

Vergaderjaar 2020–2021

35 755

Wijziging van Boek 6 van het Burgerlijk Wetboek en de Overgangswet nieuw Burgerlijk Wetboek in verband met de verlenging van de minimale geldigheidsduur van cadeaubonnen tot twee jaar

Nr. 5

VERSLAG

Vastgesteld 21 mei 2021

De vaste commissie voor Economische Zaken en Klimaat, belast met het voorbereidend onderzoek van dit wetsvoorstel, heeft de eer als volgt verslag uit te brengen van haar bevindingen.

Onder het voorbehoud dat de regering op de gestelde vragen en de gemaakte opmerkingen tijdig en genoegzaam zal hebben geantwoord, acht de commissie de openbare beraadslaging over dit wetsvoorstel voldoende voorbereid.

I. ALGEMEEN

De leden van de fractie van de VVD-fractie hebben het wetsvoorstel met interesse gelezen. Deze leden vinden het goed dat er door de regering naar de irritatie, zoals onderzocht door de consumentenbond, wordt geluisterd en dat daardoor dit wetsvoorstel toeziet op de verlenging van de geldigheid van cadeaubonnen naar twee jaar. Deze leden hebben echter nog een aantal vragen en opmerkingen.

De leden van de D66-fractie hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel. Deze leden hebben nog enkele vragen die ze aan de regering willen voorleggen.

De leden van de CDA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel. Zij hebben hierover nog de volgende vragen en opmerkingen.

De leden van de SP-fractie hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel waarmee cadeaubonnen minstens twee jaar geldig worden in plaats van één. Deze leden hebben dit voorstel gesteund en verwelkomen de wetswijziging.

1. Doel en aanleiding

De leden van de CDA-fractie lezen dat het Adviescollege Toetsing Regeldruk (ATR) in haar advies de vraag stelt waarom in het wetsvoorstel niet is gekozen voor een onbeperkte geldigheidsduur cadeaubonnen, omdat daarmee het doelbereik groter zal dan zijn dan bij het voorliggende voorstel. Deze leden lezen dat de reden hiervan is, dat een onbeperkte geldigheidsduur problematisch kan zijn voor cadeaubonnen voor een «ervaring» en bedrijven het risico lopen op verlies als de kosten van de ervaringen in de loop der tijd stijgen. Volgens het ATR kan dit risico eenvoudig worden weggenomen door de betreffende bonnen van een nominale waarde te voorzien. Wil de regering hierop ingaan? Van de Stichting Keurmerk Cadeaukaarten (SKC) is bekend dat zij voorstander is van een minimale geldigheidsduur van drie jaar. Hoe wordt door de verschillende spelers op de cadeaukaartenmarkt over een onbeperkte geldigheidsduur gedacht?

De leden van de SP-fractie vinden de cadeaubon in principe niet veel verschillen van geld, wat zijn waarde behoudt. Waarom behoudt een cadeaubon niet zijn waarde?

2. Huidige situatie

De leden van de D66-fractie vernemen dat de minimale geldigheidsduur van cadeaubonnen met een datumbepaling momenteel één jaar tot een termijn van maximaal vijf jaar behelst, wanneer er geen termijn op de cadeaubon staat voorgeschreven. Deze leden vragen welk aandeel van de cadeaubonnen momenteel een geldigheid van maximaal één jaar hanteert voordat deze vervallen. Zij vragen of dit voor de overige geldigheidsduren (van twee tot en met vijf jaar) ook uiteengezet kan worden. Daarnaast vragen deze leden naar het aandeel cadeaukaarten waarop geen uitgiftedatum staat vermeld, en die derhalve geen geldigheidstermijn kennen.

2.1. Juridisch kader

De leden van de CDA-fractie lezen dat duidelijkheid over de geldigheidstermijn van een cadeaubon kan worden gegeven door bijvoorbeeld op een cadeaubon een uiterste geldigheidsduur en/of uitgiftedatum te vermelden of door op een cadeaubon te vermelden dat deze vanaf het moment van activeren voor een vastgestelde periode geldig is. Is de indruk van de regering dat dit in de praktijk voldoende gebeurt, en dat zowel uitgevers als aanbieders van cadeaukaarten zich bewust zijn van het belang om duidelijkheid te geven en dat consumenten een verantwoordelijkheid hebben hier alert op te zijn?

2.2. Problematiek

De leden van de VVD-fractie vragen of er naast zelfregulering ook naar andere manieren is gekeken om dit probleem op te lossen in plaats van wetswijziging, zoals het promoten van Stichting Keurmerk Cadeaukaarten? Zo nee, is wat is de onderbouwing van de regering om een wetswijziging proportioneel te achten? Voorts vragen de leden van de VVD-fractie op basis van welke onderbouwing wordt besloten welke publieke ongemakken in aanmerking komen voor wetswijzigingen.

De leden van de CDA-fractie lezen over drie knelpunten uit de eerdergenoemde motie- Van den Berg (Kamerstuk 24 036, nr. 430), die samenhangen met de huidige, korte minimale geldigheidsduur van cadeaukaarten (één jaar), te weten

- de ergernis voor consumenten wanneer sprake is van een korte geldigheidsduur;
- het toevallen van substantiële bedragen (naar schatting tientallen miljoenen euro's) aan uitgevers van deze cadeaubonnen, zonder dat zij hiervoor een goed of dienst hoeven te leveren, bij het snel verlopen van cadeaubonnen;
- de ineffectiviteit van zelfregulering om de klachten van consumenten over verlopen bonnen afdoende te verminderen, wat blijkt uit het feit dat sinds de oprichting van SKC in 2016 slechts negen cadeaubonnen hierbij aangesloten.

Deze leden vragen of er naast de enquêtes van de Consumentenbond nog andere onderzoeken/publicaties zijn, die bevestigen dat de korte geldigheidsduur van cadeaukaarten als een bron van ergernis wordt ervaren. Ter vergelijking zijn de leden benieuwd wat de minimale geldigheidsduur van cadeaukaarten in de ons omringende landen is, zoals België of Duitsland. Kan de regering deze gegevens voor de leden achterhalen?

De leden van de CDA-fractie lezen dat als oorzaak van de ergernis voor consumenten onder andere wordt genoemd dat de consument die de cadeaubon te besteden heeft vaak niet degene is die de bon heeft gekocht en daarmee niet bewust kennis heeft genomen van, noch een keuze heeft kunnen maken met betrekking tot de geldigheidsduur. Het voorliggende wetsvoorstel lost dit probleem niet op. Welke oplossing(en) hiervoor kan de regering zich, aanvullend op dit wetsvoorstel, voorstellen?

De leden van de CDA-fractie vragen de regering wat de impact van de coronacrisis, waaronder de sluiting van de detailhandel en doorstroomlocaties en de toename van online winkelen, is op de cadeaukaartenmarkt. Welke informatie is de regering hierover bekend? Hoe verklaart de regering dat thans nog maar zo weinig cadeaubonnen bij de SKC zijn aangesloten? Op welke manier(en) zou kunnen worden bevorderd dat zoveel mogelijk van hen dit alsnog doen?

3. Minimale geldigheidsduur naar twee jaar

3.1 Nieuwe regeling

De leden van de VVD-fractie lezen over het feit dat de Stichting Keurmerk Cadeaukaarten (SKC) op dit moment al een minimale geldigheidsduur van drie jaar voor een bon met een saldo in euro's hanteert. Waarom is er dan gekozen in het wetsvoorstel voor een geldigheidsduur van minimaal twee jaar? Begrijpen deze leden het goed dat bonnen die aangesloten zijn bij de Stichting Keurmerk Cadeaukaarten een verplichting zijn aangegaan voor minimaal drie jaar, waar andere bonnen die niet aangesloten zijn, straks een verplichting voor slechts twee jaar hebben? Gaat de regering ervan uit dat dit bijdraagt aan overzichtelijkere regelgeving? Tot slot vragen de leden van de VVD-fractie of de nieuwe regeling met terugwerkende kracht geldt.

De leden van de D66-fractie constateren dat met het voorliggend wetsvoorstel naast het bestaande artikel 6:236, onderdeel g, Burgerlijk Wetboek, met daarin een geldigheidsduur van één jaar, een aanvullende bepaling wordt opgenomen onder artikel 6:236, onderdeel t, BW die de nieuwe minimale termijn van twee jaar voor cadeaubonnen voorschrijft. Deze leden vragen in hoeverre hiermee is geborgd dat er geen multi-interpretabele voorschriften in de regelgeving staan als deze bepalingen naast elkaar bestaan in de regelgeving. Waarom is er niet gekozen voor een generieke bepaling? Welk doel dient het volgens de regering om te differentiëren tussen producten die gelijken op of overeenstemmen met cadeaubonnen en daadwerkelijke cadeaubonnen? Kan dit onderscheid in

de praktijk niet tot veel verwarring leiden, en mogelijk tot (juridische) geschillen over de vraag welke termijn op een bepaald product van toepassing is?

De leden van de CDA-fractie lezen het volgende in de memorie van toelichting dat het wetsvoorstel een nieuw onderdeel toevoegt aan artikel 6:236 BW, waarmee een minimale geldigheidsduur van een cadeaubon van minder dan twee jaar als onredelijk bezwarend (en daarmee vernietigbaar) wordt aangemerkt. Deze op cadeaubonnen toegesneden bepaling zal voor cadeaubonnen komen te gelden in plaats van onderdeel g van datzelfde artikel, waaruit de huidige minimale geldigheidsduur van één jaar wordt afgeleid.

De leden van de CDA-fractie roepen in herinnering dat de Stichting Keurmerk Cadeaukaarten (SKC) en de Branchevereniging Cadeaukaarten in Nederland (BVCNL) een wettelijke definitie van de term «cadeaubon» bepleiten, onder andere vanwege de grote variëteit aan kaarten, bonnen en hun verschijningsvormen. Hier is in het wetsvoorstel niet voor gekozen, zo om rekening te houden met marktinnovaties in de toekomst en handhaafbaarheid. Gevreesd wordt echter dat door het ontbreken van een wettelijke definitie en samenloop van onderdelen g en t van artikel 6:236 BW er twee categorieën van cadeaubonnen blijven bestaan: een categorie van cadeaubonnen die onder de reikwijdte van artikel 6:236, onderdeel g, BW vallen en minimaal één jaar geldig dienen te zijn, en een categorie van cadeaubonnen die onder de reikwijdte van artikel 6:236, onderdeel t, BW vallen en minimaal twee jaar geldig dienen zijn. Kan de regering dit duiden? Ziet zij het punt van eerdergenoemde organisaties?

De leden van de CDA-fractie vragen wat het gebrek aan een wettelijke definitie voor respectievelijk de rechtszekerheid van en duidelijkheid voor consumenten, een gelijk speelveld en handhaving door de Autoriteit Consument en Markt betekent. Hoe zou aan de zorgen van SKC en BVCNL tegemoet kunnen worden gekomen?

De leden van de SP-fractie vragen wat erop tegen zou zijn om de minimale geldigheidsduur nog meer te verlengen, bijvoorbeeld naar drie jaar, zoals sommige organisaties bepleiten? Wat maakt de minimale termijn van twee jaar proportioneel en waarom zou een minimale geldigheidsduur van bijvoorbeeld drie of vier jaar onwenselijk zijn?

De leden van de SP-fractie begrijpen dat de beperkte geldigheidstermijn voor consumenten frustraties kan opleveren. Kan de regering bevestigen dat een cadeaubon waarop geen vervaldatum is aangegeven, onbeperkt geldig is, of is het mogelijk dat consumenten voor verrassingen komen te staan en blijkt dat hun cadeaubon is verlopen, zonder dat zij hiervan op de hoogte waren? Wat wordt gedaan om consumenten voldoende te informeren over de geldigheid van de cadeaubon, en welke ruimte voor verbetering ziet de regering?

De leden van de SP-fractie lezen dat de regering er niet voor kiest het begrip «cadeaubon» wettelijk te definiëren, omdat het een algemeen gangbaar begrip is. Zij vragen welke redenen in consultatiereacties aan zijn gevoerd om het begrip juist wel te definiëren. Ontstaat hierdoor niet de mogelijkheid om bepaalde «vouchers» of andere «tegoedbonnen» aan te bieden met een kortere geldigheidsduur?

3.2 Gevolgen

De leden van de D66-fractie vragen in hoeverre de verwachting is dat er voor ondernemers die cadeaubonnen accepteren nadelige gevolgen kunnen ontstaan wanneer consumentenbestedingen met de cadeaubonnen over een langere periode kunnen worden gespreid. Deze leden vragen daarnaast hoe deze eventuele nadelige gevolgen zich verhouden tot de potentiële positieve gevolgen voor deze ondernemers als het aankomt op het tegengaan van niet-gebruik van cadeaubonnen binnen de geldende termijn.

De leden van de D66-fractie vernemen dat consumenten na invoeren van het voorstel de geldigheid van bonnen met een duur van twee jaar of minder kan vernietigen door een buitengerechtigde verklaring aan de tegenpartij. Deze leden vragen op welke manier er richting bestaande cadeaubonnhouders gecommuniceerd wordt over de opties die de consument daartoe heeft.

De leden van de CDA-fractie brengen in herinnering dat de motie-Van den Berg (Kamerstuk 24 036, nr. 430) beoogt met een langere minimale geldigheidsduur van cadeaukaarten een betere bescherming van de consument en een toename in het vertrouwen van de consument in de cadeaukaartenmarkt. In reactie op het wetsvoorstel schrijft Detailhandel Nederland het volgende: «In de huidige situatie is de vrijval voor de kaart uitgevende partij en het verdienen/business model bijna altijd gerelateerd aan een geldigheidsduur van een jaar. Er is een gereede kans dat bij een verlenging naar twee jaar de kosten voor de accepterende ondernemer nog hoger zullen worden of dat uiteindelijk de koper een (extra) fee moet gaan betalen. De consequentie hiervan is dat het draagvlak voor cadeaubonnen zal dalen.» Hoe weegt de regering dit?

De leden van de CDA-fractie lezen dat detailhandel Nederland eveneens aangeeft dat het wetsvoorstel voor ondernemers leidt tot hogere transactiekosten dan bij een contante of pinbetaling, omdat de ondernemer eenzijdig de rekening betaalt voor de acceptatie van cadeaukaarten waar de geveer en de ontvanger geen kosten maakt. Zij vragen om een reactie en kwantificering van deze veronderstelde hogere transactiekosten.

De leden van de CDA-fractie lezen dat BVCNL aangeeft dat meer duidelijkheid kan worden gerealiseerd met betrekking tot de aanvang van de voorgeschreven minimale geldigheidstermijn en verzoekt meer expliciet te duiden dat het concrete moment waarop de geldigheidstermijn een aanvang neemt bij verkoop van de kaart is. Wat vindt de regering hiervan?

4. Handhaving

De leden van de CDA-fractie lezen dat Autoriteit Consument en Markt (ACM) het wetsvoorstel uitvoerbaar en handhaafbaar acht, zonder additionele uitvoeringslasten.

De ACM is verantwoordelijk voor toezicht en handhaving. Is bekend hoe vaak ACM in de afgelopen vijf jaar handhavend heeft opgetreden in kwesties omtrent de geldigheidsduur van cadeaukaarten?

De leden van de CDA-fractie lezen dat de ACM graag in de toelichting opgenomen te willen zien dat aanbieders en gebruikers van cadeaubonnen in beginsel niet mogen discrimineren, en dat wanneer afwijkende voorwaarden worden gehanteerd dit uitdrukkelijk moet worden gecommuniceerd aan klanten. Dit om te voorkomen dat bij zogenaamde «belevenisbonnen» voorrang wordt gegeven aan klanten die niet met een

bon of voucher betalen of dat alleen voor ongunstige tijdstippen kan worden gereserveerd. Waarom heeft de regering dit advies niet opgevolgd? Welke consequenties zou dit hebben? Ook benadrukt de ACM dat een cadeaubon altijd informatie zou moeten bevatten over de partij wie de bon te gelde gemaakt kan worden, en waar de consument terecht kan met vragen of klachten. Deelt de regering dit standpunt van de ACM? Hoe zou dit kunnen worden geregeld?

5. Regeldruk

De leden van de CDA-fractie lezen dat het wetsvoorstel de regeldruk-effecten/-kosten voor het bedrijfsleven schat op 28.860 euro (195 euro x 148 uitgevers). Wordt deze berekening door de branche bevestigd?

De leden van de CDA-fractie lezen dat geen mkb-toets is uitgevoerd, omdat de verwachting is dat het wetsvoorstel leidt tot beperkte, eenmalige regeldrukeffecten leidt voor het mkb. Is hierover contact geweest met mkb-organisaties als MKB-Nederland en Ondernemend Nederland, en is het besluit om geen mkb-toets uit te voeren in afstemming met hen genomen?

6. Advies en consultatie

De leden van de D66-fractie vernemen uit de inbreng van partijen – waaronder de ACM – in de consultatieronde dat een duidelijker afgebakende definitie van de term cadeaubon de duidelijkheid van de reikwijdte van de regelgeving ten goede kan komen. Deze leden vragen of er nader kan worden toegelicht waarom er niet voor een vaste definitie van dit begrip in het voorstel is gekozen. Kan de regering daar alsnog een concrete aanzet toe doen in de beantwoording? Deze leden vragen voorts wat het onderscheid behelst tussen producten die in functionaliteit gelijken op of overeenstemmen met cadeaubonnen enerzijds en cadeaubonnen anderzijds.

6.1. Adviescollege Toetsing en Regeldruk

De leden van de CDA-fractie lezen dat de regering het advies van het Adviescollege Toetsing en Regeldruk (ATR) over om nader toe te lichten hoe uitgevers van cadeaubonnen voorgelicht zullen worden over de wetswijziging heeft overgenomen. Kan de regering reeds schetsen hoe zij hier samen met toezichthouders, consumenten- en brancheorganisaties invulling aan gaat geven?

De leden van de CDA-fractie waarderen het dat de regering na advies van het ATR de regeldrukgevolgen alsnog in kaart heeft laten brengen.

De fungerend voorzitter van de commissie,
Azarkan

Adjunct-griffier van de commissie,
Reinders