

Vergaderjaar 1986–1987

19 785

Regels met betrekking tot het consumenten- krediet (Wet op het consumentenkrediet)

B

ADVIES RAAD VAN STATE

Aan de Koningin

's-Gravenhage, 14 mei 1986

Bij Kabinetsmissive van 4 december 1985, nr. 48, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Staatssecretaris van Economische Zaken, P. H. van Zeil, mede namens de Ministers van Justitie en van Financiën, bij de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt een voorstel van wet met memorie van toelichting, houdende regels met betrekking tot het consumentenkrediet (Wet op het consumentenkrediet).

1. In artikel 4, eerste lid, onder a, wordt voorgesteld de wet niet van toepassing te doen zijn op krediettransacties waarbij het effectieve kredietvergoedingspercentage op jaarbasis, berekend op door de Minister van Economische Zaken aan te geven wijze, niet meer bedraagt dan de wettelijke rente bedoeld in artikel 1286 van het Burgerlijk Wetboek, mits geen openbaar aanbod wordt gedaan tot het deelnemen aan die transacties. In het voorontwerp van het onderhavige voorstel van wet viel kredietverlening door werkgevers aan werknemers in beginsel wel onder de werkingssfeer van de wet. Naar aanleiding van dit voorstel heeft de Commissie Wet op het Consumptief Geldkrediet (Commissie WCGK) geadviseerd dat op de bedoelde kredietverlening dat

NADER RAPPORT

Aan de Koningin

's-Gravenhage, 17 november 1986

Blijkens de mededeling van de directeur van Uw Kabinet van 4 december 1985, nr. 48, machtigde Uwe Majesteit de Raad van State zijn advies betreffende het bovenvermelde voorstel van wet rechtstreeks aan mij te doen toekomen. Dit advies, gedateerd 14 mei 1986, nr. W10.85.0634, moge ik U hierbij aanbieden. Mede namens de ministers van Justitie en van Financiën moge ik naar aanleiding van het advies het volgende opmerken.

1. Kredietverlening door een werkgever aan zijn werknemer geschiedt niet in alle gevallen op «zachte» voorwaarden. Er is dus onvoldoende aanleiding te voorzien in gehele of gedeeltelijke niet-toepasselijkheid van de wet op deze kredietverlening als zodanig. Het voorstel van de Commissie Wet op het consumptief geldkrediet (Commissie WCGK) houdt een gedeeltelijke niet-toepasselijkheid als hier bedoeld in, met name voor wat betreft het vergunningstelsel. Wel zou het privaatrechtelijk deel van de wet van toepassing moeten zijn op alle door werkgevers aan hun werknemers verleende kredieten, hetgeen, zoals de commissie zelf ook onderkende, problemen kan opleveren. De commissie-aanbeveling, die tot een vergaande differentiatie van regelge-

deel van de wet van toepassing zou dienen te worden verklaard dat betrekking heeft op de privaatrechtelijke, contractuele verhoudingen tussen kredietgever en kredietnemer. In de memorie van toelichting wordt niet inhoudelijk geargumenteed waarom dit advies niet is opgevolgd (punt 4.1.2.4). Zulks ware naar de mening van de Raad van State alsnog te doen.

2. Onder de Wet op het consumentief geldkrediet (WCGK) en de Wet op het afbetalingsstelsel 1961 (WAS) nemen de (levens)verzekeringsmaatschappijen een uitzonderingspositie in. Alleen de dochtermaatschappijen, die zich met kredietverlening bezig houden vallen onder het toezicht. De bewindslieden achten de handhaving van genoemde uitzonderingspositie niet meer wenselijk (memorie van toelichting, punt 4.1.1.3).

Het is het college niet duidelijk waarom het levensverzekeringsbedrijf niet wordt uitgezonderd van de werkingssfeer van deze wet, nu en de belening van polissen van levensverzekering en de verlening van hypothecaire kredieten wel worden uitgezonderd (artikel 4, eerste lid, onder f en g). Voor wat betreft de laatste vorm van krediet geldt weliswaar de voorwaarde dat een «effectieve zelfregulering» binnen redelijke tijd tot stand moet worden gebracht (memorie van toelichting, punt 4.1.2.3), doch ook in die optiek had het naar de mening van de Raad meer voor de hand gelegen dat vooralsnog een uitzondering zou zijn gemaakt voor het levensverzekeringsbedrijf. In de memorie van toelichting ware, naar de mening van de Raad, in het licht van het vorenstaande, alsmede in het licht van de kritische opmerkingen die ter zake zijn gemaakt in de adviezen van de Commissie voor Consumentenangelegenheden (CCA) van de SER en door de Nederlandse Vereniging van Levensverzekeraars, tenminste de

ving zou leiden, staat op gespannen voet met het dereguleringsstreven. Wij menen dat de in het wetsvoorstel neergelegde regeling, die een vrijstelling inhoudt voor kredietverlening die aan criteria voldoet, die het «sociale» karakter ervan waarborgen – te weten een lage kredietvergoeding en het achterwege blijven van een openbaar aanbod – de voorkeur verdient boven het door de Commissie WCGK gedane voorstel. De werkelijke «sociale» kredietverlening door werkgevers aan hun werknemers zal dan ook onder die algemene vrijstellingsregeling vallen. Het voorgaande is thans in de memorie van toelichting, onder 4.1.2.4, tot uitdrukking gebracht, waarbij tevens alsnog op een eerdere suggestie van de Commissie WCGK is ingegaan, welke betrekking heeft op een ministeriële vrijstellings- en ontheffingsbevoegdheid.

2. In feite is de wet niet van toepassing op het levensverzekeringsbedrijf, nu de vormen waarin thans door levensverzekeringsmaatschappijen in het kader van hun hoofdtak krediet wordt verstrekt (polisbelening en hypothecair krediet) in de huidige opzet niet door de wet worden bestreken. Ingevolge artikel 9 van de Wet op het levensverzekeringsbedrijf (Stb. 1922, 716) is het de onder die wet vallende verzekeraars niet toegestaan een nevenbedrijf uit te oefenen. In verband hiermee is een uitzondering voor het levensverzekeringsbedrijf, dat in dit opzicht te vergelijken is met de notaris (zie paragraaf 4.1.1.3, memorie van toelichting), niet op haar plaats. Overigens is het niet geheel uitgesloten dat een levensverzekeringbedrijf zich in het kader van het uitoefenen van de hoofdtak met kredietverlening in de zin van deze wet zou kunnen bezighouden. Er is geen reden, de WCK niet op die kredietverlening van toepassing te doen zijn. Ook hierom is een vrijstelling voor het levensverzekeringbedrijf als zodanig niet gewenst. Naar aanleiding van de opmerking van de Raad is de memorie van toelichting, onder 4.1.1.3, in deze zin aangevuld.

redenen aan te vullen waarom de verzekeringsmaatschappijen toch onder het toezicht zijn gebracht, terwijl de vormen van hun kredietverlening (vooral nog) van de wet zijn uitgezonderd. Met de redenering dat alle aanbieders van krediet aan gelijke voorwaarden dienen te worden onderworpen – een redenering die bovendien in zijn algemeenheid onjuist lijkt (zie punt 4 van dit advies) – kan in ieder geval niet worden volstaan.

3. In artikel 3, eerste lid, wordt bepaald dat de wet niet van toepassing is op krediettransacties waarbij de krediet som meer dan f 40 000 bedraagt. Dit bedrag is afkomstig uit de WCGK. In de memorie van toelichting wordt erop gewezen dat het in het kader van een sober wetgevingsbeleid past dat slechts dan tot wetgeving wordt overgegaan, indien ondubbelzinnig vaststaat dat daaraan een duidelijke maatschappelijke behoefte bestaat. Van deze behoefte is met betrekking tot grotere kredieten volgens de memorie van toelichting niet gebleken.

Mede naar aanleiding van het advies van de Vereniging van financieringsondernemingen in Nederland is bij het college de vraag gerezen of de voorgestelde grens van f 40 000 niet lager gesteld kan worden. Juist in het licht van de door de bewindslieden zelf naar voren gebrachte argumentatie rijst de vraag of niet te vanzelfsprekend de onder de WCGK gekozen grens is overgenomen. In ieder geval ware de gedane keuze naar aanleiding van het voorgaande nader toe te lichten.

3. De Commissie voor consumentenaangelegenheden van de Sociaal-economische raad (CCA) en de Commissie WCGK zijn unaniem akkoord gegaan met handhaving van het grensbedrag van f 40 000. Dit bedrag is gebaseerd op de norm van vier maal het gemiddelde kredietbedrag, die in 1979 door de Commissie WCGK is aanvaard en thans ook wordt onderschreven door de CCA. De genoemde norm is geformuleerd op grond van de ervaring, dat bij een ten opzichte van het gemiddelde kredietbedrag te lage bovengrens bepaalde kredietgevers zich aan het bereik van de wet onttrekken door kredieten te verstrekken die net boven die grens uitkomen. Voorts verdient hier nog vermelding dat het onderhavige voorstel van wet, anders dan de Wet op het consumptief geldkrediet (WCGK) (Stb. 1972, 399), een uitzondering kent voor kredieten ten behoeve van de uitoefening van een bedrijf of beroep door de kredietnemer. Waar onder het regime van de WCGK als nadelig gevolg van de hoogte van het grensbedrag kan worden gezien dat de wettelijke regels ook vrij veel bedrijfskredieten bestrijken, waar die wet eigenlijk niet voor is bedoeld, doet zich dit onder de Wet op het consumentenkrediet (WCK) niet meer voor. Het grensbedrag van f 40 000 houdt geen uitbreiding van de reikwijdte van de wetgeving ter zake van het consumentenkrediet in. Integendeel, voor goederenkrediet wordt hiermee de reikwijdte beperkt, aangezien de Wet op het afbetalingsstelsel 1961 (WAS) (Stb. 1976, 515) in het geheel geen grensbedrag kent. Nu bij geldkrediet de betrokkenen voorts reeds op het genoemde grensbedrag zijn ingesteld zien wij te minder aanleiding de grens op een lager bedrag dan f 40 000 te stellen. In paragraaf 4.1.2.1 van de memorie van toelichting is een nadere motivering opgenomen.

4. Ter nadere adstructie van hun beleid met betrekking tot het hypothecair krediet wijzen de bewindslieden op het rapport Deregulering en consumentenbeleid, dat onlangs door het kabinet is aanvaard en volgens hetwelk in eerste instantie het bedrijfsleven de gelegenheid dient te worden geboden zelf maatregelen te treffen. De overheid gaat eerst tot regeling over, indien het bedrijfsleven geen bevredigende zelfregulering tot stand kan brengen.

Het college heeft in beginsel waardering voor een dergelijke aanpak. Ondanks de adviezen ter zake, die erop duiden dat er geen maatschappelijke behoefte is aan verdere regeling en dat het laten vallen van het hypothecair krediet onder de wet de belangen van de consument niet dient (het college verwijst naar de adviezen van de Vereniging van financieringsondernemingen in Nederland, De Nederlandse Bank, De Vereniging van Hypotheekbanken en de Rijkspostspaarbank naar aanleiding van het voorontwerp), zien de bewindslieden die behoefte kennelijk wel.

Ter zake van de gedane beleidskeus, al is die nog zo voorwaardelijk geformuleerd, kan naar de mening van het college in ieder geval niet worden voorbijgegaan aan de inhoudelijke argumenten van de genoemde instellingen. Hierbij mag niet uit het oog worden verloren dat reeds elementen van consumentenbescherming in de regeling ter zake in het Burgerlijk Wetboek zijn opgenomen. Indien wellicht het «uniformerend karakter» van het wetsontwerp de doorslag heeft gegeven bij de keuze om deze vorm van krediet eventueel in principe onder de wet te brengen (memorie van toelichting, punt 4.1.2.9), kan er niet aan worden voorbijgegaan dat ten aanzien van deze vorm van kredietverlening een cumulatie van regelingen zou ontstaan. Van uniformering met andere kredietvormen is dan ook geen sprake.

4. De Raad van State heeft in beginsel waardering voor een aanpak als thans gevolgd wordt ten aanzien van hypothecair krediet, waarbij in eerste instantie aan het bedrijfsleven de gelegenheid wordt geboden zelf maatregelen te treffen en de overheid eerst tot wetgeving overgaat indien het bedrijfsleven geen bevredigende zelfregulering tot stand kan brengen. De bedenkingen die de Raad op die eerste uitspraak laat volgen geven ons geen aanleiding van de ingeslagen weg af te wijken. Het overleg met de organisaties van de betrokken kredietgevers over de beoogde zelfregulering, waarvan in de memorie van toelichting, onder 4.1.2.3, sprake is, zal op korte termijn aanvangen.

Zoals reeds aangeduid maakt de Raad van State enige kritische opmerkingen, met name betreffende de maatschappelijke behoefte aan regulering en de cumulatie van regelingen die zou optreden indien de in de memorie van toelichting genoemde zelfregulering niet tot stand zou komen en de WCK dus toch van toepassing zou zijn op hypothecair krediet.

Anders dan de Raad van State menen wij dat de in het kader van de WCK uitgebrachte adviezen met betrekking tot de hypothecaire kredietverlening niet in de richting van het ontbreken van een maatschappelijke behoefte aan regulering wijzen. In paragraaf 4.1.2.3 van de memorie van toelichting zijn de standpunten van de adviesinstanties (de CCA en de Commissie WCGK) en De Nederlandse Bank N.V. (DNB) weergegeven. Ten onrechte is daarbij overigens niet het standpunt van een deel van de CCA vermeld, dat hypothecaire kredietverlening beneden f 40 000 onder wet dient te vallen, ongeacht de bestemming die aan het krediet wordt verleend. De genoemde paragraaf van de memorie is op dit punt thans aangevuld. Er valt in vergaande mate consensus bij de CCA en de Commissie WCGK te constateren over de wenselijkheid van toepasselijkheid van de wet op consumptief aangewende hypothecaire kredieten tot f 40 000. Verschil van mening bestaat evenwel met name over de afbakening tussen consumptief en produktief, waarbij produktief niet betekent dat het krediet wordt aangewend voor bedrijfsuitoefening, doch dat de nadruk ligt op vermogensvorming. Daarentegen lijkt wel weer overeenstemming te bestaan over de

onwenselijkheid van bestedingscontrole die het in de wet opnemen van een bestemmingscriterium met zich zou brengen.

Ook afgezien van de opvattingen van de CCA en de Commissie WCGK zijn er aanwijzingen dat er een maatschappelijke behoefte is aan regulering ter zake van consumptief aangewend hypothecair krediet. Bij een beschouwing hierover stellen wij voorop dat kredietverlening onder hypothecaire zekerheid zich in enkele opzichten, met name door de hoogte van de kredietbedragen en, in verband daarmee, de lange looptijden, onderscheidt van andere vormen van kredietverlening aan consumenten. Gelet op de hoge bedragen en lange looptijden ligt het in de rede dat de consumenten die overwegen een hypothecaire lening af te sluiten een grote behoefte hebben aan goede voorlichting van de zijde van de aanbieders, die het hun ook mogelijk maakt verschillende aanbiedingen met elkaar te vergelijken. De gevolgen van verkeerde beslissingen kunnen diep ingrijpen. In dit verband is het veelzeggend dat er in het kader van de advisering over de WCK een grote mate van overeenstemming bleek te bestaan over de wenselijkheid van een verplichting tot vermelding van het effectieve kredietvergoedingspercentage op jaarbasis in aanbiedingen van hypothecaire kredieten. Juist hier blijkt een behoefte aan uniformering van regimes voor hypotheek enerzijds en andere kredietvormen anderzijds te bestaan.

Wat betreft de voorschriften ten aanzien van hypotheek in het Burgerlijk Wetboek moet worden opgemerkt dat het Burgerlijk Wetboek geen regeling bevat ter zake van de voorlichting en de werving door de kredietgever; daarvoor komen, gesteld dat de beoogde zelfregulering niet tot stand komt, publiekrechtelijke regels als vervat in de WCK eerder in aanmerking.

Indien de WCK van toepassing zou worden op hypothecaire kredietverlening zou overigens in privaatrechtelijk opzicht enige aanpassing nodig zijn, met name door de restricties die het wetsvoorstel kent ten aanzien van de opeisbaarheidsbedingen (artikel 33, onder c).

In overeenstemming met de benadering van het rapport Dereguleringsinvloeden op het consumentenbeleid (Kamerstukken II, 1985/86, 19 342, nr. 1) hebben wij voorshands gekozen voor de weg van zelfregulering, gelet ook op de aanwijzingen

5. In artikel 12 worden de gronden geformuleerd waarop Uw minister van Economische Zaken de afgifte van een vergunning kan weigeren. Met name de gronden genoemd onder b en c zijn vaag. Ter zake heeft de CCA in haar advies gesteld er voorstandster van te zijn dat nadere eisen inzake vakbekwaamheid en deskundigheid zouden worden gesteld, toegesneden op het terrein van het consumentenkrediet. De bewindslieden stellen ter zake dat de wetgever niet zover moet gaan om wettelijk omschreven deskundigheidseisen voor te schrijven, omdat niet alleen thans algemeen aanvaarde normen van vakbekwaamheid ter zake ontbreken, maar omdat eventueel te stellen normen moeten differentiëren al naar gelang de grootte van de onderneming en de soorten kredieten die worden verstrekt. «Dit zou nopen tot een gedifferentieerd eisenstelsel, dat zich niet gemakkelijk laat formuleren en laat toepassen in de praktijk» (memorie van toelichting, punt 4.2.1).

Door deze argumentatie wordt de vaagheid van de bedoelde normen nog eens beklemtoond. In het belang van de rechtszekerheid van belanghebbenden zouden naar het oordeel van de Raad tenminste in de memorie van toelichting op een passende wijze de normen dienen tot uitdrukking te worden gebracht, die gehanteerd zullen worden ten aanzien van het deskundigheids criterium.

In de toelichting (punt 4.2.1) wordt gesteld dat Uw Minister van Economische Zaken zich ter zake onder andere de standaardteksten van prospectus en akte, die de kredietgever wil gaan gebruiken, zal laten voorleggen, omdat die «aan de bepalingen van de wet» dienen te voldoen. De Raad betwijfelt of een dergelijke toetsing in redelijkheid onder de beoordeling van de «deskundigheid» van een kandidaat-vergunninghouder kan worden begrepen. Veeleer lijkt deze toetsing onder toetsingspunt b te vallen. Ook achter

dat de bereidheid daartoe reeds blijkt te leven bij de betrokken kredietgevers. Deze aanpak heeft, zoals in de memorie van toelichting is geschetst, ook het voordeel dat voor de gehele hypothekenmarkt verbeteringen kunnen worden bereikt.

De memorie van toelichting is overigens in overeenstemming met het bovenstaande aangevuld (paragraaf 4.1.2.3).

5. Aan de Raad kan worden toegegeven dat gegronde vrees voor onvoldoende deskundig optreden bij de kredietverlening als weigeringsgrond voor de vergunning weinig houvast biedt, zeker in het licht van hetgeen daarover in de memorie van toelichting, onder 4.2.1, is gesteld. Bij nader inzien achten wij het beter deze weigeringsgrond te schrappen. Daarbij hebben wij ook overwogen dat gegronde vrees voor onvoldoende deskundig optreden in de praktijk nauw verband zal houden met te verwachten handelen in strijd met de wet, gelet op de deskundigheid vergende eisen die de wet stelt met betrekking tot werving en behandeling van kredietaanvragen. Ook ligt het in de rede dat een apert onvoldoende deskundige aanvrager geweerd kan worden op grond van vrees voor optreden in strijd met de zorgvuldigheid die een goed kredietgever in het maatschappelijk verkeer betaamt (artikel 12, onderdeel b, tweede gedeelte). In dit verband merken wij op, dat in de memorie van toelichting, onder 4.2.2.2, ter zake van de intrekingsgrond voor vergunning die betrekking heeft op onzorgvuldig optreden van de kredietgever, een uiteenzetting is gegeven over de Erecode van de Vereniging van Financieringsondernemingen in Nederland (VFN). Hetgeen daar is gesteld is mutatis mutandis ook van toepassing op de overeenkomstige weigeringsgrond, neergelegd in artikel 12, onder b. Ter voldoening aan de wens van de Raad tot nadere toelichting is in paragraaf 4.2.1 een verwijzing naar die uiteenzetting ingevoegd. Wij menen derhalve niet dat de bedoelde weigeringsgrond vaag zou zijn, anders dan de Raad van State stelde op grond van de aan hem voorgelegde versie van memorie. Zoals thans bij de uitvoering van de WCGK blijkt is de toetsing van de tekst van de akten en van de prospectussen die de aanvrager denkt te gaan gebruiken een goed aanknopingspunt voor de beantwoor-

dit laatste toetsingspunt stelt het college tenslotte vraagtekens. Het streven om «ongewenste elementen uit de markt te weren» wordt door het college weliswaar positief gewaardeerd, doch het moet naar zijn mening wel duidelijk zijn welke normen hierbij gehanteerd zullen worden.

6. Heeft de Raad met betrekking tot de gemaakte keuzen vanuit een oogpunt van terugdringing van overheidsbemoeiing en regelgeving in het economische leven twijfel over de maatschappelijke behoefte aan regeling ten aanzien van onderdelen van het voorstel, in andere gevallen ontgaat het de Raad waarom geen regelgeving plaatsvindt, terwijl uit onderzoek en de argumentatie van de marktpartijen in hun adviezen juist de wenselijkheid van regelgeving blijkt. Zulks doet zich voor met betrekking tot het vraagstuk van de kredietbemiddelaars. Ook hier wordt de procedure van de zelfregulering gekozen om vooralsnog niet een registratie van kredietbemiddelaars voor te schrijven. De bewindslieden willen ter zake volstaan met het invoeren van de verplichting voor bemiddelaars tot vermelding van het effectieve rentepercentage. Slechts als na invoering van die verplichting mocht blijken dat het noodzakelijk is maatregelen te treffen, zal overwogen worden registratie in te voeren (memorie van toelichting, punt 4.3.2).

In de diverse adviezen is aangedrongen op de invoering van een systeem van registratie. In dit verband wijst het college op de adviezen van de CCA, de Nederlandse Vereniging van Financieringsadviseurs (NVF), de Nederlandse Bond van Assurantiebemiddelaars en de Nederlandse Vereniging van makelaars in assurantien en assurantieadviseurs.

De argumentatie die de bewindslieden aanvoeren voor hun besluit vermogen het college in het licht van de uitkomst van het rapport «Ja, nee, geen lening» van de Stichting

ding van de vraag of de aanvrager in overeenstemming met de wettelijke bepalingen zal gaan werken. Met name voor kleinere aanvragers die zich voor het eerst op de markt begeven is dit van belang. Over de relevante documenten vindt gewoonlijk overleg plaats tussen de betrokken afdeling van het ministerie en de aanvrager.

In overeenstemming met het voorgaande is gegronde vrees voor ondeskundig optreden (onderdeel c) uit artikel 12 geschrapt als weigeringsgrond; daarop aansluitend is de overeenkomstige intrekingsgrond, vervat in onderdeel c van artikel 16, eerste lid, eveneens geschrapt. Een en ander heeft geleid tot aanpassing van de memorie van toelichting, onder 4.2.1.

6. Ten aanzien van de kredietbemiddeling is de memorie van toelichting, onder 4.3.2, zoals die aan de Raad van State is voorgelegd, inderdaad betrekkelijk beknopt, gezien in het licht van de aandacht die de CCA en de Commissie WCGK hebben besteed aan deze marktschaakel en het pleidooi voor verdergaande regulering van die zijden. Vermoedelijk hierdoor is ten onrechte bij de Raad de indruk ontstaan dat «hier voor de procedure van zelfregulering wordt gekozen». De regulering die de WCK inhoudt ten aanzien van de kredietbemiddelaars voorziet zowel in regels ten aanzien van de reclame, waaronder de prospectusplicht en de verplichting tot vermelding van het effectieve kredietvergoedingspercentage op jaarbasis, als in voorschriften met betrekking tot de provisiebetaling, waarmee «provisiejacht» en daarmee «contractenjacht» kan worden tegengegaan (artikelen 26, derde lid, en 27). Het streven is er op gericht dat deze regels, vooruitlopend op de inwerkingtreding van de WCK, reeds in het kader van de WCGK gaan gelden. In paragraaf 4.3.2 van de memorie van toelichting wordt hier nader op ingegaan. Indien de desbetreffende wijziging van de WCGK spoedig van kracht wordt kan op korte termijn ervaring met de nieuwe opzet worden opgedaan. Zoals reeds in de memorie van toelichting is vermeld zou de regering slechts tot verdergaande regulering ten opzichte van de bemiddelaars willen overgaan indien de thans voorziene nieuwe regels niet blijken te voldoen. Wij voegen daar nog aan toe dat een wezenlijk kenmerk van de WCK is dat de wet zich vooral richt

Wetenschappelijk Onderzoek Konsumentenangelegenheden (SWOKA) geenszins te overtuigen. In de bonafide bemiddelaarswereld is en wordt gelukkig veel gedaan aan zelfregulering. Waarom zou deze zelfregulering niet aangevuld en versterkt kunnen worden van overheidswege via een terughoudende, doch adequate regelgeving? In dit verband lijkt het voorstel van de Commissie WCGK, dat een combinatie inhoudt van een negatief registratiestelsel en elementen van zelfregulering, nuttig. Aan dit voorstel dat – naar het voorkomt – een geringe overheidsbemoeiing zal vergen, had naar de mening van de Raad meer aandacht besteed moeten worden dan nu gebeurd is.

op de contractuele wederpartij van de kredietnemer, de kredietgever. In artikel 28 is diens verantwoordelijkheid voor een zorgvuldig acceptatiebeleid uitdrukkelijk verankerd, terwijl daarnaast ingevolge het voorgenomen beleid ten aanzien van de ten hoogste toe te laten tarieven grenzen zullen worden gesteld aan de mogelijkheid van de kredietgevers om hoge risico's te accepteren.

De Raad van State verwijst in het onderhavige onderdeel van zijn advies onder andere naar eerdere adviezen en argumenten van marktpartijen, ter ondersteuning van zijn conclusie dat (verdere) regelgeving wenselijk lijkt, met name een zogenaamd negatief registratiestelsel. De argumentatie van de CCA en de Commissie WCGK is echter summier op dit punt. De CCA wijst, evenals de Raad van State, op het uit 1982 daterende rapport »Ja, nee, geen lening' van de Stichting Wetenschappelijk Onderzoek Konsumenten Aangelegenheden (SWOKA). Dit rapport leidt niet dwingend tot een bepaalde vorm van (overheids)regulering; wel blijkt daaruit dat kredietbemiddelaars relatief vaak betrokken zijn bij gevallen van overcreditering. Sedert het uitbrengen van het rapport is, tegen de achtergrond van de bovenbedoelde wijziging van de WCGK, op initiatief van de VFN een regeling van de provisie tot stand gekomen, die onder andere voorziet in stopzetting van de provisiebetaling, zodra de kredietnemer zijn aflossingen niet meer voldoet of indien een oversluiting plaatsvindt. Deze opzet stimuleert bemiddelaars om goede posten aan te brengen en draagt aldus bij tot het tegengaan van overcreditering. Er is dus thans reeds sprake van een gewijzigde situatie ten opzichte van de stand van zaken ten tijde van het bedoelde SWOKA-onderzoek; het reeds genoemde nieuwe wettelijke regime zal dit beeld nog versterken. Voorts is het opvallend dat in de reacties van twee organisaties van marktpartijen, de Nederlandse Vereniging van Financierings Adviseurs en de Nederlandse Vereniging van Makelaars in Assurantiën en Assurantieadviseurs NVA stelling wordt genomen tegen een negatief registratiestelsel. Deze organisaties bepleiten een positief stelsel, met name ter bevordering van de deskundigheid van de kredietbemiddelaars. Dit laatste zou evenwel impliceren dat van overheidswege deskundigheidseisen voor

bemiddelaars worden vastgesteld, terwijl zulks met betrekking tot kredietgevers juist van de hand wordt gewezen. Ten slotte past hier de kanttekening dat een positief registratiestelsel ook een branche-beschermend effect zou hebben en daardoor het gevaar zou oproepen van verstarring, waartegen de Werkgroep deregulering regelgeving sociaal-economische ordening en kwaliteitsbevordering (werkgroep-Nicaise) juist gewaarschuwd heeft (Kamerstukken II, 1983-1984, 17931, nr. 11, blz. 17).

Alles overziende zouden wij thans noch een positief, noch een negatief registratiestelsel willen invoeren. Wij onderschrijven ook niet de opmerking van de Raad van State dat het voorstel van de Commissie WCGK, dat een negatief registratiestelsel inhoudt, slechts een geringe overheidsbemoeyenis zou vergen. Hoewel de negatieve lijst op zichzelf wellicht niet uitgebreid zou zijn, zou het stelsel wel een veel intensiever overheidstoezicht op het functioneren van het niet geringe aantal (\pm 17 000) bemiddelaars met zich meebrengen dan in de ons voor ogen staande opzet. Ook op dit laatste punt is de memorie van toelichting nog aangevuld (paragraaf 4.3.2).

7. De verhouding tussen overheidsregeling en zelfregulering komt eveneens aan de orde bij kredietregistratie. De toets bij het Bureau Krediet Registratie (BKR) vormt een belangrijk onderdeel van de verplichting tot het inwinnen van inlichtingen die voor de kredietgever geldt, indien de krediet som f 2000 of meer bedraagt (artikel 28). Aan de af te geven vergunning zal in dat verband als regel de verplichting van deelname aan een stelsel van kredietregistratie (artikel 14, tweede lid) zijn verbonden.

De Commissie WCGK heeft erop gewezen dat het mogelijk is dat een vergunninghouder geen toegang verkrijgt tot het BKR of dat het deelnemerschap hem wordt ontnomen. Dit heeft dan tot gevolg dat hij de BKR-toets niet kan verrichten in het kader van zijn kredietverlening, hetgeen voor kredietgever en kredietnemer nadelig kan zijn. In de toelichting (punt 4.3.3.3) wordt aangegeven dat niet-toelating tot of schrapping uit het BKR niet automatisch weigering c.q. intrekking van de vergunning tot gevolg zal hebben. Gesteld wordt dat in overleg met het BKR getracht zal worden dit soort situaties te voorkomen.

7. Een kredietgever die door de Stichting Bureau Kredietregistratie (BKR) niet als deelnemer is toegelaten ziet zich gesteld voor grote praktische problemen bij het uitoefenen van zijn bedrijf of beroep. Niettemin is het niet ondenkbaar dat hij kans ziet door bijzondere maatregelen deze problemen te overwinnen. In elk geval is de stelling van de Raad van State dat hij alsdan niet voldoet aan het wettelijk voorschrift van artikel 14, tweede lid, niet juist. Dit voorschrift richt zich immers niet tot kredietgevers, maar tot de minister en laat juist ruimte om in een geval als hier bedoeld toch een vergunning te verlenen. In zo'n geval is, anders dan de Raad van State lijkt te veronderstellen, een aanwijzing op basis van artikel 16, eerste lid, onder a, niet aan de orde. In beginsel is dit soort situaties zeker niet gewenst te achten, maar gelet op aard en doelstelling van het BKR als particuliere instelling zou het niet juist zijn als de wet op dit punt geen enkele beleidsruimte zou bieden. In paragraaf 4.3.3.3 van de memorie van toelichting is overigens thans duidelijker aangegeven dat naar verwachting het voorgenoemde reguliere overleg

Naar de mening van het college kan, gezien de daarbij betrokken belangen, een zaak als de onderhavige niet aldus op zijn beloop worden gelaten. De vraag rijst immers of een kredietgever, die niet tot het BKR is toegelaten of die daaruit is geschraapt, zijn werk op een verantwoorde wijze zal kunnen doen. In ieder geval voldoet hij niet aan het wettelijk voorschrift van artikel 14, tweede lid, en haalt het geven van een aanwijzing op basis van artikel 16, eerste lid, onder a, niets uit. Weigering of intrekking van de vergunning lijkt dan ook voor de hand te liggen. Naar het oordeel van het college ware ter zake, gezien de belangen van de consumenten, een waterdichte regeling te treffen.

met het BKR tot afstemming van de weigeringsgronden voor de vergunning enerzijds en de toelatingsnormen van het BKR anderzijds zal leiden. De discrepantie die zich op dit punt bij de thans toegepaste criteria nog op een zeer beperkt terrein voordoet zal dan naar verwachting ook verdwijnen.

Ook ten aanzien van ontneming van het deelnemerschap door het BKR gaat een automatische koppeling met de status van vergunninghouder ingevolge de wet te ver. Het is van belang vast te stellen dat aan de WCK-vergunning van de kredietgevers die aan het BKR deelnemen het voorschrift dat tot die deelname strekt zal zijn verbonden. Wanneer een dergelijke kredietgever door het BKR als deelnemer wordt geroyeerd, voldoet hij niet langer aan dat voorschrift, hetgeen voor de overheid reden kan zijn om in te grijpen op grond van de WCK.

Aangezien een zodanig royement een zware maatregel is, die zeker niet lichtvaardig zal worden genomen, is de kans overigens groot dat de gedragingen die tot het royement hebben geleid tevens bestempeld moeten worden als handelen in strijd met de WCK of met hetgeen anderszins van een goed kredietgever in het maatschappelijk verkeer mag worden verwacht, zodat ook uit dien hoofde overheidsingrijpen geboden is. Niettemin kan niet geheel worden uitgesloten dat ontneming van het BKR-deelnemerschap plaatsvindt op grond van redenen, die als zodanig geen aanleiding vormen voor ingrijpen op grond van de WCK (zie hierna).

Wat de reden van royement ook moge zijn, in elk geval zal een maatregel op grond van de WCK ernstig moeten worden overwogen, alleen reeds omdat de betrokken kredietgever door het royement in een situatie komt te verkeren waarin hij het genoemde vergunningvoorschrift niet meer kan naleven en door verlies van het BKR-deelnemerschap zonder bijzondere maatregelen geen verantwoord acceptatiebeleid meer zal kunnen voeren. Hewt overheidsingrijpen behoeft evenwel niet per definitie de vorm van intrekking van de vergunning te hebben. Ingevolge artikel 16, eerste lid, onder a, kan de minister in een zodanige situatie een schriftelijke aanwijzing geven, bijvoorbeeld inhoudend, dat de betrokkene zijn gedraging (eventueel nalatigheid) die aanleiding was voor het royement corrigeert. Het is dan niet op voorhand uitgesloten dat bij

gegeven garanties voor verbetering hernieuwde aansluiting bij het BKR kan plaatsvinden. De constatering van de Raad van State, dat een dergelijk aanwijzing niets uithaalt, onderschrijven wij dan ook niet.

Heeft de gedraging of nalatigheid die aanleiding tot het royement was een zo ernstig karakter, dat een aanwijzing een ontoereikende maatregel zou zijn, dan kan de vergunning inderdaad worden ingetrokken. Ook is echter denkbaar, dat in zo'n geval bijvoorbeeld nadere beperkingen of voorschriften aan de vergunning worden verbonden, wanneer daardoor het consumentenbelang voldoende kan worden veilig gesteld (artikel 17, tweede lid).

Zoals eerder gesteld is het niet bij voorbaat uitgesloten dat een kredietgever die niet bij het BKR is aangesloten door het nemen van bijzondere maatregelen toch verantwoord kan opereren. Ook daarom ligt het in de rede dat eerst tot intrekking van de vergunning wordt overgegaan nadat is vastgesteld dat door toepassing van andere middelen het gewenste resultaat niet kan of zal worden bereikt.

Voor de goede orde dient tevens te worden vermeld, dat de BKR-registratie ook aan natuurlijke personen verstrekte bedrijfskredieten, alsmede kredieten van f 40 000 tot f 100 000 omvat, waarop de WCK geen betrekking heeft. Een royement in verband met tekortkomingen in die sfeer is niet als zodanig relevant voor de toepassing van de WCK. In een dergelijk geval is er zeker reden om te trachten door het nemen van andere maatregelen dan door intrekking van de vergunning het consumentenbelang veilig te stellen.

Alles overwegende menen wij dat schrapping van een kredietgever uit het ledenbestand van het BKR niet automatisch tot gevolg dient te hebben dat de vergunning van de betrokkene wordt ingetrokken. Om die reden kunnen wij ook geen gevolg geven aan het gestelde onder punt 12 van het advies van de Raad van State; in dezen wordt beleidsruimte voor de overheid noodzakelijk geacht.

8. In artikel 35 wordt aan Uw Minister van Economische Zaken de opdracht gegeven de ten hoogste toegelaten kredietvergoeding vast te stellen en daarbij regels te geven betreffende de tijdstippen waarop de kredietvergoeding in rekening wordt

8. Bij zijn opmerkingen over het eventueel facultatief stellen van het in het wetsvoorstel voorziene maximumtarief refereert de Raad van State met name aan de omstandigheid, dat onder de WAS geen gebruik is gemaakt van de mogelijk-

gebracht. Thans geldt alleen onder de WCGK een dergelijk maximumtarief en niet onder de WAS. De CCA en een meerderheid van de WCGK hebben zich akkoord verklaard met het vaststellen door Uw minister van een algemeen maximumtarief. Kritiek op dit voorstel is met name geuit in de adviezen van de VFN en van de Nederlandse Vereniging van kredietgevende detailhandelaren. Het college vraagt zich af of er uit een oogpunt van deregulering tenminste geen aanleiding was geweest om in plaats van een imperatief een facultatief maximumtarief in te voeren, dat vastgesteld zou kunnen worden, indien daaraan op een bepaald moment aantoonbaar behoefte bestaat. In dit verband kan er naar het oordeel van het college niet aan worden voorbijgegaan dat onder de WAS kennelijk nimmer aanleiding is geweest gebruik te maken van de mogelijkheid gegeven in artikel 33, eerste lid, van de wet. In een tijd van deregulering ligt het in zo'n geval meer voor de hand dat wordt aangesloten bij de WAS dan bij de WCGK. In dit verband vraagt de Raad zich af of met name de overwegingen ter zake in punt 4.4.3.1 van de memorie van toelichting niet te theoretisch zijn en niet te zeer worden ingegeven door de wens «een van oudsher gebezigd instrument», zoals de toedeling niet zonder reverentie opmerkt, voor alle zekerheid maar niet (al is het ook maar voorwaardelijk) af te schaffen.

Was de CCA het eens met de keuze voor het voorschrijven van een maximumtarief, zij achtte het wel noodzakelijk dat inzicht werd verschaft in de wijze waarop het aanpassingsmechanisme zou zijn opgebouwd; uit welke componenten het bestaat en welke de onderlinge gewichten zijn. In dit verband wees zij nog op de grote verschillen die bestaan tussen geld- en goederenkrediet. De bewindslieden hebben aan dit verzoek niet kunnen voldoen. Zij verklaren dat de vraag naar een normstelling niet in concrete zin valt te geven en zij spreken voorts hun voornemen uit ter zake goed overleg te voeren.

Dit element van de kennelijke onbepaalbaarheid van een norm versterkt het college in zijn opvatting dat overwogen zou moeten worden of men met de gekozen aanpak van imperatieve bepaling van een maximumtarief wel op het juiste spoor zit. Het geeft voorts aanleiding tot de vraag of het gekozen niveau

heid welke die wet biedt tot het voorschrijven van maximumtarieven. Hoewel dit een aantal jaren geleden ernstig is overwogen, is uiteindelijk niet overgegaan tot het instellen van een maximumtarief op grond van verschillende overwegingen, die geen rol spelen bij de regeling van dit onderwerp in het kader van de WCK.

In de eerste plaats heeft de WAS reeds een ander instrument om overcreditering tegen te gaan, namelijk de kassastorting, de verplichte eerste betaling die bedoeld is om een dam op te werpen tegen overhaaste aankopen op afbetaling. De kassastorting, die hieronder nog nader ter sprake komt, dient dus op een andere wijze dezelfde doelstelling als het maximumtarief.

Verder was destijds een overweging dat het goederenkrediet een klein en in betekenis toen nog verder afnemend marktaandeel vertegenwoordigde. Sedertdien heeft dit marktaandeel zich, na een tussentijdse groeiperiode, weer gestabiliseerd op een niveau van ongeveer 10% van het verstrekte krediet.

Om bovengenoemde redenen kan uit het ontbreken van een maximumtarief onder de WAS niet geconcludeerd worden dat voor het door die wet bestreken terrein geen voortdurende behoefte zou bestaan aan een instrumentarium ter voorkoming van overcreditering.

In tegenstelling tot hetgeen de Raad meent, zijn de overwegingen die aan het opnemen van een imperatief maximumtarief in de WCK ten grondslag hebben gelegen niet theoretisch. In de praktijk blijkt er een directe relatie te bestaan tussen kredietwaardigheid en kredietprijs. Naarmate de kredietwaardigheid van de debiteur geringer is, zal de prijs hoger zijn ter compensatie van het risico van niet-betaling. Kredietgevers kunnen zo bedrijfseconomisch verantwoord en winstgevend krediet verlenen aan debiteuren die een groot risico vertegenwoordigen. Dat dit geen theorie is, moge blijken uit het feit dat reeds thans de markt van het consumptief geldkrediet is opgedeeld naar risicograad. Debiteuren met een relatief hoge kredietwaardigheid vertegenwoordigen een navenant laag risico en kunnen geld lenen tegen een beduidend onder het maximumtarief gelegen rentepercentage, terwijl degenen die een relatief hoog risico vertegenwoordigen slechts tegen het maximumtarief krediet kunnen verkrijgen. Op grond

van normstelling – de ministeriële regeling – in ieder geval niet moet worden vervangen door dat van de algemene maatregel van bestuur, met name gezien de speciale waarborgen voor een behoorlijke voorbereiding die aan dat niveau inherent zijn (zie «Orde in de regelgeving», bladzijde 52 en volgende en concept-aanwijzing nr. 4 op bladzijde 64). Dit laatste geldt eveneens voor de regels die door de minister ten aanzien van het prospectus gegeven worden op grond van artikel 26, alsmede de regels bedoeld in artikel 27, tweede lid. Wat dit betreft ware de tekst van het eerstgenoemde artikel aan de memorie van toelichting (punt 4.3.1.2) aan te passen. Mochten de bewindslieden tot deze wijziging niet overgaan, dan ware de memorie van toelichting en dit punt te wijzigen.

van deze ervaring kan worden verwacht dat, bij ontstentenis van een maximumtarief, ook in de sfeer van het geldkrediet consumenten die thans worden afgewezen geld zouden kunnen lenen, maar dan slechts tegen hogere tarieven dan thans toegestaan is. In dit verband wordt er op gewezen, dat de kredietwaardigheid en derhalve de risicograad van consumenten niet alleen bepaald wordt door hun inkomens- en vermogenspositie, doch tevens door de omvang van hun «vaste» lasten.

Er bestaan duidelijke aanwijzingen dat in de sfeer van het goederenkrediet, waar thans geen maximumtarief geldt, grotere risico's worden geaccepteerd. Postorderkredieten komen relatief veel voor bij debiteuren met een lage kredietwaardigheid, terwijl huurkoopkredieten en daarmee vergelijkbare kredietvormen vaak ook belangrijk duurder zijn dan geldkrediet. Ten slotte verschijnen er thans nieuwe kredietvormen in de WAS-sfeer, namelijk verschillende vormen van het kopen op afbetaling met kredietkaarten. Bij al deze goederenkredieten worden vaak zodanig hoge rentetarieven gehanteerd, dat ingrijpen door middel van een maximumtarief geboden is. Het betreft bovendien kredieten die qua kredietgrootte veelal uitwisselbaar zijn met geldkrediet.

Ook de hoge rentes die berekend worden door de recentelijk weer de kop opstekende particuliere pandhuizen maken duidelijk, dat in de praktijk steeds daar waar geen of onvoldoende effectieve regulering bestaat, zeer hoge kredietprijzen worden gevraagd. Bij de vastgelopen schuldsituaties die de gemeentelijke kredietbanken behandelen zijn de hier besproken dure kredietsoorten relatief oververtegenwoordigd. Juist voor de betrokken groep kredietnemers met een zwakke financiële positie is de bescherming die uitgaat van het maximumtarief noodzakelijk. Helaas kan niet gesteld worden dat de problemen van deze groepen van voorbijgaande aard zijn.

Vastgesteld moet worden dat de schuldenproblematiek zich in brede maatschappelijke kring doet gevoelen. Aangezien krediet vrijwel algemeen geaccepteerd is geraakt in de Nederlandse samenleving, vraagt deze problematiek om de voortdurende aandacht van de overheid.

Omdat de kassastorting naar haar aard alleen toepassing kan vinden bij goederenkrediet en de nieuwe wet

de regimes voor beide kredietsoorten zoveel mogelijk wil uniformeren, komt dit instrument thans niet in aanmerking als middel om overcreditering tegen te gaan.

Het vaststellen van een maximum over de gehele linie, met afschaffing van de kassastortingsverplichting voor goederenkrediet, zal ook het einde betekenen van de onvrede bij zowel de WAS-financiers, die zich erover beklagden dat zij in een oneerlijke concurrentiepositie worden gebracht door het instrument van de kassastorting, als bij de WCGK-kredietgevers, die op hun beurt wezen op de anomalie dat voor de WAS-sector geen maximumtarief gold.

Om al deze redenen is in de WCK niet de benadering van de WAS overgenomen om overcreditering tegen te gaan, maar die van de WCGK.

Een maximumtarief heeft overigens het voordeel dat het een norm aangeeft die niet alleen duidelijk kenbaar is voor het betrokken bedrijfsleven, maar die ook goed controleerbaar is door de overheid. In zijn voorgestelde vorm is het maximumtarief een eenvoudig en effectief instrument om overcreditering tegen te gaan, dat daardoor ook vanuit dereguleringsperspectief aantrekkelijke aspecten heeft.

In het geheel van maatregelen dat de WCK kent om overcreditering tegen te gaan, neemt het maximumtarief, te zamen met de verplichting tot het tevoren inwinnen van inlichtingen over de kredietwaardigheid van de aanvrager, een centrale plaats in. Evenals thans het geval is, zal het maximumtarief in zijn nieuwe vorm uiteraard ruimte bieden voor alle relevante kosten. Onder het regime van het voorgestelde – hogere – tarief zullen de meeste kredieten tegen een (aanzienlijk) lagere rente dan de maximaal toelaatbare verstrekt worden. In dit opzicht zijn de lasten voor het grootste deel van het betrokken bedrijfsleven beperkt. Het maximum komt eerst aan de orde bij de riskante kredietverlening, bij die kredietnemers die door hun zwakke positie een bijzonder risico vertegenwoordigen. De ervaring leert dat het gewenst is dat de overheid hun bescherming biedt door een grens te trekken, hetzij doordat de rechter de bevoegdheid krijgt om kredietcontracten open te breken, hetzij doordat normen worden gesteld voor maatschappelijk aanvaardbare kredietverlening.

Omdat de eerste methode veel rechtsonzekerheid oplevert, zoals de praktijk in de Bondsrepubliek Duitsland leert, en slecht past in onze juridische traditie, is voor de tweede methode gekozen. De voorgestelde benadering heeft brede maatschappelijke steun ondervonden. De noodzaak van een imperatieve bepaling ter zake is slechts door een deel van de belanghebbenden bestreden.

De geschetste overwegingen en ervaringen leiden tot de conclusie dat er een structurele behoefte bestaat aan een instrumentarium om overcreditering tegen te gaan en voorts dat een bij voortduring geldend maximumtarief daarbij niet gemist kan worden. Uit het bovenstaande moge duidelijk zijn dat wij voornemens zijn tegelijk met de inwerkingtreding van de wet voor alle daardoor bestreken kredietverlening maximumtarieven te doen ingaan. Het wijzigen van de imperatieve bevoegdheid daartoe in een facultatieve zou vanuit dereguleringsperspectief dan ook slechts optisch «winst» opleveren; de duidelijkheid van de regelgeving zou daarmee niet zijn gediend.

De Raad van State wijst er voorts op, dat niet aan het verzoek van de CCA kon worden voldaan om een inzicht te geven in het aanpassingsmechanisme van het maximumtarief. In de memorie van toelichting, onder 4.4.3.2, is inderdaad gesteld dat in concreto geen normering valt te geven. Gesteld is dat – rentefluctaties daargelaten – er slechts dan aanleiding bestaat tot bijstelling van het maximumtarief, indien een van de (in paragraaf 4.4.3.1 genoemde) variabele of vaste kostencomponenten een structurele wijziging in op- of neerwaartse richting ondergaat. Er wordt derhalve geen specifiek aanpassingsmechanisme voorzien; dit laatste is thans met zoveel woorden in paragraaf 4.4.3.3 tot uitdrukking gebracht.

De vraag van de Raad van State of het niveau van de normstelling ten aanzien van de tarieven niet gewijzigd moet worden van dat van ministeriële regeling naar het niveau van algemene maatregel van bestuur, beantwoorden wij bevestigend. Daarbij heeft, naast hetgeen het college stelt, een rol gespeeld dat, zoals in de memorie van toelichting is uiteengezet, het maximumtarief onder de WCK naar verwachting stabiel zal zijn. Dit zal slechts anders liggen met aanpassingen aan fluctuaties van het renteniveau. Deze moeten vrij frequent kunnen plaatsvinden en hebben geen

beleidsmatige betekenis, zodat zij bij ministeriële regeling kunnen worden vastgesteld. Evenals thans zal dat dan steeds geschieden op basis van een tevoren vastgestelde indexatiemethode. Deze methode zal in de desbetreffende algemene maatregel van bestuur worden vastgelegd.

Voorts willen wij een consistente gedragslijn aanhouden ter zake van alle in aanmerking komende delegatiebepalingen. Afgezien van de door de Raad van State genoemde artikelen 26 en 27, eerste lid, betreft dit ook de artikelen 39, eerste lid, en 46, tweede lid. Ook hier wordt het niveau van ministeriële regeling dus vervangen door dat van algemene maatregel van bestuur. Bij artikel 46 speelt nog een rol dat de regeling van het tweede lid slechts tot stand kan komen na uitvoering van het eerste lid, onder d. Dit laatste geschiedt reeds bij algemene maatregel van bestuur.

De in dit verband nodige wijzigingen zijn in het wetsvoorstel en de artikelsgewijze toelichting aangebracht.

9. In artikel 1, onder a, punten 2° en 3°, is sprake van bij algemene maatregel van bestuur aangewezen diensten die onder het begrip krediettransactie zouden vallen. Met betrekking tot dit punt wordt geen toelichting gegeven. In de toelichting ware ten minste aan te geven aan welke diensten in dit verband wordt gedacht. Zulks klemt te meer omdat de bepaling ontleend schijnt te zijn aan de WAS (artikel 1, onder a).

9. In de artikelsgewijze toelichting bij artikel 1, waar sprake is van goederenkredieten, is ingevolge de onderhavige opmerking van de Raad aangegeven dat het voornemen bestaat om vormen van dienstverlening welke gepaard gaan met kredietverlening (afbetaling) aan te wijzen als diensten waar de WCK betrekking op zal hebben. In concreto gaat het, voor zover thans valt te overzien, om reisovereenkomsten, (bepaalde) computercursussen, alsmede dienstverlening die samenhangt met koop, bijvoorbeeld installatie en onderhoud van apparatuur, uiteraard voor zover binnen de definitie van krediettransactie vallend.

10. Met betrekking tot het gestelde in artikel 4, eerste lid, onder h, rijst de vraag of met «waarde» wordt bedoeld de (vaste) nominale waarde, de (wisselende) intrinsieke waarde of de beurswaarde. Een en ander ware te verduidelijken.

10. In de memorie van toelichting, onder 4.1.2.9, is aangegeven dat de vrijstelling van artikel 4, eerste lid, onder h, betreffende effectenbelening, in die zin is begreemd tot ten hoogste de waarde van de betrokken effecten, dat het gaat om de actuele beurswaarde van die effecten op het tijdstip, waarop de transactie wordt afgesloten. Dit laatste element is ook alsnog in de tekst van artikel 4, eerste lid, onder h, verwerkt.

11. De vraag rijst wat de betekenis is van de termijn genoemd in artikel 11, tweede lid, en welke de sanctie is

11. De betekenis van de termijn die is genoemd in artikel 11, tweede lid, is vergelijkbaar met die van de

voor de minister, indien hij aan dit voorschrift niet voldoet.

termijnen welke onder de thans geldende wetgeving van kracht zijn voor de behandeling van vergunningsaanvragen (artikel 12, tweede lid, WCGK en artikel 15, derde lid, WAS): het is een voorschrift dat zich richt tot de minister. Er mag van worden uitgegaan dat de minister het nodige doet opdat deze termijn in acht wordt genomen; een sanctie op termijnoverschrijding is derhalve niet opgenomen. Een eventuele overschrijding heeft wel tot gevolg dat de aanvrager op grond van de artikelen 4, vierde lid, laatste volzin, en 33, tweede lid, van de Wet administratieve rechtspraak bedrijfsorganisatie (Stb. 1954, 416) beroep kan instellen tegen het uitblijven van de beschikking en aansluitend bij de voorzitter van dat college ingevolge artikel 65 van de genoemde wet om een voorlopige voorziening kan vragen. Op dit punt is de artikelsgewijze toelichting bij artikel 11 aangevuld.

12. Blijkens de toelichting wordt in artikel 14, tweede lid, beoogd voor te schrijven dat de vergunninghouder bij het BKR moet zijn aangesloten. De vraag rijst waarom dit niet op een directe wijze in de tekst zelf wordt gesteld. De vraag rijst bovendien aan welke uitzonderingen in dit verband wordt gedacht.

12. Artikel 14, tweede lid, bepaalt dat aan de vergunning het voorschrift wordt verbonden dat de houder dient deel te nemen aan een stelsel van kredietregistratie, tenzij dit voorschrift naar het oordeel van de minister in redelijkheid niet aan een vergunning kan worden verbonden. Gelet op het gestelde onder 7 van dit rapport dienen in beginsel uitzonderingen op de aansluitplicht te kunnen worden gemaakt, hoewel er in overleg met het BKR naar zal worden gestreefd deze zoveel mogelijk beperkt te houden. In verband met die mogelijke uitzonderingen zou niet aan een ontheffingsfiguur zijn te ontkomen indien, zoals de Raad van State opwerpt, de aansluitplicht in de wet zou worden opgenomen. Zo'n ontheffingsfiguur zou slecht in het wettelijk stelsel passen; de WCK kent namelijk slechts de mogelijkheid van vrijstelling en ontheffing ten aanzien van uitvoeringsmaatregelen (artikel 61). De door de Raad van State gewenste opzet zou ertoe kunnen leiden dat sommige kredietgevers zowel een vergunning als een ontheffing nodig zouden hebben. Samenloop van een vergunnings- en een ontheffingsfiguur ware evenwel te vermijden.

13. Vanuit een oogpunt van helderheid van regelgeving meent het college dat het beter is de verwijzingen in de artikelen 14, derde lid, 15, tweede lid, 16, vierde lid, en 17, derde lid, te laten vervallen en het desbetreffende voorschrift op te

13. Het voorschrift dat bepaalde beschikkingen ingevolge de artikelen 14 tot en met 17 aan de vergunninghouder onder opgaaf van redenen schriftelijk dienen te worden medegedeeld is, overeenkomstig het advies van de Raad, thans opgenomen in

nemen in de desbetreffende artikelen (artikel 13 kan dan in artikel 12 worden opgenomen).

14. Het bepaalde in artikel 45, tweede lid, kan beter in artikel 1 (definities) worden opgenomen.

15. Voor enkele redactionele kanttekeningen moge het college verwijzen naar de bij het advies behorende bijlage.

die artikelen zelf: de desbetreffende verwijzingen naar artikel 13 zijn vervallen. Wij menen evenwel dat er geen aanleiding is om hetgeen in artikel 13 is bepaald in artikel 12 op te nemen.

14. De begripsomschrijving van schuldbemiddeling hebben wij gehandhaafd als artikel 45, tweede lid. Het begrip schuldbemiddeling speelt immers slechts een rol in hoofdstuk V (de artikelen 45 en 46). In dit opzicht wordt ook aangesloten bij de wijziging van de WCGK die is opgenomen in de wet van 21 juni 1983 (Stb. 297).

15. Aan de redactionele opmerkingen van de Raad van State is gevolg gegeven. Ook op een aantal andere punten zijn de wetteksten en de memorie van toelichting redactioneel aangepast en geactualiseerd. In artikel 8 is een verwijzing aangevuld. Ten behoeve van een betere hanteerbaarheid van de memorie is een lijst van afkortingen bijgevoegd. Voorts is, gelet op de niet onbelangrijke aard van de in artikel 67 vervatte wijziging van de Colportagewet (Stb. 1973, 438), daaraan alsnog in het algemeen deel van de memorie, onder 4.8.3, aandacht besteed.

In het wetsvoorstel zijn enkele verbeteringen aangebracht in de definitie van kredietvergoeding (artikel 1, onder j), aangezien deze tot nog toe te weinig was toegesneden op goederenkrediet.

In verband met het inmiddels tot stand komen van de wet, houdende wijziging van de Wet administratieve rechtspraak bedrijfsorganisatie (Stb. 1986, 99), waarvan in de memorie van toelichting, onder 4.8.2, sprake is, is artikel 47, tweede lid, eveneens aangepast.

In artikel 48, derde lid, is een wijziging aangebracht die ertoe strekt dat de verplichting voor de minister om over ontwerpen van uitvoeringsregelingen advies te vragen aan de in dat artikel ingestelde commissie niet geldt ten aanzien van de aanpassing van het maximumtarief aan wijzigingen in het relevante renteniveau. De indexatiemethode zal, zoals eerder is gesteld, vastliggen in de krachtens artikel 35 vast te stellen algemene maatregel van bestuur, waarover uiteraard de adviescommissie wel wordt gehoord. Het zou niet zinvol zijn als voor het telkens toepassen van die methode steeds ook weer advies aan die

commissie zou moeten worden gevraagd.

De Raad van State geeft U in overweging het voorstel van wet te zenden aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal, nadat met het vorenstaande rekening zal zijn gehouden.

De waarnemend Vice-President van de Raad van State,
G. H. Veringa

Ik veroorloof mij U, mede namens de Minister van Justitie en van Financiën, in overweging te geven het hierbij gevoegde gewijzigde voorstel van wet en de overeenkomstig het vorenstaande gewijzigde memorie van toelichting met bijlagen aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal te zenden.

De Staatssecretaris van Economische Zaken,
A. J. Evenhuis

Lijst van redactionele kanttekeningen, behorende bij het advies nr. W10.85.0634 van de Raad van State van 14 mei 1986

- In artikel 8 ware de vindplaats van de gemeentewet te vermelden (punt 32 van de Aanwijzingen voor de wetgevingstechniek).
- In hetzelfde artikel ware eveneens punt 7 van de Aanwijzingen voor de wetgevingstechniek in acht te nemen.
- In artikel 46 ware de vindplaats van de Faillissementswet te vermelden (punt 32 van de Aanwijzingen voor de wetgevingstechniek).
- In artikel 59 ware punt 12 van de Aanwijzingen voor de wetgevingstechniek in acht te nemen.
- In artikel 65 ware punt 32 van de Aanwijzingen voor de wetgevingstechniek in acht te nemen.
- Het germanisme «meerdere» ware in de memorie van toelichting te vermijden.
- De vindplaats van het wetsontwerp tot wijziging van de WAS en de WCGK ware in de memorie van toelichting (bladzijde 77) op te geven overeenkomstig de punten 32 en 109 van de Aanwijzingen voor de wetgevingstechniek (idem bladzijde 107 van de memorie van toelichting).
- De afkorting NIBUD (bladzijde 81 van de memorie van toelichting) ware voluit te schrijven.
- De vindplaats van de Wet Rechtsbijstand on- en minvermogenen (memorie van toelichting, bladzijde 106) ware te vermelden; eveneens die van de Wet gemeenschappelijke regelingen (memorie van toelichting, bladzijde 129).