



Rijksoverheid

Beleidskompasformulier voor internetconsultatie



 **Beleidskompas**

Wie zijn belanghebbenden en waarom?

Hulpvragen

- Wie zijn direct of indirect belanghebbenden bij het betreffende vraagstuk?

- Consumenten die een aanbod krijgen in het kader van een verkoop buiten de verkoopprijs (hierna: colportage).
- Handelaren die het wervingskanaal colportage gebruiken.
- Colportagebedrijven
- De toezichthouder Autoriteit Consument en Markt (hierna: ACM).

- Wie beschikken er over relevante kennis over en ervaring met het vraagstuk?

Beleidsmakers, de ACM, maatschappelijke organisaties (zoals de Consumentenbond), brancheorganisaties van colporteurs en handelaren die gebruikmaken van colportage.

- Op welke wijze zijn belanghebbenden tot nu toe in de verschillende fasen van het beleidstraject betrokken?

Stakeholderbijeenkomsten en aanvullende gesprekken met (vertegenwoordigers van) handelaren, waaronder branchevereniging DDMA, Energie-Nederland, Goede Doelen Nederland) en gesprekken met toezichthouder ACM. Daarnaast is een MKB-toets uitgevoerd.

1. Wat is het probleem?

Hulpvragen

- a) Wat is het probleem?

Het grootste deel van de verkoop buiten verkoopprijs vindt plaats door ongevraagde benadering van de consument, meestal op straat, aan huis of in het winkelpand van een andere verkoper (bv. verkoop energiecontracten in een elektronicawinkel). Consumenten kunnen colportage als onverwacht en soms opdringerig ervaren, waarbij ze zich onder druk gezet kunnen voelen om snel een beslissing te nemen. Vooral kwetsbare groepen, zoals ouderen, kunnen zich onzeker of overrompeld voelen. Door de overrompeling kunnen consumenten spijt krijgen van hun aankoop. Hoewel consumenten wettelijk recht hebben op een bedenktijd van 14 dagen om het contract kosteloos te herroepen, blijkt dat het herroepen ook moeite kan kosten, omdat de consument zelf het initiatief moet nemen om van de overeenkomst af te komen. Onduidelijke procedures of slecht bereikbare klantenservice kunnen voor nog meer frustratie zorgen.

Verkoop aan consumenten vindt op verschillende wijzen plaats. In een winkel, online, maar ook op straat of aan de deur. Toezichthouder ACM en de Consumentenbond krijgen veel klachten over colportage. Deze klachten zien onder meer op de verkoop van contracten voor energie, loterijen, internet, televisie en telefonie. Uit een onderzoek van Consumentenbond in 2025 onder 7500 panelleden¹ blijkt dat 92% van de panelleden zich stoort aan de verkoop van producten en diensten aan de deur. Vooral omdat ze er niet om gevraagd hebben, verkopers erg opdringerig kunnen zijn en vaak op een ongelukkig moment aanbellen. De Tweede Kamer heeft, naar aanleiding van de signalen van de ACM, onder meer via de motie van de leden Bontenbal en Kröger² gevraagd om maatregelen, zoals een verbod op de verkoop van energiecontracten via telemarketing en colportage.

¹ Consumentengids mei 2025.

² Kamerstukken II 2023/24, 29023, nr. 450 (10 oktober 2023).

b) Wat zijn de oorzaken van het probleem?

Veel consumenten geven aan dat ze zich bij colportage onder druk voelen gezet, dat ze het bezoek aan de deur onprettig vinden, zich overrompeld voelen door de verkoper en dat het contact veelal gedwongen aanvoelt. Dit blijkt uit een onderzoek van de ACM en de Consumentenbond. Daarnaast hebben consumenten slechts een kort moment de mogelijkheid om te reflecteren op het aanbod, dat over duizenden euro's (op jaarbasis) kan gaan.

c) Wat is de omvang van het probleem?

Van januari 2021 tot juli 2023 ontving de ACM circa 30.000 signalen via het consumentenloket ACM ConsuWijzer in de categorie 'werving en verkoopmethoden', waarbinnen telemarketing en colportage vallen. De ACM ziet dat bij colportage ook vaak kwetsbare groepen worden benaderd, zoals mensen in bejaardencomplexen of in wijken waar relatief veel mensen een taalachterstand hebben.

d) Wat is het huidige beleid en wat heeft de evaluatie opgeleverd?

Het huidige nationale beleid bij colportage ziet nog niet op het beschermen van de consument tijdens de aankoop en geeft enkel mogelijkheden voor de consumenten om maatregelen te nemen nadat de overeenkomst is aangegaan. De consument heeft (in de meeste gevallen) een bedenktijd van veertien dagen. De verkoper moet de consument hierover duidelijk informeren voor het sluiten van de overeenkomst. Doet de verkoper dit niet, dan wordt de bedenktijd verlengd met maximaal twaalf maanden. Daarnaast kan de consument een overeenkomst vernietigen die onder invloed van een oneerlijke handelspraktijk, zoals misleiding over de prijs, tot stand is gekomen. De ACM ziet toe op de naleving van deze regels.

Consumenten moeten in het huidige beleid zelf stappen ondernemen wanneer zij al dan niet onder (tijds)druk een contract hebben afgesloten via colportage. Hierbij kan de consument afhankelijk zijn van de reactie van de tegenpartij en kan het noodzakelijk zijn dat het geschil wordt beslecht door de geschillencommissie of de burgerlijke rechter. Voor veel consumenten is dat te ingewikkeld, te duur of teveel gedoe.

Uit onderzoek dat de ACM heeft laten uitvoeren in 2022, blijkt dat slechts 4,5% van de ondervraagden die een negatieve ervaring heeft met colportage, hiervan een melding heeft gedaan. De hoeveelheid signalen die de ACM ontvangt over bedrijven die zich niet aan de regels houden bij colportage is dus waarschijnlijk maar het topje van de ijsberg. Ook heeft de ACM in de afgelopen jaren herhaaldelijk aanleiding gezien om in het openbaar op te treden tegen handelaren die gebruikmaken van colportage en zich niet aan de regels houden.

Een afkoelperiode bij colportage voorafgaand aan het sluiten van de overeenkomst draagt bij aan het voeren van regie door de consument over het al dan niet aangaan van een overeenkomst en stelt de consument ook in de gelegenheid om het voorstel voor het sluiten van een overeenkomst dat zij heeft ontvangen te lezen/begrijpen en eventueel ook te vergelijken met andere aanbiedingen. Dat is de toegevoegde waarde van de voorgestelde wetwijziging op de al bestaande bedenkt termijn na het sluiten van de overeenkomst.

e) Wat gebeurt er als de overheid niets doet (Nuloptie)? Wat rechtvaardigt overheidsinterventie?

Het huidige beleid volstaat niet om de druk die consumenten voelen bij colportage weg te nemen. Het aantal klachten over colportage blijft groot. Dit rechtvaardigt overheidsinterventie.

De afkoelperiode bij colportage draagt bij aan het voeren van regie door de consument zelf over het al dan niet aangaan van een contract en stelt de consument dan ook in de gelegenheid om het voorstel voor het sluiten van een overeenkomst dat zij heeft ontvangen te lezen/begrijpen en eventueel ook te vergelijken met andere aanbiedingen.

Kwetsbare consumenten krijgen de gelegenheid om hulp te vragen aan familie of bekenden bij het doornemen van de ontvangen informatie. Voor het gelijke speelveld, duidelijkheid richting ondernemers en effectieve handhaving is eenduidige wetgeving nodig, die ziet op alle vormen van colportage. Er zijn wel enkele uitzonderingen. Hoewel de bescherming van de consument

vooropstaat, kunnen de effecten van dit wetsvoorstel in bepaalde gevallen disproportioneel uitpakken voor specifieke handelaren, in verhouding tot de extra bescherming die het consumenten oplevert. De onderstaande situaties zijn expliciet uitgezonderd van de werkingssfeer van het wetsvoorstel:

- excursies, waar consumenten met een organisatie meegaan naar een locatie en daar een overeenkomst krijgen aangeboden;
- de consument nodigt een handelaar thuis uit en krijgt daarna een overeenkomst aangeboden, zoals gordijnen op maat of spoedreparaties;
- op verzoek van de Tweede Kamer (motie Zeedijk c.s.): uitgevers van kranten, weekbladen, tijdschriften, charitatieve instellingen, kerken en loterijen die afdragen aan goede doelen, cultuur, sport en welzijn. In de motie genoemde loterijen wordt voorgesteld om een houder van een vergunning als bedoeld in de artikelen 3, 9 of 27b van de Wet op de kansspelen uit te zonderen. Het gaat om de goededoelenloterijen (artikel 3 Wet op de kansspelen), lotto's (artikel 9 Wet op de kansspelen) en de Staatsloterij (artikel 27b Wet op de kansspelen). In het kader van handhaafbaarheid, uitvoerbaarheid en uitlegbaarheid sluit deze uitzondering aan bij de vergelijkbare uitzondering bij telemarketing, die opgenomen is in de Veegwet van KGG³;
- overeenkomsten met een waarde onder 50 euro. Deze zijn nu in de wet ook al uitgezonderd van de regels voor colportage.

2. Wat is het beoogde doel?

Hulpvragen

a) Wat zijn de beleidsdoelen?

Het doel van dit wetsvoorstel is om de druk te verlagen die consumenten voelen om een overeenkomst direct af te sluiten wanneer zij worden aangesproken door een verkoper buiten de verkoopruimte. Hierdoor zullen minder (achteraf) ongewenste overeenkomsten tot stand komen. Ook zullen minder consumenten een beroep hoeven te doen op de wettelijke bedenktijd van veertien dagen.

b) Aan welke [duurzame ontwikkelingsdoelen \(sustainable development goals, SDG's\)](#) en [brede welvaartsuitkomsten](#) dragen de doelen bij?

Met dit beleidsdoel wordt bijgedragen aan SDG 12: verantwoorde consumptie en productie.

c) Zijn er specifieke randvoorwaarden en criteria die volgen uit de probleemanalyse of die te maken hebben met budgettaire of andere beperkingen?

Eventueel is extra handhaving door de ACM gewenst, maar er zijn geen grote budgettaire beperkingen aan het behalen van dit doel. Het Europees speelveld en de Europese regelgeving is een belangrijke randvoorwaarde. Het voorgesteld beleid moet binnen de Europese regelgeving voor consumentenbescherming te passen. De consumentenrichtlijnen zijn gebaseerd op maximumharmonisatie, wat betekent dat aanvullende nationale maatregelen in beginsel niet mogelijk zijn. Desondanks zien wij ruimte voor aanvullende nationale maatregelen, gelet op de Moderniseringsrichtlijn die op een aantal punten de Richtlijn consumentenrechten en de Richtlijn oneerlijke handelspraktijken wijzigt en die de lidstaten meer ruimte biedt regels te stellen voor overeenkomsten die worden gesloten in het kader van o.a. ongevraagde huisbezoeken om de legitieme belangen van consumenten verder te beschermen tegen oneerlijke handelspraktijken. Daarnaast verbieden we de verkoopmethode colportage niet en blijft het mogelijk om hiervan gebruik te maken.

³ Kamerstukken II 2024/25, 27879, nr. 109 (15 mei 2025); Kamerstukken II 2024/25, 36776, nr. 3.

Uit het voortgangsrapport over de Moderniseringsrichtlijn blijkt dat verschillende lidstaten gebruik hebben gemaakt om verkoop aan de deur verder te reguleren, onder andere België, Duitsland, Frankrijk en Oostenrijk.

3. Wat zijn de opties om het doel te realiseren?

Hulpvragen

a) Wat zijn kansrijke aangrijpingspunten om het doel te realiseren?

- Kamerbrief stand van zaken diverse consumentendossiers, mei 2025, waarin MEZ aankondigt voor colportage een afkoelperiode in te voeren.
- Kamerbrief stand van zaken colportage en telemarketing april 2024, waarin MEZK aankondigt voor colportage een afkoelperiode te willen invoeren en voor telemarketing een verbod op bellen op basis van de klantrelatie te willen invoeren.
- Kamerbrief Consumentenagenda 2023, waarin MEZK aankondigt soortgelijke regels voor colportage als telemarketing te willen invoeren en de toepassing van het schriftelijkheidsvereiste wil verbeteren.
- Motie Bontenbal (2023) over het verbieden van colportage en telemarketing bij energie.
- Onderzoek ACM (2022): onderzoek onder 1788 mensen over hoe zij denken over de verkoop aan de deur en hun ervaringen hiermee.
- Motie Beckerman cs (2019) over verbieden van colportage.

b) Wat zijn, gegeven de aangrijpingspunten, kansrijke beleidsopties?

Rechtmatigheid: op basis van Europese regelgeving is het niet mogelijk colportage te verbieden. Wel zijn er andere manieren om nationaal de druk die consumenten ervaren bij dit verkoopkanaal te verminderen.

Gemeenten hebben verschillende mogelijkheden om op lokaal niveau met maatwerkoplossingen overlast door colportage te beperken, door bijvoorbeeld de introductie van een vergunningstelsel of een verbod op verkoop aan de deur of op straat op bepaalde plekken of tijden. Ongeveer de helft van de gemeenten heeft aanvullende regels gesteld. Hiermee is echter niet het gehele probleem opgelost en ontstaat er geen eenduidig beleid voor consumenten en handelaren. Het beleid kan immers per gemeente verschillen.

Omdat consumenten bij colportage druk ervaren, is het wenselijk om voor colportage een afkoelperiode in te voeren, zodat de consument alleen ná het verkoopgesprek het contract kan sluiten. Dit is een passende maatregel om de druk op consumenten te verkleinen.

Om duidelijkheid te bieden aan consumenten is het wenselijk om eenduidige nationale regelgeving te hebben. Ook is het hierbij belangrijk dat deze regels gelden voor alle aankopen waarbij een financiële verplichting voor langere termijn wordt aangegaan. Zelfregulering is hierbij als optie verkend, maar dit is niet opportuun en voldoende gebleken, omdat de animo om dergelijke bepalingen in zelfregulering op te nemen verschilt per sector.

c) Wat is de beleidstheorie per kansrijke beleidsoptie?

Door wijziging van regelgeving:

- Vermindert de druk op consumenten om in nabijheid van de handelaar ter plekke een beslissing te nemen over de aankoop waarbij een (langdurende) financiële verplichting wordt aangegaan.
- Kan toezichthouder ACM optreden tegen handelaren die de afkoelperiode bij colportage niet naleven.
- Worden handelaren geprikkeld om de nadruk te leggen op het hoogwaardig kwalitatief informeren van de mogelijke nieuwe klant bij het contact, zodat consumenten weloverwogen en bewust na het contact akkoord kunnen gaan met het contract.

4. Wat zijn de gevolgen van de opties?

Hulpvragen

- a) Wat zijn de verwachte gevolgen per beleidsoptie?

De voorkeursoptie neemt de druk weg bij consumenten om snel besluiten te nemen en draagt daarmee bij aan de bescherming van consumenten. Daarnaast zal er waarschijnlijk minder gebruik worden gemaakt van de bedenkttermijn (14 dagen na het sluiten van de overeenkomst), omdat consumenten met minder druk en meer welbewust contracten aangaan.

Het is mogelijk dat er minder overeenkomsten gesloten zullen worden via colportage. Dit is echter niet voorspelbaar en heeft in sterke mate te maken met de (kwaliteit van de) inhoud van de verkoopgesprekken. Wel wordt voorkomen dat de consument onder druk een overeenkomst sluit die hij achteraf niet had willen sluiten.

- b) Hoe zijn de mogelijke gevolgen van een beleidsoptie verdeeld over verschillende doelgroepen (denk aan gender, leeftijdsgroepen, regio etc.)?

De regelgeving zal voor alle consumenten gelden en zal daarmee bijdragen aan een hogere consumentenbescherming voor alle consumenten. Uit onderzoek van de ACM is gebleken dat bij colportage met name kwetsbare groepen worden benaderd; voor hen zijn de (positieve) gevolgen van deze beleidsoptie dus het grootst.

- c) Wat zijn de mogelijke gevolgen van een beleidsoptie buiten Nederland (gevolgen elders)?

We voorzien niet dat deze beleidsoptie buiten Nederland gevolgen heeft. Colportage vindt namelijk plaats bij consumenten binnen Nederland, door Nederlandse handelaren. Colportage heeft niet of nauwelijks een grensoverschrijdende dimensie.

- d) Wat zijn de mogelijke gevolgen van een beleidsoptie voor toekomstige generaties (gevolgen later)?

We voorzien niet dat deze beleidsoptie gevolgen heeft voor toekomstige generaties ten opzichte van de huidige generatie.

- e) Welke verplichte toetsen zijn van toepassing en wat zijn daarvan de uitkomsten?

Internetconsultatie, uitvoeringstoetsen, regeldruktoets, MKB-toets, doenvermogenstoets, advisering Raad van State. Mede naar aanleiding van de MKB-toets is besloten om colportage die plaatsvindt op uitnodiging van de consument uit te zonderen van de reikwijdte van dit wetsvoorstel. De uitkomsten van de internconsultatie, regeldruktoets, advisering Raad van State en uitvoeringstoets van de ACM zijn op dit moment nog niet bekend.

- f) Welke andere hulpmiddelen kan ik gebruiken om de mogelijke gevolgen van een beleidsoptie verder in kaart te brengen?

Er is al grondig en gedegen onderzoek gedaan. Naast het uitvoeren van de toetsen, zoals bovenstaand benoemd, is het op dit moment niet nodig om verder onderzoek uit te zetten.

5. Wat is de voorkeursoptie?

Hulpvragen

a) Wat is het voorstel?

Het opstellen van regelgeving voor colportage door het invoeren van een afkoelperiode ná het verkoopgesprek, alvorens het contract kan worden gesloten.

b) Hoe houdt het voorstel rekening met:

- [Doeltreffendheid](#) en [doelmatigheid](#);
- Uitvoerbaarheid voor alle relevante partijen (inclusief [doenvermogen](#), [regeldruk](#) en [handhaving](#));
- Brede maatschappelijke impact?

Om de doeltreffendheid, doelmatigheid, uitvoerbaarheid en de maatschappelijke impact te toetsen, worden meerdere toetsen uitgevoerd (zie 4.e).

c) Wat zijn de risico's en onzekerheden van dit voorstel?

Het voorstel zal zo duidelijk mogelijk opgesteld moeten worden voor de handelaren die deze regels dienen na te leven en voor de ACM zodat zij effectief en efficiënt toezicht kan uitoefenen op de naleving. Belangrijk aandachtspunt hierbij is de bewijslast voor de ACM om overtreding van de regels aan te tonen.

d) Hoe ziet de voorgenomen [monitoring en evaluatie](#) eruit?

Door middel van het toezicht door de ACM wordt nagegaan of de wijzigingen het gewenste effect hebben. Evaluatie vindt in principe 3 jaar na invoering van de regelgeving plaats.