

III

(Vorbereidende handelingen)

EUROPESE CENTRALE BANK

EUROPESE CENTRALE BANK

ADVIES VAN DE EUROPESE CENTRALE BANK

van 5 juli 2011

**betreffende een voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad inzake
woningkredietovereenkomsten****(CON/2011/58)**

(2011/C 240/04)

Inleiding en rechtsgrondslag

Op 18 april 2011 ontving de Europese Centrale Bank (ECB) een verzoek van de Raad van de Europese Unie voor een advies betreffende een voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad inzake woningkredietovereenkomsten ⁽¹⁾ (hierna het „richtlijnvoorstel”).

De adviesbevoegdheid van de ECB is gebaseerd op artikel 127, lid 4 en artikel 282, lid 5 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, aangezien het richtlijnvoorstel bepalingen bevat betreffende de bijdrage van het Europees Stelsel van centrale banken (ESCB) tot een goede beleidsvoering ten aanzien van de stabiliteit van het financiële stelsel, zoals bedoeld in artikel 127, lid 5 van het Verdrag. Overeenkomstig de eerste volzin van artikel 17.5 van het Reglement van orde van de Europese Centrale Bank heeft de Raad van bestuur dit advies goedgekeurd.

1. Algemene opmerkingen

De ECB verwelkomt het richtlijnvoorstel dat beoogt de totstandkoming te bevorderen van een goed functionerende interne markt voor woningkredietovereenkomsten met een hoge mate van consumentenbescherming. Vanuit een perspectief van financiële stabiliteit ondersteunt de ECB de maatregelen die beogen een verantwoordelijk (uit)leendrag te verzekeren en consumentenvertrouwen te herstellen. De ECB ondersteunt ook de voorstellen betreffende het regelgevingskader en, waar van toepassing, toezichtskader dat van toepassing is op niet-kredietinstellingen die de door het richtlijnvoorstel bestreken kredietovereenkomsten verstrekken, en op kredietbemiddelaars.

2. Leningen in vreemde valuta

- 2.1. Eén van de door de Europese Commissie gesignaleerde kwesties in verband met het onverantwoordelijk verstrekken van krediet op de hypotheekmarkten in de Unie betreft in vreemde valuta luidende leningen die consumenten in die valuta aangaan om van de aangeboden rentevoet te profiteren, maar zonder zich voldoende bewust te zijn van het wisselkoersrisico dat daarmee gepaard gaat ⁽²⁾.
- 2.2. In 2010, in haar Financial Stability Review, heeft de ECB erop gewezen dat de recente financiële crisis duidelijk heeft gemaakt welke potentiële systeemrisico's verbonden zijn aan kredietverlening in vreemde valuta, een verschijnsel dat in sommige lidstaten wijdverbreid is, en heeft zij de noodzaak benadrukt de kwestie te volgen en aan de orde te stellen, om een verdere toename in de stand van leningen in vreemde valuta te voorkomen ⁽³⁾. De ECB merkte op dat een hoog niveau van leningen in

⁽¹⁾ COM(2011) 142 definitief.

⁽²⁾ Zie overweging 4 van het richtlijnvoorstel.

⁽³⁾ ECB Financial Stability Review, juni 2010, blz. 167.

vreemde valuta aan ongedekte kredietnemers in bepaalde lidstaten een belangrijke mate van kwetsbaarheid kan inhouden, aangezien dergelijke kredietverlening een direct wisselkoersrisico van het bankwezen omzet in een kredietrisico en de economie blootstelt aan aanzienlijke macro-financiële risico's. Voorts kan een hoog niveau aan schuld in vreemde valuta de manoeuvreerruimte voor monetair beleid en de effectiviteit daarvan beperken. Gezien deze negatieve neveneffecten verbonden aan kredietverlening in vreemde valuta, wees de ECB beleidsmakers op het belang maatregelen te nemen teneinde een excessieve aangroei ervan in het bankwezen te vermijden ⁽⁴⁾.

- 2.3. In de boven aangegeven context heeft de ECB erop gewezen dat het uitvaardigen van regelgevende en toezichthoudende beleidsmaatregelen een belangrijke rol kan spelen in het verminderen van de risico's die voortvloeien uit kredietverlening in vreemde valuta ⁽⁵⁾. Als algemeen beginsel ter indaming van kredietverlening in vreemde valuta, worden beleidsmakers sterk aangemoedigd een algemene werkomgeving voor economische subjecten te creëren die prudente en goed geïnformeerde besluitvorming door kredietgevers en kredietnemers aanmoedigt. Dit houdt in dat een gezond, op stabiliteit gericht macro-economisch beleid en een beleid ter versterking van financiële basiskennis wordt gevoerd, alsook passende financiële regelgeving en toezicht worden nagestreefd ⁽⁶⁾. In dit verband vermeldt het richtlijnvoorstel welke informatie aan consumenten moet worden verstrekt indien een lening wordt verstrekt in een valuta die verschilt van de nationale valuta van de kredietnemer ⁽⁷⁾. De ECB is van mening dat de verstrekte informatie ook uitleg dient te bevatten van de potentiële risico's voor consumenten indien het krediet in een vreemde valuta luidt ⁽⁸⁾.

3. Toegang tot gegevensbanken en openbare kredietregisters

- 3.1. Onder het richtlijnvoorstel draagt elke lidstaat er zorg voor dat aan alle kredietgevers ⁽⁹⁾ op niet-discriminerende basis toegang wordt geboden tot gegevensbanken die in de lidstaat in kwestie worden gebruikt om de kredietwaardigheid van consumenten te beoordelen en erop toe te zien dat consumenten de kredietverplichtingen tijdens de looptijd van de kredietovereenkomst nakomen. Voorts zouden ingevolge het richtlijnvoorstel bevoegdheden aan de Commissie worden gedelegeerd om uniforme, door de gegevensbanken toe te passen criteria voor kredietregistratie en voorwaarden voor gegevensverwerking vast te stellen, met inbegrip van de registratiedrempels en overeengekomen definities voor de belangrijkste termen die in dergelijke gegevensbanken worden gebruikt ⁽¹⁰⁾.
- 3.2. Naast één technisch formuleringsvoorstel (zie wijziging 1), zou de ECB over deze aspecten de volgende opmerkingen willen maken betreffende de aan de Commissie gedelegeerde bevoegdheden.
- 3.2.1. In de eerste plaats omvatten de gegevensbanken waarnaar het richtlijnvoorstel verwijst, gegevensbanken die worden beheerd door particuliere kredietbureaus of kredietinformatiebureaus en openbare kredietregisters en die, in de respectieve lidstaten, de kredietwaardigheid van consumenten beoordelen en erop toezien dat zij de kredietverplichtingen tijdens de looptijd van de kredietovereenkomst naleven. In een aantal lidstaten houden nationale centrale banken (NCB's) centrale kredietregisters bij waarvan sommige de voornoemde doelen dienen. De ECB, die op dit gebied als katalysator optreedt ⁽¹¹⁾, ondersteunt de samenwerking, uitwisseling van informatie en harmonisatie van definities en begrippen tussen centrale kredietregisters waar het grensoverschrijdend gebruik betreft ⁽¹²⁾. Periodieke onrust in de bank- en financiële sector heeft het belang onderstreept van centrale kredietregisters om kredietinstellingen te helpen kredietrisico op een efficiënte manier te bewaken en te beheersen door hen toegang te verlenen tot informatie betreffende het schuldniveau van kredietnemers. Centrale kredietregisters zijn nuttig voor het uitoefenen van prudentieel toezicht, voor de taak van de centrale bank om bij te dragen tot de stabiliteit van het financiële systeem en voor statistische

⁽⁴⁾ Zie in dit opzicht ECB Advies CON/2010/62 van 4 augustus 2010 inzake wijzigingen van diverse wetten betreffende het verminderen van financiële onevenwichtigheden, paragraaf 3.1.1. Alle ECB-adviezen worden gepubliceerd op de ECB-website op <http://www.ecb.europa.eu>

⁽⁵⁾ Vgl. voetnoot 3.

⁽⁶⁾ ECB Advies CON/2010/62 van 4 augustus 2010 inzake wijzigingen van diverse wetten betreffende het verminderen van financiële onevenwichtigheden, paragraaf 3.1.2.

⁽⁷⁾ Bijvoorbeeld, de formule die wordt gehanteerd voor de berekening van de wisselkoersverschillen en de frequentie van aanpassingen ervan, of becijferde voorbeelden die illustreren hoe veranderingen in de desbetreffende wisselkoers het bedrag van de periodieke betalingen kunnen beïnvloeden (zie bijlage II bij het richtlijnvoorstel, „Europees gestandaardiseerd informatieblad (ESIS)”, en met name deel B, sectie 2(2) en sectie 5).

⁽⁸⁾ Artikel 9, lid 1, onder f) van het richtlijnvoorstel.

⁽⁹⁾ In de context van het richtlijnvoorstel bestrijkt dit begrip zowel kredietinstellingen als niet-kredietinstellingen die woningkredietovereenkomsten verstrekken.

⁽¹⁰⁾ Artikel 16, lid 2 van het richtlijnvoorstel.

⁽¹¹⁾ Zie het Memorandum van Overeenstemming betreffende de uitwisseling van informatie tussen nationale centrale kredietregisters ten behoeve van het doorgeven van dergelijke informatie aan rapporterende instellingen („MoU”), april 2010, blz. 1 tot 18.

⁽¹²⁾ Zie ECB Advies CON/2001/12 van 31 mei 2001 op verzoek van het Spaanse Ministerie van economische zaken inzake wijziging van verscheidene wetten ter regulering van de Spaanse financiële markt.

doeleinden. De ontwikkeling van grensoverschrijdende synergieën tussen centrale kredietregisters dient ook bij te dragen tot het verzekeren van adequate toegang voor kredietgevers tot de centrale kredietregisters.

- 3.2.2. In de tweede plaats ondersteunt de ECB de voorgestelde aanpak om gedelegeerde bevoegdheden aan de Commissie te verlenen om uniforme, door de gegevensbanken toe te passen criteria voor kredietregistratie en voorwaarden voor gegevensverwerking vast te stellen ter bevordering van de harmonisatie van de regels op dit gebied. Een geharmoniseerde output van gegevens die grensoverschrijdend kunnen worden gedeeld, zou vereisen dat in de voorwaarden voor gegevensverwerking en criteria voor kredietregistratie een reeks sleuteleigenschappen, gemeenschappelijke identificatiecodes en een gemeenschappelijke definitie van de onderliggende begrippen en gegevensinhoud worden geïdentificeerd. Voorts dienen kwesties van vertrouwelijkheid en gegevensbescherming, alsook de met de interoperabiliteit van nationale gegevensbanken samenhangende aspecten in aanmerking te worden genomen. De ECB begrijpt ook dat de uniforme criteria voor kredietregistratie dienen te worden opgevat als minimumnormen die het particuliere kredietbureaus of kredietinformatiebureaus en openbare kredietregisters, tegen de achtergrond van hun doeleinden en businessmodellen, toestaan om, in voorkomend geval, aanvullende gegevens betreffende deze kredieten te verzamelen.
- 3.2.3. In de derde plaats, met het oog op hun respectieve bevoegdheden en expertise op dit gebied, zou de ECB willen aanbevelen nauwe contacten te onderhouden met de Europese Bankautoriteit (EBA), de ECB en die centrale banken van het ESCB die de bovengenoemde gegevensbanken beheren. Omwille van consistentie en volledigheid zou de ECB ook willen aanbevelen aan de Commissie met betrekking tot kredietovereenkomsten voor consumenten equivalente gedelegeerde bevoegdheden te verlenen in de context van de gegevensbanken bedoeld in artikel 9 van Richtlijn 2008/48/EG van het Europees Parlement en de Raad van 23 april 2008 inzake kredietovereenkomsten voor consumenten en tot intrekking van Richtlijn 87/102/EEG van de Raad ⁽¹³⁾. Indien de wetgever besluit geen gedelegeerde bevoegdheden aan de Commissie te verlenen, zou de ECB willen aanbevelen om, voortbouwend op reeds ondernomen werk ⁽¹⁴⁾, mogelijkheden te verkennen voor verdere harmonisatie van regels en praktijken op Unieniveau, waarbij ook rekening gehouden wordt met de aanbevelingen van de internationale fora, bijvoorbeeld met betrekking tot effectief toezicht op kredietrapportagesystemen ⁽¹⁵⁾.

4. Overige technische opmerkingen

In tegenstelling tot Richtlijn 2008/48/EG ⁽¹⁶⁾ of het voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende consumentenrechten ⁽¹⁷⁾, besteedt het richtlijnvoorstel geen aandacht aan een geharmoniseerd herroepingsrecht voor consumenten binnen de Unie. Gezien het belang van financiële consumentenverplichtingen onder woningkredietovereenkomsten, en om bij te dragen tot financiële stabiliteit en tot verantwoordelijk (uit)leengedrag, zou de ECB willen aanbevelen reeds in de loop van het actuele wetgevingsproces de noodzakelijkheid te onderzoeken om in het richtlijnvoorstel bepalingen op te nemen betreffende het herroepingsrecht ⁽¹⁸⁾.

Indien de ECB wijzigingen van het richtlijnvoorstel aanbeveelt, worden daartoe specifiek onderbouwde formuleringsvoorstellen in de bijlage opgenomen.

Gedaan te Frankfurt am Main, 5 juli 2011.

De president van de ECB
Jean-Claude TRICHET

⁽¹³⁾ PB L 133 van 22.5.2008, blz. 66.

⁽¹⁴⁾ Zie het Verslag van de deskundigengroep kredietantecedenten, DG Interne Markt en Diensten, mei 2009, beschikbaar op de website van de Commissie op <http://ec.europa.eu>

⁽¹⁵⁾ Zie, bijvoorbeeld, het rapport van de Wereldbank inzake kredietrapportage van maart 2011, beschikbaar op de website van de Wereldbank op <http://siteresources.worldbank.org> (blz. 8, 25 en 53 tot 59) of het Peer Review Rapport van de Raad voor financiële stabiliteit, „Thematic Review on Mortgage Underwriting and Origination Practices”, 17 maart 2011, beschikbaar op de website van de Raad voor financiële stabiliteit op <http://www.financialstabilityboard.org>

⁽¹⁶⁾ Artikel 14 van Richtlijn 2008/48/EG.

⁽¹⁷⁾ COM(2008) 614 definitief. Het resultaat van de eerste lezing door het Europees Parlement is beschikbaar op de website van de Raad op <http://register.consilium.europa.eu>

⁽¹⁸⁾ De Commissie suggereert bij de evaluatie van de toekomstige richtlijn een onderzoek in te stellen naar de noodzaak om rechten en verplichtingen in te voeren met betrekking tot de postcontractuele fase van kredietovereenkomsten (zie artikel 31, onder f) van het richtlijnvoorstel).

BIJLAGE

Formuleringsvoorstellen

Door de Commissie voorgestelde tekst	Door de ECB voorgestelde wijzigingen ⁽¹⁾
Wijziging 1	
Artikel 16, lid 1 en 2	
„1. Iedere lidstaat draagt er zorg voor dat op niet-discriminerende basis toegang wordt geboden tot gegevensbanken die in de lidstaat in kwestie worden gebruikt om de kredietwaardigheid van consumenten te beoordelen en om toe te zien op het naleven van de kredietverplichtingen tijdens de looptijd van de kredietovereenkomst. Het gaat hierbij om gegevensbanken die worden beheerd door particuliere kredietbureaus of kredietinformatiebureaus en openbare kredietregisters. 2. Aan de Commissie worden overeenkomstig artikel 26 en met inachtneming van de in de artikelen 27 en 28 gestelde voorwaarden bevoegdheden gedelegeerd om uniforme criteria voor kredietregistratie en voorwaarden voor gegevensverwerking te bepalen voor de in lid 1 van dit artikel bedoelde gegevensbanken. Met name bepalen dergelijke gedelegeerde handelingen welke registratiedrempels in deze gegevensbanken moeten worden toegepast en voorzien zij in overeengekomen definities voor de belangrijkste termen die in dergelijke gegevensbanken worden gebruikt.”	„1. Iedere lidstaat draagt er zorg voor dat aan kredietgevers van andere lidstaten op niet-discriminerende basis toegang wordt geboden tot gegevensbanken die in de lidstaat in kwestie worden gebruikt om de kredietwaardigheid van consumenten te beoordelen en om toe te zien op het naleven van de kredietverplichtingen tijdens de looptijd van de kredietovereenkomst. Het gaat hierbij om gegevensbanken die worden beheerd door particuliere kredietbureaus of kredietinformatiebureaus en openbare kredietregisters bijgehouden door centrale banken of andere overheden. 2. Aan de Commissie worden overeenkomstig artikel 26 en met inachtneming van de in de artikelen 27 en 28 gestelde voorwaarden bevoegdheden gedelegeerd om, in overleg met de EBA, de ECB en die centrale banken van het Europees Stelsel van centrale banken die de in lid 1 van dit artikel bedoelde gegevensbanken beheren, uniforme criteria voor kredietregistratie en voorwaarden voor gegevensverwerking te bepalen voor deze in lid 1 van dit artikel bedoelde gegevensbanken. Met name bepalen dergelijke gedelegeerde handelingen welke registratiedrempels in deze gegevensbanken moeten worden toegepast en voorzien zij in overeengekomen definities voor de belangrijkste termen die in dergelijke gegevensbanken worden gebruikt.”

Uitleg

In lijn met Richtlijn 2008/48/EG suggereert de ECB in het richtlijnvoorstel te verwijzen naar „kredietgevers van andere lidstaten”. Voorts is het doel van de voorgestelde wijzigingen van lid 2 van artikel 16 om te verhelderen dat: a) een aantal openbare kredietregisters wordt beheerd door centrale banken en andere overheden; en b) de expertise van de EBA, de ECB en desbetreffende NCB's van het ESCB voor de Commissie nuttig zou zijn bij het opstellen van de ontwerpen van gedelegeerde handelingen op dit gebied.

Wijziging 2

Artikel 9, lid 1, onder f)

„f) vermelding van de valuta(s) waarin de kredieten beschikbaar zijn, met een toelichting bij de gevolgen voor de consument wanneer het krediet in een vreemde valuta luidt;”	„f) vermelding van de valuta(s) waarin de kredieten beschikbaar zijn, met een toelichting bij de gevolgen en potentiële risico's voor de consument wanneer het krediet in een vreemde valuta luidt;”
---	---

Uitleg

De algemene informatie over kredietovereenkomsten dient ook informatie te bevatten over de potentiële risico's die worden gelopen wanneer de lening in een vreemde valuta luidt, bijvoorbeeld het effect van wijzigingen op de desbetreffende wisselkoers.

Wijziging 3

Artikel 10, lid 1, onder c)

„c) indien hij optreedt als een verbonden kredietbemiddelaar, maakt hij zichzelf als zodanig bekend en verstrekt hij op verzoek van de consument de namen van de kredietgever(s) voor wie hij optreedt;”	„c) indien hij optreedt als een verbonden kredietbemiddelaar, maakt hij zichzelf als zodanig bekend en verstrekt hij op verzoek van de consument de namen van de kredietgever(s) voor wie hij optreedt;”
--	---

Uitleg

Omwille van transparantie dient deze informatie in alle omstandigheden aan de consument te worden verschaft.

Door de Commissie voorgestelde tekst	Door de ECB voorgestelde wijzigingen ⁽¹⁾
--------------------------------------	---

Wijziging 4

Artikel 13, lid 1

„1. De lidstaten dragen er zorg voor dat de kredietgever de consument op papier of op een andere duurzame drager in kennis stelt van een wijziging van de debetrentevoet voordat de wijziging van kracht wordt. Daarbij wordt het bedrag van de na de inwerkingtreding van de nieuwe debetrentevoet te verrichten aflossingen vermeld, alsmede bijzonderheden betreffende een eventuele wijziging in het aantal of de frequentie van de betalingen.”

„1. De lidstaten dragen er zorg voor dat de kredietgever de consument op papier of op een andere duurzame drager in kennis stelt van een wijziging van de debetrentevoet, **als regel ten minste één maand** voordat de wijziging van kracht wordt. Daarbij wordt het bedrag van de na de inwerkingtreding van de nieuwe debetrentevoet te verrichten aflossingen vermeld, alsmede bijzonderheden betreffende een eventuele wijziging in het aantal of de frequentie van de betalingen.”

Uitleg

Het is belangrijk de consument tijdig van tevoren informatie te verschaffen betreffende wijzigingen in de debetrentevoet.

Wijziging 5

Bijlage II, deel B, rubriek 6, onder 4

„[...] De kredietgever vermeldt ook: 1) in voorkomend geval, de toepasselijke maximum- en minimumwaarden; 2) een voorbeeld om te illustreren hoe het bedrag van de periodieke betaling zou variëren als de rentevoet zou stijgen of dalen met 1 % of met een hoger percentage, wanneer dit realistischer is op grond van de grootte van normale wijzigingen van de rentevoet en 3) wanneer een maximumwaarde geldt, het bedrag van de periodieke betaling in het meest pessimistische scenario.”

„[...] De kredietgever vermeldt ook: 1) in voorkomend geval, de toepasselijke maximum- en minimumwaarden; 2) een voorbeeld om te illustreren hoe het bedrag van de periodieke betaling zou variëren als de rentevoet zou stijgen of dalen met **2 procent of meer** ~~1% of met een hoger percentage~~, wanneer dit realistischer is op grond van de grootte van normale wijzigingen van de rentevoet en 3) wanneer een maximumwaarde geldt, het bedrag van de periodieke betaling in het meest pessimistische scenario.”

Uitleg

De looptijd van een woningkredietovereenkomst kan verschillende decennia zijn. Bijgevolg is het zeer waarschijnlijk dat rentevoeten in deze periode met meer dan 1 procent zullen stijgen. Indien een kredietovereenkomst wordt aangegaan in een periode met lage rentevoeten is een dergelijke stijging vrijwel zeker. Aan kredietnemers dient voldoende informatie te worden verschaft om hen in staat te stellen het effect van een verwachte stijging van de rentevoet te begrijpen. In dit verband is een wijziging van 1 procent zeer gering wanneer het effect van wijzigingen van de rentevoet op periodieke betalingen wordt beschouwd. Tegen deze achtergrond zou een stijging van 2 procent een beter beeld geven van het effect van stijgingen van de rentevoet op periodieke betalingen.

⁽¹⁾ Vetgedrukte tekst geeft aan waar de ECB voorstelt nieuwe tekst toe te voegen. Doorhaling betreft tekst die de ECB voorstelt te schrappen.