van Veiligheid en Justitie. De bijdrage van het ministerie van Veiligheid en Justitie bedraagt jaarlijks 180.000 Euro. Wanneer de facilitators binnen het ECC worden geplaatst, zal de Commissie ook voor de inzet van deze medewerkers de helft financieren. Indien een lidstaat besluit de facilitators bij een andere instelling onder te brengen, zal de Commissie niet bijdragen. De facilitators behandelen geen zaken. Zij zetten zaken die van het Europese platform uit zijn gezet naar een bepaald land, uit naar de goede ADR/instelling. Eigenlijk doen de facilitators niet meer dan de huidige medewerkers van het ECC, te weten: registreren, kijken of zij zelf de zaak minnelijk kunnen oplossen, en zo niet doorzetten naar een geschillencommissie (indien mogelijk). Het ECC in Nederland zal een zaak doorzetten naar de SGC. De kosten voor leverancier en consument worden geheven door de ADR instelling. In de Nederlandse situatie gelden dan (vooralsnog) de klachtengelden van de SGC. De SGC en het Kifid zijn de ADR-instellingen die Nederland waarschijnlijk zal notificeren als ADR-entiteit. De uitvoering van de ODR/verordening is nauw verweven met de bepalingen in de ADR-richtlijn. De kwaliteit van de ADR/instelling wordt geregeld in de ADR-richtlijn. Er zijn geen regels gesteld aan de “competent authority”, de ADR-entiteit.

De leden van de SP-fractie zijn van mening dat de ADR-richtlijn niet kan werken zonder ODR en dat de ODR-verordening pas in werking kan treden als de ADR-richtlijn in alle landen is geïmplementeerd. Zij vragen hierop een reactie van de regering. De leden constateren voorts dat de conceptverordening er in hun ogen goed uitziet. Deze leden vragen zich wel af of het dus verstandig is om deze ODR-verordening in te voeren voordat het ADR aanbod in de lidstaten zodanig is dat de ADR-richtlijn overal met goed gevolg kan worden ingevoerd.

Het platform heeft een verwijfsfunctie. Indien het platform nog niet gedragen wordt door voldoende ADR-entiteiten waarnaar het kan doorverwijzen, is de effectiviteit van het platform inderdaad nog niet groot. Er zijn echter in veel landen al ADR-entiteiten die grensoverschrijdende consumenteklachten behandelen. Met dit platform ontstaat er dus een eenvoudiger ingang voor

**Directoraat-Generaal
Rechtspleging en
Rechtshandhaving**
Directie Rechtsbestel
2 DRB

Datum
21 mei 2012

Ons kenmerk
240646

consumenten om een klacht bij de juiste ADR-entiteit in de juiste lidstaat te krijgen. In de huidige situatie moet de consument contact zoeken met het ECC in zijn land. Dat ECC neemt dan contact op met het ECC in het land van de leverancier. Deze weg is omslachtiger en voor veel consumenten onbekend. Ik ben dan ook van mening dat invoering van het ODR platform ook zinvol is zonder dat in alle lidstaten de richtlijn ADR is geïmplementeerd. Andersom zie ik ook geen probleem voor het functioneren van ADR als de ODR verordening nog niet in werking is getreden.

**Directoraat-Generaal
Rechtspleging en
Rechtshandhaving**
Directie Rechtsbestel
2 DRB

Datum
21 mei 2012

Ons kenmerk
240646

De leden van de SP-fractie vragen of het woord "billijk" in de context van artikel 1 van het verordeningvoorstel "goedkoop" of "betaalbaar" betekent. De vertalingen van "billijk" in de Engelse en Franse vertaling van de conceptrichtlijn zijn respectievelijk *fair* en *équitable* en hebben betrekking op een eerlijke, redelijke procedure (kwalitatief goed, transparant, onpartijdig, gebaseerd op redelijkheid en billijkheid, e.d.). Hierbij zij opgemerkt dat de termen "redelijkheid en billijkheid" ook in het Nederlands recht veelvuldig worden gebruikt en bij implementatie hierover geen onduidelijkheid is te voorzien.

De leden van de SP-fractie vinden het onduidelijk hoe de Commissie de persoonsgegevens verwerkt en bewaart. Enerzijds lezen zij in artikel 11, derde lid dat persoonsgegevens automatisch worden gewist na 6 maanden, anderzijds heeft de Commissie volgens artikel 11, tweede lid toegang tot verwerkte informatie met het oog op toezicht, functioneren en het opstellen van de verslagen bedoeld in artikel 17. De leden vragen of de verslagen geanonimiseerd zijn. Het verwerken en bewaren van persoonsgegevens wordt uitgebreid besproken in de onderhandelingen over dit voorstel. Nederland en ook andere landen zetten zich ervoor in dat de regels rond bescherming persoonsgegevens nauwgezet worden nageleefd.

De Minister van Veiligheid en Justitie,

I.W. Opstelten