

MEMORIE VAN ANTWOORD
(Ingezonden bij brief van 27 april 1956)

No. 5

Algemeen

Het doet de ondergetekenden genoegen, dat men zich vrij algemeen, zij het dan tot op zekere hoogte, met de opzet en strekking van het onderhavige ontwerp van wet kan verenigen, en zij spreken hun erkentelijkheid uit voor de bereidheid bij vele leden om aan een spoedige afdoening mede te werken.

De ondergetekenden zijn evenals vele leden van oordeel, dat een algemene regeling van de verkoop op afbetaling, waarbij behalve de conjuncturele ook de sociale aspecten zouden zijn betrokken, nodig is. Daar het bij de regeling van het afbetalingswezen om een zeer ingewikkelde materie gaat, is de bestudering van dit vraagstuk reeds in 1950 in handen gesteld van een veelzijdig en deskundig samengestelde commissie (de z.g. Commissie-Lichtenauer). Na het uitbrengen door de commissie van haar rapport in 1954 heeft de Regering het overeenkomstig artikel 41 van de Wet op de Bedrijfsorganisatie nodig geacht het oordeel van de Sociaal-Economische Raad over deze materie te vragen.

Door verscheidene groepen van leden zijn opmerkingen gemaakt over de verhouding van de voorgestelde maatregelen tot de te zijner tijd gewenste definitieve regeling. De ondergetekenden willen ter beantwoording daarvan er nog eens met nadruk op wijzen, dat het onderhavige wetsontwerp uitsluitend voortgekomen is uit de naar hun mening bestaande noodzaak om in de huidige situatie over bevoegdheden te beschikken om ongewenste invloeden op het conjunctuurverloop als gevolg van de recente snelle groei van het afbetalingsstelsel te kunnen tegengaan. Zij hebben zich dus, wat de voorgestelde maatregelen betreft, zeer bewust beperkt tot hetgeen uit conjunctureel oogpunt nodig leek. Het zou hun niet juist lijken om in dit ontwerp nu ook maatregelen op te nemen, waaraan men niet ter wille van de conjunctuurpolitiek behoefte heeft, doch die uit sociale overwegingen wenselijk schijnen. Aldus zou men vooruitlopen op het nog door de Sociaal-Economische Raad uit te brengen advies.

De thans gekozen opzet heeft voor, dat de gedachtenwisseling, die te zijner tijd over een nieuwe algehele regeling van het afbetalingswezen plaats zal moeten vinden, geheel vrij blijft en dat men daarbij niet de moeilijkheid ondervinden zal, dat voor bepaalde punten van sociaal belang thans al incidenteel een regeling is getroffen.

Uit het bovenstaande volgt, dat de ondergetekenden niet kunnen instemmen met de van verschillende zijden gemaakte opmerkingen, welke de strekking hebben de werkingssfeer van het ontwerp uit te breiden; hieronder rekenen zij ook de suggestie van vele leden om voor te schrijven, dat bij het voeren van reclame door de handel de afbetalingsvoorwaarden moeten worden vermeld. De ondergetekenden willen gaarne toezeggen de Sociaal-Economische Raad te zullen wijzen op de urgentie voor een algehele regeling van deze aangelegenheid, opdat de spoedige indiening van een wetsontwerp, waarin ook de sociale aspecten van het afbetalingswezen worden geregeld, zoveel mogelijk kan worden bevorderd.

Ofschoon het verlangen van vele andere leden een nadere aanduiding te ontvangen van de omvang van de verkoop op afbetaling begrijpelijk is, zijn de ondergetekenden tot hun spijt niet in staat die te geven. Wel is het mogelijk op grond van een statistiek, welke betrekking heeft op een beperkt aantal handelaren (waarin de verkopen van automobielen en bedrijfsuitrustingsgoederen niet zijn begrepen) een indicatie te geven omtrent het stijgingstempo. Terwijl de stijging van de omzet op

afbetaling bij 304 bedrijven van 1952 op 1953 14 pct. bedroeg, was deze van 1953 op 1954 bij 470 bedrijven 40 pct.

In het laatste geval nam het aantal debiteuren met rond 26 pct. toe¹⁾.

De vraag van verscheidene leden of het juist is, dat in ons land van de totale consumptieve uitgaven de aankopen op afbetaling thans circa 2 pct. uitmaken, zoals is aangegeven in een rapport van het *Convent der Christelijke Sociale Organisaties*, kunnen de ondergetekenden derhalve bij gebrek aan exact cijfermateriaal niet beantwoorden. De samenstellers van het rapport konden dit blijkbaar evenmin, omdat zij in dit verband spreken van „summier ter beschikking staande gegevens”. Wat betreft de omvang van de verkoop op afbetaling in de landen, genoemd in de *Memorie van Toelichting*, zijn alleen gegevens bekend uit de *Verenigde Staten van Amerika*. Blijkens het „*Economic Report of the President*” van januari j.l. bedroeg de verkoop op afbetaling in 1955 rond 29 miljard dollars, wat op het totaal aan consumptieve uitgaven in dat jaar neerkomt op 12 pct.

Naar aanleiding van de vraag van verscheidene leden of de mogelijk beperkte omvang van de verkoop op afbetaling in Nederland de behoefte aan een wettelijke regeling als de onderhavige groot doet zijn, menen de ondergetekenden erop te moeten wijzen, dat in de huidige omstandigheden minder dan de omvang van de afbetalingskredieten het tempo van de recente groei daarvan, gegeven het feit, dat het produktieplafond reeds allerwege bereikt is, van belang is. In de huidige situatie onzer volkshuishouding, waarin de consumptieve uitgaven reeds een vrij krachtige groei te zien geven, zal dientengevolge een snelle uitbreiding van het afbetalingswezen een instabiel element brengen. Het kopen op afbetaling betekent in wezen het bij de consumptieve uitgaven vooruitlopen op toekomstige inkomsten. Mede ter ondersteuning van de gevoerde prijsstabilisatiepolitiek bestaat om deze redenen behoefte aan een middel, dat geëigend is, de door het afbetalingsstelsel geprikkelde consumptieve bestedingsdrang enigszins af te remmen.

Hieruit volgt dan ook, dat de wenselijkheid van afremming zich niet alleen kan voordoen in landen, waar het afbetalingsvolume in verhouding tot het nationaal inkomen reeds hoog is. Ook waar de omvang van de afbetalingsverkoop nog beperkt is, doch in snel tempo toeneemt, kan het effect op de conjunctuur zodanig zijn, dat ingrijpen nodig wordt. Gelet op de merkbare spanningen in de huidige hoogconjunctuur, zijn de ondergetekenden inderdaad voornemens op vrij korte termijn van de gevraagde bevoegdheden gebruik te maken.

Door de leden, die op blz. 2, tweede kolom, van het verslag aan het woord zijn, is nog een ander conjunctureel aspect van het afbetalingsstelsel naar voren gebracht. Terwijl namelijk in het voorgaande sprake was van de verscherping van de spanningen in de hoogconjunctuur door de uitbreiding van de omzet op afbetaling, wijzen deze leden op de verergering van de teruggang, die bij een eventuele conjuncturomslag als gevolg van het afbetalingsstelsel zou kunnen optreden. Dan valt immers te vrezen, dat de consumenten veel terughoudender zullen worden om nieuwe afbetalingsverplichtingen aan te gaan. Daardoor zal de op zich zelf al teruglopende vraag nog verder kunnen worden verminderd en de ontwikkeling van de bedrijvigheid in benedenwaartse richting nog verder worden geaccentueerd.

Dit gevaar bestaat inderdaad. Het zal des te groter zijn, naarmate de afbetalingsverkoop in de voorafgaande hoogconjunctuur een groter deel van de totale omzetten uitmaakten. Zo gezien zal in Nederland — gelijk ook in het betoog der betrokken leden tot uiting komt — het schadelijk effect, als er een conjuncturomslag zou intreden, niet zo groot zijn als in verschillende andere landen, waar het afbetalingsstelsel een veel groter vlucht heeft genomen. Zou dit tweede aspect op zich

¹⁾ In dit verband mag voorts worden gewezen op de ontwikkeling van de kredietverlening bij de handelsbanken. Uit de een dezer dagen gepubliceerde gegevens van het jaarverslag van de *Nederlandsche Bank* over 1955 blijkt evenzeer een snelle en aanzienlijke stijging van de verkoop op afbetaling. Bedoelde gegevens omvatten ook automobielen en bedrijfsuitrusting.

zelf gezien dus geen voldoende argument voor de voorgestelde regeling vormen, de noodzaak tot ingrijpen wordt voornamelijk naar de mening van de ondergetekenden eerder geschapen door het besproken aspect van de afbetaling, nl. de te sterke stimulering van de vraag met de daaruit voortvloeiende ongunstige invloed op de stabiliteit van onze economie.

Terwijl de ondergetekenden bij het gebruik van deze bevoegdheden voornemens zijn het normale contact met het bedrijfsleven te onderhouden, achten zij het niet mogelijk zich, met het oog op de vooral op dit gebied gewenste slagvaardigheid van het beleid, te binden tot het vragen van voorafgaand advies van de *Sociaal-Economische Raad*.

Ook de ondergetekenden erkennen, dit naar aanleiding van wat verschillende leden op blz. 2, tweede kolom, van het verslag opmerken, dat de sociale aspecten van het afbetalingsvraagstuk zwaar wegen. Welke maatregelen in dit verband nodig zijn, is een kwestie, waarover zij zich, gezien het feit, dat deze materie bij de *Sociaal-Economische Raad* in behandeling is, nog niet willen uitspreken. Wel willen zij verklaren, dat zij niet de stelling van dezelfde leden kunnen delen, dat, als het afbetalingskrediet maar binnen de perken van het sociaal wenselijke blijft, er geen noemenswaardige kans op conjuncturele verstoring zou zijn. Hiervóór is uiteengezet, dat deze verstoring in de huidige tijdsomstandigheden voort kan vloeien uit een sterke stijging in korte tijd van het volume der afbetalingsverkoop. Een dergelijke stijging is in ons land te vrezen, ook al zou worden gewaakt tegen verlening van sociaal ongewenste kredieten. Er zijn in ons land immers grote bevolkingsgroepen, die, gezien de hoogte en stabiliteit van hun inkomen, zeker als afbetalingskopers kunnen optreden, doch dit niet of weinig plegen te doen. Mocht het stelsel ook bij deze groepen meer ingang vinden, zoals dat reeds in de *Verenigde Staten* het geval is, dan kan zich zeker een conjunctureel bedenkelijker, hoewel sociaal aanvaardbare stijging van het afbetalingsvolume voordoen.

De ondergetekenden onderschrijven de opvatting van dezelfde leden, dat men bij het afbetalingswezen de z.g. productieve en de z.g. consumptieve kredieten kan onderscheiden. Zij menen echter te moeten opmerken, dat de door deze leden geconstateerde misstanden ten aanzien van de consumptieve kredieten het sociale aspect betreffen en derhalve — hoe betreurenswaardig zij ook zijn — voor de doelstelling van het onderhavige ontwerp van wet irrelevant zijn.

Naar de mening van de ondergetekenden draagt de door deze leden gemaakte tegenstelling tussen de usances bij het productieve en die bij het consumptieve krediet wel een enigszins generaliserend karakter. Aan deze punten, waarop ook wordt gewezen in de door die leden aangehaalde passage uit het verslag van een der oudste financieringsmaatschappijen, kan bij de algehele regeling van het afbetalingswezen volledige aandacht worden geschonken.

Naar aanleiding van de vraag van verschillende andere leden, of de klachten op het gebied van de overcreditering het niet noodzakelijk maken aan het onderhavige ontwerp van wet een ruimere strekking te geven, merken de ondergetekenden op, dat, zoals zij hiervóór reeds hebben uiteengezet, zij zich bewust hebben willen beperken tot de conjuncturele aspecten. Ook het vraagstuk van de registratie van de afbetalingsovereenkomsten ter beperking van de overcreditering past niet in dit kader. Hieraan zal aandacht kunnen worden geschonken bij de definitieve regeling van het afbetalingswezen.

Ofschoon de door sommige leden genoemde factoren wel enig inzicht kunnen verschaffen in de motieven, die bij bepaalde categorieën van de bevolking tot het kopen op afbetaling leiden, zij er toch op gewezen, dat de verkoop op afbetaling tot op zekere hoogte ook tot de welvaartsverschijnselen moet worden gerekend. Een gunstige conjunctuur en de daarmee samenhangende toeneming van inkomsten bewerkstelligen een zeker optimisme, dat ten gevolge kan hebben, dat men, anticiperende op een verdere toeneming van beschikbare middelen, te zware afbetalingslasten op zich neemt, hetgeen, zoals reeds gezegd, zich kan wreken bij een eventuele conjuncturomslag.

Ook hiervoor is het dienstig, de groei van het afbetalingswezen enigszins af te remmen.

De opvatting van deze leden, dat het huidige Regeringsbeleid een spanning tussen lonen en prijzen handhaaft en dat toepassing van de gevraagde bevoegdheden deze spanning nog zal vergroten, kunnen de ondergetekenden niet delen. De huidige stabilisatiepolitiek is, zoals o.a. bij de behandeling van de begroting van het Departement van Economische Zaken voor het dienstjaar 1956 uitvoerig is uiteengezet, er juist op gericht bestaande spanningen te verminderen, tot welke vermindering toepassing van de gevraagde bevoegdheden stellig kan bijdragen. Naar de mening van de ondergetekenden kan uit de Memorie van Toelichting niet worden opgemaakt, dat het beoogde afremmen van de bestedingen in de consumptieve sfeer zal dienen ten behoeve van een oorlogseconomie. Daar overigens de uiteenzettingen van deze leden, zoals zij zelf constateren, praktisch van een geheel ander gezichtspunt uitgaan dan dat waarvan het onderhavige ontwerp van wet uitgaat, zijn de ondergetekenden van oordeel, dat bedoelde aspecten bij de algehele regeling van het afbetalingswezen desgewenst aan de orde kunnen komen.

Uitvoering van de wet. Wat het toezicht op een juiste uitvoering van de wet betreft, stellen de ondergetekenden zich voor, dit met toepassing van de Wet op de economische delicten, in het bijzonder te doen plaatsvinden door de Economische Controle Dienst. Zij zijn van oordeel, dat de te treffen maatregelen voldoende zekerheid kunnen bieden voor het bereiken van het door de Regering beoogde resultaat. De uit te vaardigen administratieve voorschriften zullen voornamelijk betrekking hebben op het voeren van een overzichtelijke administratie, waaruit de boeking van de kassastorting en de termijnen duidelijk dient te blijken. Het vermelden van essentiële gegevens in de afbetalingscontracten is eveneens van belang. In het algemeen zal niet meer worden voorgeschreven dan volgens goed koopmansgebruik reeds pleegt te geschieden. De uitvoering van deze administratieve voorschriften zal in de praktijk geen aanleiding tot moeilijkheden geven, daar sedert 1948 reeds soortgelijke voorschriften gelden krachtens de Prijzenbeschikking Verkoop op afbetaling 1948.

De vraag van verschillende leden of Overheidsbedrijven op gelijke voet zullen worden behandeld als het particuliere bedrijfsleven, wordt door de ondergetekenden bevestigend beantwoord.

Artikelen

Artikel 2. Vele leden hebben het verlangen kenbaar gemaakt nadere inlichtingen te ontvangen over de wijze, waarop de Regering dit artikel denkt te hanteren. De ondergetekenden achten het niet mogelijk op dit ogenblik nauwkeurige mededelingen te doen, aangezien het overleg hierover met verschillende deskundigen uit het bedrijfsleven nog zal plaatsvinden. Wat de algemene strekking van deze maatregelen aangaat, zij echter vermeld, dat zij zich in het bijzonder zullen richten op duurzame consumptiegoederen. Het ligt derhalve niet in het voornemen in de huidige omstandigheden het totale afbetalingswezen onder de te treffen maatregelen te vatten.

Naar aanleiding van de vraag van vele andere leden, welke motieven de Regering hebben geleid bij het doen van de keuze van de gevraagde bevoegdheden, merken de ondergetekenden op, dat het afremmen van de verkoop op afbetaling op de voorgestelde wijze naar hun oordeel de meest praktische en doelmatige oplossing is. Ongetwijfeld is anderzijds een beperking van de verkoop op afbetaling door beperking van de kredietverlening aan de op afbetaling verkopende ondernemingen wel mogelijk. Voor zover het bankwezen bij deze kredietverlening is ingeschakeld, wordt hierin reeds voorzien door het toezicht van de Nederlandsche Bank op dit kredietwezen. Uit het zo juist verschenen verslag van de Nederlandsche Bank over het boekjaar 1955 blijkt, dat deze instelling de uitbreiding van het belang der handelsbanken bij de afbetalingsfinanciering met bezorgdheid gadeslaat. Bij een op 5 september j.l. gehouden bespreking tussen de Nederlandsche Bank en de Nederlandsche Bankiers Vereniging is dan ook o.a. aangedrongen op een ver-

mindering van de afbetalingskredieten. Deze omstandigheid maakt echter de in dit wetsontwerp vervatte bevoegdheden geenszins overbodig.

Wat de vraag van deze leden betreft naar de bevoegdheden tot het treffen van beperkende maatregelen op dit terrein in andere landen, genoemd in de Memorie van Toelichting, zij vermeld, dat het karakter van de daar getroffen regelingen uiteraard wordt bepaald door de in die landen heersende economische omstandigheden en in het bankwezen geldende verhoudingen. In hoofdzaak worden deze regelingen echter eveneens gekenmerkt door een regeling van de kassastorting en de vaststelling van de maximumduur van de afbetalingsovereenkomst.

Verscheidene leden blijken de vrees te koesteren, dat de zaken, die op het afbetalingssysteem zijn gebaseerd, bij de toepassing van de gevraagde bevoegdheden al te zeer in moeilijkheden zouden kunnen geraken. Wat dit betreft, zij er allereerst op gewezen, dat het uiteraard niet in de bedoeling van de ondergetekenden ligt de normale bedrijfsvoering in de betrokken branches in gevaar te brengen. Het gaat er immers om de plaatsvindende sterke toeneming van het afbetalingsstelsel in deze bedrijfstak, waarin de omzetten over het algemeen reeds zeer ruim zijn, af te remmen. Men bedenke voorts, dat de redactie van artikel 2 het mogelijk maakt te differentiëren naar gelang van aard of waarde der goederen.

De ondergetekenden stellen zich voor, de krachtens dit artikel te geven voorschriften betrekking te doen hebben op gedragingen van de verkoper. Om deze opzet duidelijker tot uiting te doen komen, hebben zij bij nadere overweging gemeend te moeten voorstellen, in het eerste lid, onder a, in plaats van: „het betalen” te lezen: „het bedingen en aanvaarden van de betaling”. In een Nota van Wijzigingen is hierin voorzien.

Artikel 3. Naar aanleiding van de desbetreffende door verschillende leden gestelde vraag merken de ondergetekenden op, dat, waar de krachtens artikel 2 te geven voorschriften, zoals hierboven is gesteld, betrekking zullen hebben op gedragingen van de verkoper, uiteraard deze, en niet de koper, bij nietnaleving daarvan strafbaar zal zijn. Wel kan de koper strafbaar zijn wegens uitlokking. De ondergetekenden achten het gevaar van chantage hier niet zoveel groter dan elders, dat tot het treffen van maatregelen daartegen aanleiding zou bestaan.

Wat betreft de vraag van vele leden of overtreding van krachtens artikel 2 gegeven voorschriften ook gevolgen zal hebben voor de rechtsgeldigheid van de gesloten overeenkomst, merken de ondergetekenden op, dat de strekking van het wetsontwerp is de verkoper ertoe te brengen afbetalingsovereenkomsten te sluiten, waarbij die voorschriften zijn in acht genomen. Deze verplichting van de verkoper wordt onder strafsanctie gesteld. De strekking van het ontwerp is niet de civielrechtelijke geldigheid van de overeenkomst afhankelijk te doen zijn van de inachtneming der gestelde voorschriften. Ten einde dit duidelijk tot uiting te doen komen, hebben de ondergetekenden bij de Nota van Wijzigingen een nieuw artikel 3 in het wetsontwerp ingevoegd, waarbij mede gelet is op het arrest van de Hoge Raad van 11 mei 1951 (N.J. 1952, 127).

Artikel 4. De ondergetekenden hebben er geen bezwaar tegen, de werkingsduur van de ontworpen wet een einde te doen nemen met ingang van 1 januari 1959. Bij de Nota van Wijzigingen is het onderhavige artikel dienovereenkomstig gewijzigd.

De Minister van Economische Zaken,
J. ZIJLSTRA.

De Staatssecretaris van Economische Zaken,
G. M. J. VELDKAMP.

De Minister van Justitie,
J. C. VAN OVEN.

De Minister van Financiën,
VAN DE KIEFT.