

Vergaderjaar 2009–2010

30 520

Voorstel van wet van het lid Van Dam houdende wijziging van Boek 2 en Boek 6 van het Burgerlijk Wetboek (stilzwijgende verlenging en opzegtermijn bij lidmaatschappen, abonnementen en overige overeenkomsten)

B

VOORLOPIG VERSLAG VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR JUSTITIE¹

Vastgesteld 4 december 2009

Het voorbereidend onderzoek heeft de commissie aanleiding gegeven tot het maken van de volgende opmerkingen en het stellen van de volgende vragen.

Inleiding

De leden van de **CDA**-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het onderhavige wetsvoorstel. Zij achten het een prijzenswaardig initiatief van de initiatiefnemer om de situatie aan te pakken, dat een consument vaak ongewild wordt geconfronteerd met een stilzwijgende verlenging van een abonnement en dat het bovendien vaak heel lastig is om een abonnement of lidmaatschap op te zeggen. Tijdens de parlementaire behandeling zijn door de initiatiefnemer diverse wijzigingen in het voorstel aangebracht en daarmee is enerzijds de verhouding tussen consument en producent of aanbieder meer in evenwicht gebracht en anderzijds bereikt dat niet al te zeer wordt ingegrepen in de mogelijkheden die de contractsvrijheid burgers en bedrijven dient te bieden. Deze leden hebben na de uitvoerige en degelijke uiteenzettingen van de indiener alleen nog enkele vragen ter verduidelijking van de voorgestelde tekst.

De leden van de **VVD**-fractie hebben met belangstelling kennis genomen van het wetsvoorstel. Zij hebben nog een vraag met betrekking tot de verhouding tot de concepgerichtlijn consumentenbescherming, waar de fractie van de **PvdA** zich bij aansluit.

In aansluiting op de vraag van de **VVD**-fractie heeft de fractie van **Groen-Links** een vraag aan de regering over de inzet bij de onderhandelingen over deze richtlijn.

De leden van de **SP**-fractie constateren dat door de initiatiefnemer en de Tweede Kamer hard gewerkt is om een wetsvoorstel tot stand te brengen dat aan de ergernis van veel mensen een einde zal maken, ergernis over het gemak waarmee een abonnement kan worden gesloten en de moeite die je als consument moet doen om er weer vanaf te komen. Deze leden

¹ Samenstelling:

Holdijk (SGP), Dölle (CDA), Tan (PvdA), Van de Beeten (CDA) (voorzitter), Broekers-Knol (VVD), De Graaf (VVD), Kneppers-Heynert (VVD), Kox (SP), Westerveld (PvdA) (vice-voorzitter), Doek (CDA), Engels (D66), Franken (CDA), Peters (SP), Quik-Schuijt (SP), Haubrich-Gooskens (PvdA), Ten Horn (SP), Jansse de Jonge (CDA), Koffeman (PvdD), Böhler (GL), Van Bijsterveld (CDA), Strik (GL), Lagerwerf-Vergunst (CU), De Vries (PvdA), Duthler (VVD) en Yildirim (Fractie-Yildirim).

zijn dan ook verheugd over dit wetsvoorstel. Wel leven er enkele vragen met betrekking tot de praktische uitvoerbaarheid.

De leden van de **SGP**-fractie, alsmede de leden van de **CU**-fractie, hebben met belangstelling van het initiatiefvoorstel kennisgenomen. Zij onderschrijven de strekking van het wetsvoorstel, dat een einde wil maken aan de praktijk dat consumenten ongewenst lang aan stilzwijgend verlengde of vernieuwde contracten vastzitten.

Contractvrijheid

De leden van de fracties van **SGP** en **ChristenUnie** zijn van oordeel dat ook ter zake van verlenging (beëindiging van overeenkomsten het algemeen rechtsbeginsel van de contractvrijheid voorop gesteld dient te worden. Zij vragen of de initiatiefnemer dit uitgangspunt in algemene zin alsook in zijn initiatiefvoorstel respecteert en honoreert.

De wetgever heeft via twee lijsten, een zwarte (art. 6: 236 BW) en een grijze (art. 6:237 BW) met vernietigbare bedingen een ondergrens in de algemene voorwaarden ingebouwd, vooral ter bescherming van de consument. Het gaat om een evenwicht tussen de belangen van bedrijven/aanbieders en die van consumenten/afnemers. Om onevenwichtigheid te voorkomen mag het beginsel van contractvrijheid niet ingewisseld worden voor het beginsel van de keuzevrijheid van de consument. Onderschrijft de initiatiefnemer dit standpunt en kan hij duidelijk maken dat dit uitgangspunt in zijn wetsvoorstel wordt gerespecteerd en gehonoreerd?

«Verrichtingen»

De wijzigingen van art. 6: 236 sub j BW betreffen «overeenkomsten tot het geregeld afleveren van zaken, elektriciteit daaronder begrepen en dag-, nieuws- en weekbladen en tijdschriften niet daaronder begrepen, of tot het geregeld doen van verrichtingen.» Weliswaar is deze omschrijving met uitzondering van de vermelding van de dag-, nieuws- en weekbladen en tijdschriften conform de oude tekst van dit artikel, maar nu deze omschrijving in een nieuwe wet aan de orde wordt gesteld, is het volgens de leden van de **CDA**-fractie opportuun om te vragen wat de initiatiefnemer onder «verrichtingen» verstaat. Het gaat uiteraard om diensten, maar vallen daar ook *alle* soorten telecommunicatiediensten onder (denk aan het hele pakket van mogelijkheden dat internet service providers (ISP's) zoal aanbieden en aan de verwevenheid met het bepaalde in de Telecommunicatiewet) Hoe zit het met lidmaatschappen, die zijn gecombineerd met «verrichtingen» of het leveren van zaken zoals expliciet geldt voor coöperatieve verenigingen, die een afnameverplichting van zaken kennen? In het laatste geval zou (de afname van) de levering van een dergelijke zaak als voorwaarde voor het lidmaatschap kunnen gelden en daarmee niet worden gedekt door de omschrijving van het wetsartikel, maar in tegenstelling tot de opmerking van de initiatiefnemer tijdens de plenaire behandeling in de Tweede Kamer tot het verenigingsrecht behoren. Hoe zit het bijvoorbeeld met het verstekken van omroepbladen, die zijn gekoppeld aan het lidmaatschap van een bepaalde omroep?

Elektriciteit is expliciet in het wetsartikel genoemd, maar voor gas- en waterleveranties geldt dat niet. Dit laatste zal waarschijnlijk door sectorale wetgeving worden geregeld, maar gelden daar dezelfde voorwaarden? Wordt een en ander niet erg verwarrend voor de burger/consument? De Memorie van Toelichting op de Invoeringswet Boek 6 BW (Parl. Gesch. InvW 6, p.17D6) geeft aan, dat huur-, pacht- en verzekerings-overeenkomsten buiten het bereik van dit artikel vallen. Kan de initiatiefnemer dit ook bevestigen voor alle soorten van financiële producten waarmee de burger/consument tegenwoordig wordt geconfronteerd? En hoe zit het

met de relatie van een burger/consument met de Sponsorloterij, die krachtens machtiging maandelijks bedragen van een rekeninghouder afschrijft, terwijl nota bene de mailings van deze instelling niet of bij uitzondering een afzendadres vermelden? Is hier behalve het afschrijven van een bedrag van de rekening van de burger nog wel sprake van een «verrichting»? Zou het tenslotte niet de voorkeur verdienen om in overeenstemming met de recente Belgische wetgeving in plaats van «verrichtingen» van «diensten» te spreken?

Stilzwijgende verlenging

Hoezeer de leden van de fracties van **SGP** en **ChristenUnie** de strekking van het wetsvoorstel kunnen onderschrijven, niettemin menen zij dat de wetgever oog zou moeten hebben voor het gegeven dat de automatische verlenging van de contractverhouding niet door iedere consument als (onredelijk) bezwarend zal worden ervaren en die stilzwijgende verlenging van bijvoorbeeld hun abonnementen met een jaar als een gemak ervaren. Deze leden vroegen of de initiatiefnemer concreet duidelijk kan maken dat zijn wetsvoorstel ook met deze categorie consumenten rekening houdt, althans dat zijn voorstel geen belemmering opwerpt aan de voorkeur van deze categorie consumenten.

De regering heeft er in een brief d.d. 7 oktober jl. aan de Voorzitter van de Tweede Kamer (TK 30 520, 18) eveneens op gewezen dat niet met volledige zekerheid te zeggen valt dat de onmogelijkheid om een overeenkomst stilzwijgend te verlengen of te vernieuwen met een bepaalde duur in alle gevallen onverdeeld gunstig uitvalt voor consumenten. Zij noemt in dit verband artikel 7.2a lid 2 van de Telecommunicatiewet, waarin ervoor gekozen is dat telecommunicatiecontracten, die voor een bepaalde duur zijn aangegaan, stilzwijgend kunnen worden verlengd of vernieuwd, terwijl de consument bevoegd is om de overeenkomst vanaf het moment van verlenging te allen tijde op te zeggen. De regering acht een uniform regime voor alle telecommunicatiecontracten en andere consumentencontracten wenselijk. Deze leden wilden graag van de initiatiefnemer een reactie op dit standpunt van de regering vernemen.

Opzegtermijnen

Er blijkt niet alleen sectorale wetgeving te zijn (bijvoorbeeld de Telecommunicatiewet) die afwijkende mogelijkheden tot verlenging en opzegging van overeenkomsten inhoudt, maar ook in het wetsvoorstel zelf wordt voor de kranten- en tijdschriftenbranche gekozen voor twee verschillende opzegtermijnen, te weten één maand indien de aflevering één keer per maand plaatsvindt en drie maanden indien de aflevering minder dan één keer per maand plaatsvindt. Denkt de initiatiefnemer, zo vragen de leden van de **CDA**-fractie, niet dat deze verschillende regelingen tot verwarring bij de burger/consument kunnen leiden? Zou hij niet alsnog voor een uniformering van termijnen willen kiezen?

Enige zorg hebben de leden van de **SP**-fractie wel over de uitvoering in de praktijk van de diverse regelingen die in boek 6 in dit voorstel zijn opgenomen. De nieuwe artikelen lezen niet bepaald als een roman. Zullen kranten en tijdschriften verplicht zijn de regeling voor opzegging in hun colofon op te nemen? Of krijgt een nieuwe abonnee een standaard brief waarop staat voor welke periode het abonnement geldt en hoe hij zijn abonnement kan verlengen of opzeggen?

De artikelen die gewijzigd worden staan in titel 5 afdeling 3 van boek 6 BW: algemene voorwaarden. De algemene voorwaarden zijn altijd wel

ergens te vinden maar niet bepaald prettige lectuur. De klant moet het dus hebben van de colofon.

Een bloemlezing van mededelingen in kranten en tijdschriften over opzegging op dit moment:

1. NRC : 4 weken voor einde abonnementsperiode.
Meestal neemt de klant een abonnement voor onbepaalde tijd. Wat is dan einde abonnementsperiode?
2. AD: een maand voor afloop van de laatste betaalperiode.
Betekent dit dat het afhangt van de wijze van betalen? Betaal je per kwartaal, bedenk je 3 weken voor afloop van het kwartaal dat je wilt opzeggen dan zit je er nog 3 maanden en 3 weken aan vast. Betaal je echter per jaar en bedenk je 3 weken voordat je een jaar geabonneerd bent dat je wilt opzeggen dan zit je er nog een jaar en 3 weken aan vast.
3. VARA Gids: uiterlijk 4 weken voor het aflopen van de betalingstermijn. Ook hier is het dus afhankelijk van de periode waarvoor je betaalt hoe lang je er na opzegging nog aan vast zit.
4. FJR (tijdschrift voor familie-en jeugdrecht: abonneren moet voor minimaal een jaar, opzegging tot 3 maanden voor het nieuwe abonnementsjaar, bij niet tijdige opzegging automatische verlenging.
5. Trema, tijdschrift voor de rechterlijke macht: opzeggen tegen het einde van de abonnementsperiode met inachtneming van een opzegtermijn van 2 maanden. Abonnementen kunnen slechts per jaar worden afgesloten.
6. NJB: opzegging tot 3 maanden voor het nieuwe abonnementsjaar, bij niettijdige opzegging automatische verlenging met een jaar.

Begrijpen de leden van de SP-fractie goed dat al deze mededelingen vervangen kunnen worden door de volgende mededelingen:

Het abonnement eindigt op het moment dat de periode waarvoor het is afgesloten ten einde is. Verlenging graag schriftelijk of telefonisch of per e-mail aanvragen.

of

Wanneer niet opgezegd wordt loopt, na afloop van de termijn waarvoor abonnement gesloten is, het abonnement 3 maanden door. U kunt een maand voor het einde van deze termijn opzeggen. Wanneer U dat niet doet loopt het abonnement wederom 3 maanden door met wederom de mogelijkheid tot opzegging tot een maand voor afloop van de termijn. etc. etc.

Er zal dus in het algemeen voor de tweede optie gekozen worden.

Begrijpen deze leden goed dat deze stilzwijgende verlenging met 3 maanden onbeperkt door kan lopen? Is dan de vraag of per kwartaal, per half jaar of per jaar betaald word niet relevant? Of wordt de periode waarvoor men betaalt geacht de periode te zijn waarvoor een abonnement is genomen?

Kortom, de leden van de SP-fractie vinden dit een mooi wetsvoorstel, maar vragen zich af hoe het in de praktijk zal uitwerken en wie daarop toeziet.

In de eerder door de fracties van **SGP** en **ChristenUnie** genoemde brief van 7 oktober 2009 is tevens gewezen op de verschillende opzegtermijnen met betrekking tot de overeenkomsten in de kranten- en tijdschriftenbranche. Onderschrijft de initiatiefnemer het standpunt van de regering dat zulks tot verwarring voor de consument zal kunnen leiden? Zo ja, welke aanpassing zou het voorstel behoeven om dit bezwaar weg te nemen?

Mondelinge opzegging

De leden van de **CDA**-fractie achten een enkele mondelinge opzegging, ook bij telefonisch tot stand gekomen overeenkomsten, bezwaarlijk in verband met de daaraan verbonden bewijsproblematiek. Wil de indiener misschien dit punt nog eens in overweging nemen?

In onderdeel o van artikel 6:236 BW is bepaald dat overeenkomsten die schriftelijk, elektronisch of mondeling zijn aangegaan, door de consument moeten kunnen worden opgezegd op dezelfde wijze als waarop zij zijn aangegaan.

In meergenoemde brief is erop gewezen dat bij mondelinge opzegging voor zowel de consument als de ondernemer een schriftelijk bewijs van de opzegging ontbreekt. Erkent de initiatiefnemer dat dit tot bewijsproblematiek kan leiden? Wat is de reactie van de initiatiefnemer op het standpunt van de regering dat er waarde aan gehecht moet worden dat bij overeenkomsten de mogelijkheid blijft bestaan dat aanbieders schriftelijke opzegging verplicht kunnen stellen? Is de initiatiefnemer met de leden van de fracties van **SGP** en **ChristenUnie** de mening toegedaan dat een aanpassing van zijn voorstel op dit punt wenselijk is?

Verhouding tot de ontwerprichtlijn consumentenrechten

Met het op 8 oktober 2008 uitgebrachte voorstel voor een richtlijn betreffende consumentenrechten (COM (2008) 614 definitief) wil de Europese Commissie de versnippering van consumentenbeschermende wetgeving op het gebied van de oneerlijke bedingen aanpakken. Het voorstel is gericht op de herziening van vier richtlijnen waaronder de richtlijn oneerlijke bedingen bij consumentenovereenkomsten. De andere drie richtlijnen waarop de herziening is gericht, zijn de richtlijn betreffende buiten verkooppunten gesloten overeenkomsten, de richtlijn betreffende op afstand gesloten overeenkomsten en de richtlijn betreffende bepaalde aspecten van de verkoop van en de garanties voor consumptiegoederen. De vier richtlijnen worden in het voorstel gecombineerd in één horizontaal instrument. Gekozen is voor de benadering van volledige harmonisatie, hetgeen inhoudt dat de lidstaten geen bepalingen mogen handhaven of invoeren die afwijken van de richtlijn.

De leden van de **VVD**-fractie vragen of de initiatiefnemer kan aangeven hoe het wetsvoorstel zich verhoudt tot de regelingen met betrekking tot stilzwijgende verlenging en opzegtermijn in de conceprichtlijn? De leden van de fractie van de **PvdA** sluiten zich aan bij deze vraag.

De leden van de fractie van **GroenLinks** willen graag weten, nu de regering over het initiatief wetsvoorstel positief heeft geadviseerd, welke opstelling de regering kiest bij de onderhandelingen over bovengenoemde conceprichtlijn. Zet de regering zich in om de voorgestelde consumentenbescherming in onderhavig initiatiefwetsvoorstel zodanig in de richtlijn op te nemen, dat ze onderdeel uitmaakt van de Europese harmonisatie? Zo nee, waarom niet? Zo ja, wat is op de opstelling van de andere lidstaten in dit opzicht? Wat is het effect voor de harmonisatie en voor de Nederlandse wetgeving, als het wetsvoorstel wordt aangenomen, maar niet wordt opgenomen in de conceprichtlijn?

Tijdstip van inwerkingtreding

De staatssecretaris van Economische Zaken maakt in zijn brief aan de Tweede Kamer van 7 oktober 2009 (TK 30 520, nr. 18) een opmerking over

het tijdstip van inwerkingtreding van de voorgestelde wet. De leden van de **CDA**-fractie zouden het op prijs stellen wanneer de initiatiefnemer op de opmerking van de staatssecretaris wil ingaan.

De leden van de commissie Justitie zien de reactie van de minister met belangstelling tegemoet.

De voorzitter van de vaste commissie voor Justitie,
Van de Beeten

De griffier van de vaste commissie voor Justitie,
Kim van Dooren