

Vergaderjaar 2010–2011

22 112

Nieuwe Commissievoorstellen en initiatieven van de lidstaten van de Europese Unie

Nr. 1174

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 16 mei 2011

Overeenkomstig de bestaande afspraken heb ik de eer u hierbij zeven fiches aan te bieden die werden opgesteld door de werkgroep Beoordeling Nieuwe Commissievoorstellen (BNC).

- Fiche 1: Mededeling beleid EU t.a.v. ITU-Wereldradioconferentie 2012 (kamerstuk 22 112, nr. 1168)
- Fiche 2: Verordening versterkte samenwerking voor unitaire octrooibescherming (kamerstuk 22 112, nr. 1169)
- Fiche 3: Mededeling Akte van de Interne Markt (kamerstuk 22 112, nr. 1170)
- Fiche 4: Mededeling ruimtevaartstrategie (kamerstuk 22 112, nr. 1171)
- Fiche 5: Mededeling bescherming kritieke informatiestructuur (kamerstuk 22 112, nr. 1172)
- Fiche 6: Verordening elektronische publicatie Publicatieblad van de Europese Unie (kamerstuk 22 112, nr. 1173)
- Fiche 7: Richtlijn woningkredietovereenkomsten

De staatssecretaris van Buitenlandse Zaken,
H. P. M. Knapen

Fiche: Richtlijn woningkredietovereenkomsten

1. Algemene gegevens

Titel voorstel: Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad inzake woningkredietovereenkomsten

Datum Commissiedocument: 31 maart 2011

Nr. Commissiedocument: COM(2011) 142

Prelex: http://ec.europa.eu/internal_market/finservices-retail/docs/credit/mortgage/com_2011_142_nl.pdf

Nr. impact-assessment Commissie en Opinie Impact-assessment Board:
Impact-assessment: http://ec.europa.eu/internal_market/finservices-retail/docs/credit/mortgage/sec_2011_356-ia_en.pdf

Opinie IAB: http://ec.europa.eu/internal_market/finservices-retail/docs/credit/mortgage/sec_2011_354_en.pdf

Behandelingstraject (Europese) Raad: Nog niet bekend

Eerstverantwoordelijk ministerie: Ministerie van Financiën

Rechtsbasis, besluitvormingsprocedure, rol Europees Parlement en comitologie:

- a) *Rechtsbasis:* artikel 114 VWEU
- b) *Besluitvormingsprocedure en rol Europees Parlement:* gewone wetgevingsprocedure (gekwalificeerde meerderheid Raad, medebeslissing Europees Parlement). De Commissie ECON van het Europees Parlement zal het onderwerp behandelen.
- c) *Comitologie:* het voorstel geeft de Commissie op grond van de volgende bepalingen de bevoegdheid om voor een onbepaalde periode gedelegeerde handelingen vast te stellen:
 - artikel 6, vierde lid (vakbekwaamheidseisen)
 - artikel 8, vierde lid (standaardinformatie reclames)
 - artikel 9, derde lid (precontractuele informatie)
 - artikel 10, derde lid (informatievoorschriften kredietbemiddelaars)
 - artikel 14, vijfde lid (verplichte kredietwaardigheidsbeoordeling)
 - artikel 16, tweede lid (toegang tot gegevensbanken).De Raad en het Europees Parlement kunnen de bevoegdheid te allen tijde intrekken. Tegen gedelegeerde handelingen kan binnen twee maanden bezwaar worden aangetekend door het Europees Parlement of de Raad.

2. Samenvatting BNC-fiche

Het voorstel beoogt de interne markt te verbeteren en het niveau van consumentenbescherming te vergroten bij hypotheekverstrekking. Het voorstel voldoet aan de bevoegdheids-, subsidiariteits- en proportionaliteitsvereisten, maar wat het kabinet betreft is er wel sprake van (te) veel gedelegeerde bevoegdheden aan de Commissie. Het kabinet acht het positief dat wordt uitgegaan van een hoog niveau van consumentenbescherming, maar heeft twijfels over deelaspecten van het voorstel. Een Europees paspoort voor kredietbemiddelaars is alleen acceptabel als de kwaliteit in de gehele EU voldoende wordt geborgd. Er vloeien nalevingskosten uit het voorstel voort, die volgens de Commissie aanzienlijk lager zijn dan de baten voor consumenten en de samenleving.

3. Samenvatting voorstel

- a. *Inhoud voorstel*: Inconsistente, verbrokkelde regulering op EU-niveau en in diverse lidstaten leidt tot inefficiënties bij hypothecaire kredietverstrekking. Maatregelen op EU-niveau kunnen de problemen die daaruit voortvloeien (laag consumentenvertrouwen, weinig interne markt, stijging wanbetalingen en gedwongen verkopen) tegengaan. Daarom worden regels ten aanzien van de volgende onderwerpen voorgesteld:
- vakbekwaamheidseisen voor personeelsleden van kredietverstrekkers- en bemiddelaars;
 - introductie van gestandaardiseerde regels m.b.t. informatie die in reclames en voorafgaand aan de overeenkomst aan de consument moet worden verstrekt;
 - regels over het geven van toelichting en advies aan consumenten m.b.t. hypotheek;
 - regels over de kredietwaardigheidstoets en het stelsel van kredietregistratie;
 - recht op vervroegde aflossing van hypothecair krediet;
 - een stelsel van toelating van en toezicht op tussenpersonen;
 - een Europees paspoort voor tussenpersonen.
- Bij de gestandaardiseerde informatie voor consumenten is sprake van maximumharmonisatie (lidstaten mogen die informatieverplichting dus niet uitbreiden). De regels ten aanzien van de andere onderwerpen zijn meer open geformuleerd en laten dus ruimte aan lidstaten.
- b. *Impact assessment Commissie*: Aan de richtlijn zijn kosten gebonden voor kredietverstrekkers (bijv. aanpassing systemen/opleidingen) en de lidstaten (introductie nieuwe regelgeving). Sommige groepen consumenten in de EU zullen minder toegang tot krediet krijgen als die met strengere regels te maken krijgen. Hier staat tegenover dat er door de strakkere regels en betere consumentenbescherming minder wanbetalingen zullen zijn en dat een versterking van de interne markt de kosten van hypothecair krediet kan verlagen. Volgens het assessment van de Commissie wegen deze voordelen ruim op tegen de kosten (zie ook onderdeel 5).

4. Bevoegdheidsvaststelling en subsidiariteits- en proportionaliteitsoordeel

- a. *Bevoegdheid*: De rechtsgrondslag voor het voorstel is artikel 114 VWEU. Gezien het feit dat verbetering van de interne markt bij hypothecaire kredietverlening een hoofddoelstelling is van deze richtlijn en mede gelet op het feit dat bij de richtlijn Consumentenkrediet (2008/48 EG) al voor gelijksoortige onderwerpen dezelfde grondslag is gebruikt, kan worden geconcludeerd dat de EU op basis van artikel 114 VWEU bevoegd is.
- b. *Functionele toets*:
- Subsidiariteit*: positief
Proportionaliteit: positief
Onderbouwing: Het subsidiariteitsoordeel is positief. Een Europees paspoort voor kredietbemiddelaars en het wegnemen van belemmeringen voor het grensoverschrijdend kunnen aanbieden van hypothecair kredieten, kunnen alleen effectief worden bewerkstelligd als ook in de gehele EU adequate, eenvormige regels gelden ten aanzien van de kwaliteit van dienstverlening.
Het proportionaliteitsoordeel is eveneens positief. Bij een aantal bepalingen in de richtlijn (bijvoorbeeld gestandaardiseerde informatie) wordt gekozen voor maximumharmonisatie, terwijl op andere aspecten (bijvoorbeeld de kredietwaardigheidstoets) minimumharmonisatie wordt toegepast, afhankelijk van de vraag in hoeverre harmoni-

satie noodzakelijk is voor realisering van de interne markt. Maximum-harmonisatie is bij informatiebepalingen van belang om voor de consument de vergelijkbaarheid van kredietaanbiedingen (uit de gehele EU) te kunnen vergroten. Dergelijke overwegingen spelen niet bij de overige bepalingen en het is daarom begrijpelijk dat voor die onderwerpen niet voor maximumharmonisatie is gekozen, maar voor een meer open norm.

Het voorstel is ambitieus in het niveau van consumentenbescherming, maar dit is in lijn met de doelstelling van de richtlijn. Wel vraagt het kabinet aandacht voor enkele maatregelen die naar de mening van het kabinet leiden tot onnodige lasten voor het bedrijfsleven (zie Nederlandse positie hieronder).

Het kabinet heeft twijfels over de gedelegeerde bevoegdheid die de Commissie zich bij diverse onderwerpen (bijvoorbeeld waar het vakbekwaamheid/kredietregistratie betreft) aanmeet. Tegen een aantal nadere bevoegdheden zal het kabinet bezwaar maken, mede omdat op voorhand niet kan worden voorzien hoe de Commissie die bevoegdheden zal gebruiken en of dit het beginsel van subsidiariteit c.q. proportionaliteit in de praktijk kan doorkruisen.

- c. *Nederlands oordeel over de politieke opportuniteit*: Het kabinet zal alleen met deze richtlijn instemmen als aan het niveau van consumentenbescherming in Nederland niet wordt afgedaan. Waar mogelijk en wenselijk zal het kabinet erop inzetten dat er ruimte voor lidstaten blijft om zelf adequaat invulling te geven aan de onderwerpen die door de richtlijn worden bestreken.

5. Implicaties financieel

- a) *Consequenties EU-begroting*: Het voorstel heeft geen gevolgen voor de EU-begroting
- b) *Financiële consequenties (incl. personele) voor rijksoverheid en/of decentrale overheden*: het voorstel heeft geen financiële consequenties voor rijksoverheid of decentrale overheden.
- c) *Financiële consequenties (incl. personele) voor bedrijfsleven en burger*: de eenmalige lasten voor kredietverstrekkers en kredietbemiddelaars bedragen volgens het impact assessment tussen € 381 en 619 miljoen en de structurele kosten bedragen tussen € 266 en 325 miljoen. Dit zijn de totale kosten in alle EU-lidstaten. Wat dit voor Nederland betekent, is onzeker. Uitgaande van de berekening die is gemaakt van de nalevingskosten bij de richtlijn Consumentenkrediet, en uitgaande van het feit dat deze kosten voor hypothecair krediet iets lager zullen liggen (minder kredieten en minder verstrekkers) zullen de eenmalige kosten ongeveer € 75 miljoen bedragen en de structurele kosten ongeveer € 12 miljoen. Nadere invulling zal worden gegeven in de Memorie van Toelichting bij het uiteindelijke wetsvoorstel ter implementatie van de richtlijn als de gekozen implementatiemaatregelen bekend zijn.
- De structurele baten voor consumenten en de samenleving als geheel (minder wanbetalingen, minder schuldhelpverleningstrajecten en lagere kosten voor hypothecair krediet) bedragen volgens het impact assessment van de Commissie tussen € 1,2 en € 1,9 miljard voor de EU als geheel.
- d) *Administratieve lasten voor rijksoverheid, decentrale overheden en/of bedrijfsleven en burger*: uit het voorstel vloeien geen administratieve lasten voort voor de Rijksoverheid en/of decentrale overheden en burger. Wel zijn er nalevingskosten voor het bedrijfsleven aan het voorstel verbonden (zie 5c).

6. Implicaties juridisch

- a) *consequenties voor nationale en decentrale regelgeving en/of sanctionering beleid*: Implementatie van de richtlijn zal in elk geval moeten plaatsvinden in het Burgerlijk Wetboek, de Wet op het financieel toezicht en het daarop gebaseerde Besluit Gedragstoezicht financiële ondernemingen. Artikel 24 van het voorstel draagt lidstaten op de mogelijkheid te creëren passende sancties en maatregelen op te leggen aan verantwoordelijke personen. Dit sluit aan bij de thans geldende bevoegdheden waarover de Autoriteit Financiële Markten (AFM) beschikt.
- b) *voorgestelde implementatietermijn*: Uiterste implementatiedatum is twee jaar na inwerkingtreding van de richtlijn. Deze termijn acht het kabinet haalbaar.
- c) *Wenselijkheid evaluatie-/horizonbepaling*: Op grond van artikel 31 van het voorstel zal vijf jaar na de inwerkingtreding van deze richtlijn door de Commissie een evaluatie worden uitgevoerd. Bij deze evaluatie worden de doeltreffendheid en geschiktheid van de bepalingen inzake consumenten en de interne markt nagegaan. Het kabinet kan zich in deze opzet vinden.

7. Implicaties voor uitvoering en handhaving

- a) *Uitvoerbaarheid*: Op de bepalingen van deze richtlijn die publiek toezicht behoeven bestaat al toezicht van de AFM. Implementatie van de richtlijn zal niet betekenen dat het AFM-toezicht anders zal moeten worden ingericht.
- b) *Handhaafbaarheid*: De AFM wordt bij de totstandkoming van deze richtlijn betrokken, zodat knelpunten rond handhaafbaarheid direct gesignaleerd kunnen worden en kunnen worden meegewogen in het Nederlandse standpunt.

8. Implicaties voor ontwikkelingslanden

Geen.

9. Nederlandse positie

Consumentenbescherming in Nederland is, zeker in vergelijking met andere EU-lidstaten, op een hoog niveau geborgd. Het kabinet zal alleen met deze richtlijn instemmen als aan dat niveau niet wordt afgedaan. Het niveau van consumentenbescherming wordt met deze richtlijn des te belangrijker omdat er een Europees paspoort voor kredietbemiddelaars wordt geïntroduceerd. Hoewel Nederland in beginsel een voorstander is van maatregelen die de interne Europese markt bevorderen, mag er in dit geval geen risico worden gelopen dat buitenlandse ondernemingen de Nederlandse markt betreden die consumenten onvoldoende kwalitatief adviseren bij een complex en belangrijk product als een hypotheek. Afhankelijk van het verloop van het onderhandelingsproces zal het kabinet inzetten op behoud van bepaalde bevoegdheden ten aanzien van buitenlandse kredietbemiddelaars.

De richtlijn zoals die door de Commissie wordt voorgesteld, is ambitieus voor wat betreft het niveau van consumentenbescherming, bijvoorbeeld wat betreft het stellen van vakbekwaamheidseisen aan personeel van kredietverstrekkers en -bemiddelaars. Het kabinet zal er in het onderhandelingsproces op toezien dat aan deze inzet niet wordt afgedaan, getuige het hoge Nederlandse beschermingsniveau. Aan de andere kant moeten geen extra lasten aan het bedrijfsleven worden opgelegd als dit onnodig of niet-effectief is, zoals naar de mening van het kabinet het geval is bij

het voorstel tot een verplichte waarschuwingsboodschap in reclames voor hypothecair krediet. Ook zal kritisch worden bezien of het gestandaardiseerde informatieblad (dat vooraf aan de consument moet worden verschaft om hem in staat te stellen vooraf het krediet goed te kunnen beoordelen) in combinatie met een berekeningswijze voor een jaarlijks kostenpercentage (dat de consument in staat moet stellen de kosten van krediet te kunnen vergelijken met andere kredieten) op onderdelen niet te zwaar wordt aangezet. Tot slot is van belang dat waar mogelijk de bepalingen in deze richtlijn aansluiten bij de richtlijn Consumptief krediet (2008/48/EG) die gelijksoortige onderwerpen regelt en waarvoor een andere systematiek alleen in de rede ligt als hiervoor gegronde argumenten bestaan.

Los van de bovenstaande overwegingen zal het kabinet trachten een aantal aspecten van de voorgestelde richtlijn aangepast te krijgen. Bijvoorbeeld de bepaling die consumenten de verplichting oplegt volledige en correcte informatie te verstrekken voor de kredietwaardigheidstoets lijkt een overbodige verplichting. Op de problematiek van de vele gedelegeerde bevoegdheden aan de Commissie en de kritische opstelling die dit vereist is onder 4c al gewezen.