

Vergaderjaar 2009–2010

31 461

Voorstel van wet van de leden Gerkens en Van Vroonhoven-Kok houdende wijziging van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek en de Wet handhaving consumentenbescherming in verband met de invoering van voorschriften betreffende de doorverkoop van toegangskarten voor een publieke gebeurtenis op het terrein van sport of cultuur (doorverkoop toegangskarten)

Nr. 16

NOTA VAN WIJZIGING

Ontvangen 29 maart 2010

Het voorstel van wet wordt als volgt gewijzigd:

A

In het opschrift komt te vervallen: en de Wet handhaving consumentenbescherming.

B

In de considerans wordt «een verbod in te voeren op» vervangen door «regels te stellen ten aanzien van» en «en de Wet handhaving consumentenbescherming dienen» door: dient.

C

In artikel I komt artikel 4a lid 2 te luiden:

2. Een toegangskarten als bedoeld in lid 1 kan, voor zover de aard van de toegangskarten zich daartegen niet verzet, door een verkoper die handelt in de uitoefening van een beroep of bedrijf te koop worden aangeboden en verkocht tegen een hogere prijs dan de prijs die daarop is vermeld, mits de prijsverhoging, met inbegrip van de rechtstreekse kosten voor administratie en verzending, noch direct, noch indirect kennelijk onredelijk is. De prijsverhoging wordt in ieder geval kennelijk onredelijk geacht als deze meer bedraagt dan twintig procent van de prijs die is vermeld op de toegangskarten. Bij algemene maatregel van bestuur kunnen nadere regels over de doorverkoopprijs worden gesteld.

D

Artikel II komt als volgt te luiden:

ARTIKEL II

Onze Minister van Justitie zendt drie jaren na inwerkingtreding van artikel 4a van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek aan de Staten-Generaal een verslag over de doeltreffendheid en de effecten van dat artikel in de praktijk.

Toelichting

Onderdelen A en B

Doordat in artikel II de wijziging van de Wet handhaving consumentenbescherming komt te vervallen, moeten de verwijzingen naar deze wet in de titel en de considerans ook worden geschrapt.

Onderdeel C

Het wetsvoorstel beoogt de toegankelijkheid van culturele en sportevenementen tegen een redelijke prijs te waarborgen door de doorverkoop van toegangskarten tegen een hogere prijs te beperken. Hoewel tijdens de eerste termijn van de plenaire behandeling van het wetsvoorstel bleek dat deze doelstelling brede steun geniet, hebben enkele Kamerleden en het kabinet ook de oproep gedaan ruimte te laten aan de markt om zelf met regels te komen. Zelfregulering verdient ook in onze ogen de voorkeur boven overheidsingrijpen.

Naar aanleiding van de gesprekken die wij hierover hebben gevoerd met de brancheorganisatie voor de secundaire kaartverkoop – de EU Secondary Ticketing Association (EUSTA) – hadden wij echter aanvankelijk het gevoel dat het stellen van regels over matiging van prijsverhogingen bij de doorverkoop van toegangskarten door de branche zelf, geen optie was. Inmiddels lijkt de EUSTA toch enige ruimte te zien voor zelfregulering. Dit blijkt onder meer uit een brief van 11 februari 2010 van de EUSTA aan de Vaste Commissie voor Justitie van de Tweede Kamer. Daarin deelt zij mee dat er een gedragscode tot stand is gekomen en dat momenteel gesprekken worden gevoerd met de Stichting Geschillencommissies voor Consumentenzaken over de oprichting van een geschillencommissie in de branche van de secundaire kaartverkoop.

Wij juichen deze initiatieven tot zelfregulering toe en willen die uiteraard niet in de kiem smoren. Uit de ervaringen die zijn opgedaan in andere branches blijkt dat een gedragscode onder meer de transparantie en de integriteit van een branche kan vergroten. De oprichting van een geschillencommissie heeft als voordeel dat consumenten en ondernemers een relatief goedkope, snelle en eenvoudige weg wordt geboden om geschillen op te lossen. Wij zien echter ook nog wel de nodige complicaties nu de EUSTA vooralsnog slechts een beperkt deel van de branche vertegenwoordigt. Ook bestaat de gedragscode nu nog voornamelijk uit transparantievoorschriften en ontbreken bijvoorbeeld regels over de matiging van prijsverhogingen. Toch zijn wij, gelet op de genoemde voordelen van zelfregulering en de breed gedragen oproep vanuit de Tweede Kamer en het kabinet, bereid de branche nog een laatste kans te bieden om binnen bepaalde kaders zelf met regels te komen.

Tegen deze achtergrond stellen wij voor in artikel 4a lid 2 de 10%-norm te vervangen door een bepaling op basis waarvan de doorverkoop van toegangskarten tegen een hogere prijs is toegestaan, mits de prijsverhoging niet «kennelijk onredelijk» is. Deze open norm van «kennelijke onredelijkheid» sluit naar zijn aard en karakter goed aan bij het Burgerlijk Wetboek (BW) waarvan deze regeling na de inwerkingtreding onderdeel zal gaan uitmaken. Daarbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan artikel 6:233 BW waarin is bepaald dat een beding in de algemene voorwaarden vernietigbaar is, indien dat beding gelet op – kort gezegd – de omstandig-

heden van het geval onredelijk bezwarend is voor de wederpartij van degene die de algemene voorwaarden hanteert. Bovendien geeft de open norm de branche de ruimte om zelf nadere regels te stellen over de matiging van prijsverhogingen bij de doorverkoop, waarbij nu ook differentiatie mogelijk is. Het is bijvoorbeeld denkbaar dat bij de doorverkoop van in zeer beperkte mate verkrijgbare toegangskaarten die niet alleen toegang geven tot het evenement maar ook tot enkele speciale voorzieningen (VIP-kaarten) een hogere prijsverhoging redelijk zou kunnen zijn, dan bij de doorverkoop reguliere toegangskaarten. Wij denken wel dat er behoefte is aan een kader waarbinnen van die ruimte tot zelfregulering gebruik kan worden gemaakt. Daarom stellen wij voor als uitgangspunt te nemen dat een prijsverhoging van meer dan 20 procent altijd kennelijk onredelijk wordt geacht. Deze norm van 20 procent laat onverlet dat onder omstandigheden 10 of bijvoorbeeld 12 procent al kennelijk onredelijk zal kunnen zijn.

Wij denken dat het voor de branche mogelijk moet zijn om uiterlijk binnen een jaar na de inwerkingtreding van deze wettelijke regeling een geschillencommissie op te richten en te komen tot een aanvulling van de gedragscode met nadere regels over de matiging van prijsverhogingen bij de doorverkoop. Mocht de branche de geboden ruimte voor zelfregulering niet of onvoldoende benutten, dan voorziet de laatste zin van artikel 4a lid 2 in een delegatiebepaling die de regering de bevoegdheid geeft om zonodig algemeen verbindende voorschriften over de doorverkoopprijs vast te stellen. Deze bepaling kan gezien worden als een «stok achter de deur» voor de branche om daadwerkelijk gebruik te maken van de in de wet geboden ruimte voor zelfregulering.

Wij merken nog op dat de regels in artikel 4a lid 2 tot en met 5 zich primair richten op de contractuele relatie tussen de secundaire kaartverkoper en de consument. De regels treden niet in de contractuele relatie tussen de primaire kaartverkoper en de doorverkoper. Wat ons betreft zijn de regels een aanvulling op de al bestaande mogelijkheid voor primaire kaartverkopers om het instrumentarium van het algemeen contractenrecht te benutten. Daarbij kan gedacht worden aan de mogelijkheden van primaire kaartverkopers om in de algemene voorwaarden bepalingen op te nemen over de doorverkoop van toegangskaarten. Een primaire kaartverkoper zou in een tot die algemene voorwaarden behorend beding kunnen bepalen dat doorverkoop van de toegangskaart mogelijk is, mits daarbij geen onredelijke prijsverhoging wordt doorberekend. Vermeldt hij dit beding op toegangskaart zelf, dan is sprake van een kettingbeding dat zal gelden voor alle doorverkopen die volgen na de eerste aankoop. Wordt een toegangskaart toch aangeboden in strijd met het beding, dan kan de primaire kaartverkoper de secundaire kaartverkoper die de toegangskaart aanbiedt met een beroep op het beding daarop aanspreken. Wij denken dat de voorgestelde regeling een steun in de rug kan betekenen voor de primaire kaartverkopers om deze mogelijkheid vaker en effectiever te gebruiken.

De regels impliceren ook geen subjectief recht van een secundaire kaartverkoper op doorverkoop. Dit betekent dat de primaire kaartverkoper nog steeds toegangskaarten op naam zal kunnen verkopen en daarbij ook de voorwaarde zal kunnen stellen dat de toegangskaarten niet doorverkocht mogen worden. Dit gebeurt nu bijvoorbeeld bij voetbalwedstrijden met een zeker risico voor ordeverstoringen. Het voorgaande is in de eerste zin van artikel 4a lid 2 expliciet tot uitdrukking gebracht door opname van de zinsnede «voorzover de aard van de toegangskaart zich daartegen niet verzet».

Tijdens de plenaire behandeling heeft lid Aasted Madsen-van Stiphout een amendement (nr. 15) ingediend waarmee zij beoogt te voorkomen dat secundaire kaartverkopers indirect de prijs van toegangskaarten opvoeren door deze aan te bieden in combinatie met een zaak of een andere dienst en voor die bijkomende zaak of dienst een onredelijk hoge prijs te

rekenen. De strekking van het amendement spreekt ons aan. Wij hebben daarom, in overleg met de indiener, besloten dit amendement in een gewijzigde vorm over te nemen door in de eerste zin van artikel 4a lid 2 te bepalen dat de prijsverhoging noch direct, noch indirect kennelijk onredelijk mag zijn.

Onderdeel D

De kritische opmerkingen die van verschillende kanten, ook door de Consumentenautoriteit zelf en Actal in zijn advies van 17 maart 2010, zijn gemaakt over de wijze waarop het toezicht en de handhaving van de regeling in het wetsvoorstel waren vormgegeven, zijn voor ons aanleiding om de hierbij voorziene rol voor de Consumentenautoriteit vooralsnog los te laten. Dit betekent overigens niet dat de Consumentenautoriteit helemaal geen bemoeienis meer zal hebben met de markt voor doorverkoop van toegangskaarten. Zoals ook al is aangegeven door de minister van Economische Zaken tijdens de eerste termijn van de plenaire behandeling, zal de Consumentenautoriteit op de gebruikelijke wijze kunnen blijven toezien op de naleving door de secundaire kaartverkopers van de informatieverplichtingen op het terrein van de elektronische handel en het verbod op oneerlijke handelspraktijken. Mochten secundaire handelaren deze regels overtreden, dan zal de Consumentenautoriteit ook handhavend kunnen optreden, bijvoorbeeld via de oplegging van een last onder dwangsom en/of een administratieve boete. Wij juichen het toe dat de Consumentenautoriteit momenteel ook specifiek onderzoek verricht naar de naleving van het verbod op oneerlijke handelspraktijken door de secundaire kaartverkopers en zien de uitkomsten daarvan met grote belangstelling tegemoet.

De handhaving van de voorgestelde regeling zal plaatsvinden via het privaatrecht. Dit ligt nu ook meer voor de hand, omdat wij er in artikel 4a lid 2 voor kiezen bij de regels over de matiging van de prijsverhoging bij de doorverkoop van toegangskaarten een open norm te hanteren (kennelijk onredelijk). Een dergelijke open norm moet aan de hand van de concrete omstandigheden van het geval worden ingevuld. De interpretatie en de toepassing van deze norm in het concrete geval kan het beste worden overgelaten aan de civiele rechter die hier al ruime ervaring mee heeft, omdat dergelijke open normen vaker voorkomen in het BW.

Nu wij de rol van de Consumentenautoriteit hebben losgelaten, komt de handhaving volledig bij de markt en de consument te liggen. Indien de secundaire kaartverkoper een toegangskaart doorverkoopt en daarbij een prijsverhoging hanteert die kennelijk onredelijk is, geldt het bedrag dat de consument heeft betaald boven de toegestane prijsverhoging als onverschuldigd betaald (artikel 4a lid 4). De consument kan dit bedrag terugvorderen van de secundaire kaartverkoper via een vordering bij de kantonrechter. Als meerdere consumenten gedupeerd zijn doordat zij voor hetzelfde evenement toegangskaarten hebben gekocht bij dezelfde secundaire kaartverkoper die daarbij een onredelijke prijsverhoging heeft doorberekend, kan ook een belangenorganisatie namens hen een collectieve actie beginnen op basis van artikel 3:305a BW. De evenementenorganisatoren kunnen behulpzaam zijn bij het voorbereiden en het opzetten van een dergelijke collectieve actie. Zij hebben immers aangegeven een meldpunt te zullen oprichten waar consumenten hun klachten kunnen indienen. Evenementenorganisatoren kunnen daarmee een rol vervullen bij het bundelen van klachten over de doorberekening van onredelijke prijsverhogingen door dezelfde secundaire kaartverkoper.

Verder verwachten de indieners vooral ook veel van de door de EUSTA aangekondigde oprichting van een geschillencommissie voor de branche van de secundaire kaartverkoop. Een dergelijke geschillencommissie zal consumenten een relatief goedkope, snelle en eenvoudige weg bieden om

een geschil over een bij de doorverkoop in rekening gebrachte prijsverhoging op te lossen.

Tijdens de plenaire behandeling heeft lid Vos middels een amendement (nr. 14) voorgesteld om in het wetsvoorstel een evaluatiebepaling op te nemen. De opname van een evaluatiebepaling spreekt ons bijzonder aan, mede gelet op de gewijzigde rol van de Consumentenautoriteit. Wij hebben er daarom, in overleg met de indiener, voor gekozen dit voorstel over te nemen in artikel II. Wel vinden wij dat het belangrijk is dat de evaluatie pas plaatsvindt nadat de wet eerst enige jaren heeft gewerkt, zodat hiermee voldoende ervaring is opgedaan. Daarom stellen wij voor de evaluatie te laten plaatsvinden drie jaar nadat de wet in werking is getreden. De evaluatie zal zich moeten richten op de mate waarin de wet doeltreffend is bij het waarborgen van de toegankelijkheid van culturele en sportevenementen tegen een redelijke prijs. De mate waarin de regeling bekend is bij de consument is daarbij ook van belang. Voorts dient aandacht besteed te worden aan de wijze waarop de branche gebruik maakt van de in de wet geboden ruimte om zelf nadere regels te stellen over de matiging van prijsverhogingen bij de doorverkoop en om te voorzien in een doelmatige geschilbeslechting door een geschillencommissie. Tenslotte dient wat ons betreft bij de evaluatie uitdrukkelijk de vraag betrokken te worden of niet alsnog een rol moet zijn weggelegd voor de Consumentenautoriteit.

Gerkens
Van Vroonhoven-Kok