

Advies van het Economisch en Sociaal Comité over het „Verslag over de werking van Richtlijn 90/88 en Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Richtlijn 87/102 (zoals gewijzigd bij Richtlijn 90/88) betreffende de harmonisatie van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen der lid-staten inzake het consumentenkrediet”⁽¹⁾

(97/C 30/23)

De Raad heeft op 31 mei 1996 besloten, overeenkomstig de bepalingen van artikel 100 A van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap, het Economisch en Sociaal Comité te raadplegen over voornoemd verslag en voorstel.

De Afdeling voor milieu, volksgezondheid en consumentenvraagstukken, die met de voorbereiding van de desbetreffende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 16 juli 1996 opgesteld. Rapporteur was de heer Burani; co-rapporteurs waren de heren Ceballos Herrero en Sanderson.

Het Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn 338e Zitting (vergadering van 26 september 1996) het volgende advies uitgebracht, dat met 94 stemmen vóór, 10 stemmen tegen, bij 5 onthoudingen, is goedgekeurd.

1. Inleiding

1.1. In de eerste Richtlijn betreffende het consumentenkrediet [87/102/EEG⁽²⁾] werd nog geen uniforme berekeningsmethode voor het jaarlijks kostenpercentage (JKP) gedefinieerd aan de hand waarvan consumenten kredietoffertes kunnen vergelijken. Dat stelde de Commissie uit tot een later tijdstip. Zodoende kwam de door de Raad op 22 februari 1990 goedgekeurde Richtlijn 90/88/EEG⁽³⁾ tot stand, waarmee de berekeningsmethode werd geharmoniseerd en tevens een uniforme lijst van de bij de berekening in aanmerking te nemen elementen werd opgesteld.

In het door de Raad ingewonnen advies⁽⁴⁾ sprak het Comité zich in grote lijnen uit vóór het initiatief, maar formuleerde het wel enkele aanbevelingen, waarmee vervolgens slechts gedeeltelijk rekening werd gehouden.

1.2. De onderhavige richtlijn verplicht de Commissie ertoe, bij de Raad een verslag in te dienen met een voorstel op basis waarvan de lid-staten alsmede de landen van de Europese Economische Ruimte (EER), d.w.z. IJsland, Liechtenstein en Noorwegen, definitief één wiskundige formule moeten toepassen voor de berekening van het JKP. Richtlijn 90/88 is inderdaad ook in de EER-Overeenkomst opgenomen (zie pt. 5 en 8 van de „Inleiding en samenvatting” van het Commissiedocument).

1.3. Met dit richtlijnvoorstel heeft de Commissie zich van haar taak gekwet — zij het met een gezien de omstandigheden gerechtvaardigde vertraging. Het voorstel laat de reeds ingevoerde berekeningsmethode in grote lijnen ongewijzigd en er wordt bepaald dat alle lid-staten de in de richtlijn uit 1990 voorgestelde berekeningsmethode gaan hanteren. Verder wordt met deze richtlijn verplicht gesteld om vermelding van

het JKP altijd vergezeld te doen gaan van een soort „Europees” symbool. Tot slot worden enkele redactionele wijzigingen aangebracht in de Engelse en Griekse versie (benaming voor het „jaarlijks kostenpercentage”).

2. Algemene opmerkingen

2.1. Onderhavig richtlijnvoorstel is het logische en te verwachten vervolg op voorgaande werkzaamheden van de Commissie die de consument een steeds hoger beschermingsniveau wil bieden; bij dit streven kan zij altijd op de steun van het Comité rekenen.

2.2. Om misverstanden te voorkomen, is het echter wel noodzakelijk, aan te geven wat de draagwijdte en de beperkingen van de genomen keuzen zijn. Als het de bedoeling was geweest om vergelijking van kredietoffertes tot afzonderlijke landen te beperken, dan was het voldoende geweest elk land tot invoering van een uniforme berekeningsmethode van het kostenpercentage te verplichten. Met de richtlijn wordt evenwel beoogd, criteria op te stellen aan de hand waarvan kredietoffertes uit alle EER-landen kunnen worden vergeleken.

2.3. Deze doelstelling is slechts gedeeltelijk gerealiseerd. Een „perfecte” vergelijking tussen desbetreffende landen is niet mogelijk zolang naast de harmonisering van de berekeningsmethode niet ook een eensluidende definitie van de kostenelementen van het krediet zijn vastgelegd. Vanwege blijvende verschillen in commerciële usances alsmede ten gevolge van onderlinge afwijkingen in handels- en fiscale wetgeving, lopen deze kostenelementen en hun benamingen van land tot land sterk uiteen⁽⁵⁾. De Commissie is er zich van bewust⁽⁶⁾ dat het proportionaliteits- en subsidiariteitsbeginsel het haar onmogelijk maken deze benamingen (laat staan de

(1) PB nr. C 235 van 13. 8. 1996, blz. 8.

(2) PB nr. L 42 van 12. 2. 1987.

(3) PB nr. L 61 van 10. 3. 1990.

(4) PB nr. C 337 van 31. 12. 1988.

(5) Zie in dit verband zowel de in opdracht van de Commissie uitgevoerde studie waarnaar meermaals wordt verwezen in het verslag, alsmede het verslag van de Commissie zelf (tabel behorend bij de punten 97 t/m 111).

(6) Zie punt 10 van het Commissieverslag.

kostenelementen, zo voegt het Comité toe) te harmoniseren. Zonder uniformiteit zijn „grensoverschrijdende” vergelijkingen van kredietoffertes echter niet mogelijk.

2.4. Anderzijds worden consumentenkredietovereenkomsten nog bijna altijd gesloten tussen financiële instellingen en consumenten van één bepaald land. Dit om welbekende redenen: de kredietverstrekken wil zijn klant kennen, wetgevingen lopen uiteen en consumenten stuiten op moeilijkheden bij het opnemen van krediet in het buitenland. Slechts in enkele grensstreken heeft de „grensoverschrijdende” kredietverstrekking enig succes.

2.5. De invoering van de gemeenschappelijke munt zal ongetwijfeld verandering brengen in deze situatie, maar dan nog alleen in de aan de EMU deelnemende lid-staten: voor de consument van desbetreffende lid-staten zou de Euro-zone werkelijk een gemeenschappelijke markt voor het consumentenkrediet vormen. Voor de consument in de overige lid-staten verandert niets.

2.6. Juist met het oog op de totstandbrenging van een echte gemeenschappelijke markt van het consumentenkrediet, zou deze richtlijn kunnen bijdragen tot de voltooiing van de interne markt.

2.7. De Commissie stelt dat het wenselijk is om, „ter bevordering van de totstandbrenging en werking van de interne markt en om de consument een hoog beschermingsniveau te bieden”, één methode voor de berekening van het JKP in te voeren.⁽¹⁾ De Commissie zou derhalve een bijkomende „overweging” moeten opnemen waarin zij het logische gevolg van de eerste „overweging” expliciteert: de consument kan na invoering van deze uniforme methode binnen een stelsel van vrije dienstverlening krediet opnemen.

2.8. Het Comité is van oordeel — gelet op wat het in de paragraaf 2.3, 2.4 en 2.5 heeft opgemerkt, maar ook omdat het de stelling van de Commissie (zie paragraaf 2.7) onderschrijft — dat de Commissie, de nationale overheden, alsmede de kredietinstellingen de consument moeten waarschuwen voor overhaaste keuzen. Een schijnbaar gunstigere offerte (lage rente) van een kredietinstelling uit een ander land betekent niet noodzakelijkerwijs dat de consument er ook beter mee af is dan met een offerte in eigen land. Niet alleen zijn er verschillen in samenstelling van het JKP, maar ook kan de rente niet los worden gezien van de desbetreffende munteenheid. Voorts weerspiegelt de rente in het algemeen de toestand van de economie en het monetaire beleid van een land; zij kan in meer of mindere mate schommelen, en dat niet altijd in het voordeel van de consument. Ook de wisselkoersen kunnen variëren, met voor de consument, op het moment van het aangaan van zijn verplichtingen, onvoorziene gevolgen waartegen hij zich niet kan indekken. De consument dient te worden gewezen op de risico's die hij loopt wanneer hij een kredietovereenkomst aangaat in een andere dan de nationale munteenheid.

2.9. Een ander belangrijk aspect is de invoering van een symbool (en niet „logo” zoals hier en daar in het Commissieverslag staat — symbool en logo zijn geen

equivalente termen). Elke keer dat de term JKP wordt gebruikt, zal deze vergezeld moeten gaan van dit symbool. Nog afgezien van de problemen van het invoeren van een dergelijke illustratie in reclamemededelingen en overeenkomsten, is het nog maar de vraag of de gemiddelde consument de betekenis van een dergelijk symbool werkelijk begrijpt. Ook in dit verband hoeft een voorstel dat in financiële kringen is gelanceerd, niet per se in goede aarde te vallen bij het publiek, temeer daar hiermee een extra begripsinspanning wordt gevegd. Invoering van een symbool zou een behoorlijk dure zaak worden (een vooraanstaande Europese bank heeft berekend dat de hieraan verbonden kosten kunnen oplopen tot 6 à 7 miljoen ecu). Bovendien dient het symbool, wil het afgebeeld kunnen worden op contracten, dusdanig verkleind te worden dat de sterren rond het percentage tot een cirkel vervloeien. Daarmee wordt het doel van een duidelijk herkenbaar oogmerk voorbijgeschoten.

2.10. Er bestaat echter een nog belangrijker argument tegen de voorgestelde oplossing: mogelijk misbruik en oneigenlijk gebruik van het symbool. Een „Europees” symbool geeft altijd een officieel karakter aan een document. Als wordt bedacht hoeveel kredietverstrekkers er met of zonder vergunning en al dan niet gecontroleerd op de markt opereren, hoeft het geen betoog dat het symbool op allerlei wijzen kan worden misbruikt. De consument kan te gemakkelijk om de tuin worden geleid wanneer hem de indruk wordt gegeven dat het in de documenten vermelde JKP zagezegd officieel is goedgekeurd. Het Comité raadt het gebruik van een „Europees” symbool derhalve af, omdat dit de duidelijkheid bij en voorlichting van de consument niet ten goede komt; het geeft zelfs aanleiding tot verwarring en misverstanden.

2.11. Met de huidige voorstellen wordt de situatie al met al niet ingrijpend gewijzigd. Overigens verdienen de volgende drie bepalingen bijzondere aandacht vanwege hun praktische gevolgen:

- de mogelijkheid een andere methode voor de berekening van het JKP te hanteren, waarvan Duitsland, Finland en Frankrijk gebruik hebben gemaakt, vervalt;
- berekening op basis van een jaar van 360 dagen (ter vergemakkelijking van de berekening) is niet langer toegestaan; er moet verplicht worden uitgegaan van een jaar van 365 of 366 dagen;
- de berekening moet tot op de tweede decimaal nauwkeurig zijn, een systeem dat nog niet overal is ingevoerd en dat voorheen niet verplicht was.

2.12. Zoals we verderop nog zullen zien, zouden deze bepalingen in de meeste landen wel eens kostenstijgingen in de hand kunnen werken, omdat de computerprogramma's vóór de inwerkingtreding van de richtlijn op 1 januari 1997 moeten worden aangepast. Deze programma's zouden dan twee jaar later, wanneer de „Euro” wordt ingevoerd, nogmaals moeten worden gewijzigd.

⁽¹⁾ Zie richtlijnvoorstel, eerste „overweging”.

Het Comité ziet liever dat de richtlijn, althans de bepalingen inzake de berekening, pas op 1 januari 1999 in werking treedt. Zo kunnen beide wijzigingen in één keer worden ingevoerd; dit levert aanzienlijke kostenbesparingen op en werkt in het voordeel van de consument.

3. Opmerkingen bij de afzonderlijke artikelen van het richtlijnvoorstel

3.1. Artikel 1

3.1.1. Zoals in de Agemene opmerkingen (paragraaf 2.9 en 2.10) al is gezegd, is het Comité fel gekant tegen het gebruik van een officieel of quasi-officieel symbool bij alle transacties tussen particulieren, met inbegrip van de hier besproken overeenkomsten voor consumentenkrediet, omdat de consument in dezen de zwakkere partij zou zijn. Bovendien zou een dergelijke vernieuwing een precedent kunnen scheppen voor invoering op grotere schaal van een Europees symbool, namelijk elke keer dat overeenkomsten onder de bepalingen van een Europese richtlijn vallen. De situatie zou verwarrend worden voor de consument en onoverzichtelijk voor de overheden.

3.1.2. Daarnaast is er dan nog de lastige vraag of het gebruik van een Europees symbool (de twaalf sterren) ook in de landen die geen lid zijn van de EU maar waar de richtlijnbevestigingen ook gelden, de EER-landen dus, toegestaan is (zie paragraaf 1.2).

3.2. Artikel 4

3.2.1. Met dit artikel vervalt de mogelijkheid voor de financiële instellingen om een wiskundige formule te hanteren die afwijkt van de in de richtlijn vastgelegde formule, althans indien deze afwijkende formule al vóór 1 maart 1990 in gebruik was. Momenteel maken Duitsland, Finland en Frankrijk nog gebruik van deze uitzonderingsregeling. Hoewel deze overgangmaatregel de jure op 31 december 1995 ten einde liep, blijft deze de facto van kracht zolang de in artikel 1 bis, lid 5, onder c) voorgestelde richtlijn niet is vastgesteld

3.2.2. Wat de kosten i.v.m. het aanpassen van de programma's betreft, merkt de Commissie op (zie verslag, punt 15 van de Toelichting) dat „de produktiekosten voor de programmatuurbedrijven en financiële instellingen zullen dalen dankzij de schaalvoordelen die kunnen worden verwezenlijkt doordat in de hele interne markt slechts één formule wordt toegepast”. Dit is geen juiste voorstelling van zaken, omdat de kosten waarmee de financiële instellingen in de „afwijkende” landen te maken zullen krijgen, tenslotte al door de instellingen in de andere landen zijn opgebracht. Op deze bewering van de Commissie wordt verderop in het advies nog teruggekomen, wanneer de andere voorstellen tot wijziging van de richtlijn (zie paragraaf 3.3) en de datum van inwerkingtreding ervan (zie paragraaf 3.4) ter sprake komen.

3.3. Artikel 7

3.3.1. De formulering van dit artikel doet vermoeden dat Bijlage I van Richtlijn 87/102 hiermee gewoonweg wordt vervangen door een andere Bijlage, waarin ten opzichte van de vorige tekst ogenschijnlijk kleine wijzigingen zijn opgenomen. Volgens deze wijzigingsvoorstellen dient bij de berekening van het JKP:

- een jaar van 365 of 366 dagen te worden gehanteerd (kalenderjaar) en niet langer een jaar van 360 dagen, zoals in enkele landen nog gebeurt⁽¹⁾;
- een nauwkeurigheid tot op de tweede decimaal in acht te worden genomen (voorheen was het toegestaan af te ronden tot op de eerste decimaal).

3.3.2. Terwijl de in artikel 4 voorgestelde schrapping van de uitzonderingsregeling slechts gevolgen zal hebben voor de reeds genoemde landen (Finland, Frankrijk en Duitsland), die hun huidige berekeningsmethoden nu zullen moeten vervangen door de AIBD-methode, heeft het voorstel tot omschakeling van de berekeningsgrondslag van de in vele landen gehanteerde methode van 360 dagen naar 365/6 dagen ook gevolgen voor landen die nu al de in de toekomst in geheel Europa verplichte AIBD-methode toepassen. De meerderheid van de lidstaten zou dan geheel of gedeeltelijk van berekeningsmethode en/of berekeningsgrondslag moeten veranderen. Dit zou met name het gevolg zijn indien de bepaling zo moet worden opgevat dat de berekening op dagbasis dient te geschieden. In dat geval zouden namelijk in geheel Europa berekeningsgrondslagen moeten worden ingevoerd die tot nog toe door slechts drie lidstaten, die in totaal goed zijn voor ongeveer een derde van de EU-bevolking, worden toegepast.

3.3.3. Berekening op basis van kalendermaanden zou aanzienlijke problemen opleveren. In dat geval zou namelijk niet langer — zoals thans in de meeste betrokken lidstaten het geval is — met genormeerde waarden (b.v. 365 dagen: 12 = 30,4166 dagen), maar met werkelijke kalendermaanden moeten worden gewerkt; dit zou betekenen dat bij de maandelijkse berekeningen voor januari 31 dagen en voor februari 28/29 dagen moeten worden geteld, wat op zijn beurt tot gevolg zou hebben dat het opgegeven JKS van de datum van uitbetaling van het krediet zou afhangen en bij maanden van verschillende lengte anders zou uitvallen, ondanks het feit dat de nominale rente dezelfde is. Dit zou voor de consument op de interne markt een slechte zaak zijn; van vergelijkbaarheid van de door verschillende kredietaanbieders opgegeven kostenpercentages zou dan geen sprake meer zijn. Het Comité pleit daarom voor een precisering van de Richtlijn zodat de kredietinstellingen de uniforme berekeningsmethode op basis van genormeerde maandwaarden mogen hanteren. Ook pleit het voor schrapping van de bepaling dat het schrikkeljaar in aanmerking moet worden genomen, temeer daar de Commissie zelf toegeeft dat dit geen gevolgen heeft wanneer een nauwkeurigheid tot op de tweede decimaal in acht wordt genomen.

3.3.4. De praktische gevolgen van een berekening van het JKP tot op de tweede decimaal nauwkeurig zullen

(1) Duitsland, Finland, Liechtenstein, Noorwegen en Zweden: zie verslag, punt 124 en punt 128 alsmede de tabel bij punt 124.

een averechts effect hebben op de consumenten. Als gevolg van deze bepaling kunnen financiële instellingen niet langer adverteren met vooraf opgestelde tabellen. Op deze tabellen worden heel precies de kosten weergegeven van leningen en aan de hand daarvan kunnen consumenten de kredietkosten van leningen onderling vergelijken alvorens zij een op maat gesneden lening aangaan bij de financiële instelling van hun keuze.

3.3.5. Gelet op het feit dat nog maar enkele landen een jaar van 360 dagen hanteren en dat het in de meeste landen al gebruikelijk is een nauwkeurigheid tot op de tweede decimaal in acht te nemen, moeten er zwaarwegendere argumenten in het geding zijn om de kosten i.v.m. een wijziging in de systemen die nog niet aangepast zijn aan de in Bijlage II neergelegde bepalingen, te rechtvaardigen. Het Comité vraagt zich dan ook af of de minimale praktische resultaten van een dergelijke harmonisering en het voor de consument te behalen voordeel wel echt opwegen tegen de kosten.

3.4. Artikel 9

3.4.1. In dit artikel wordt bepaald dat de richtlijn op 1 januari 1997 in werking treedt. De Commissie acht een dergelijke korte termijn haalbaar. Zij denkt dat zich

weinig problemen zullen voordoen bij het doorvoeren van de wijzigingen, die inderdaad deels van gering intrinsiek belang zijn (lichte wijzigingen in de berekeningsmethode) en deels een bevestiging van een al bestaande verplichting vormen (het vervallen van de uitzonderingsregeling).

3.4.2. Gezien de kosten van de tot tweemaal toe (zie paragraaf 2.14) door te voeren programma-aanpassingen (zie paragraaf 3.2.1 en 3.2.2) verdient het volgens het Comité verder aanbeveling, de richtlijn pas op 1 januari 1999 in werking te laten treden.

Op deze datum wordt de gewijzigde berekeningsmethode van kracht voor de lid-staten die de in Richtlijn 88/90 uit 1990 beschreven berekeningsmethode (JKP) al hanteerden. Om dezelfde redenen als hierboven vermeld, wordt voorgesteld dat de lid-staten die gebruik maakten van de uitzonderingsregeling zoals bepaald in artikel 1 bis, lid 5, onder a) van de gewijzigde Richtlijn 87/102, tot op het moment van de invoering van de gemeenschappelijke munt uitstel krijgen om over te stappen op de in de onderhavige richtlijn voorgestelde berekeningsmethode.

Brussel, 26 september 1996.

De voorzitter

van het Economisch en Sociaal Comité

C. FERRER

BIJLAGE

bij het advies van het Economisch en Sociaal Comité

De volgende wijzigingsvoorstellen, die tijdens het debat zijn verworpen, hebben meer dan een kwart van de stemmen behaald:

Paragraaf 2.9

Deze paragraaf vanaf „Ook in dit verband ...” als volgt te wijzigen:

„Het is dus zaak de consument terdege in te lichten over deze betekenis. Via informatiecampagnes moet hem/haar erop worden gewezen dat het symbool geen aanbeveling van de EU-autoriteiten voor het desbetreffende kredietaanbod inhoudt, maar slechts een Europees alternatief is voor de vermelding dat het jaarlijks kostenpercentage volgens een uniforme methode berekend is.”

Motivering:

Hoewel de vrees van de rapporteur dat de consument in verwarring zou worden gebracht, niet ongegrond is, hoeft dit niet te betekenen dat het symbool onbruikbaar is. Voorlichtingscampagnes kunnen helpen om verwarring te voorkomen. Daar het met name na de invoering van de Euro gemakkelijker zal zijn om in een andere lid-staat krediet te verkrijgen, is het van belang dat de consument er via een eenvoudig symbool over wordt geïnformeerd dat voor het JKP een uniforme berekeningswijze is toegepast. Bij gebrek aan een overeenstemming over „gemeenschappelijke taal” lijkt de invoering van een symbool een aanvaardbaar alternatief.

Uitslag van de stemming

Vóór: 34, tegen: 47, onthoudingen: 21.

Paragraaf 2.10

Schrappen.

Motivering

Zie wzg. 4

Uitslag van de stemming

Vóór: 34, tegen: 47, onthoudingen: 21.

Paragraaf 2.12

Te schrappen.

Motivering

De betekenis van de inwerkingtreding op 1 januari 1997 van een uniform systeem voor de berekening van het JKP weegt veel zwaarder door dan de in verhouding lage extra kosten die de afzonderlijke aanpassing van de programma's bij de invoering van de Euro twee jaar later zou meebrengen. Het is eenvoudigweg niet waar dat het voorgestelde uitstel aanzienlijke besparingen zou opleveren. De bijkomende kosten moeten worden gezien in het licht van het bedrag aan kredieten dat jaarlijks wordt verstrekt. Bovendien zou het weinig verstandig zijn om de invoering van de Euro te laten samenvallen met de inwerkingtreding van de richtlijn inzake consumentenkrediet. De banken zullen hun handen vol hebben aan de komst van de Euro, zoals in het uitstekende advies over deze kwestie wordt opgemerkt. Daar komt nog bij dat niet vaststaat in welke lid-staten de gemeenschappelijke munt uiteindelijk ingang zal vinden. De landen die op 1 januari 1999 niet toetreden tot het systeem ontsnappen aan de extra kosten. Ten slotte zou uitstel van de inwerkingtreding van de richtlijn een gevaarlijk precedent scheppen, aangezien dergelijke maatregelen haast altijd bepaalde kosten meebrengen.

Uitslag van de stemming

Vóór: 37, tegen: 62, onthoudingen 12.
