EUROPESE
COMMISSIE

Brussel, 14.5.2014
COM(2014) 259 final

VERSLAG VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD

betreffende de tenuitvoerlegging van Richtlijn 2008/48/EG inzake kredietovereenkomsten voor consumenten

INHOUDSOPGAVE

VERSLAG VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD

betreffende de tenuitvoerlegging van Richtlijn 2008/48/EG inzake kredietovereenkomsten voor consumenten

1. Inleiding 3
2. Omzetting van de richtlijn in de lidstaten 4
3. Uitoefening en impact van de in artikel 27, lid 2, voorziene regelgevingsopties 5
4. Specificatie van bepaalde concepten in de richtlijn 10
5. Relevantie voor de consumentenkredietmarkten van de in artikel 2, lid 2, onder c), vastgestelde drempels en van de drempels en percentages die bij de berekening van de vergoeding bij vervroegde aflossing gehanteerd worden 13
6. De gevolgen van de richtlijn voor de consumentenkredietmarkten 14
7. De gevolgen van de richtlijn voor de consumentenbescherming 18
8. Conclusies 23

1. INLEIDING

Meer dan twintig jaar na de goedkeuring van de eerste richtlijn inzake het consumentenkrediet in 1987[1] werd Richtlijn 2008/48/EG (Richtlijn consumentenkrediet – RCK)[2] goedgekeurd, die door de lidstaten uiterlijk op 11 juni 2010 omgezet moest zijn. Sindsdien heeft de Commissie Richtlijn 2011/90/EU[3] goedgekeurd om te waarborgen dat de hypothesen voor de berekening van het jaarlijkse kostenpercentage (JKP) een nauwkeurige weerspiegeling vormen van de op de markt verkochte producten, en heeft zij tevens richtsnoeren over de toepassing van de RCK ten aanzien van kosten en het JKP gepubliceerd.

Hoofddoel van de RCK is een hoge mate van consumentenbescherming te bieden teneinde het vertrouwen van de consument te vergroten, grensoverschrijdend vrij verkeer van kredietaanbiedingen mogelijk te maken en concurrentieverstoringen als gevolg van verschillen in de nationale consumentenkredietwetgevingen weg te nemen. Tegelijkertijd moet worden benadrukt dat de richtlijn niet beoogt consumenten aan te sporen meer krediet op te nemen; doel is hun te voorzien van alle nodige informatie en rechten om een grondige overweging te maken alvorens een krediet aan te gaan.

Er zij echter aan herinnerd dat de volgende kredietovereenkomsten niet onder het toepassingsgebied van de richtlijn vallen:

1. alle kredietovereenkomsten die gewaarborgd worden door een hypotheek of door een in een lidstaat gebruikelijke andere vergelijkbare zekerheid op een onroerend goed, of gewaarborgd worden door een recht op een onroerend goed (artikel 2, lid 2, onder a)), en
2. alle kredietovereenkomsten voor het verkrijgen of het behouden van eigendomsrechten betreffende grond of een bestaand of gepland gebouw (artikel 2, lid 2, onder b)).

Ook is het zo dat kredietovereenkomsten voor een totaal kredietbedrag van minder dan 200 EUR of meer dan 75 000 EUR eveneens buiten het toepassingsgebied van de RCK vallen, al kunnen lidstaten ervoor kiezen om de reikwijdte van de RCK uit te breiden tot kredietovereenkomsten die buiten het toepassingsgebied vallen.

Op grond van artikel 27, lid 2, van de RCK dient de Commissie de in deze richtlijn vastgestelde drempels en de percentages die voor de berekening van de vergoeding bij vervroegde aflossing worden gebruikt, om de vijf jaar opnieuw te onderzoeken en tevens te beoordelen hoe de regelgevingsopties van de lidstaten van invloed zijn op de interne markt en de consumenten. Bovendien heeft het Europees Parlement de Commissie in zijn resolutie van 20 november 2012 opgeroepen om een verslag inzake de uitvoering van de richtlijn voor te leggen en de effecten van de richtlijn op het vlak van consumentenbescherming volledig te beoordelen.

---

1 Richtlijn 87/102/EEG van de Raad van 22 december 1986 betreffende de harmonisatie van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen der lidstaten inzake het consumentenkrediet (PB L 42 van 12.2.1987).

2 Richtlijn 2008/48/EG van het Europees Parlement en de Raad van 23 april 2008 inzake kredietovereenkomsten voor consumenten (PB L 133 van 22.5.2008, blz. 66).

3 Richtlijn 2011/90/EU van de Commissie van 14 november 2011 tot wijziging van deel II van bijlage I bij Richtlijn 2008/48/EG van het Europees Parlement en de Raad betreffende de aanvullende hypothesen voor de berekening van het jaarlijkse kostenpercentage.

De Commissie heeft dan ook het onderhavige verslag goedgekeurd, dat is gebaseerd op de nog lopende controle op de omzetting van de richtlijn en op het bewijs dat is verzameld door een studie naar de consumentenkredietmarkt[4], alsook een studie naar de regelgevingsopties van de lidstaten[5]; deze laatste twee studies zijn door externe contractanten uitgevoerd.

2. OMZETTING VAN DE RICHTLIJN IN DE LIDSTATEN

2.1. Omzettingstermijn

Overeenkomstig artikel 27, lid 1, moesten de lidstaten de nodige bepalingen om aan de RCK te voldoen vóór 11 juni 2010 – 24 maanden na de inwerkingtreding van de richtlijn – vaststellen en publiceren. Zij dienden deze bepalingen vanaf diezelfde dag ook toe te passen. Een groot aantal lidstaten liet na hun nationale uitvoeringsmaatregelen tijdig bekend te maken. De Commissie leidde daarom na het verstrijken van de omzettingstermijn tegen 16 lidstaten een inbreukprocedure in. Bovendien verzuimden vier lidstaten zorg te dragen voor een tijdige inwerkingtreding of effectieve toepassing van de richtlijn, waardoor een overgangsperiode nodig was die niet in de richtlijn was voorzien. Aangezien thans alle lidstaten hun omzettingsmaatregelen vastgesteld en bekendgemaakt hebben, zijn de inbreukprocedures die waren ingeleid omdat de omzettingsmaatregelen niet aan de Commissie waren doorgegeven, inmiddels gesloten.

2.2. Follow-up van de omzetting

Twintig lidstaten hebben de RCK omgezet door nieuwe wetgeving vast te stellen; de overige lidstaten hebben wijzigingen in hun bestaande wetgeving aangebracht. Twee lidstaten hebben de RCK omgezet door middel van afgeleide wetgeving, terwijl één lidstaat gebruik maakte van een noodregelgeving, die later bij wet werd bekrachtigd.

Volgens de evaluatie van de Commissie zijn er tot dusver geen systematische tekortkomingen bij de omzetting van de richtlijn door de lidstaten vastgesteld. In een aantal lidstaten lijken sommige bepalingen van de richtlijn echter te ontbreken of verkeerd of niet volledig omgezet te zijn. Dit is gebleken uit een eerste analyse van de Commissie.

De diensten van de Commissie zijn eerst een dialoog met de lidstaten aangegaan om meer te weten te komen over de manier waarop de lidstaten de richtlijn hebben omgezet en om meer duidelijkheid c.q. bevestiging met betrekking tot bepaalde gegevens te krijgen. Sommige lidstaten erkenden in dit stadium reeds dat hun omzettingsbepalingen tekortschoten en zegden toe de bepalingen te wijzigen zodat ze aan de richtlijn zouden voldoen. Bij andere lidstaten zijn de diensten van de Commissie overgegaan tot nader onderzoek, mogelijk met inbreukprocedures tot gevolg.

---

[4] Studie naar het functioneren van de consumentenkredietmarkt in Europa, uitgevoerd door IPSOS en London Economics.

[5] Studie naar het effect van de wetgevingsopties van de lidstaten en andere aspecten van de uitvoering van Richtlijn 2008/48/EG op het functioneren van de consumentenkredietmarkt in de Europese Unie, eindverslag - september 2013, voor het Uitvoerend Agentschap voor gezondheid en consumenten opgesteld door Risk & Policy Analysts Limited. De studie is opgenomen in de landenspecifieke verslagen en in het horizontale eindverslag, waarin de situatie in de Europese Unie wordt geanalyseerd en op de landenspecifieke informatie en beoordelingen wordt voortgebouwd.

3. UITOEFENING EN IMPACT VAN DE IN ARTIKEL 27, LID 2, VOORZIENE REGELGEVINGSOPTIES[6]

Sommige bepalingen van de RCK zijn facultatief, d.w.z. dat lidstaten kunnen kiezen of zij de desbetreffende eisen toepassen (hierna "regelgevingsopties"). Overeenkomstig artikel 27, lid 2, van de RCK moet de Commissie de gevolgen van de in artikel 2, leden 5 en 6, artikel 4, lid 1, en lid 2, onder c), artikel 6, lid 2, artikel 10, lid 1, en lid 5, onder f), artikel 14, lid 2, en artikel 16, lid 4, vermelde regelgevingsopties voor de interne markt en de consumenten beoordelen. De in opdracht van de Commissie verrichte studie, die zich richtte op de mogelijke gevolgen van de door de lidstaten uitgeoefende regelgevingsopties voor de eengemaakte kredietmarkt en de bescherming van consumenten in de afzonderlijke lidstaten en in de Europese Unie als geheel, heeft aangetoond hoe ingewikkeld een dergelijke beoordeling is. De belangrijkste factoren die van invloed zijn op de kwalitatieve beoordeling van dergelijke gevolgen, zijn o.a. het relatief korte tijdsbestek dat sinds de omzetting van de richtlijn is verstreken, de grote verschillen in nationale regelgevingscontext en kredietmarkt – met name wat betreft de nationale situatie voordat de RCK van kracht werd – en de feitelijke gedragingen en/of acties van consumenten en kredietverstrekkers. Tot slot zouden sommige gevolgen ook teruggevoerd kunnen worden op marktontwikkelingen, met name de financiële crisis, en niet zozeer op de uitvoering van de RCK[7].

3.1. Vrijstelling voor organisaties die zijn opgericht tot wederzijds nut van de leden (art. 2, lid 5)

Zes lidstaten (Cyprus, Ierland, Letland, Litouwen, Roemenië en het Verenigd Koninkrijk (Engeland en Wales, Schotland en Noord-Ierland)) hebben gebruikt gemaakt van de in artikel 2, lid 5, geboden optie om alleen bepaalde voorschriften van de richtlijn van toepassing te laten zijn op kredietovereenkomsten die zijn gesloten door organisaties die zijn opgericht tot wederzijds nut van de leden, zoals omschreven in artikel 2, lid 5, onder a) tot en met e).

Volgens sommige betrokken partijen[8] heeft deze regelgevingsoptie een positief effect op de eengemaakte markt en consumentenbescherming gehad, omdat de administratieve lasten voor die organisaties, die een minder agressief en goedkoper alternatief bieden voor bepaalde andere soorten kredietverstrekkers, daardoor lager uitvallen. Ook bieden zij de consument

---

6 Dit hoofdstuk is gebaseerd op de bevindingen van de studie naar het effect van de wetgevingsopties van de lidstaten en andere aspecten van de uitvoering van Richtlijn 2008/48/EG op het functioneren van de consumentenkredietmarkt in de Europese Unie, dat voor het Uitvoerend Agentschap voor gezondheid en consumenten is opgesteld door Risk & Policy Analysts Limited.

7 Men dient zich te realiseren dat de methodologie die bij bovengenoemde studie werd gehanteerd, nl. beoordeling van de gevolgen op basis van literatuuronderzoek en raadpleging van betrokken partijen (internetenquête en telefonische interviews met overheidsinstanties, kredietverstrekkers, vertegenwoordigers van consumenten, onderzoeksinstituten, bedrijfstakverenigingen en instanties die klachten verzamelen), de omvang van de informatie die uit raadplegingen werd verkregen en de resultaten van de analyse van de gevolgen van de in de RCK aangegeven regelgevingsopties, bepalend zijn voor de omvang en aard van de informatie waarnaar in het onderhavige verslag wordt verwezen. Voor zover is vastgesteld dat de regelgevingsopties gevolgen hebben voor de eengemaakte kredietmarkt, wordt verondersteld dat deze gevolgen waarschijnlijk andere EU-landen, grensoverschrijdende aspecten of ten minste de raakvlakken tussen nationale markten en de EU-markt als geheel beïnvloeden, ook al zijn ze – zoals soms het geval was – op een binnenlandse markt geconstateerd. Tot slot zij erop gewezen dat het gezien de aard van de bevindingen van de studie niet eenvoudig was om de kwantitatieve gevolgen te analyseren.

8 Dit standpunt werd verwoord door overheidsinstanties, consumentenbeschermingsorganisaties en kredietunies in de landen die deze regelgevingsoptie hebben uitgeoefend.

meer keuze, helpen zij de marktpenetratie van duurdere soorten krediet (zoals flitskredieten) beperken en verbeteren zij de financiële inclusie. Als mogelijk negatieve gevolgen van de toepassing van deze regelgevingsoptie door sommige lidstaten werden o.a. genoemd dat kredietverstrekkers minder eerlijk en gelijk worden behandeld[9], dat afbreuk wordt gedaan aan maximale harmonisatie als wettelijk beginsel, dat de handhaving minder gemakkelijk is en dat er minder juridische duidelijkheid voor de consument is.

3.2. Kredietovereenkomsten met betrekking tot regelingen voor uitstel of aflossing (art. 2, lid 6)

Achttien lidstaten (België, Cyprus, Denemarken, Duitsland, Griekenland, Italië, Kroatië, Letland, Litouwen, Luxemburg, Malta, Polen, Portugal, Roemenië, Slovenië, Slowakije, Spanje en de Tsjechische Republiek) hebben gebruik gemaakt van de in artikel 2, lid 6, voorziene optie om met inachtneming van de in artikel 2, lid 6, onder a) en b), uiteengezette voorwaarden alleen bepaalde voorschriften van de RCK van toepassing te laten zijn op kredietovereenkomsten die erin voorzien dat de kredietgever en de consument regelingen voor uitstel of aflossing treffen als de consument zijn verplichtingen op grond van de oorspronkelijke kredietovereenkomst niet is nagekomen.

Doel van deze regelgevingsoptie is kredietverstrekkers aan te sporen tot het vinden van een oplossing die meer in het voordeel van beide partijen uitvalt, waarbij de consument betaling kan uitstellen of andere aflossingsregelingen kan treffen. Dit zou vermoedelijk een positief effect op de consumentenbescherming hebben. De betrokken partijen weten doorgaans echter niet of deze regelgevingsoptie in de praktijk wordt toegepast en of daar enig rechtstreeks effect aan toegeschreven zou kunnen worden (hetgeen voor sommige lidstaten wellicht verklaard kan worden door het feit dat omzetting van de regelgevingsoptie eigenlijk neerkwam op voortzetting van de praktijk zoals deze voorafgaand aan de RCK in de sector gangbaar was). Circa 15 % van de respondenten op de internetenquête gaf aan dat uitoefening van de in artikel 2, lid 6, voorziene regelgevingsoptie een positief effect op de consumentenbescherming had, terwijl 5 % van de respondenten een negatief effect meldde; deze standpunten werden echter niet onderbouwd[10].

3.3. Nationale regels op grond waarvan het JKP moet worden aangegeven in reclame waarin geen rentevoet of cijfers betreffende de kosten van het krediet voor de consument worden vermeld (art. 4, lid 1)

Vier lidstaten (Cyprus, Hongarije, het Verenigd Koninkrijk (alle jurisdicties) en Zweden) hebben gebruik gemaakt van de in de artikel 4, lid 1, tweede alinea voorziene uitzondering, d.w.z. dat in die lidstaten in reclame voor kredietovereenkomsten waarin geen rentevoet of

---

9 Het feit dat in Ierland alle bepalingen van de RCK van toepassing waren op kredietunies leidde volgens kredietverstrekkers tot ongelijke concurrentievoorwaarden ten opzichte van soortgelijke organisaties in sommige andere landen die wel gebruik maakten van de in artikel 2, lid 5, voorziene vrijstelling van de RCK (zoals het Verenigd Koninkrijk).

10 Sommige betrokken partijen hadden moeite de gevolgen van het uitoefenen van de regelgevingsoptie los te zien of te onderscheiden van de gevolgen van het feit dat artikel 2, lid 6, betrekking heeft op kredietovereenkomsten die erin voorzien dat de kredietgever en de consument regelingen voor uitstel of aflossing treffen. Sommige betrokken partijen schreven het aan het bestaan van de regelgevingsoptie toe dat dit soort overeenkomsten in hun nationale rechtsstelsel voorkomt, al is de in artikel 2, lid 6, voorziene optie op zich niet bedoeld om dergelijke overeenkomsten in nationale rechtsstelsels in te voeren.

cijfers betreffende de kosten van het krediet voor de consument worden vermeld, wel het JKP, maar niet de in artikel 4, lid 2, beschreven 'standaardinformatie' vermeld moet worden.

Over het algemeen konden de betrokken partijen die in de desbetreffende lidstaten werden geraadpleegd, geen specifieke gevolgen noemen die verband houden met de omzetting van deze regelgevingsoptie. Men beschouwde als belangrijkste voordeel dat reclame daardoor kort en duidelijk wordt[11], terwijl consumenten informatie over het JKP krijgen en zo verschillende aanbiedingen kunnen vergelijken. Wel werd de bezorgdheid geuit dat niet alle consumenten beseffen dat het in reclame aangegeven JKP, op grond van de nationale wetgeving en in voorkomend geval, mogelijk alleen verwijst naar een 'representatief voorbeeld' en dat het percentage waarmee reclame wordt gemaakt misschien niet het percentage is dat hun uiteindelijk wordt berekend.

3.4. JKP in reclame, in precontractuele informatie en in kredietovereenkomsten die onder artikel 2, lid 3 (geoorloofde debetstand met terugbetaling op verzoek of binnen drie maanden) vallen (art. 4, lid 2, onder c), art. 6, lid 2, en art. 10, lid 5, onder f))

Acht lidstaten (Bulgarije, Denemarken, Ierland, Luxemburg, Malta, Polen, Spanje en het Verenigd Koninkrijk (Engeland en Wales, Schotland en Noord-Ierland)) hebben gebruik gemaakt van de in artikel 4, lid 2, onder c), voorziene mogelijkheid voor lidstaten om te besluiten dat het JKP niet hoeft te worden vermeld in reclame voor kredietovereenkomsten waarbij het krediet in de vorm van een geoorloofde debetstand op een rekening wordt verleend en op verzoek of binnen een termijn van drie maanden moet worden terugbetaald (kredietovereenkomsten in de zin van art. 2, lid 3). Tien lidstaten (Denemarken, Duitsland, Ierland, Kroatië, Luxemburg, Malta, Polen, Slowakije, Spanje en het Verenigd Koninkrijk (Engeland en Wales, Schotland en Noord-Ierland)) hebben gebruik gemaakt van de in artikel 6, lid 2, voorziene mogelijkheid voor lidstaten om te besluiten dat het JKP niet hoeft te worden vermeld in precontractuele informatie over kredietovereenkomsten in de zin van artikel 2, lid 3. Elf lidstaten (Denemarken, Duitsland, Ierland, Luxemburg, Malta, Nederland, Polen, Slowakije, Spanje, de Tsjechische Republiek en het Verenigd Koninkrijk (Engeland en Wales, Schotland en Noord-Ierland)) hebben gebruik gemaakt van de in artikel 10, lid 5, onder f), voorziene mogelijkheid voor lidstaten om te besluiten dat het JKP niet hoeft te worden vermeld in kredietovereenkomsten die onder artikel 2, lid 3 vallen.

De meningen over de gevolgen van deze regelgevingsopties lijken sterk af te hangen van de vraag of men informatie over het JKP bij de specifieke kredietovereenkomsten die onder artikel 2, lid 3, vallen, al dan niet nuttig voor de consument acht[12]. Van belang is ook dat de betrokken partijen ofwel geen gevolgen van deze regelgevingsopties wisten te noemen ofwel van mening waren dat er niet of nauwelijks gevolgen voor de eengemaakte kredietmarkt of de consumenten zijn. Dit komt omdat de in artikel 2, lid 3 bedoelde kredietovereenkomsten blijkbaar hoofdzakelijk nicheproducten betreffen die slechts in sommige lidstaten[13] door specifieke kredietverleners en/of consumenten worden gebruikt. Bovendien is het nu eenmaal

---

11 Dit standpunt werd verwoord door overheidsinstanties en kredietverstrekkers.

12 Vijftien lidstaten (België, Cyprus, Estland, Finland, Frankrijk, Griekenland, Hongarije, Italië, Letland, Litouwen, Oostenrijk, Portugal, Roemenië, Slowakije en Zweden) specificeren dat in het geval van kredietovereenkomsten in de zin van artikel 2, lid 3, het JKP aangegeven moet worden bij de reclame, de precontractuele informatie en in de kredietovereenkomst zelf.

13 Rood staan lijkt een gangbaar fenomeen in Duitsland, Cyprus, Slovenië en Nederland.

moeilijk om de gevolgen van het niet verstrekken van informatie te beoordelen en onderscheid te maken tussen de impact van het niet verstrekken van informatie over het JKP en de impact van andere factoren die van invloed zijn (de financiële situatie van de schuldenaar, de financiële kennis van de schuldenaar, de gevolgen van de financiële crisis op het aangaan van leningen, enz.).

Betrokken partijen die stelden dat deze regelgevingsopties een positieve uitwerking op de consumentenbescherming hebben[14], veronderstellen dat informatie over het JKP bij kredieten in de vorm van een geoorloofde debetstand verkeerd begrepen zou kunnen worden door de consument (bijvoorbeeld omdat het berekenen van het JKP voor reclamedoeleinden voor dit specifieke product lastig is). Bovendien hebben de bepalingen in kwestie lidstaten de kans gegeven om een evenwicht te vinden tussen het waarborgen van een toereikend niveau van consumentenbescherming en het opleggen van lasten aan kredietgevers. Tijdens het raadplegingsproces merkten kredietverstrekkers en bedrijfstakverenigingen ook op dat als zij verplicht waren geweest om het JKP voor kredietovereenkomsten in de zin van artikel 2, lid 3, te berekenen, zij extra kosten hadden moeten maken waar nauwelijks extra voordelen tegenover stonden. In dat opzicht werden de gevolgen van de regelgevingsopties voor de eengemaakte kredietmarkt als positief beschouwd. Anderzijds werd gesteld dat het JKP ongeacht eventuele tekortkomingen bij alle soorten kredietproducten te zien moet zijn om de transparantie en consistentie te bevorderen en de consument alle mogelijke informatie te verstrekken[15]. Daarbij wordt verondersteld dat de consument (indien deze financieel voldoende onderlegd is) met behulp van het JKP waarschijnlijk beter in staat is om verschillende aanbiedingen met elkaar te vergelijken en een weloverwogen beslissing te nemen. Hiervan uitgaande zou gesteld kunnen worden dat zich mogelijk enkele negatieve gevolgen hebben voorgedaan in de lidstaten die de desbetreffende regelgevingsopties hebben benut. Aangezien het aandeel van kredietovereenkomsten die onder artikel 2, lid 3, vallen, gering is in de EU, zouden deze gevolgen echter zeer beperkt zijn.

3.5. Nationale voorschriften inzake de geldigheid van het sluiten van kredietovereenkomsten (art. 10, lid 1)

In overeenstemming met artikel 10, lid 1, hebben alle 28 lidstaten nationale voorschriften inzake de geldigheid van het sluiten van kredietovereenkomsten vastgesteld c.q. dergelijke voorschriften gehandhaafd. Alle lidstaten hebben onder deze regelgevingsoptie besloten dat kredietovereenkomsten met een elektronische handtekening in het algemeen rechtsgeldig zijn. Terwijl gebruikers hebben aangegeven dat het welzijn van consumenten daardoor enigszins is gestegen (met name gezien de toenemende internet- en onlineactiviteiten), wordt het gebruik van schriftelijke contracten in Duitsland van belang geacht voor het handhaven van een hoog niveau van consumentenbescherming (consumenten zijn zich dan eerder bewust van het belang van het contract en denken er eerder over na). Dit is vooral relevant in het licht van de negatieve ervaringen rond elektronische kredietverstrekking, zoals sms-kredieten, die in de noordse landen op ruime schaal beschikbaar zijn. De realiteit is thans nog altijd dat de meeste kredietovereenkomsten in de EU op papier worden opgesteld.

---

[14] Dit standpunt werd door veel verschillende soorten betrokkenen verwoord, onder wie kredietverstrekkers, bedrijfstakverenigingen en consumentenbonden.

[15] Dit standpunt werd overwegend geuit door consumentenbonden/vertegenwoordigers van consumenten, maar ook door bedrijfstakverenigingen, kredietverstrekkers en overheidsinstellingen.

3.6. Herroepingsrecht bij gelieerde kredietovereenkomsten (art. 14, lid 2)

Drie lidstaten (Frankrijk, Roemenië en Slovenië) hebben ten aanzien van gelieerde kredietovereenkomsten, zoals gedefinieerd in artikel 3, onder n), gebruik gemaakt van de in artikel 14, lid 2, voorziene uitzondering, nl. dat lidstaten waar nationale wetgeving op de datum van de inwerkingtreding van de richtlijn reeds voorschrijft dat de gelden niet ter beschikking gesteld kunnen worden van de consument voor het verstrijken van een specifieke periode, kunnen bepalen dat de termijn van veertien kalenderdagen voor de uitoefening van het herroepingsrecht op uitdrukkelijk verzoek van de consument tot deze specifieke periode verkort kan worden.

Deze regelgevingsoptie biedt consumenten de mogelijkheid om de gekochte goederen of diensten vroegtijdig te ontvangen en dient de samenhang van de voorschriften met bestaande nationale wetgeving te helpen waarborgen. Bovendien wordt kredietverstrekkers zo meer juridische duidelijkheid geboden. Door te specificeren dat dit verzoek door de consument moet worden gedaan, wordt geprobeerd ervoor te zorgen dat de consument niet onder druk wordt gezet om zijn bedenktermijn te verkorten. Tegelijkertijd worden consumenten die zeker zijn van hun aankoop, in staat gesteld om deze sneller af te handelen. De betrokken partijen wisten echter niet of deze regelgevingsoptie in de praktijk wordt toegepast en of er rechtstreekse gevolgen aan toe te schrijven zijn.

3.7. Recht op vervroegde aflossing en vergoeding voor de kredietverstrekker (art. 16, lid 4)

Zeventien landen (Cyprus, Finland, Frankrijk, Griekenland, Hongarije, Ierland, Italië, Kroatië, Letland, Litouwen, Luxemburg, Malta, Oostenrijk, Polen, Slovenië, Slowakije en het Verenigd Koninkrijk (alle rechtsgebieden)) hebben artikel 16, lid 4, onder a), op grond waarvan de lidstaten kunnen bepalen dat de kredietgever het recht op vergoeding in geval van vervroegde aflossing alleen mag aanrekenen indien het bedrag van de vervroegde aflossing een in de nationale wetgeving vastgestelde drempel overschrijdt, omgezet.

Negen lidstaten (Bulgarije, Cyprus, Denemarken, Litouwen, Luxemburg, Malta, Nederland, Spanje en het Verenigd Koninkrijk (alleen Gibraltar)) hebben artikel 16, lid 4, onder b), op grond waarvan de lidstaten kunnen bepalen dat de kredietgever bij vervroegde aflossing uitzonderlijk een hogere vergoeding kan vorderen, omgezet.

Vijf lidstaten (Cyprus, Litouwen, Luxemburg, Malta en het Verenigd Koninkrijk (Gibraltar)) hebben beide opties benut.

De betrokken partijen weten doorgaans geen gevolgen te noemen die rechtstreeks aan de in artikel 16, lid 4, onder a) en b), voorziene regelgevingsopties toegeschreven zouden kunnen worden. In het algemeen zijn deze effecten waarschijnlijk beperkt omdat met de overgrote meerderheid van consumentenkredietregelingen in Europa een bedrag is gemoeid dat de door de lidstaten bepaalde compensatiedrempel niet overschrijdt, omdat sommige kredietverstrekkers afstand doen van de mogelijkheid om financiële vergoeding voor vervroegde aflossing te eisen (hoewel zij daar wel wettelijk recht op hebben) en omdat vervroegde aflossing in sommige lidstaten relatief ongebruikelijk is.

Dit neemt niet weg dat men in de meeste lidstaten die gebruik hebben gemaakt van de in artikel 16, lid 4, onder a), voorziene regelgevingsoptie, meent dat dit een positief effect op de consumentenbescherming en/of de eengemaakte markt heeft, vooral in die zin dat zowel

kredietverstrekkers als consumenten juridische duidelijkheid wordt gegeven. Het wordt met name als gunstig beschouwd voor consumenten in landen waar kredietverstrekkers nu aan restrictievere voorwaarden moeten voldoen voordat zij een vergoeding kunnen eisen, alsook voor kredietverstrekkers omdat zij bij vervroegde aflossingen van leningen door consumenten niet worden benadeeld.

4. SPECIFICATIE VAN BEPAALDE CONCEPTEN IN DE RICHTLIJN[16]

De richtlijn bevat een aantal open formuleringen om de lidstaten in staat te stellen een en ander aan hun rechtscultuur en marktsituatie aan te passen. Het onderhavige hoofdstuk is opgesteld op basis van de studie naar het effect van de wetgevingsopties van de lidstaten en andere aspecten van de uitvoering van Richtlijn 2008/48/EG op het functioneren van de consumentenkredietmarkt in de Europese Unie.

4.1. Het concept "onbetekenende kosten" met betrekking tot kredietovereenkomsten waarbij het krediet binnen drie maanden moet worden terugbetaald (art. 2, lid 2, onder f))

In artikel 2, lid 2, onder f), wordt bepaald dat kredietovereenkomsten waarbij het krediet binnen drie maanden moet worden terugbetaald en slechts onbetekenende kosten worden aangerekend, niet onder het toepassingsgebied van de RCK vallen. Negen lidstaten (België, Cyprus, Finland, Hongarije, Nederland, Roemenië, Slovenië, Spanje en het Verenigd Koninkrijk) hebben de term "onbetekenende kosten" gespecificeerd of verduidelijkt.

Over het geheel genomen vindt men dat de toelichting van dit concept positieve gevolgen op zowel de eengemaakte kredietmarkt als de consumentenbescherming heeft gehad. Consumenten zouden zo beter worden beschermd tegen kredietverleners zonder scrupules die de RCK proberen te omzeilen; volgens de betrokken partijen zou dit de algehele betrekkingen tussen kredietverstrekkers en hun klanten op lange termijn ten goede kunnen komen. Voor kredietverstrekkers levert de specificatie van dit concept juridische duidelijkheid op. Het maakt een doeltreffendere handhaving en monitoring van hun activiteiten mogelijk. In sommige lidstaten wisten de betrokken partijen geen gevolgen van de verduidelijking van het concept te noemen, ofwel omdat het concept al was gespecificeerd in wetgeving die voor de RCK reeds bestond, ofwel omdat het aantal kredietovereenkomsten waarop het betrekking heeft, naar verhouding klein is.

4.2. Het concept "geruime tijd" met betrekking tot het verstrekken van precontractuele informatie (art. 5, lid 1, en art. 6, lid 1)

Op grond van artikel 5, lid 1, en artikel 6, lid 1, dient de kredietgever of kredietbemiddelaar de consument geruime tijd voordat hij of zij door een kredietovereenkomst of een aanbod wordt gebonden, precontractuele informatie te verstrekken. Zes lidstaten (Frankrijk, Litouwen, Nederland, Roemenië, het Verenigd Koninkrijk en Zweden) hebben gespecificeerd of verduidelijkt wat "geruime tijd" inhoudt. De omzettingsbepalingen van sommige lidstaten

[16] De formulering "hebben gespecificeerd of verduidelijkt" in dit hoofdstuk van het verslag heeft betrekking op de specificatie die in de lidstaten is opgesteld in het kader van de relevante wetgeving, de toelichting op de wetgeving, de voorbereidende juridische werkzaamheden, de aanvullende opmerkingen en soortgelijke documenten waarin de betekenis van de in de RCK gebruikte concepten wordt uitgelegd. Voor zover is vastgesteld dat de verduidelijking van termen/concepten gevolgen voor de eengemaakte kredietmarkt heeft, gaat het om gevolgen voor de binnenlandse kredietmarkten.

vermelden slechts het verstrekken van informatie "voordat" de consument door de overeenkomst wordt gebonden of een overeenkomst sluit.

Over het algemeen wordt gesteld dat de verduidelijking van het concept een licht positief effect op de consumentenbescherming heeft gehad. Zo hebben Zweedse consumenten nu voldoende tijd om zich in de informatie te verdiepen en erover na te denken (in de voorbereidende werkzaamheden wordt vermeld dat sommige consumenten wellicht meer tijd nodig hebben dan andere om zich in de voorwaarden van de overeenkomst te verdiepen). Anderzijds vragen sommige betrokkenen zich af in hoeverre online kredietverstrekkers in de praktijk aan deze eis (kunnen) voldoen.

4.3. Het concept "passende toelichting" en het verlenen van bijstand door kredietverstrekkers of kredietbemiddelaars aan consumenten (art. 5, lid 6)

Op grond van artikel 5, lid 6, dienen kredietgevers en kredietbemiddelaars de consument een passende toelichting te verstrekken om hem in staat te stellen te beoordelen of de voorgestelde kredietovereenkomst aan zijn behoeften en financiële situatie beantwoordt. De lidstaten kunnen de wijze waarop en de mate waarin dergelijke bijstand wordt verleend, alsmede de identiteit van degene door wie de bijstand wordt verleend, aanpassen. Acht lidstaten (Hongarije, Italië, Nederland, Oostenrijk, Polen, Slovenië, het Verenigd Koninkrijk en Zweden) hebben gespecificeerd of verduidelijkt wat een passende toelichting" inhoudt.

Wat de positieve gevolgen betreft hebben betrokken partijen in Hongarije aangegeven dat de specificatie van dit concept het de overheden gemakkelijker heeft gemaakt om de naleving van de regels te monitoren en te controleren (d.w.z. dat er een betere handhaving is). In Italië vinden de betrokken partijen dat de precontractuele informatie die de consumenten wordt verstrekt, door de specificatie van dit concept volledliger en duidelijker is geworden. Daarnaast wordt gesteld dat de voorwaarden van consumentenkredietovereenkomsten transparanter zijn geworden en de informatie eenvormiger en eenvoudiger. Wat de negatieve gevolgen betreft hebben kredietverstrekkers erop gewezen dat zij met meer administratieve lasten worden geconfronteerd dat consumenten een grote hoeveelheid informatie moeten verwerken alvorens een besluit te nemen. Sommige betrokkenen vinden dat een betere handhaving noodzakelijk is omdat sommige kredietverstrekkers nog steeds een onduidelijke toelichting geven.

Uit de klachten en prejudiciële verwijzingen[17] maakt de Commissie op dat het niet ongebruikelijk is dat consumenten overeenkomsten tekenen die slecht aan hun behoeften beantwoorden. Een adequate handhaving van de eisen inzake precontractuele informatie in het algemeen en van deze bepaling in het bijzonder is dan ook van groot belang als preventieve maatregel.

4.4. Het verstrekken van precontractuele informatie voor bepaalde kredietovereenkomsten door middel van het in Bijlage III weergegeven formulier "Europese standaardinformatie inzake consumentenkrediet" (art. 6, lid 1)

Op grond van artikel 6, lid 1, dient de kredietgever de consument bij kredietovereenkomsten in de vorm van een geoorloofde debetstand op een rekening en bij bepaalde andere kredietovereenkomsten de nodige informatie te verstrekken om verschillende aanbiedingen te

[17] Zie bijvoorbeeld Zaak C-76/10 Pohotovost' s.r.o. / Iveta Korčkovská, met name de paragrafen 23- 25.

kunnen vergelijken en zo een geïnformeerd besluit over het sluiten van de overeenkomst te kunnen nemen. Deze informatie kan verstrekt worden door middel van het formulier "Europese standaardinformatie inzake consumentenkrediet" (SECCI-formulier), dat in Bijlage III bij de RCK is opgenomen[18]. Tien lidstaten (België, Bulgarije, Hongarije, Ierland, Kroatië Litouwen, Luxemburg, Portugal, Slovenië en Slowakije) hebben het gebruik van dit formulier bij deze specifieke kredietovereenkomsten verplicht gesteld.

Veruit de meeste betrokken partijen zijn het erover eens dat het SECCI-formulier een positief effect op de consumentenbescherming heeft gehad en zijn doel – consumenten in staat stellen verschillende prijzen en aanbiedingen met elkaar te vergelijken – heeft bereikt. Zo zou het verplicht stellen van het formulier het gevaar voor wanbetaling beperkt hebben, het online kredietproces vergemakkelijkt en de transparantie en concurrentie op de eengemaakte kredietmarkt vergroot hebben. Wel menen sommigen dat de positieve effecten van het formulier beperkt zijn gebleven doordat veel consumenten niet voldoende financieel onderlegd zijn om de verstrekte informatie volledig te begrijpen. In België en Ierland vindt men dat het SECCI-formulier ingewikkelder is dan de informatie die voorheen aan de consumenten werd verstrekt, en dus ook dat er zelfs sprake is van een licht negatief effect op de consumentenbescherming. Kredietverstrekkers wijzen over het algemeen op de administratieve en operationele kosten; in sommige landen wordt gevonden dat daar geen voordelen tegenover staan. Het lijkt in ieder geval duidelijk dat het formulier effectiever zal zijn indien ook maatregelen worden getroffen om de financiële kennis van consumenten en de naleving van artikel 5, lid 6, te verbeteren.

4.5. Het concept "toereikende informatie" met betrekking tot de verplichting om de kredietwaardigheid van de consument te beoordelen (art. 8, lid 1)

Op grond van artikel 8, lid 1, dient de kredietgever de kredietwaardigheid van de consument te beoordelen op basis van toereikende informatie die, in voorkomend geval, is verkregen van de consument en, waar nodig, op basis van een raadpleging van het desbetreffende gegevensbestand. Twee lidstaten (België en het Verenigd Koninkrijk) hebben gespecificeerd of verduidelijkt wat "toereikende informatie" inhoudt.

De verduidelijking van dit concept heeft een positief effect gehad. Zo zeggen betrokken partijen in België dat de verplichting voor kredietverstrekkers om bepaalde financiële producten te registreren en de resultaten van kredietwaardigheidstoetsen te bewaren, gunstig voor de consumenten heeft uitgepakt, zelfs al was het reeds voor de omzetting van de richtlijn verplicht om "volledige en correcte" informatie van de consument te verkrijgen. Er bestaat echter wel bezorgdheid over de handhaving van deze bepaling (sommige betrokken partijen menen dat kredietverstrekkers die overeenkomsten op verkooppunten aanbieden, niet altijd voldoende informatie inwinnen omdat het nakomen van wettelijke verplichtingen de verkoop van een product of dienst in de weg kan staan). Als gevolg daarvan wordt de kredietwaardigheid van de consument niet altijd grondig genoeg beoordeeld.

4.6. Het concept "belangrijke verhoging" met betrekking tot de verplichting om de kredietwaardigheid van de consument te beoordelen (art 8, lid 2)

Op grond van artikel 8, lid 2, dient de kredietgever de kredietwaardigheid van de consument te beoordelen alvorens tot een belangrijke verhoging van het totale kredietbedrag over te

[18] In overeenstemming met artikel 5, lid 1, dient deze informatie door middel van het SECCI-formulier voor andere soorten krediet verstrekt te worden.

gaan. Drie lidstaten (Bulgarije, Slovenië en Zweden) hebben verduidelijkt wat "belangrijke verhoging" inhoudt door een specifieke drempel vast te stellen boven welke de verplichting van de kredietgever om de kredietwaardigheid van de consument te beoordelen, ingaat.

Wat de positieve gevolgen hiervan betreft, zijn betrokken partijen in Slovenië van mening dat de specificatie van dit concept tot een lager risiconiveau van alle partijen bij de kredietovereenkomst en tot een gelijke behandeling van alle consumenten heeft geleid. In Bulgarije hebben betrokken partijen erop gewezen dat de kredietwaardigheid in de praktijk wordt beoordeeld ongeacht het percentage dat in de wetgeving wordt gespecificeerd, en dat deze verduidelijking de bestaande situatie dus niet noodzakelijkerwijs heeft veranderd. In Zweden waren de betrokken partijen over het geheel genomen niet op de hoogte van de verduidelijking van het concept "belangrijke verhoging" en konden zij dus geen informatie over de gevolgen daarvan verstrekken.

4.7. De term "aanzienlijke overschrijding" (art. 18, lid 2)

Op grond van artikel 18, lid 2, dienen kredietgevers consumenten in geval van een "aanzienlijke overschrijding" die langer dan een maand duurt, van bepaalde informatie op papier of een andere duurzame drager te voorzien. Drie lidstaten (België, Roemenië en het Verenigd Koninkrijk) hebben gespecificeerd wat een "aanzienlijke overschrijding" inhoudt (België en Roemenië hebben daartoe specifieke drempels vastgesteld).

Positieve gevolgen van de specificatie van deze term voor de consumentenbescherming worden gezien in België (vanwege de juridische duidelijkheid voor zowel kredietgever als consument, hetgeen de naleving van de voorschriften vergemakkelijkt, en ook vanwege de psychologische barrière die met het vaststellen van een specifieke maximale overschrijding wordt opgeworpen) en ook in Roemenië (vanwege de eenvoud en de juridische duidelijkheid van een concreet cijfer dat in de nationale wetgeving is vastgelegd, hetgeen vooral gunstig is voor consumenten die financieel minder onderlegd zijn).

5. RELEVANTIE VOOR DE CONSUMENTENKREDIETMARKTEN VAN DE IN ARTIKEL 2, LID 2, ONDER C), VASTGESTELDE DREMPELS EN VAN DE DREMPELS EN PERCENTAGES DIE BIJ DE BEREKENING VAN DE VERGOEDING BIJ VERVROEGDE AFLOSSING GEHANTEERD WORDEN[19]

Artikel 2, lid 2, onder c), beperkt het toepassingsgebied van de richtlijn tot kredietovereenkomsten waarmee een totaal kredietbedrag van meer dan 200 EUR of minder dan 75 000 EUR is gemoeid[20]. Uit de enquête onder de betrokken partijen komt niet duidelijk naar voren of deze drempels relevant zijn.

Terwijl uit de antwoorden van de nationale verenigingen van kredietverstrekkers valt op te maken dat de benedendrempel belangrijk is om kredietverstrekkers in staat te stellen kleine leningen tegen lage kosten aan te bieden, is het merendeel van de

[19] Dit hoofdstuk is opgesteld op basis van de studie naar het functioneren van de consumentenkredietmarkt in Europa, uitgevoerd door IPSOS en London Economics.

[20] In de toekomst zullen kredietovereenkomsten ten behoeve van de renovatie van voor bewoning bestemde onroerende goederen waarmee een totaal kredietbedrag boven de 75 000 EUR is gemoeid, onder het toepassingsgebied van Richtlijn 2008/48/EG vallen, zoals gewijzigd bij de Richtlijn inzake kredietovereenkomsten met betrekking tot voor bewoning bestemde onroerende goederen (PB L 60 van 28.2.2014).

consumentenbeschermingsorganisaties voorstander van het schrappen van de drempels. Die consumentenbeschermingsorganisaties die niet voor het schrappen van de drempels pleiten, zijn voor het merendeel afkomstig uit lidstaten waar consumentenkredieten ongeacht het bedrag ervan onder de RCK vallen. Uit de enquête onder kredietverstrekkers komt anderzijds naar voren dat sommige kredietverstrekkers graag zouden zien dat de benedendrempel wordt opgetrokken en het plafond wordt verlaagd. Daar staat tegenover dat twee kredietverstrekkers vinden dat het plafond opgetrokken moet worden.

Wat de drempels voor vergoeding bij vervroegde aflossing betreft, werd door de paar betrokkenen die in dit verband antwoord gaven, geen melding gemaakt van gevolgen voor hun respectieve kredietmarkten. Ten aanzien van de vergoedingspercentages werd geen feedback ontvangen.

6. DE GEVOLGEN VAN DE RICHTLIJN VOOR DE CONSUMENTENKREDIETMARKTEN[21]

6.1. Omvang van de consumentenkredietmarkt

In de nasleep van de financiële crisis hebben huishoudens hun consumentenkredietschulden afgebouwd en hebben kredietverstrekkers hun criteria aangescherpt; de uitstaande consumentenkredietschuld is afgenomen van 9,1 % van het bbp in 2009 tot 8,2 % eind 2011. Achter dit totaalbeeld[22] schuilt een enorme variatie wat de hoogte van het consumentenkrediet in de EU betreft; eind 2011 varieerde het gemiddelde uitstaande bedrag per capita van 212 EUR in Litouwen tot 4 111 EUR in Cyprus. Cyprus staat ook bovenaan wat het consumentenkrediet als percentage van het bbp betreft (19 %), gevolgd door Griekenland (15 %), Hongarije (14 %), het Verenigd Koninkrijk (14 %), Bulgarije (12 %), Roemenië (11 %), Ierland (11 %) en Polen (10 %). Het laagste percentage is te vinden in Litouwen, Luxemburg, Estland en Letland (alle minder dan 5 %).

Hoewel er dus grote verschillen tussen de landen bestaan, wijzen de gegevens er wel op dat tussen 2000 en 2011 de hoogtes van het uitstaande consumentenkrediet per capita naar elkaar zijn toegegroeid, zij het in een laag tempo. Dat wil zeggen dat het consumentenkrediet per capita sneller stijgt in landen waar het kredietpeil aanvankelijk laag was dan in lidstaten waar het kredietpeil al hoog was.

Consumentenkrediet in een vreemde valuta houdt een extra risico in voor consumenten, maar is in sommige lidstaten, meestal buiten de eurozone, een gebruikelijke gang van zaken. Zo neemt in Litouwen het aandeel van het consumentenkrediet dat in een vreemde valuta luidt, gestaag toe, van slechts 3 % van totale consumentenkrediet begin 2004 tot 45 % eind juli 2012. Oostenrijk is het enige euroland dat consumentenkrediet in een vreemde valuta meldt. Een groot gedeelte van het krediet in een vreemde valuta bestaat echter uit tweede hypotheken, d.w.z. consumptieve kredieten met een hypothecair onderpand, die in veel Midden- en Oost-Europese landen gangbaar zijn, en andere hypothecaire leningen. Het aandeel van de consumentenkredieten in een vreemde valuta fluctueert ook vanwege wisselkoersschommelingen.

---

[21] Dit hoofdstuk is opgesteld op basis van de studie naar het functioneren van de consumentenkredietmarkt in Europa, uitgevoerd door IPSOS en London Economics.

[22] De gegevens zijn afkomstig uit een databank van de ECRI, die in veel landen geen kredietgevers omvat die geen monetaire financiële instellingen zijn (banken waar deposito's worden aangehouden). De werkelijke omvang van de consumentenkredietmarkt is dus groter.

Onder invloed van de financiële crisis is de totale waarde van het consumentenkrediet de afgelopen jaren in verscheidene lidstaten afgenomen. Hoewel deze daling samenviel met de data waarop de RCK goedgekeurd en uitgevoerd werd, gaf een grote meerderheid van de respondenten op de enquête onder kredietverstrekkers[23] aan dat de goedkeuring en omzetting van de RCK volgens hen niet van invloed was op de omvang van nieuwe door hen verleende kredieten. Wel gaven meerdere kredietverstrekkers aan dat de RCK van invloed was geweest op de nieuwe kredieten die zij in de valuta van hun eigen land hadden verleend. Onder degenen die wel een effect hadden opgemerkt, waren sommigen positief, maar anderen negatief.

6.2. Structuur van de consumentenkredietmarkt en het productgamma op de nationale markten

In de enquêtes onder regelgevers en nationale verenigingen van kredietverstrekkers werd gevraagd om een lijst van de grootste verstrekkers van niet-hypothecaire consumentenkredieten, onderverdeeld in kredietinstellingen en gespecialiseerde kredietverstrekkers. De informatie die door middel van deze enquêtes werd verzameld, is onvolledig en het ontbreken van gegevens over de activiteiten van gespecialiseerde kredietverstrekkers betekent dan ook niet dat dergelijke activiteiten nauwelijks bestaan. Het relatieve belang van kredietinstellingen (banken) en gespecialiseerde kredietverstrekkers bij consumentenkredieten verschilt binnen de EU. De resultaten van de consumentenenquête[24] wijzen erop dat gespecialiseerde kredietverstrekkers het actiefst zijn in Italië, Zweden en het Verenigd Koninkrijk.

Er zijn momenteel geen betrouwbare gegevens over marktconcentratie op de consumentenkredietmarkt voorhanden en de antwoorden van regelgevers en nationale verenigingen van kredietverstrekkers werpen geen nader licht op deze kwestie. Op basis van gegevens van de Europese Centrale Bank (ECB)[25] kan het niveau dat de marktconcentratie in Estland, Finland en Nederland heeft bereikt, hoog genoemd worden. Er lijkt geen sprake te zijn van een gemeenschappelijke ontwikkeling op het gebied van de marktconcentratie: terwijl er sprake was van een afname in Estland, nam de marktconcentratie in Finland en Nederland juist toe. Ook als naar alle andere lidstaten wordt gekeken, is er geen gemeenschappelijke tendens qua marktconcentratie waar te nemen; het EU-gemiddelde nam iets toe, maar er blijft voldoende mededinging op de markt.

Alle regelgevers die aangaven welke kredietproducten door binnenlandse kredietverstrekkers op hun nationale markten worden aangeboden (10 van de 20)[26], zeggen dat rood staan in hun land (zeer) gebruikelijk is; de desbetreffende kredieten worden overwegend door binnenlandse aanbieders in de eigen munt van het land verleend. Hetzelfde geldt voor creditcards en persoonlijke leningen. Daarbij moet wel worden aangetekend dat niet alle landen dezelfde definitie van "creditcard" en "kaart met uitgestelde debitering" hanteren. Zo worden kaarten met uitgestelde betaling in Frankrijk vaak creditcards genoemd.

---

23 Uitgevoerd door IPSOS en London Economics in hun Studie naar het functioneren van de consumentenkredietmarkt in Europa.

24 Uitgevoerd door IPSOS en London Economics.

25 Concentratie gemeten door de Herfindahl Hirschman Index, op basis van de totale activa van banken.

26 België, Estland, Duitsland, Litouwen, Luxemburg, Portugal, Slowakije, de Tsjechische Republiek, het Verenigd Koninkrijk en Zweden.

Wat betreft het aantal kredietproducten dat op de nationale markt wordt aangeboden, worden door de Slowaakse regelgever 19 (van de 20) kredietproducten en door de Britse regelgever 16 kredietproducten als gangbaar of zeer gangbaar bestempeld. Het geringste aantal producten is te vinden in Duitsland en Luxemburg, waar de regelgever slechts zeven resp. acht kredietsoorten gangbaar of zeer gangbaar noemt.

Leningen van gespecialiseerde kredietverstrekkers (in het algemeen) zijn alleen volgens verenigingen van kredietverstrekkers in het Verenigd Koninkrijk gebruikelijk of zeer gebruikelijk. Ook komen in het Verenigd Koninkrijk flitskredieten van gespecialiseerde kredietverstrekkers vaak of zeer vaak voor. Een Hongaarse vereniging van kredietverleners verklaart ook dat door buitenlandse instellingen aangeboden flitskredieten in een vreemde valuta gangbaar zijn in Hongarije.

6.3. Afhankelijkheid van consumentenkrediet in de EU

De mate waarin consumenten voor de financiering van hun dagelijkse behoeften afhankelijk zijn van krediet kan worden afgemeten aan de verhouding tussen kredietstroom en huishoudelijke uitgaven. Daaruit valt af te lezen welk gedeelte van de jaarlijkse uitgaven door krediet wordt gefinancierd. Indien er meer op consumentenkredieten wordt afgelost dan er aan nieuwe consumentenkredieten wordt afgesloten, kan deze verhouding ook negatief zijn; consumenten hebben dan hun uitstaande schulden verminderd. De mate waarin consumenten afhankelijk zijn van krediet verschilt aanzienlijk van lidstaat tot lidstaat.

Voor het uitbreken van de crisis viel in alle landen behalve Duitsland een stijging van het consumentenkrediet ten opzichte van de huishoudelijke uitgaven waar te nemen. Na 2007 bouwden consumenten in verscheidene lidstaten hun afhankelijkheid van krediet af. Dit gold met name voor Ierland (-1,4 %), Spanje (-1,3 %) en het Verenigd Koninkrijk (-1,2 %). Duitsland en Slowakije zijn de enige twee lidstaten waarin de afhankelijkheid van consumentenkrediet na 2007 hoger was dan daarvoor.

6.4. Verstrekking van grensoverschrijdend krediet

Slechts elf van de 20 overheidsorganen die de enquête hebben beantwoord, hebben algemene informatie over in hun land verstrekt krediet doorgegeven. Belangrijker nog is dat slechts drie respondenten hebben aangegeven wat het aandeel van grensoverschrijdend krediet is. Volgens de respondenten op de enquête speelt grensoverschrijdend krediet geen rol van betekenis in hun land of is de omvang van het verstrekte grensoverschrijdende krediet te verwaarlozen. Slechts zes van de 50 kredietverstrekkers die de enquête beantwoordden, verklaarden dat zij wel actief zijn in de grensoverschrijdende kredietverlening. Drie van hen geven aan dat te doen via filialen, twee via dochterondernemingen en één via rechtstreekse kredietverstrekking. Onder degenen die informatie hebben verstrekt blijken grensoverschrijdende kredieten 1,43 % van de totale kredietomvang uit te maken.

Uit de consumentenenquête komt naar voren dat grensoverschrijdend lenen relatief weinig voorkomt onder consumenten, maar het is wel significant gebruikelijker dan eerdere studies aangaven (ca. 5 %). De frequentie van grensoverschrijdend lenen verschilt sterk per lidstaat. Terwijl deze kredieten in Oostenrijk bijna niet voorkomen (een aandeel van 0,2 %), wordt in Slowakije inmiddels ca. één op de vier van de kredietproducten (23 %) door instellingen van

andere lidstaten verstrekt[27]. Hogere inkomens lenen eerder van een kredietverstrekker uit een andere lidstaat.

Wat eventuele belemmeringen voor grensoverschrijdende kredietverstrekking en grensoverschrijdend lenen betreft, gaven de meeste kredietverstrekkers niet aan wat voor soort obstakels zij bij het betreden van de consumentenkredietmarkt van een andere lidstaat zijn tegengekomen. Wel stelden sommigen dat het gebrek aan toegang tot goede kredietinformatie een toetredingsbelemmeringen vormt of dat hun product niet geschikt is om in andere landen aangeboden te worden. Andere antwoorden omvatten "liquiditeit", "medewerking aan het instellen van rechtsvorderingen indien dit noodzakelijk is", "kosten van renteverschillen tussen landen", "moeilijk om uitstaande bedragen via de rechter terug te vorderen", en "culturele en taalbarrières".

6.5. Prijsverschillen bij vergelijkbare kredietproducten binnen en tussen landen

Volgens gegevens van de ECB daalde het JKP tussen 2009 en 2013 in alle lidstaten, op zeven na (Slowakije, Hongarije, Estland, Letland, Litouwen, de Tsjechische Republiek en Bulgarije); de scherpste afname (3,2 procentpunt) was te zien in Roemenië. Helaas kan niet worden beoordeeld of de richtlijn van enige invloed op het berekende JKP was, aangezien de omzetting ervan samenviel met de financiële crisis.

De kosten van consumentenkrediet verschillen sterk per land. Zo bedraagt het JKP in een aantal eurolanden 6 % of minder, terwijl het in sommige Midden-Europese landen oploopt tot 35 %. De financiële crisis heeft echter geleid tot een scherpe daling van de rentevoeten die de centrale banken in de EU hanteren. Tussen 2003 en 2012 lijken de rentetarieven voor consumptief krediet in de EU-lidstaten (na aftrek van de rentetarieven van de centrale bank) in een redelijk tempo naar elkaar toe te zijn gegroeid.

De verschillen in JKP die zich bij vergelijkbare kredietaanbiedingen tussen en binnen landen voordoen, zijn geanalyseerd op basis van reclamedrukwerk dat door mysteryshoppers werd verzameld en de internetadvertenties die door London Economics werden verzameld. Het JKP werd op 80 % hiervan vermeld.

Het duurst waren de aanbiedingen van gespecialiseerde kredietverstrekkers voor persoonlijke leningen: het JKP bedroeg hier gemiddeld 80 %. Dit komt niet als een verrassing omdat gespecialiseerde kredietverstrekkers vaak leningen op zeer korte termijn met een zeer hoge rente verlenen. Aanbiedingen waarbij meer informatie bekend wordt gemaakt, blijken goedkoper te zijn.

Het JKP omvat alle kosten van het krediet, niet alleen de debetrentevoet, maar ook alle andere vergoedingen en heffingen. Aan het verschil tussen het JKP en de debetrentevoet kan dus worden afgemeten hoeveel aanvullende kosten de consument moet betalen. In Ierland en het Verenigd Koninkrijk is het verschil tussen het JKP en de debetrentevoet het grootst, terwijl de debetrentevoet bij alle onderzochte advertenties in IJsland en Luxemburg gelijk is aan het opgegeven JKP. Binnen de EU zijn de verschillen tussen het JKP en de debetrentevoet over het algemeen het grootst bij persoonlijke leningen (bijna 7 procentpunt) en het kleinst bij leningen voor auto's en regelingen voor uitstel van betaling (resp. 2,5 en 3,8 procentpunt).

[27] Het is echter ook mogelijk dat sommige respondenten het begrip "grensoverschrijdend krediet" verkeerd hebben opgevat en daartoe ook leningen van banken die in hun land geregistreerd zijn maar een buitenlandse naam hebben, of kredieten die in een vreemde valuta zijn verstrekt, rekenen.

7. DE GEVOLGEN VAN DE RICHTLIJN VOOR DE CONSUMENTENBESCHERMING[28]

Alvorens te bekijken hoe kredietverstrekkers aan de eisen van de richtlijn voldoen, zij erop gewezen dat alle, of in ieder geval de meeste kredietverstrekkers volgens de geënquêteerde regelgevers op de hoogte zijn van hun algemene verplichtingen. De helft van de regelgevers gaf ook aan dat zij geen handhavingsmaatregelen tegen kredietverstrekkers hadden getroffen wegens het niet nakomen van hun verplichtingen. Slechts 20 % van de geënquêteerde regelgevers zag zich in 2010 en 2011 genoodzaakt dat wel te doen. Daarbij moet worden aangetekend dat slechts 70 % van de regelgevers heeft gecontroleerd of kredietverstrekkers hun verplichtingen jegens hun klanten wel nakomen.

7.1. Inachtneming van de eisen inzake de in reclame te verstrekken informatie

Uit hoofde van artikel 4 dient in reclame voor consumentenkredietproducten aan de hand van een representatief voorbeeld alle relevante informatie opgenomen te worden. Deze eis geldt niet voor reclame waarin geen enkele kosteninformatie wordt gegeven en in sommige lidstaten ook niet voor reclame waarin alleen het JPK wordt vermeld. De onderstaande analyse omvat daarom alleen reclame waarin andere kosten dan het JKP staan vermeld; aangezien de eisen die aan de informatieverstrekking worden gesteld, per kredietsoort verschillen, moet ook per kredietsoort worden nagegaan in hoeverre de desbetreffende eisen worden nageleefd. Het blijkt dat slechts 22 % van de onderzochte reclame waarin enige vorm van financiële informatie werd getoond, aan alle relevante eisen voldoet. In sommige landen voldoet alle reclame voor bepaalde producten aan de eisen; in andere landen niet. Worden de advertenties voor de verschillende producten met elkaar vergeleken, dan schiet de informatieverstrekking veruit het meest tekort in reclames voor creditcards en komen reclames voor autoleningen het best uit de bus.

In artikel 4 staat ook dat de standaardinformatie op een duidelijke, beknopte en opvallende wijze vermeld dient te worden. De duidelijkheid van de weergegeven kosteninformatie blijkt sterk per lidstaat en per kredietproduct te verschillen. Zo staat Nederland bij elk van de criteria voor standaardinformatie in de top vijf van beste landen. De gemiddelde score bij de vier vormen van consumentenkrediet bedraagt 5,5 van de 8 te behalen punten. De punten lopen het meest uiteen bij autoleningen, waarbij advertenties in Estland het onduidelijkst zijn en gemiddeld slechts 1 van de 8 punten hebben gekregen. Deze lage score wordt verder alleen gehaald door regelingen voor uitstel van betaling in Bulgarije. Ook op dit punt doet de reclame in Nederland het over de gehele linie goed, met de hoogste scores voor creditcards en persoonlijke leningen. Geen enkele lidstaat heeft echter de maximale 8 punten weten te behalen.

Ongeacht het soort kredietverstrekker, het soort krediet of het medium dat wordt gebruikt om de consument te bereiken, voldoet veel reclame niet aan meer dan één eis van de richtlijn. Het wordt de consument daardoor onnodig ingewikkeld gemaakt om aanbiedingen met elkaar te vergelijken. Verbetering van de handhaving lijkt hier dan ook noodzakelijk.

[28] Dit hoofdstuk is opgesteld op basis van de studie naar het functioneren van de consumentenkredietmarkt in Europa, uitgevoerd door IPSOS en London Economics.

7.2. Inachtneming van de eisen inzake de vermelding van het JKP en een representatief voorbeeld

Slechts 73 % van alle reclame waarin de financieringskosten worden vermeld, geeft ook een representatief voorbeeld. Vooral reclame voor creditcards presteert in dit opzicht ver onder de maat. Vaak wordt de jaarlijkse vergoeding voor de creditcard vermeld, maar ontbreekt een representatief voorbeeld. Aangezien de jaarlijkse vergoedingen een onderdeel zijn van de financieringskosten voor consumenten die een creditcard gebruiken, hadden deze advertenties wel een representatief voorbeeld moeten geven.

Daar staat tegenover dat een aantal lidstaten het er uitstekend vanaf brengt; in 100 % van de reclame in een bepaalde categorie wordt een representatief voorbeeld gegeven. Om de advertenties die zowel een representatief voorbeeld als alle noodzakelijke informatie bevatten, te kunnen beoordelen, werd gekeken of de uitkomst van de simulator op de website van de Commissie[29] gelijk was aan het JKP dat in het representatieve voorbeeld werd genoemd. Bij iets minder dan de helft van alle advertenties die voldoende informatie verstrekten om het JKP te berekenen, leverde de simulator een ander JKP op dan het percentage dat in de advertentie zelf werd vermeld. Het verschil tussen het vermelde JKP en het JKP dat met de simulator werd berekend, was gemiddeld 0,35 procentpunt. In Ierland, Luxemburg, Nederland en Oostenrijk kwam het JKP in alle gevallen overeen met het JKP dat met behulp van de simulator werd berekend en werd in het representatieve voorbeeld alle informatie gegeven die nodig was om het JKP te berekenen.

7.3. Inachtneming van de eisen inzake precontractuele informatie

Is de informatie volledig en correct?
In artikel 5 staat welke precontractuele informatie de kredietgever de consument geruime tijd voordat de consument door een kredietovereenkomst of een aanbod wordt gebonden, moet verstrekken. Deze informatie is bedoeld om de consument te helpen een weloverwogen besluit te nemen doordat hij verschillende kredietaanbiedingen gemakkelijk met elkaar kan vergelijken. Volgens artikel 5 is aan alle voorschriften inzake precontractuele informatie voldaan als de consument het SECCI-formulier wordt overhandigd.

Het verkrijgen van een concrete offerte was het grootste probleem waarop de mysteryshoppers stuitten. In een aantal landen werden de mysteryshoppers verzocht eerst hun kredietwaardigheid te laten toetsen; pas daarna konden zij nadere informatie krijgen over het krediet waar zij om vroegen. Dit maakte het de mysteryshoppers moeilijker om een selectie te maken, vooral in Duitsland, Letland, Nederland, Zweden, het Verenigd Koninkrijk en Denemarken. Ook kregen de mysteryshoppers in een aantal gevallen helemaal geen offerte omdat alleen bestaande klanten van een bepaalde kredietverstrekker hiervoor in aanmerking kwamen.

De meeste mysteryshoppers werden door de kredietverleners niet geïnformeerd over hun rechten als consument. Dit gold met name voor het recht op herroeping binnen 14 dagen (gemiddeld werd slechts 11 % over dit recht geïnformeerd) en voor het recht om onmiddellijk in kennis te worden gesteld indien na raadpleging van een gegevensbestand wordt besloten de kredietaanvraag af te wijzen (minder dan 30 % werd van dit recht op de hoogte gebracht). In 80 % van de gevallen werd niet uitgelegd hoe het JKP was berekend. Al met al blijkt uit de ervaringen van de mysteryshoppers dat men zich heel vaak niet houdt aan de eisen inzake

[29] http://ec.europa.eu/consumers/index_en.htm

precontractuele informatie die in de RCK zijn vastgelegd. Daar staat dan weer tegenover dat slechts 15 % van de mysteryshoppers niet werd verteld hoe hoog de rentevoet was en dat slechts 16 % niet werd verteld of de rentevoet vast of variabel was. Tot slot ontving zelfs na aandringen slechts ongeveer de helft van de mysteryshoppers het SECCI-formulier.

Wat het verstrekken van de nodige precontractuele informatie betreft, scoren Duitsland en Slovenië het hoogst bij autoleningen, Polen en Portugal bij creditcards en Slovenië en Portugal bij persoonlijke leningen. Estland en Luxemburg eindigen onderaan, bij autoleningen. Bij creditcards brengt Luxemburg het er het slechtst vanaf, gevolgd door Denemarken. En ook bij persoonlijke leningen eindigde Denemarken onderaan. Over het geheel genomen is de informatieverstrekking het slechtst in Estland, Zweden, Luxemburg, Oostenrijk en Denemarken. Er waren ook duidelijke verschillen tussen de diverse kredietproducten; bij creditcards wordt de minste informatie gegeven.

Verklaringen: zijn de kredietverstrekkers bereid om leners de kredietvoorwaarden uit te leggen?
De informatieverstrekking is ontoereikend als dat niet op duidelijke en begrijpelijke wijze gebeurt en als de kredietverlener de voorwaarden niet duidelijk kan en wil uitleggen. Op grond van artikel 5, lid 6, dienen kredietgevers en, in voorkomend geval, kredietbemiddelaars de consument een passende toelichting te verstrekken. De mysteryshoppers werd na afloop gevraagd of de kredietgevers hun alle nodige informatie hadden verstrekt om een besluit over de lening of creditcard te kunnen nemen. De meeste kredietgevers slaagde bij alle soorten krediet voor de test (53-61 %). In meer dan de helft van de betrokken landen was dit echter niet het geval. Vooral Malta doet het slecht: niet meer dan 24 % van de mysteryshoppers gaf aan dat zij vonden over alle nodige informatie te beschikken om een besluit te kunnen nemen. Cyprus, Italië en Duitsland zijn de best presterende lidstaten (resp. 79 %, 77 % en 71 %).

Uit de test met de mysteryshoppers is niet duidelijk gebleken dat kredietverstrekkers hun uitleg afstemmen op de behoeften of het opleidingsniveau van de lener. Een groot gedeelte van de kredietverstrekkers vraagt echter wel naar de situatie van de lener in spe wat zijn werk, inkomen en woning betreft (bij alle kredietsoorten).

Circa 60 % van de respondenten op de consumentenenquête won slechts bij één kredietgever – meestal hun eigen bank – informatie in. Bijna 9 van de 10 consumenten vonden dat de kredietverstrekkers open en eerlijk waren, en dat de informatie die zij van hen kregen uitvoerig en duidelijk was. Aangezien de mysteryshoppers juist concludeerden dat zij niet alle informatie kregen, lijkt dit erop te wijzen dat de doorsneelener niet helemaal op de hoogte is van de informatie die hij behoort te krijgen.

Uit de enquête blijkt dat de kans dat consumenten de uitleg krijgen waar zij om vragen, toeneemt als er bepaalde demografische kenmerken meespelen. Zo wordt eerder uitleg gegeven aan vrouwen, net als aan ouderen en mensen met hogere inkomens.

7.4. Objectieve beoordeling van het inzicht van consumenten in de verstrekte informatie[30]

In de studie naar de consumentenkredietmarkt werd ook gekeken naar de financiële geletterdheid van consumenten. Om deze te kunnen beoordelen is een betrouwbare, objectieve

[30] Gebaseerd op een onderzoek dat in het kader van de studie naar de consumentenkredietmarkt werd uitgevoerd.

maatstaf nodig. In tegenstelling tot bij andere vormen van geletterdheid is er momenteel geen algemeen aanvaarde standaardtest voorhanden om het niveau van financiële geletterdheid te meten.

Om hun niveau van financiële geletterdheid te kunnen beoordelen, werd respondenten op de consumentenenquête twee kredietaanbiedingen voorgelegd. Gevraagd werd welke aanbieding het voordeligst was op basis van rentevoet en JKP, om na te gaan of zij wisten wat de definitie van JKP is en welk verband er tussen JKP en rentevoet bestaat. Nog geen 40 % van de respondenten gaf het juiste antwoord, hetgeen er objectief gezien op wijst dat veel consumenten geen inzicht hebben in de informatie die zij over het JKP (en het verband tussen het JKP en de rentevoet) krijgen. Dit resultaat toont aan dat 60 % van de consumenten eigenlijk niet weet wat het JKP inhoudt en wat zij ermee moeten doen. Hun niveau van financiële geletterdheid lijkt dus vrij laag te zijn.

Dat consumenten het recht hebben om vervroegd af te lossen en om de overeenkomst binnen 14 dagen na ondertekening te herroepen is belangrijk, maar consumenten moeten wel op de hoogte zijn van deze rechten wil het gewenste effect bereikt kunnen worden. Is dit niet het geval, dan nemen zij mogelijk ten onrechte aan dat zij vanaf de ondertekening tot de aangegeven einddatum van de overeenkomst aan een contract vastzitten. De concurrentie op de markt en de inspanningen om de consument meer zeggenschap te geven en te beschermen zouden hierdoor sterk ondergraven worden. Bij de mate waarin consumenten op de hoogte zijn van het recht op vervroegde aflossing en het herroepingsrecht spelen sociaal-demografische factoren een rol. Zoals verwacht zijn respondenten die financieel beter onderlegd zijn, vaker op de hoogte van beide rechten. Respondenten met een fulltimebaan waren vaker op de hoogte van hun recht op vervroegde aflossing, maar niet van hun herroepingsrecht.

Niet alle consumenten weten evenveel af van de financiële details van hun eigen kredietovereenkomsten. 64 % van de ondervraagde leners wist of het JKP in hun overeenkomst stond vermeld, terwijl 84 % op de hoogte was van het soort rente (vast of variabel) en 74 % wist of bij vervroegde aflossing een boete opgelegd kan worden. 73 resp. 71 % van de deelnemers aan de consumentenenquête wist dat kredietverleners precontractuele informatie over het recht op vervroegde aflossing resp. het recht om de overeenkomst binnen 14 dagen na ondertekening te herroepen moeten verstrekken. Deze percentages vertoonden echter grote verschillen van lidstaat tot lidstaat.

7.5. Herroepingsrecht en het recht op vervroegde aflossing

Hoe vaak gaan consumenten binnen de wettelijke termijn over tot herroeping van de kredietovereenkomst?
Artikel 14 bepaalt dat consumenten een termijn van 14 kalenderdagen moeten krijgen waarbinnen zij de kredietovereenkomst zonder opgave van redenen kunnen herroepen. Deze bedenktijd biedt consumenten een belangrijke bescherming, met name tegen agressieve marketing- en verkooptechnieken. Bovendien wordt zo bijgedragen aan de concurrentie op de markt, omdat consumenten binnen 14 dagen na ondertekening van een kredietovereenkomst nog voor een concurrerender aanbod kunnen kiezen.

Uit de consumentenenquête blijkt dat slechts een gering aandeel van de leners – zo'n 1 % – de overeenkomst binnen de termijn van 14 dagen probeert te herroepen. 42,2 % slaagde daar niet

in. Bij deze uitslag mag niet worden vergeten dat sommige respondenten hun overeenkomst mogelijk hebben ondertekend voordat de richtlijn van kracht werd.

Hoe vaak lossen consumenten vervroegd af en in hoeverre willen zij vervroegd aflossen indien zij daarvoor een vergoeding moeten betalen?
Artikel 16 bepaalt dat de consument het recht heeft om zich "volledig of gedeeltelijk van zijn verplichtingen op grond van een kredietovereenkomst te kwijten". Ook dit recht heeft een tweeledig positief effect. Ten eerste krijgen consumenten meer zeggenschap en zijn ze beter beschermd zodat ze meer vrijheid hebben om hun financiën te regelen. Ten tweede vormt het recht een belangrijk onderdeel van een concurrerende kredietmarkt; consumenten worden immers in staat gesteld van overeenkomst te veranderen indien ze elders een betere kredietaanbieding kunnen krijgen.

Hoe vaak consumenten hun krediet vervroegd aflossen is niet duidelijk omdat er geen eenduidige aanwijzingen zijn. Terwijl zowel verenigingen van kredietgevers als consumentenbonden aangeven dat dit niet vaak voorkomt, blijkt uit de consumentenenquête dat bijna een kwart van alle respondenten heeft geprobeerd vervroegd af te lossen en 86 % van hen dat ook heeft gedaan. Achter deze totaalcijfers gaat echter een grote verscheidenheid tussen lidstaten en kredietsoorten schuil. De consumentenenquête toont ook duidelijk aan dat respondenten die financieel beter onderlegd zijn alsook jongeren eerder tot vervroegde aflossing overgaan.

7.6. Tevredenheid, problemen en klachten

Uit de consumentenenquête blijkt dat 9 % van alle consumenten de afgelopen vijf jaar voor problemen rond een kredietovereenkomst of met een kredietverstrekker heeft gestaan. Daarbij lijkt wel sprake te zijn van grote verschillen tussen de landen. Als naar sociaal-demografische kenmerken wordt gekeken, blijken oudere respondenten significant minder vaak problemen met betrekking tot hun kredietovereenkomsten te hebben. De meeste klachten betreffen de kosten, het herroepingsrecht en het recht op vervroegde aflossing.

Slechts een derde van de consumenten die met problemen te maken kregen, gaf evenwel aan een klacht ingediend te hebben. Er zijn verschillende procedures om consumentenproblemen op te lossen, ofwel via derden – zoals consumentenbeschermingsorganisaties en ombudsmannen – ofwel rechtstreeks met de kredietverstrekker. Gemiddeld werd 41 % van de problemen die met de kredietverstrekkers werden besproken en 28 % van de problemen die aan een derde werden voorgelegd, opgelost. Van elke 20 consumenten met een probleem dat slechts gedeeltelijk was opgelost, ondernamen niet meer dan acht verdere stappen.

Al met al zijn er enkele aanwijzingen dat de tevredenheid van de consumenten over de verstrekte informatie en over het recht op vervroegde aflossing en het herroepingsrecht is toegenomen. Met name kredietverstrekkers, consumentenbeschermingsorganisaties en ombudsmannen nemen verbeteringen in de tevredenheid onder consumenten waar. Consumentenbonden geven aan geen verbeteringen in de consumententevredenheid te hebben opgemerkt. Eén bond, die een grotere tevredenheid over het herroepingsrecht heeft geconstateerd, vormt hierop een uitzondering. Kredietverstrekkers en verenigingen van kredietverstrekkers zijn het erover eens dat de tevredenheid is toegenomen. Uit de enquête bleek dat de consumenten behoorlijk tevreden zijn over de dienstverlening rond hun huidige leningen (73 % was geheel tevreden) en over de mogelijkheden tot rechtstreeks contact met de verstrekker van de lening (66 %). Veel minder te spreken was men over de kosten (36 %)

en de keuze aan offertes (48 %). Indien klachten goed worden opgelost, heeft dit een significant effect op de tevredenheid van consumenten over de dienstverlening door de kredietverstrekker.

8. CONCLUSIES

Er mag niet worden vergeten dat sommige lidstaten de RCK na de vastgestelde deadline hebben uitgevoerd, soms pas eind 2011. Kredietverstrekkers en consumenten hebben dan ook weinig tijd gehad om hun gedrag aan te passen en de voordelen van de RCK volledig te benutten. Dit verklaart waarom het moeilijk is geweest om vast te stellen welk effect de door de lidstaten benutte regelgevingsopties hebben gehad.

Bovendien viel de uitvoering van de RCK samen met de financiële crisis, die zijn weerslag had op de consumentenkredietmarkt. Kredietverleners zijn voorzichtiger met het verstrekken van leningen geworden en leners lossen liever bestaande leningen af dan nieuwe aan te gaan. Door de begrijpelijke reactie op deze externe omstandigheden heeft de RCK een minder groot effect op grensoverschrijdend lenen en dus op verdere integratie van de kredietmarkt in de EU gesorteerd dan mogelijk was geweest.

Uit de ervaringen van de mysteryshoppers blijkt dat meerdere bepalingen van de RCK niet door kredietgevers in acht worden genomen. Dit geldt voor de bepalingen inzake reclame en precontractuele informatie alsook voor de verplichting om consumenten te informeren over hun rechten (met name het recht om de overeenkomst binnen 14 dagen te herroepen en het recht op vervroegde aflossing). De bevindingen van de mysteryshoppers bevestigen de resultaten van de bezemactie die in september 2011 werd uitgevoerd[31]. Uit de consumentenenquête bleek dat consumenten op problemen stuiten als zij deze rechten willen uitoefenen. De financiële kennis van consumenten schiet nog altijd tekort. Bovendien zijn zij niet goed op de hoogte van hun rechten en van de bepalingen in overeenkomsten. In dat verband is het belangrijk om ervoor te zorgen dat kredietverstrekkers hun uitleg afstemmen op de behoeften of het opleidingsniveau van de lener.

In dit stadium lijkt het niet noodzakelijk om de reikwijdte van de regelgevingsopties of de drempels en percentages die in overeenstemming met de RCK worden toegepast, te wijzigen. Uit onderzoek is gebleken dat er mogelijk misverstand bestaat over de keuzevrijheid die de lidstaten bij de toepassing van de RCK hebben. De Commissie zal met de lidstaten samenwerken om hier opheldering over te verschaffen.

Willen de in de RCK voorziene garanties doeltreffend zijn, dan is een goede handhaving geboden. In het licht van artikel 22, op grond waarvan de lidstaten er zorg voor moeten dragen dat de nationale bepalingen die zij ter uitvoering van de RCK vaststellen, niet omzeild kunnen worden, moet ook aandacht uitgaan naar praktijken en wettelijke constructies om de nationale voorschriften ter uitvoering van de RCK en de consumentenwetgeving in het algemeen te omzeilen.

Concluderend is het noodzakelijk om te blijven toezien op de handhaving van de RCK in de lidstaten, te beginnen met een beoordeling van de toezichthoudende praktijken van de lidstaten. De Commissie is voornemens een dergelijke beoordeling in 2014 uit te voeren. Bovendien zal de Commissie op basis van de resultaten van de evaluatie van de

[31] Voor nadere details over de resultaten, zie http://europa.eu/rapid/press-release_IP-12-6_nl.htm

informatiecampagne over de RCK, die in sommige lidstaten is uitgevoerd, en andere gegevens, mede over het consumentengedrag, mogelijk verdere activiteiten op het gebied van financiële bewustwording overwegen.