

Wijziging van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek, de Wet op het financieel toezicht en enige andere wetten ter implementatie van richtlijn nr. 2008/48/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 23 april 2008 inzake kredietovereenkomsten voor consumenten en tot intrekking van Richtlijn 87/102/EEG van de Raad (PbEU L 133/66)

Nr.

VERSLAG

Vastgesteld 27 april 2010

De vaste commissie voor Justitie, belast met het voorbereidend onderzoek van dit voorstel van wet, heeft de eer als volgt verslag uit te brengen. Onder het voorbehoud dat de hierin gestelde vragen en gemaakte opmerkingen voldoende zullen zijn beantwoord, acht de commissie de openbare behandeling van het voorstel van wet genoegzaam voorbereid.

Inhoudsopgave

ALGEMEEN

1. Inleiding
2. Volledige harmonisatie
3. Wijze van implementatie
4. Gevolgen voor het bedrijfsleven
 - 4.1. Inleiding
 - 4.2. Nalevingskosten op verschillende onderdelen van de richtlijn
5. Marktconsultaties

ARTIKELSGEWIJS

ALGEMEEN

1. Inleiding

De leden van de CDA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het voorliggende wetsvoorstel. Zij onderschrijven het belang van de implementatie van deze richtlijn Consumentenkrediet. De Nederlandse markt, maar ook de Nederlandse consument, is gebaat bij een vrij verkeer van kredietovereenkomsten. In dat kader is het belangrijk dat de regels die betrekking hebben op de relatie tussen de aanbieder van krediet en de consument in Europees verband goed op elkaar zijn afgestemd. Gelukkig zijn deze leden ook met het feit dat de richtlijn zich uitdrukkelijk richt op een betere bescherming van de consument. De markt van kredietverlening is nog steeds zeer intransparant. Het is goed dat regels inzake kredietreclame, informatieverstrekking en de beoordeling van de kredietwaardigheid nu ook strak op Europees niveau geregeld worden. De leden van de CDA-fractie hebben nog enkele vragen.

De leden van de PvdA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel. De Nederlandse wetgeving is op dit onderwerp al ver ontwikkeld en zij zijn verheugd dat andere Europese lidstaten het Nederlandse voorbeeld volgen. Over een aantal punten willen deze leden graag nader van gedachten wisselen.

Deze leden vragen aan welke nieuwe kredietvormen de Europese commissie denkt. Gaat het hierbij om de zogenaamde flitskredieten?

Deelt de regering de mening van deze leden dat de wenselijkheid van meer grensoverschrijdende handel en versterking van de interne markt bij kredieten minder voor de hand ligt dan bij andere diensten en goederen? Deelt de regering de mening dat er een verband kan zijn tussen kredietverstrekking en schuldenproblematiek? Hoe wenselijk is eigenlijk het vrije verkeer van kredietaanbiedingen? Kan de richtlijn tot gevolg hebben dat meer kredieten of hypotheeklen in het buitenland worden aangegaan? Op welke manier is de zorgplicht tegen overkreditering, zoals in Nederland neergelegd in de Wet op het financieel toezicht (Wft), in het buitenland geregeld? In hoeverre beschermt de richtlijn tegen (de hoge kosten en lage drempel van) flitskredieten? Kan de eerder aangekondigde regulering van flitskredieten worden meegenomen in dit wetsvoorstel, bijvoorbeeld via nota van wijziging?

De leden van de SP-fractie hebben met interesse kennisgenomen van de voorgenomen wijzigingen inzake kredietovereenkomsten voor consumenten. Deze leden delen de mening van de regering dat bescherming van consumenten tegen overkreditering van belang is om problematische schuldensituaties te voorkomen. Daarom zijn duidelijke afspraken over kredietverlening van groot belang.

Deze leden vragen de regering aan te geven hoeveel grensoverschrijdende kredieten vanuit Nederland uitstaan in andere EU-lidstaten. Hoeveel Nederlanders hebben een krediet opgenomen in één van de andere lidstaten? Om wat voor een bedrag gaat het ongeveer? Waarom is het voor individuele lidstaten niet mogelijk om een hoger beschermingsniveau voor de consument in de nationale wetgeving op te nemen dan in de richtlijn is opgenomen? De leden van de SP-fractie menen dat afspraken over reclame voor kredieten van belang zijn. Nog beter vinden zij een compleet verbod op leenreclames. Deze richtlijn geeft geen uitzonderingsmogelijkheden voor kredietreclames. Aangezien de richtlijn bepaalt dat individuele lidstaten de consument niet een hoger niveau van consumentenbescherming mag toekennen, vragen deze leden of deze richtlijn een verbod op leenreclames dwarsboomt. Kan dit nader worden toegelicht? Zijn er andere Europese regels die een verbod op leenreclames dwarsbomen en zo ja, in welke richtlijn(en)?

De leden van de VVD-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het onderhavige wetsvoorstel. Zij hebben daarover nog wel vragen en opmerkingen die hieronder aan de orde zullen komen.

Voor deze leden is de bescherming van de consument een prioriteit. Zij begrijpen zodoende de keuze van de regering als het aankomt op de regulering van kortlopende kredieten. Kan de regering een inschatting maken van wat de gevolgen zullen zijn voor het aanbod van kortlopende kredieten? Hoe groot is het risico dat consumenten die op zoek zijn naar een kortlopend krediet, bij een mogelijke teruggang van het aanbod hun heil zullen zoeken bij ongereguleerde kredietverstrekkers?

De aan het woord zijnde leden vragen of het klopt dat de Wet op het consumentenkrediet uit 1993 (Wck) intermediairs verplicht om doorlopende provisies te ontvangen in de vorm van een percentage van een openstaand krediet. Zo ja, in hoeverre acht de regering dit een prikkel in het systeem voor intermediairs om consumenten zo weinig mogelijk af te laten lossen? In hoeverre acht de regering deze beloningssystematiek juist in relatie tot de trend naar passende beloningen die moeten aansluiten bij de inspanningen van een intermediair?

Het is voornoemde leden ter ore gekomen dat in de ons omringende landen tot circa 4% per maand wordt afgelost terwijl dit in Nederland van circa 2% zelfs nog is teruggelopen naar 1% of zelfs nihil. Kloppen deze cijfers? Kan de regering in een overzicht weergeven hoe de mate van aflossing van consumptief krediet in Nederland zich de afgelopen tien jaar heeft ontwikkeld? Kan in dit overzicht voorts een vergelijking worden gemaakt met de andere EU-lidstaten? Wat zijn de grootste verschillen? Welke verklaring is hier voor te geven? De leden van de VVD-fractie merken op dat de precontractuele informatie tot een verdere toename leidt van door de consument te lezen stukken. Op welke wijze gaat de regering ervoor zorgen dat deze extra informatie niet ten koste gaat van de leesbaarheid? Kan de regering aangeven wat de voor de consument toegenomen leeskwantiteit zal zijn als gevolg van dit wetsvoorstel

De leden van de ChristenUnie-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het onderhavige wetsvoorstel en onderschrijven het uitgangspunt daarvan. Zij hebben nog enkele vragen die verderop in het verslag aan de orde zullen komen.

2. Volledige harmonisatie

De leden van de CDA-fractie vinden het bijzonder dat deze richtlijn voorziet in volledige harmonisatie. Voor lidstaten is bij de implementatie geen ruimte om van de richtlijn af te wijken. Daarmee krijgt deze richtlijn bijna rechtstreekse werking. Deze leden zijn van mening dat erkend moet worden dat de keuze voor volledige harmonisatie ook risico's met zich meebrengt als de nationale regelgeving relatief goed geregeld is. Los van het feit dat er nauwelijks beleidsvrijheid is bij het implementeren van de richtlijn, betekent dit namelijk ook dat de nationale wetgever gedwongen kan worden de bestaande regels inzake de bescherming van de consument naar beneden bij te stellen. Kan de regering deze leden verzekeren dat de kwaliteit van Nederlandse wetgeving is gebaat bij deze richtlijn en dat de bescherming van de Nederlandse consument niet naar beneden hoeft te worden bijgesteld?

De leden van de PvdA-fractie merken op dat er wordt gesproken over volledige harmonisatie. Welke ruimte is er voor Nederland om af te wijken van de richtlijn en op welke wijze wordt hiervan gebruik gemaakt? Wat gaat de Nederlandse consument merken de implementatie van deze richtlijn? Op welke punten betekent de implementatie van de richtlijn een achteruitgang van de bescherming van de Nederlandse consument?

3. Wijze van implementatie

De leden van de PvdA-fractie merken op dat geschillen straks grensoverschrijdend behandeld kunnen worden binnen het Europese samenwerkingsnetwerk voor buitengerechtelijke geschillenbeslechting met betrekking tot financiële diensten (FIN-NET). In hoeverre is dit nu al mogelijk en welke maatregelen zijn er te verwachten om deze samenwerking te bevorderen? Op welke manier kan de consument een geschil met een buitenlandse kredietaanbieder of kredietbemiddelaar aanhangig maken bij de rechter?

De leden van SP-fractie merken op dat veel zaken uit de richtlijn al in meer of mindere mate in de Nederlandse wetgeving zijn opgenomen. Deze leden vinden dat een goede zaak. In het wetsvoorstel wordt echter alleen aangegeven hoe de onderdelen uit de richtlijn zijn

overgenomen in het Nederlandse Burgerlijk Wetboek. In de memorie van toelichting komt niet expliciet tot uiting waar nu de grootste verschillen zitten als het gaat om de richtlijn en de huidige Nederlandse wetgeving. Voornoemde leden vragen een toelichting hierop. Waar zijn de aanpassingen het grootst? Welke bepalingen, die wel door het aannemen van de richtlijn zijn opgelegd door de EU, waren nog niet opgenomen in de Nederlandse wetgeving?

De leden van de VVD-fractie merken op dat de Raad van State stelt dat iedere keuze om de nationale wetgeving aan te passen in een mate die verder gaat dan de richtlijn, deugdelijke motivering vereist. Hieraan geeft de regering gehoor. Deze leden vragen de regering een helder overzicht te verschaffen van hoe en waar gebruik is gemaakt van deze extra beleidsruimte en daarbij weer te geven of, en zo ja hoe, andere EU-lidstaten invulling hebben gegeven aan deze beleidsruimte. Is er bij het invullen van de beleidsruimte in Nederland gekeken naar good practices van de andere EU-lidstaten?

Voornoemde leden merken op dat de consument met een klacht terecht bij het Klachteninstituut Financiële Dienstverlening (Kifid) die is aangesloten bij FIN-NET. Door de samenwerking binnen FIN-NET kunnen consumenten in geval van een grensoverschrijdend geschil voor meer informatie over de geschillenbeslechting door een dergelijke geschilleninstantie in een andere Europese lidstaat terecht bij de geschilleninstantie in het eigen land. Wordt er in praktijk vaak gebruik gemaakt van dit Europese samenwerkingsnetwerk? Welk percentage van grensoverschrijdende geschillen wordt zo opgelost? Deze leden verzoeken de regering het succes van dit Europese samenwerkingsnetwerk met cijfers uit de praktijk aan te tonen.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen of de regering bij het vaststellen van de implementatieregelingen aansluiting wil zoeken bij de ons omringende lidstaten. Ze vragen de regering voorts aan te geven of de andere lidstaten net als Nederland een jaarlijks kostenpercentage vaststellen en op welke hoogte dit kostenpercentage ligt. Kan ook worden aangegeven of dat percentage naast rente bestaat uit kosten van de kredietverstrekker?

4. Gevolgen voor het bedrijfsleven

4.1. Inleiding

De leden van de PvdA-fractie vragen waarom er is gekozen voor een verlicht regime met minder voorschriften betreffende reclame en precontractuele informatie, minder informatie in de kredietovereenkomst en een herroepingsrecht dat niet van toepassing wordt geacht? Deze leden merken verder op dat de wet volgens de planning op 11 juni in werking zal treden. Wat zijn de gevolgen van de relatief korte termijn die bedrijven nog rest voor het van kracht worden van deze wet? Worden de verwachte nalevingskosten lager als de wet later wordt ingevoerd? In hoeverre is 11 juni als datum van inwerkingtreding nog haalbaar? Wat is de achtergrond van de late indiening van dit wetsvoorstel?

De leden van de VVD-fractie lezen in de memorie van toelichting dat van de 627 financiële ondernemingen die in Nederland een vergunning hebben voor het (mede)aangebieden van consumptief krediet, er ongeveer 70 daadwerkelijk gebruik van deze vergunning. Wat is de verklaring voor het feit dat zo weinig van de vergunninghouders daadwerkelijk gebruik maken van mogelijkheid consumptief krediet aan te bieden? Schommelt dit getal al jaren rond de 70 of is het gestaag stijgende? Wordt overwogen na verloop van tijd vergunningen in te trekken of opnieuw te beoordelen?

De aan het woord zijnde leden merken op dat dit wetsvoorstel op 11 juni 2010 in werking dient te treden. Vanaf 11 juni 2010 moeten consumentenkredieten, met inachtneming van het overgangsrecht, voldoen aan de in deze wet opgenomen voorwaarden. Deze leden hebben signalen ontvangen uit de markt dat naleving vanaf 11 juni 2010 als problematisch wordt ervaren. Acht de regering, gelet op de hoeveelheid werk dat verricht zal moeten worden, naleving vanaf 11 juni 2010 haalbaar?

4.2. Nalevingskosten op verschillende onderdelen van de richtlijn

De leden van de VVD-fractie constateren dat de totale eenmalige nalevingskosten worden geschat op € 130.400.000. Bij het berekenen van de nalevingskosten wordt gewerkt met de factor 70. Moeten de leden van de VVD-fractie de berekening zo lezen dat de regering verwacht dat de andere 557 financiële ondernemingen die een vergunning hebben voor het (mede)aanbieden van consumptief krediet in de toekomst hun systemen niet zullen gaan aanpassen? Verliezen zij hiermee het recht om consumptief krediet aan te bieden? Kunnen zij dit recht vervolgens weer verkrijgen door de noodzakelijke aanpassingen van de systemen ter waarde van gemiddeld € 20.000 door te voeren?

5. Marktconsultaties

De leden van de CDA-fractie maken de regering een compliment voor de wijze waarop de markt is geconsulteerd. Zij hebben in de indruk dat er waar mogelijk naar het bedrijfsleven is geluisterd en dat er gepoogd is maatwerk te leveren. Over het geheel genomen lijken de aanpassingen echter marginaal. Dat is ook logisch, gelet op het feit dat het gaat om een richtlijn waar niet veel aan gesleuteld kan worden in nationaal verband. Deze leden vragen zich of het bedrijfsleven tevreden is met het eindresultaat. Per slot van rekening brengt de richtlijn aanzienlijke administratieve lasten met zich mee.

De leden van de PvdA-fractie vragen welke overwegingen er bestaan om gebruik te maken van de mogelijkheid die de richtlijn biedt om de kredietgever toe te staan een hogere vergoeding bij vervroegde aflossing in rekening te brengen. Zou vervroegde aflossing van schulden niet juist bevorderd moeten worden?

ARTIKELSGEWIJS

Artikel I

Onderdeel A

Het de leden van de CDA-fractie op dat het nog onvoldoende duidelijk is wat de eventuele gevolgen voor het contract voor de levering van een goed zijn in het geval de consument zijn kredietovereenkomst herroept. Blijft in dat geval de overeenkomst met betrekking tot het goed gewoon bestaan of vervalt de overeenkomst met betrekking tot dit goed? Is het niet beter dit expliciet te maken nu deze passage in diverse sectoren oproept? Te denken valt aan de levering van met krediet gekochte zaken zoals auto's, keukens en andere duurzame consumptiegoederen. In de ogen van deze leden spreekt het voor zich dat deze nadere verduidelijking ook op bijvoorbeeld Consuwijzer wordt vermeld.

Verder vragen voornoemde leden of de regering een nadere toelichting kan verschaffen op het begrip ‘nevendiensten’.

De leden van de VVD-fractie zijn van mening dat de consument naar behoren moet worden geïnformeerd over de overdracht van de kredietovereenkomst of de daaruit voor de kredietgever voortvloeiende rechten aan een derde. Dit geldt niet wanneer de oorspronkelijke kredietgever, in overleg met de verkrijger, tegenover de consument het krediet blijft beheren. In dat geval heeft de consument er namelijk geen zwaarwegend belang bij om over de overdracht geïnformeerd te worden nu de kredietgever voor hem het aanspreekpunt blijft. Deze leden verzoeken de regering te verhelderen en te beargumenteren of een ‘stille cessie’ wordt beschouwd als een vorm van beheer waarover de consument niet hoeft te worden geïnformeerd.

Artikel III

Onderdeel B

De leden van de ChristenUnie-fractie merken op dat de kosten van het zogeheten “rood” staan bij banken niet als kredietfaciliteit wordt aangemerkt door dit wetsvoorstel. Kan de regering aangeven waarom deze kredietmogelijkheid is vrijgesteld en dus ook niet valt onder de algemene maatregel van bestuur die, in het verlengde van artikel 4:35 BW, de hoogte van de kredietvergoeding vaststelt en waarbij de kosten van deze kredietvorm hoger kunnen zijn dan van andere kredietverstrekkers zoals bepaald bij algemene maatregel van bestuur.

Onderdeel D

De leden van de PvdA-fractie vragen in hoeverre aanbieders van krediet nu zijn aangesloten bij een stelsel van kredietregistratie dat ook aan aanbieders uit andere lidstaten toegang verleent. Hoe kan de gegevensuitwisseling tussen de bureaus van kredietregistratie van de lidstaten kunnen worden bevorderd zodat crossborder kredietverstrekking een reële optie wordt? Gaat Nederland aandringen op een optimale gegevensuitwisseling? Graag ontvangen voornoemde leden een toelichting op dit punt.

Artikel VII

Het valt de leden van de CDA-fractie op dat gekozen is voor inwerkingtreding per 11 juni 2010. Zij vragen waarom voor deze datum gekozen is. Kan de regering verklaren hoe dit zich verhoudt tot de voorstellen om toe te werken naar maximaal twee datums van inwerkingtreding per jaar?

De voorzitter van de commissie,
De Pater-van der Meer

Adjunct-griffier van de commissie,
Van Doorn