

Notitie

Ingediend via overheid.nl

Aan Rijksoverheid
Datum 9 oktober 2025
Betreft Wetsvoorstel afkoelperiode
colportage: reactie
internetconsultatie
Referentie 330300232/39131127.1

mr. J.G. (Jurre) Reus
Advocaat
T +31 20 605 65 76
M +31 6 8380 3239
E j.reus@houthoff.com
Postbus 75505 1070 AM Amsterdam
Gustav Mahlerplein 50 1082 MA Amsterdam

1. Inleiding

- 1.1. In mijn praktijk zie ik verschillende organisaties die door het nieuwe wetsvoorstel onnodig geraakt zullen worden, als het (op deze wijze) zou worden aangenomen. Ook heb ik bedenkingen bij de systematiek van de voorgestelde regels. Om die reden wil ik graag enkele observaties delen, zoals neergelegd in deze notitie.
- 1.2. Ik ga hierna in op de voorgenomen Wijziging van Boek 6 van het Burgerlijk Wetboek in verband met het invoeren van een afkoelperiode voorafgaand aan het sluiten van overeenkomsten buiten de verkoopruimte ("**Wetsvoorstel**") en de bijbehorende concept-Memorie van Toelichting ("**MvT**").

2. Wetsvoorstel in een notendop

Het Wetsvoorstel introduceert een 'afkoelperiode' voor overeenkomsten buiten de verkoopruimte. Als een (vertegenwoordiger van een) handelaar een consument buiten de verkoopruimte aanspreekt, kan de consument op dat moment nooit een overeenkomst sluiten. De handelaar kan slechts informatie achterlaten. Op de dag na het verstrekken van de informatie start een 'afkoelperiode' van drie werkdagen. Tijdens de afkoelperiode mag de handelaar de consument niet benaderen, kan de betreffende overeenkomst niet worden aangegaan en kan de consument ook niet gebonden worden aan de overeenkomst.

3. Is er een noodzaak voor aanvullende regels?

- 3.1. Zijn nieuwe regels überhaupt nodig? Een belangrijke reden voor dit wetsvoorstel zijn "aanhoudende klachten"¹ over "colportage", met name in de sectoren energie, telecom en loterijen. Volgens de bijdrage van INretail in het kader van deze consultatie betreft dit een beperkt aantal hardnekkige overtreders. Die partijen zijn kennelijk bereid de reeds geldende consumentenbeschermingsregels te overtreden ten gunste van hun eigen

¹ MvT, par. 1.4

'bedrijfsvoering'. Waarom zouden zij zich plotseling *wel* gaan houden aan de complexe nieuwe regel die het Wetsvoorstel met zich meebrengt?

- 3.2. Ligt het probleem niet veeleer in het aanpakken van de huidige veroorzakers van klachten, dan in het wettelijk kader? De MvT gaat hier onvoldoende op in.

4. Enkele aspecten van het voorstel ontleed

Overeenkomst buiten de verkoopruijnte

- 4.1. Een overeenkomst buiten de verkoopruijnte kan op grond van artikel 6:230g lid 1 sub f BW bestaan uit drie soorten overeenkomsten tussen een handelaar en een consument, namelijk een overeenkomst die:

- a. wordt gesloten in gelijktijdige persoonlijke aanwezigheid van de handelaar en de consument op een andere plaats dan de verkoopruijnte van de handelaar of waarvoor door de consument een aanbod is gedaan onder dezelfde omstandigheden;
- b. wordt gesloten in de verkoopruijnte van de handelaar of met behulp van een middel voor communicatie op afstand, onmiddellijk nadat de consument persoonlijk en individueel is aangesproken op een plaats die niet de verkoopruijnte van de handelaar is, in gelijktijdige persoonlijke aanwezigheid van de handelaar en de consument; of
- c. wordt gesloten tijdens een excursie die door de handelaar is georganiseerd met als doel of effect de promotie en de verkoop van zaken of diensten aan de consument.

Het wetsvoorstel lijkt vooral gericht op een *variant* op de overeenkomst bedoeld in sub a: de deurverkoop ('colportage'). Daarvoor wordt echter wel het bredere begrip 'overeenkomst buiten de verkoopruijnte' gehanteerd. Als de wetgever specifiek deurverkoop wil aanpakken, zou daarvoor niet het bredere begrip 'overeenkomst buiten de verkoopruijnte' moeten worden gebruikt.

Het 'aanbod' van de handelaar

- 4.2. Volgens het Wetsvoorstel mag de handelaar niet eerder dan drie werkdagen nadat hij de in artikel 230m, lid 1, bedoelde informatie heeft verstrekt een aanbod doen aan de consument. Artikel 6:230m lid 1 BW bevat alle precontractuele informatie die een handelaar moet verstrekken bij een overeenkomst op afstand of een overeenkomst buiten de verkoopruijnte. Dit omvat onder andere de *kenmerken van producten of diensten*, *totale prijs*, en de *wijze van betaling, levering en uitvoering* van de overeenkomst. Bovendien mag deze informatie volgens de MvT later niet meer gewijzigd worden.²

² MvT, par. 4.2.

- 4.3. Het valt moeilijk in te zien hoe de handelaar al aan zijn volledige precontractuele informatieplichten kan voldoen, waaronder de *totale prijs* (welke informatie hij niet meer mag wijzigen), zonder daarbij tegelijkertijd een aanbod te doen aan de consument. Het zal er feitelijk op neerkomen dat de consument een voorstel krijgt voor een overeenkomst, dat hij vervolgens niet meteen mag accepteren. Het Wetsvoorstel lijkt er echter van uit te gaan dat er een scheiding zou zijn tussen de precontractuele informatie en een aanbod, welk aanbod dan op grond van het Wetsvoorstel pas 3 dagen later mag worden gedaan. Mijns inziens is de informatie die de handelaar bij de consument achterlaat, juridisch te kwalificeren als "aanbod" in de zin van art. 6:217 BW. Het idee dat de handelaar na drie dagen *nog* een aanbod moet/gaat doen, lijkt me dan onjuist.

'Aanvaarding' door de consument

- 4.4. Als er al drie dagen lang een pakketje informatie bij de consument ligt, dat al kwalificeert als een aanbod, hoeft er geen aanbod meer te komen van de handelaar. De systematiek van het Wetsvoorstel lijkt daarmee niet aan te sluiten bij de werkelijkheid. Als de handelaar de consument na de afkoelperiode benadert, dan zal de vraag zijn: "En? Wat dacht u ervan?", in plaats van dat de handelaar er eens even voor gaat zitten om weer een geheel nieuw *aanbod* te doen. Anderzijds zal een consument die na drie dagen contact opneemt met de *handelaar*, zich waarschijnlijk melden met de boodschap dat hij akkoord is met het voorstel (waaronder, nogmaals, de *totale prijs*).³ Ook in dat scenario is het ondenkbaar dat de handelaar daarop afwijzend zal reageren, om vervolgens eerst een aanbod te doen, en *daarna* weer te wachten op de aanvaarding daarvan door de consument. Dat is waarschijnlijk niet hoe het in de praktijk zal gaan. Kortom: na afloop van de afkoelperiode resteert alleen nog de *aanvaarding* door de consument, zou ik menen.

Handelaar: fysiek terugkeren of consument op afstand benaderen

- 4.5. Volgens de MvT is het gevolg van het contact dat de handelaar en de consument hebben na afloop van de afkoelperiode, als dat contact resulteert in een overeenkomst, dat er ofwel een 'overeenkomst op afstand' tot stand komt (als het contact telefonisch of bijvoorbeeld per e-mail plaatsvindt), ofwel een 'overeenkomst buiten de verkoopruimte' (als de handelaar nog een keer langskomt). De MvT vermeldt: "*De handelaar kan het aanbod via een middel voor communicatie op afstand (bijvoorbeeld per mail/telefoon) doen, waarna de consument dit via een communicatiemiddel op afstand kan aanvaarden. Als dit het geval is, komt een overeenkomst op afstand (artikel 6:230g, eerste lid, onderdeel e, BW) tot stand.*"
- 4.6. De wetgever dient mijns inziens allereerst te verduidelijken dat het de handelaar is toegestaan om de consument te bellen of een e-mail te sturen, ook als de consument geen

³ Het staat de consument immers vrij om tijdens de drie dagen wel *vragen te stellen* aan de handelaar, begrijp ik.

uitdrukkelijke voorafgaande toestemming heeft gegeven daarvoor. Dit met oog op de strenge regels voor e-mailmarketing en telemarketing (die laatste categorie wordt per 1 juli 2026 nog verder bemoeilijkt met de nieuwe telemarketing-regels).

- 4.7. In lijn met mijn opmerkingen even hiervoor, betwijfel ik overigens of een enkel telefoontje met de boodschap "ik ben akkoord met uw voorstel", dan wel een telefoontje vanuit de handelaar richting de consument om te peilen wat men van het aanbod vindt, resulteert in een overeenkomst op afstand, zoals de wetgever suggereert. Er heeft dan immers al uitgebreid persoonlijk contact plaatsgevonden, dus wordt er niet *uitsluitend* gebruik gemaakt van een of meer middelen voor communicatie op afstand in de zin van artikel 6:230g lid 1 sub g BW. Die overeenkomst zou mijns inziens daarom gewoon een 'normale' overeenkomst moeten zijn (niet op afstand of buiten de verkoopprijsruimte). De typering 'overeenkomst op afstand' voelt gekunsteld en onjuist aan.

Wijziging van precontractuele informatie: nieuwe afkoelperiode van drie dagen?

- 4.8. De MvT vermeldt: "*Als de handelaar de verstrekte precontractuele informatie aanvult of wijzigt met toestemming van de consument ten opzichte van het eerste gesprek, dan gaat een nieuwe afkoelperiode van drie werkdagen lopen op de dag na deze aanpassing, waarna de handelaar een definitief aanbod kan doen.*"⁴
- 4.9. Dat gaat nogal ver. De consument heeft immers al drie dagen de tijd gehad om alle informatie te bekijken, en daarover na te denken. Als partijen vervolgens in een vervolgesprek bepalen dat er iets wordt gewijzigd (met toestemming van de consument nog wel), zou de consument volgens de geciteerde zin wederom niet direct de overeenkomst mogen sluiten maar weer drie dagen moeten wachten? Dit lijkt mij een nogal verstrekkende en niet te rechtvaardigen inperking van de contractvrijheid, van zowel consument als handelaar.

Werkdagen vs. kalenderdagen

- 4.10. Wat opvalt aan de wijze waarop de nieuwe 'afkoelperiode' in het Wetsvoorstel is verwoord, is dat deze uitgaat van drie werkdagen. Dit terwijl artikel 6:230o BW (herroepingsrecht), in navolging van de richtlijn, uitgaat van 14 dagen. Volgens overweging 41 bij Richtlijn 2011/83 betreft dit 14 kalenderdagen, en dus niet werkdagen. Wat er verder ook zij van het Wetsvoorstel, het feit dat daarin wordt gesproken over werkdagen, terwijl het herroepingsrecht kalenderdagen hanteert, is onnodig verwarrend. Ik zie niet in waarom de nieuwe afkoelperiode niet ook zou uitgaan van kalenderdagen. In het weekend zal een consument doorgaans *juist* meer tijd hebben om informatie te lezen dan op een werkdag, dus in zoverre is het hanteren van werkdagen ook onlogisch.

⁴ MvT, par. 4.2.

Loterijen: bron van klachten maar ook uitgezonderd

- 4.11. Het is opvallend te noemen dat "loterijen" enerzijds als een van de bronnen van veel klachten over colportage worden gezien, maar tegelijkertijd onder de nieuwe regels een uitzonderingspositie krijgen, mits zij maar afdragen aan goede doelen. Dat lijkt een arbitrair onderscheid en is niet relevant voor de doeleinden van deze wetgeving.

5. Het Wetsvoorstel creëert een dubbele bedenkttermijn

Er bestaat al een herroepingsrecht

- 5.1. De inleiding van de MvT suggereert: het kan "*om aanzienlijke bedragen gaan waar de consument dan aan vast zit door het sluiten van de overeenkomst*".⁵ Ook staat er: "*Dit wetsvoorstel introduceert een afkoelperiode voorafgaand aan het sluiten van een overeenkomst buiten de verkoopruijnte*".⁶ Hiermee miskent de wetgever dat voor de overeenkomst buiten de verkoopruijnte gewoon het herroepingsrecht van artikel 6:230o BW geldt (ingevoerd naar aanleiding van artikel 9 van Richtlijn (EU) 2011/83), en de consument dus helemaal niet aan de overeenkomst "vastzit". Het maakt voor het herroepingsrecht niet uit of het gaat om diensten of producten. Het herroepingsrecht wordt door de ACM als 'bedenktijd' aangemerkt,⁷ en de typische benaming in het Engels is ook wel de *cooling-off period* (afkoelperiode). Er bestaat dus al gewoon een manier voor de consument om eenvoudig, zonder het hoeven aanvoeren van een reden, van de overeenkomst af te komen.
- 5.2. Bovendien is met Richtlijn (EU) 2019/2161 een lid 1a toegevoegd aan artikel 9 van Richtlijn 2011/83, specifiek gericht op de onaangekondigde verkoop buiten de verkoopruijnte. Het laat EU-lidstaten de ruimte om het herroepingsrecht voor die gevallen te verlengen tot 30 dagen [onderstreping toegevoegd]:

"1a. Member States may adopt rules in accordance with which the withdrawal period of 14 days referred to in paragraph 1 is extended to 30 days for contracts concluded in the context of unsolicited visits by a trader to a consumer's home or excursions organised by a trader with the aim or effect of promoting or selling products to consumers for the purpose of protecting legitimate interests of consumers with regard to aggressive or misleading marketing or selling practices. Such rules shall be proportionate, non-discriminatory and justified on grounds of consumer protection."

Richtlijn 2011/83: maximumharmonisatie

⁵ MvT, p. 1.

⁶ Ibid.

⁷ Zie bijvoorbeeld: <https://www.acm.nl/nl/verkoop-aan-consumenten/klantenservice/bedenktijd>.

- 5.3. Nederland heeft van voornoemde mogelijkheid geen gebruik gemaakt en wil nu kennelijk om het EU-recht heen werken en een heel nieuw soort recht creëren voor de consument die een overeenkomst buiten de verkoopprijs sluit. Ik vraag mij af of dit überhaupt mogelijk is op grond van artikel 4 van Richtlijn 2011/83. Immers bepaalt dat artikel:

"Member States shall not maintain or introduce, in their national law, provisions diverging from those laid down in this Directive, including more or less stringent provisions to ensure a different level of consumer protection, unless otherwise provided for in this Directive."

- 5.4. Nederland mag dus geen *strengere* of *minder strenge* bepalingen invoeren, tenzij de richtlijn daar zelf expliciet de ruimte voor laat. Als de richtlijn reeds voorziet in de mogelijkheid om consumenten beter te beschermen bij de onaangekondigde deurverkoop (door de termijn waarbinnen het herroepingsrecht kan worden uitgeoefend te verlengen), valt het sterk te betwijfelen of het in lijn is met artikel 4 om een *geheel* nieuw soort bedenktijd in te voeren.

- 5.5. Zelfs als het Wetsvoorstel in lijn is met artikel 4 van Richtlijn 2011/83/EU, is het mijns inziens ongewenst dat Nederland zelfstandig een extra afkoelperiode introduceert. Dat doet afbreuk aan het concurrentievermogen van Nederland en verzwaart de regel- en compliancedruk van bedrijven die internationaal opereren. Het zorgt ook voor een verdere versnippering op het terrein van consumentenrechten in de EU, terwijl Richtlijn 2011/83 en andere EU-richtlijnen en verordeningen, die verschillen nu juist proberen te minimaliseren. Het strookt ook niet met de roep om juist *minder* regels, die inmiddels door de EU,⁸ en ook door onze eigen ACM,⁹ wordt gevoeld.

Huidige herroepingsrecht is flexibel

- 5.6. De wetgever lijkt het bestaan van de bedenktijd in het kader van het herroepingsrecht wel te erkennen, maar stelt dat het soms "veel tijd, aandacht en doorzettingsvermogen kan vragen" om het recht uit te oefenen.¹⁰ Het is niet duidelijk waar dit op is gebaseerd. Het recht om een overeenkomst buiten de verkoopprijs te herroepen is behoorlijk flexibel, in de zin dat het niet uitmaakt op welke wijze dit recht wordt uitgeoefend, als de handelaar uit de mededeling van de consument maar kan opmaken dat er wordt herroepen.¹¹ Het

⁸ Zie: 'A simpler and faster Europe: Communication on implementation and simplification 2024-2029' op https://commission.europa.eu/document/download/8556fc33-48a3-4a96-94e8-8ecacef1ea18_en?filename=250201_Simplification_Communication_en.pdf

⁹ Zie: 'De ACM onderzoekt onnodige regeldruk' (1 oktober 2025) op <https://www.acm.nl/nl/publicaties/de-acm-onderzoekt-onnodige-regeldruk>

¹⁰ MvT, par. 1.3.

¹¹ Overweging 44 bij Richtlijn 2011/83 zegt hierover: "(...) *the consumer should remain free to withdraw in his own words, provided that his statement setting out his decision to withdraw from the contract to the trader is unequivocal. A letter, a telephone call or returning the goods with a clear statement could meet this requirement* (...)"

uitoefenen van dit recht is dus juist heel eenvoudig voor de consument. De stelling dat opzegmogelijkheden moeilijk te vinden of te gebruiken zijn, lijkt vooral te zien op (overtredingen door) bepaalde aanbieders, en onderbouwt de wetgever bovendien slechts met een verwijzing naar een onderzoek van de Consumentenbond dat ziet op bedrijven die *online* hun diensten aanbieden.¹² Dat heeft dus niet met colportage te maken. Dit is geen overtuigende onderbouwing van de noodzaak voor een extra bedenktijd.

- 5.7. Bovendien, als bedrijven over huidige opzegmogelijkheden kennelijk niet duidelijk communiceren, kan dat net zo goed gebeuren met de driedaagse afkoelperiode. De invoering van de afkoelperiode wordt niet gerechtvaardigd door het feit dat bedrijven zich niet aan thans geldende regels houden. In beide gevallen zal de consument die hiervan de dupe is een klacht indienen bij de ACM of naar de rechter stappen.

6. Voorgestelde 'afkoelperiode' gaat ver en maakt deurverkoop bijna onmogelijk

- 6.1. In de MvT wordt gesteld dat het Wetsvoorstel colportage als zodanig niet verbiedt maar "slechts reguleert".¹³ Het reguleren heeft echter tot doel dat voor een 'succesvolle' verkoop buiten de verkoopruimte de handelaar de consument nog een tweede maal dient op te zoeken.¹⁴ Pas *dan* kan een overeenkomst buiten de verkoopruimte worden aangegaan. De wetgever lijkt zelf ook te suggereren dat dit in veel gevallen niet zal gebeuren, en dat *als* er al een overeenkomst volgt na de afkoelperiode, dit in de optiek van de wetgever veelal een overeenkomst op afstand zal zijn, en geen overeenkomst buiten de verkoopruimte.¹⁵ Hiermee wordt het sluiten van een overeenkomst buiten de verkoopruimte wel *heel* erg moeilijk gemaakt. Het wordt strikt genomen niet verboden, maar het ligt er ook niet ver vandaan. Partijen die afhankelijk zijn van deurverkoop worden daarmee benadeeld ten opzichte van partijen die op andere wijze verkopen.
- 6.2. De afkoelperiode doet denken aan de bedenktijd voor het kopen van een woning, die ook drie dagen is (artikel 7:2 BW). Die bedenktijd is vormgegeven als een recht om te ontbinden, waarmee de overeenkomst in beginsel dus gewoon tot stand komt en van kracht is. De voorgestelde afkoelperiode bij colportage gaat zo ver dat het sluiten van een overeenkomst gedurende drie dagen *überhaupt* niet mogelijk is, kennelijk ook niet als de consument dit wel zou willen.¹⁶ Daarmee wordt het kopen van een huis – gechargeerd gezegd – nog gemakkelijker dan het kopen van een dienst of product aan de deur. Dat de consument *zelfs als hij dat zou willen* geen overeenkomst kan sluiten met de handelaar die op bezoek komt, is een grote beperking van de (contracts)vrijheid van de consument,

¹² MvT, par. 1.3.

¹³ MvT, p. 8. Ook staat er: "Er komt alleen extra bescherming voor de consumenten."

¹⁴ Dan wordt de consument dus nog een keer lastiggevallen, overigens. Dat is dan kennelijk geen probleem?

¹⁵ Zie mijn commentaar daarop in 4.7 van deze notitie.

¹⁶ MvT, par. 2.1.

die onvoldoende wordt gerechtvaardigd in de MvT. Het is niet redelijk om een consument die zelf graag direct een overeenkomst wil aangaan (bijvoorbeeld omdat hij haast heeft), dit recht geheel te ontnemen. Het ligt ook voor de hand dat de consument die verteld wordt dat hij geen overeenkomst kan sluiten maar dat wel wil, deze omstandigheid deels zal toeschrijven aan de handelaar, wat de handelaar dan weer onnodig in een kwaad daglicht stelt. Ook zal in veel gevallen, bijvoorbeeld als er fysiek iets geïnstalleerd moet worden bij de consument, sowieso een tweede bezoek nodig zijn. Hiervoor moet dan weer een extra rit worden ingepland, wat extra CO2-uitstoot met zich meebrengt.

7. Uitzondering 'op uitnodiging' onvoldoende duidelijk

- 7.1. Zou het Wetsvoorstel toch worden ingediend, dan lijkt de uitzondering voor 'colportage op uitnodiging' me op zich logisch en proportioneel. Ik zou de wetgever wel willen meegeven in de MvT te verduidelijken dat deze uitzondering niet beperkt dient te worden uitgelegd en op allerlei aanbieders van goederen en diensten kan worden toegepast. Het past bij de doelstellingen van het Wetsvoorstel om een online aanvraag of aanvraag om nadere uitleg aan te merken als een "uitnodiging". Datzelfde geldt voor een telefoongesprek waarin de handelaar en de consumenten in overleg afspreken dat de handelaar op bezoek zal komen. Dit dient te worden verduidelijkt in de MvT.
- 7.2. De MvT zoemt vrijwel uitsluitend in op de 'maatwerksector' (welke sector hiermee precies wordt bedoeld is mij niet duidelijk), maar de uitzondering in het Wetsvoorstel is neutraal geformuleerd en zou dus voor elk soort aanbieder van goederen of diensten van toepassing zijn. Dat aspect kan ook duidelijker naar voren komen in de MvT.
