

Integraal Afwegingskader: Wetsvoorstel franchise

1. Wat is de aanleiding?

Franchiserelaties kenmerken zich door een onevenwichtigheid (in kennis, kunde, financiële middelen en andere elementen van macht) tussen beide partijen. Bij de meeste ketens wordt er in goed overleg samengewerkt tussen franchisegevers en franchisenemers, toch kent de sector een aantal hardnekkige problemen (zie onder 3 nadere toelichting). In Nederland bestaat tot dusver voor franchising geen specifiek wettelijk regime. Het wordt dan ook beheerst door het algemene overeenkomstenrecht. Omdat dit hoofdzakelijk regelend recht betreft, bestaat er veel vrijheid om franchiseovereenkomsten naar eigen inzicht in te richten. Doorgaans neemt de franchisegever hierbij het initiatief.

Het enkele bestaan van de in 2016 gepresenteerde zelfregulerende Nederlandse Franchise Code die aanzet tot transparantie en redelijk handelen van de franchisegever jegens de franchisenemer in het bijzonder, blijkt onvoldoende om de belangen van beide partijen in balans te brengen nu het verzet tegen de gedragscode door bepaalde franchisegevers aanhoudt. Onder andere de kritiek op een eerder wetsvoorstel dat strekte tot de verankering van de gedragscode, heeft bijgedragen aan het inslaan van een andere weg. Het kabinet Rutte IV heeft in het Regeerakkoord een voornemen opgenomen om voor franchise over te gaan tot wetgeving in formele zin. Dit wetsvoorstel is daarvan het resultaat.

2. Wie zijn betrokken?

Franchisegevers en franchisenemers.

3. Wat is het probleem?

De franchisesector is van aanzienlijk economisch belang voor Nederland. Franchiseondernemingen verschaffen werk aan ruim 326.000 mensen en de jaarlijkse omzet ligt ruim boven €33 miljard. Daarom is al in het najaar van 2014 besloten dat het niet wenselijk is de gesignaleerde en hardnekkige problemen in de franchisesector nog langer op hun beloop te laten. Om tot een nadere duiding te komen van de problemen die zijn benoemd in de media, in onderzoeksrapporten en in Kamervragen en om af te tasten in hoeverre partijen zich in het geschetste beeld herkennen, is in de loop van 2014 een groot aantal gesprekken met partijen uit de sector gevoerd. In deze interviews is het beeld bevestigd dat de problemen worden veroorzaakt door twee ontwikkelingen die zich in de afgelopen jaren in de franchisebranche hebben afgetekend. De eerste ontwikkeling is het steeds vaker waargenomen misbruik van het franchise-concept voor frauduleuze of misleidende handelspraktijken. De tweede betreft het grote verschil in onderhandelingspositie tussen de franchisegever en de franchisenemer binnen op zichzelf (vooralsnog) gezonde franchiseketens. Door het overwicht van de franchisegever op de keten ontstaan soms situaties die voor de franchisenemers onbillijk zijn en de mogelijkheden inperken om hun onderneming op een winstgevende manier te drijven. Dit is vooral bezwarend omdat het ontbinden van een franchiserelatie, zeker wanneer het contract te weinig rekening houdt met de belangen van de franchisenemer, voor deze laatste nieuwe nadelen met zich meebrengt. Hierbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan onevenwichtige terugkoopclausules en (te) breed geformuleerde concurrentiebedingen.

Na deze initiële verkenning van de problemen zijn plenaire bijeenkomsten gehouden met een grote groep belanghebbenden. In dat kader is onder meer nagedacht over de doelstellingen voor de sector tot en met 2020 en wat er nodig is voor een gezonde en bloeiende franchisesector. Bij deze gelegenheid hebben de aanwezigen zich unaniem uitgesproken voor de noodzaak om een franchise gedragscode op te stellen die houvast kan bieden aan de sector voor het op correcte en evenwichtige wijze inrichten van de onderlinge samenwerking en die tevens een inhoudelijk beoordelingskader biedt voor geschilbeslechting in franchiserelaties. Het daaruit voortvloeiende traject heeft geleid tot de Nederlandse Franchise Code (NFC) en is in eerste instantie ingezet als zuivere zelfregulering. Gaandeweg is echter duidelijk geworden dat een deel van de franchisegevers zich bleef verzetten tegen de NFC. Omdat in deze groep juist ook ketens vertegenwoordigd zijn waarin problematische verhoudingen met de franchisenemers spelen, bestond de noodzaak om de toepassing van de gedragscode een wettelijk kader te geven. Daarop is in april 2017 een voorontwerp van een wet strekkende tot verankering van de NFC in consultatie

gebracht. Dit ontwerp bevatte de kernverplichting om de NFC na te leven, maar liet ruimte om van de NFC af te wijken, mits die afwijking deugdelijk was gemotiveerd. Op deze manier zou rekening kunnen worden gehouden met de enorme diversiteit op het gebied van franchising. Op dit voor ontwerp zijn 700 reacties van belanghebbende ontvangen tijdens de consultatie. De meeste franchisegevers gaven in consultatie aan een voorkeur te hebben voor formele inhoudelijke wetgeving in plaats van verankering van een gedragscode.

4. Wat is het doel?

Met het oog op het belang van franchising voor de Nederlandse economie en de waargenomen problemen, vraagt het regeerakkoord om "aanvullende wetgeving op het gebied van franchise om de positie van franchisenemers in de pre-competitieve fase te versterken". Het wetsvoorstel beoogt hieraan uitvoering te geven.

Dit wetsvoorstel treft een bijzondere regeling voor de franchiseovereenkomst. De regeling dient de positie van de franchisenemer – die doorgaans zwakker is dan die van de franchisegever – te versterken en er op die manier voor te zorgen dat zowel voorafgaand aan als na het sluiten van een franchiseovereenkomst de belangen van de franchisegever en die van de (aspirant-) franchisenemer onderling meer in balans worden gebracht. In de eerste plaats beoogt de voorgestelde regeling een versterking van de informatiepositie van de franchisenemer, zowel voorafgaand aan als na het sluiten van een franchiseovereenkomst. Daarnaast ziet de regeling op tussentijdse wijzigingen van de overeenkomst, het beëindigen van de samenwerking en het overleg tussen partijen. Dit voorontwerp voorziet tevens in de mogelijkheid om bij algemene maatregel van bestuur (amvb) nadere voorschriften te geven ter uitwerking van diverse bepalingen.

5. Wat rechtvaardigt overheidsinterventie?

Het enkele bestaan van een gedragscode als de NFC die aanzet tot transparantie en redelijk handelen van de franchisegever jegens de franchisenemer in het bijzonder, blijkt onvoldoende om de problemen op het gebied van franchise aan te pakken. Het verzet tegen die gedragscode door bepaalde franchisegevers is onverkort aanwezig. Dit onderstreept de noodzaak tot wettelijke regeling. De wettelijke regeling maakt beide partijen gezamenlijk verantwoordelijk voor de inhoud en uitvoering van de verplichtingen. Omdat zowel de franchisegever als de franchisenemer worden verplicht om te zorgen voor een deugdelijke (pre)contractuele informatievoorziening, zullen partijen hun verwachtingen en acties over en weer beter op elkaar moeten afstemmen. Dit versterkt het vertrouwen in elkaar en optimaliseert de werking van de formule. In het wetsvoorstel staan de begrippen 'goed franchisegeverschap' en 'goed franchisenemerschap' centraal.

6. Wat is het beste instrument?

Een wettelijke regeling wordt gezien als een belangrijke factor om de schadelijke gevolgen van de onevenwichtigheid zoals genoemd onder 1 daadwerkelijk terug te dringen. Wetgeving borgt goede communicatie, transparantie en verwachtingen management voorafgaand aan en gedurende de relatie tussen franchisegever en franchisenemer. Wetgeving is het meest aangewezen instrument nu zelfregulering niet goed blijkt te werken vanwege verzet door sommige franchisegevers. Daarnaast wordt door onder meer koepelorganisaties ingezet op voorlichting over franchise. Het gaat dan met name om voorlichting van (aspirant-)franchisenemers over hun rechten en plichten ten algemene (voortvloeiend uit de onderhavige wettelijke regeling), alsook over de punten van aandacht en risico's in de precontractuele fase en gedurende de looptijd van een franchiseovereenkomst.

7. Wat zijn de gevolgen?

Dit wetsvoorstel treft een bijzondere regeling voor de franchiseovereenkomst. Dit draagt bij aan een meer evenwichtige verhouding tussen de belangen van de franchisegever en die van de franchisenemer, waarbij zowel de franchisegever als de franchisenemer voldoende ruimte behouden om als ondernemer te voorzien in hun inkomsten. Een goede en evenwichtige samenwerking is in beider voordeel want zij draagt bij aan een sterke en gezonde formule en daarmee ook aan een gezonde Nederlandse economie.

De relatie tussen franchisegever en franchisenemer wordt verder geprofessionaliseerd en geoptimaliseerd, bijvoorbeeld in de vorm van een passende overlegstructuur die de franchisegever in staat stelt een effectief collectief overleg te voeren met zijn franchisenemers. Dit voorkomt

langdurige patstellingen omdat de hele keten moet wachten op het afronden van individueel overleg met franchisenemers. Ook transparantie over de onderwerpen waarover de franchisenemers(vertegenwoordiging) al dan niet advies- of instemmingsrechten heeft, draagt bij aan effectieve besluitvorming. De wettelijke regeling bepaalt dat franchisegever de franchisenemer van deugdelijke commerciële, operationele en logistieke ondersteuning voorziet. De franchisenemer zelf zal zich als zelfstandig ondernemer ook sterk moeten maken voor een gezonde ontwikkeling van zijn franchiseonderneming en zijn bijdrage moeten leveren aan het onderhouden van de gemeenschappelijke identiteit en reputatie.

De algemene principes die in de regeling zijn opgenomen, staan innovatie in de verschillende franchisesectoren niet in de weg. Sterker nog, de regeling stimuleert juist verdere ontwikkelingen, nu hij voorziet in een verplichting voor zowel de franchisegever als de franchisenemer om elkaar informatie te verschaffen die nodig is voor het versterken en verder ontwikkelen van de franchiseformule.