



KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER

Bruxelles, den 24.09.1997
KOM(97) 465 endelig udg.

**Beretning om gennemførelsen af direktiv 87/102 om indbyrdes
tilnærmelse af medlemsstaternes love og administrative bestemmelser
om forbrugerkredit - KOM(95) 117 endelig udg. af 11.05.95**

Sammenfattende rapport over reaktioner og kommentarer

(forelagt af Kommissionen)

CONTENTS

ORIGINAL ARTICLES
The Effect of the Diet on the Blood Pressure
The Effect of the Diet on the Blood Pressure
The Effect of the Diet on the Blood Pressure

DEPARTMENTS

1. INDLEDNING OG RESUME	4
1.1 Baggrund	4
1.1.1 Beretning om direktiv 87/102/EØF's virkemåde	4
1.1.2 Høringer om beretningen	4
1.1.2.1 Europa-Parlamentet	4
1.1.2.2 Rådet	5
1.1.2.3 Andre	5
1.2 Konklusioner i den sammenfattende rapport	6
2. EMNER, DER BLEV TAGET OP I BERETNINGEN KOM(95) 117 ENDELIG UDG.	7
2.1 Udvidelse af anvendelsesområdet (artikel 1 & 2).	7
2.1.1 Finansielle begrænsninger (>200 and <20.000 ecu)	7
2.1.2 Kredit til finansiering af etablering af selvstændig virksomhed	7
2.1.3 Kontrakter med forkøbsret	8
2.1.4 Byggelån/pant i fast ejendom	9
2.1.5 Liste over undtagelser i artikel 2	9
2.2 Reklame rettet mod unge forbrugere	10
2.3 Forbrugeres forpligtelse til at give oplysninger og den erhvervsdrivendes forpligtelse til at rådgive	11
2.4 Regler om overtræk (artikel 2, stk. 1, litra e) og artikel 6)	11
2.5 Undersøgelse af forbrugeres forhold før afsigelse af retskendelse om tilbagebetaling (artikel 7)	12
2.6 Tilbagebetaling før forfaldstidspunktet (artikel 8)	13
2.7 Veksler (artikel 10)	13
2.8 Subsidiær hæftelse (artikel 11)	13
2.9 Oprettelse af organer med bemyndigelse til at modtage klager fra forbrugere (artikel 12)	14
2.10 Fortrydelsesperioder	14

2.11 Konsekvenser af manglende opfyldelse af forbrugerkreditaftaler	15
2.12 Åger.....	16
2.13 Kreditformidlere.....	17
2.14 Databeskyttelse	17
2.15 Kautionsister	18
2.16 Overdreven gældsætning.....	18
3. GENERELLE SPØRGSMÅL.....	19
4. TILKNYTTETE AKTIONER.....	20
5. KOMMISSIONENS GRØNBOG OG MEDDELELSE OM FINANSIELLE TJENESTEYDELSER.....	21
6. BILAG.....	22

1. INDLEDNING OG RESUME

1.1 Baggrund

1.1.1 Beretning om direktiv 87/102/EØF's virkemåde

1. I henhold til artikel 17 i Rådets Direktiv 87/102/EØF om indbyrdes tilnærmelse af medlemsstaternes love og administrative bestemmelser om forbrugerkredit var det et krav, at Kommissionen fremlagde en beretning for Rådet om gennemførelsen af direktivet senest fem år efter dets ikrafttrædelse.

2. I overensstemmelse med artikel 17 blev der i juni 1994 udsendt et spørgeskema (brev D02058 af 24. juni 1994) omhandlende forskellige aspekter af forbrugerkreditmarkedet til medlemsstaterne og långivernes, de handlendes og forbrugernes europæiske organisationer. De akademiske miljøer blev også opfordret til at fremsætte meningstilkendegivelser. På grundlag af de modtagne svar og en række undersøgelser, som Kommissionen havde bestilt vedrørende direktivets gennemførelse og markedets måde at fungere på, blev der udarbejdet en beretning, som Kommissionen vedtog den 11. maj 1995 (dokument KOM(95) 117 endelig udg.).

3. Denne beretning skulle være et *diskussionsoplæg*, og de emner, der blev taget op, var derfor ikke "forslag", men snarere en drøftelse af temaet "forbrugerkredit", og i visse tilfælde hvor Kommissionen allerede havde gjort sig overvejelser over de pågældende spørgsmål, en erklæring om Kommissionens foreløbige opfattelse. Med andre ord var beretningen ikke et lovgivningsprogram, men ét element blandt flere i forberedelsen af en revision af direktiv 87/102/EØF med senere ændringer.

1.1.2 Høringer om beretningen

4. Beretningen blev formelt fremsendt til Europa-Parlamentet og Rådet den 11. maj 1995.

1.1.2.1 Europa-Parlamentet

Udvalget om Retlige Anliggender blev udpeget til at være ledende udvalg; Udvalget om Miljø- og Sundhedsanliggender og Forbrugerbeskyttelse blev tilknyttet.

1.1.2.1.1 Udvalget om Miljø- og Sundhedsanliggender og Forbrugerbeskyttelse

Annemarie Kuhn (PSE/D) blev *ordfører*; hendes udkast til udtalelse, der blev vedtaget den 25. april 1996, er i vid udstrækning udtryk for en positiv holdning til de argumenter, der fremsættes i beretningen om ændring af direktiv 87/102 (udvidelse af anvendelsesområdet, reklame og oplysninger, kreditaftaletyper, fortrydelsesperiode osv.) og til dens synspunkter om realkredit.

1.1.2.1.2 Udvalget om Retlige Anliggender

Ernesto Caccavale (UPE/IT) blev udnævnt til ordfører; hans foreløbige udkast til betænkning i form af et arbejdsrapport blev drøftet på en offentlig høring tilrettelagt af Udvalget om Retlige Anliggender den 22. april 1996 og blev drøftet i selve Udvalget den 22.-23. juli, den 28. oktober og den 26. november 1996. Udkastet blev vedtaget den 17. december 1996, men blev først vedtaget af Europa-Parlamentets plenarforsamling den 11. marts 1997. Den *vedtagne beslutning* er vedlagt som bilag 2.

1.1.2.2 Rådet

Beretningen blev drøftet af arbejdsgruppen om beskyttelse og information af forbrugerne på møder i løbet af september og oktober 1995. Rådet vedtog på sit møde den 9. november 1995 en resolution, hvori det bifaldt beretningen og opfordrede Kommissionen til at "tage hensyn til de kommentarer, den modtog om sin beretning ..., hvoraf der skulle offentliggøres et resumé".

Med denne sammenfattende rapport opfylder Kommissionen det af Rådet fremsatte krav.

1.1.2.3 Andre

Ud over den ovenfor skitserede, formelle høringsprocedure er den sammenfattende rapport baseret på følgende høringsforanstaltninger:

a) Beretningen KOM(95) 117 endelig udg. blev i juni 1995 udsendt til EØS-medlemsstaterne via deres faste repræsentationer og direkte til visse nationale myndigheder med ansvar for forbrugeranliggender (ombudsmænd). De nationale myndigheder blev opfordret til at kommentere rapporten, og der blev udsendt et "rykkerbrev" med henblik herpå i januar 1996, hvori man udbad sig svar senest medio marts 1996. Yderligere et "rykkerbrev" blev udsendt i juni 1996 med anmodning om svar senest medio juli 1996. Der indkom svar fra Belgien, Danmark, Tyskland, Spanien, Frankrig, Irland, Luxembourg, Nederlandene, Østrig, Portugal, Finland, Sverige, Det Forenede Kongerige, Island og Norge. Af disse lande havde Luxembourg og Norge overhovedet ingen kommentarer til beretningen.¹ Italien, der anførte "*Det Forenede Kongerigets vanskeligheder og manglende koordinering*", var ikke i stand til at vurdere anvendelsen af direktivet. Grækenland svarede på det oprindelige spørgeskema, der blev udsendt i 1994, og som beretning KOM(95) 117 endelig udg. var baseret på.

b) Desuden blev beretningen udsendt til finansielle, detailhandler- og forbrugerorganisationer, kort sagt alle, der havde været inddraget i den oprindelige høringsproces (spørgeskemaet) samt alle andre potentielt interesserede parter. En liste over de modtagne svar er anført i bilag 1.

¹ Da Island var den eneste EØS-medlemsstat, der bidrog med kommentarer, anføres disse om hvert enkelt spørgsmål separat lige efter EU-medlemsstaternes.

1.2 Konklusioner i den sammenfattende rapport

5. I den sammenfattende rapport skitseres de indkomne kommentarer på en liste over spørgsmål, der blev rejst i beretningen KOM(95) 117 endelig udg., nemlig:

- udvidelse af anvendelsesområdet for direktiv 87/102/EØF,
- reklame rettet mod unge forbrugere,
- forbrugeres forpligtelse til at give oplysninger og den erhvervsdrivendes forpligtelse til at rådgive,
- regler om overtræk,
- undersøgelse af forbrugeres forhold før afsigelse af retskendelse om tilbagetagelse,
- tilbagebetaling før forfaldstidspunktet,
- veksler,
- subsidær hæftelse,
- oprettelse af organer med bemyndigelse til at modtage klager fra forbrugere,
- fortrydelsesperioder,
- konsekvenser af manglende opfyldelse af forbrugerkreditaftaler,
- åger,
- kreditformidlere,
- databeskyttelse,
- kautionister,
- overdreven gældsætning, og
- andre generelle spørgsmål.

6. Af de indkomne bemærkninger til disse emner kan man drage følgende konklusioner:

- Medlemsstaterne er mere eller mindre delte med hensyn til forslagene i beretningen KOM(95) 117, idet Det Forenede Kongerige, Nederlandene og Tyskland forekommer mere skeptiske, og Portugal, Irland, Spanien og Sverige i højere grad støtter forslagene;
- Island støtter generelt Kommissionens forslag;
- sektoren for finansielle serviceydelser foretrækker generelt at fastholde status quo og understreger vanskeligheder ved at indføre nye regler, men er mere positive med hensyn til adfærdskodekser;

- forbrugergrupper og økonomiske rådgivningsgrupper bifalder på den anden side forslagene og understreger, at der er behov for lovgivningsforanstaltninger frem for adfærdskodekser.

2. EMNER, DER BLEV TAGET OP I BERETNINGEN KOM(95) 117 ENDELIG UDG.

2.1 Udvidelse af anvendelsesområdet (artikel 1 & 2).

2.1.1 *Finansielle begrænsninger (>200 and <20.000 ecu)*

7. Direktivets anvendelsesområde dækker forbrugerkreditbeløb på over 200 ecu, men under 20.000 ecu. I henhold til direktivet skal Rådet periodisk revidere disse grænser. Da nogle medlemsstater ikke har anvendt begrænsningerne i direktivet, blev det i beretningens afsnit 24 og 155 foreslået at foretage en opjustering eller en ophævelse af direktivets loft på de 20.000 ecu.

8. Medlemsstaterne var uenige om en øvre grænse, idet Det Forenede Kongerige og Nederlandene accepterede, at grænsen blev sat op, men ikke fjernet; Frankrig ønskede at bevare den øvre grænse, mens Østrig erklærede, at erfaringerne havde vist, at der ikke opstod vanskeligheder, selv hvis den øvre grænse blev fjernet. Under hensyntagen til at forbrugere også har behov for beskyttelse i forbindelse med store kreditbeløb, var andre enten for at fjerne den øvre grænse (Finland, Spanien, Portugal og Sverige), eller havde ikke fastsat nogen finansielle grænser i deres lovgivning (Tyskland og Irland). Island ønskede at fjerne den øvre grænse.

9. Nogle repræsentanter for sektoren for finansielle serviceydelser var i deres svar imod at fjerne den øvre grænse, men var indstillet på at acceptere stigninger på linie med indeksreguleringen. Andre var imod enhver form for udvidelse af den øvre grænse af forskellige årsager, herunder "vanskeligheden ved at beregne årlige omkostninger i procent (ÅOP'er) for større beløb". Deres synspunkt var endvidere, at en låner, der låner over 20.000 ecu, normalt er i en bedre forhandlingsposition og fortsat burde kunne udnytte konkurrencens frie spil. The Finance & Leasing Association, FLA, gik endnu videre, idet den erklærede, at "hvis der blev foretaget en revision, skulle man indføre fast grænse, som de enkelte medlemsstater skulle fastlægge, og den skulle ikke være ikke i ecu". EF-Bankforeningen, EBF, erklærede, at de medlemsstater, der ikke anvendte loftet, burde opfordres til at rette sig ind efter det i direktivet fastsatte niveau.

10. Forbrugergrupper og økonomiske rådgivningsgrupper støttede derimod ophævelsen af grænser, da "det ville betyde, at der ville blive fastsat regler for flere transaktioner (inklusive pant i fast ejendom)".

11. Sektoren for finansielle serviceydelser var også imod, at den nedre grænse blev fjernet, da "det ville pålægge finansformidlere betydelige omkostningsbyrder ved køb på under 200 ecu".

2.1.2 *Kredit til finansiering af etablering af selvstændig virksomhed*

12. I afsnit 21 og 108 drøftedes muligheden for at inkludere lån optaget af forbrugere med henblik på at etablere selvstændig virksomhed.

13. Som det fremgår af bilag 2, affødte dette koncept også stor interesse i Europa-Parlamentet.

14. En række medlemsstater var imod dette forslag (Nederlandene, Det Forenede Kongerige, Danmark, Spanien og Frankrig). Andre har enten udvidet anvendelsesområdet for deres lovgivning til at dække forbrugerkredit med det formål at etablere en virksomhed (Tyskland) eller kunne støtte denne ide (Portugal, Finland og Sverige²). Island støttede også forslaget.

15. Sektoren for finansielle serviceydelser og det amerikanske handelskammer var også imod dette, da den type lånerne får mere faglig rådgivning og har mindre behov for beskyttelse; de har brug for mere fleksibilitet, end der ville blive plads til i et fast regelsæt og kunne rent faktisk risikere, at deres muligheder for at få lån blev mindre, hvis de skulle være omfattet af direktivet.

16. Andre anførte også, at enhver ændring i definitionen af begrebet forbruger i dette direktiv ville stride mod definitioner af forbrugere i andre forbrugerdirektiver.

17. Skønt det danske Forbrugerråd ikke kunne se nogen grund til at udvide anvendelsesområdet som foreslået ovenfor, kunne det støtte ideen om at udvide det til at omfatte juridiske personer, der består af en gruppe forbrugere (f.eks. kooperativer).

2.1.3 Kontrakter med forkøbsret

18. I beretningens afsnit 18 og 125 foreslog Kommissionen at udvide direktivets anvendelsesområde til at omfatte kontrakter med forkøbsret.

19. Nederlandene mente, at dette område kunne undersøges, måske for at begrænse undtagelsen i direktivet til regulære lejeaftaler, hvor ejendomsretten ikke overdrages. Andre medlemsstater har medtaget lejeaftaler med forkøbsret i deres lovgivning (Spanien, Frankrig, Irland og Sverige). Island var ret skeptisk over for dette forslag.

20. Eurofinas og Eurolease var stærkt imod forslaget, da de mente, at leasing er noget helt andet end kredit (og at der ikke kan beregnes nogen ÅOP for leasing). FLA understregede, at dette er en af grundene, at Det Forenede Kongerige har foreslået, at små virksomheder ikke skal være omfattet af Consumer Credit Act [forbrugerbeskyttelsesloven].

21. Gruppen af forbrugere i Europa var af den opfattelse, at direktivet burde udvides til forbrugerleje, da der ikke er nogen iboende forskel mellem lån til et køb og lån til leje, mens andre økonomiske rådgivningsorganisationer var enige i, at dispensationen burde fjernes.

2 Sverige kunne støtte en udvidelse af anvendelsesområdet, men kun således at det omfatter juridiske personer bestående af forbrugere.

2.1.4 Byggelån/pant i fast ejendom

22. I beretningens afsnit 121 drøftedes det, om direktivets anvendelsesområde skal udvides til at omfatte lån til byggearbejde uden pantesikkerhed i fast ejendom, og hvorvidt det vil være tilrådeligt med et direktiv om kredit, der er sikret ved pant i fast ejendom.

23. Mens Nederlandene var enige i, at forbrugerne har behov for beskyttelse på dette område, foretrak man et regelsæt frem for lovgivning (som i Nederlandene). Nogle medlemsstater (Det Forenede Kongerige og Danmark) følte heller ikke, at der skulle fastlægges regler om realkredit på europæisk plan, hvorimod andre (Finland, Spanien, Frankrig, Irland og Østrig) mente, at det er særligt vigtigt at dække forbrugere i forbindelse med boliglån; de har derfor i deres lovgivning omfattede lån til byggearbejde uden pantesikkerhed i fast ejendom og støttede forslaget om lovindgreb på realkreditområdet.³ Portugal og Sverige var også positive over for beretningens forslag. Island støttede forslagene, men mente dog, at der er brug for flere oplysninger, før man beslutter, hvorvidt et direktiv om realkredit kan gennemføres.

24. På samme måde følte forbrugergrupper og de økonomiske rådgivningsgrupper, at disse lån burde være omfattet af direktivets anvendelsesområde, og at en ejendom kun burde kunne stilles som sikkerhed for lån eller kreditaftaler, der anvendes til at sikre en rettilighed i fast ejendom, da det er urimeligt, at en misligholdelse af en kontoaftale uden sikkerhedsstillelse kan resultere i, at en familie mister sit hjem, således som det er tilfældet i Det Forenede Kongerige. Gruppen af forbrugere i Europa understregede, at nogle virksomheder afholder sig fra at tilbyde grænseoverskridende realkredit på grund af forskelle i lovgivning f.eks. om køb af fast ejendom, hvorimod andre tilbyder realkredit, og de mente derfor, at forbrugerne burde have ret til i det mindste en grundlæggende beskyttelse på dette område (f.eks. oplysninger om betingelser, mulighed for regres, et sammenligningsgrundlag⁴ osv.).

25. Sektoren for finansielle serviceydelser var imod, at der blev indført regler for pant i fast ejendom i direktivet på grund af forskellene i de nationale lovgivninger og med henvisning til, at det ville være umuligt at sikre retfærdig behandling under sådanne betingelser. De understregede også, at Kommissionen ikke kan fastsætte regler inden for civilret, f.eks. regler for ejendomsmatrikulation, tilbagetagelse osv. Andre erklærede, at forbrugere, der foretager moderniseringsarbejder, allerede vil have fået professionel rådgivning og derfor ikke har brug for beskyttelse, mens der i den nationale lovgivning vil være sørget for beskyttelse i forbindelse med visse aspekter (notar, vurderingsmand osv.). Lån til byggearbejde blev betragtet som en investering, ikke som et forbrugslån, uanset sikkerheden for lånet.

2.1.5 Liste over undtagelser i artikel 2

26. I afsnit 18 og 119-163 blev det foreslået at reducere listen over undtagelser i direktivets artikel 2. Generelt var Det Forenede Kongerige og sektoren for finansielle

3 Spanien: separat direktiv; Frankrig: ændring af 87/102/EØF.

4 En målestok, der gør det muligt for forbrugere at foretage sammenligninger.

serviceydelser i Det Forenede Kongerige imod denne ide, da undtagelserne ikke blev betragtet som fravigelser, men som rationelle og forsvarlige begrænsninger af direktivets anvendelsesområde, og de er som sådan omfattet af Exempt Agreements Order.⁵ Sverige kunne derimod støtte Kommissionens forslag om at undersøge, hvorvidt undtagelsen vedrørende kreditaftaler, hvor tilbagebetaling sker i 4 rater, er af interesse for de medlemsstater, som har medtaget undtagelsen i deres nationale lovgivning - eventuelt med det formål at fjerne denne undtagelse.

27. Det danske Forbrugerråd var af den opfattelse, at de fleste undtagelser i artikel 2, stk. 1 burde ophæves, da de forekommer vilkårlige.

28. Vedrørende "gratis kredit" ville Money Advice and Budgeting Service (MABS) i Irland⁶, idet man hævdede, at noget sådant ikke fandtes, støtte et initiativ med henblik på at give forbrugerne fuldstændige oplysninger om tilbud om gratis kredit for således at sætte dem i stand til at træffe klare, kvalificerede beslutninger.

2.2 Reklame rettet mod unge forbrugere

29. I beretningens afsnit 22 og 171 blev spørgsmålet rejst om, hvorvidt det er nødvendigt med en adfærdskodeks vedrørende reklame for kreditter, der er rettet mod unge. I visse medlemsstater er der allerede lovgivet om dette spørgsmål.

30. Besvarelsenerne fra medlemsstaterne svingede fra støtte (Belgien, der allerede har en sådan kodeks; Spanien; Frankrig, der støtter lovgivningsmæssige foranstaltninger af generel art på dette område; Østrig, der støtter indførelse af generelle bestemmelser til beskyttelse af unge, altså ikke kun i forbindelse med reklame; Finland; Sverige, der mener, at en sådan kodeks ikke burde begrænses til marketingaktiviteter rettet mod unge) til modstand (Det Forenede Kongerige ønskede bevis for, at der er problemer, og foretrak under alle omstændigheder selvjustits blandt virksomhederne, der har interesse i at optræde ansvarligt). Nederlandene mente ikke, at der skulle fastsættes bestemte regler for reklame rettet mod mindreårige, selv om landet har en mere beskyttende lovgivning. Islands lovgivning indeholder en generel bestemmelse med henblik herpå, og landet støttede beretningens forslag.

31. Repræsentanter for finans- og marketingsektoren var generelt ikke imod indførelse af en kodeks, skønt nogle ikke var overbevist om, at der var behov for det, eftersom bankerne i egen interesse ville begrænse unge forbrugeres risikobetonede adfærd. Især Citicorp mente, at med undtagelse af ensartede oplysningskrav og bestemmelser om vildledende reklame ville alle restriktioner vedrørende reklame for kredit mindske gennemsigtigheden og udgøre lovgivningsmæssige hindringer til skade for konkurrencen.

32. Med undtagelse af det danske Forbrugerråd og MABS, der støttede en kodeks for god praksis, mente forbrugergrupper og økonomiske rådgivningsgrupper, at enhver

⁵ Consumer Credit (Exempt Agreements) Order af 1989, der er udarbejdet i henhold til afsnit 16, stk. 5 i Consumer Credit Act, fritager visse kreditaftaler fra virkningerne af loven.

⁶ Oprettet af Socialministeriet for at bistå mennesker, der har problemer på grund af lån fra pengeudlånere.

regulering på området skulle ske ved lovgivning frem for ved kodekser, da disse, såfremt de ikke overholdes, legitimerer misbrug, og at enhver kodeks burde overvåges nøje for at sikre, at den blev overholdt. Gruppen af forbrugere i Europa mente, at *alle* forbrugere kunne drage fordel af en sådan kodeks.

2.3 Forbrugeres forpligtelse til at give oplysninger og den erhvervsdrivendes forpligtelse til at rådgive

33. I beretningens afsnit 23 og 180 blev det foreslået, at forbrugeren skal være underlagt en oplysningspligt (dvs. alle oplysninger, der er nødvendige for en kredittransaktion). Den erhvervsdrivende skal være underlagt en pligt til at rådgive (dvs. at tage højde for forbrugerens finansielle forhold).

34. Der synes at have været nogen tvivl om dette punkt, idet mange erhvervsvirksomheder frygtede, at "rådgivning" ville være ensbetydende med et krav om, at de skulle give detaljerede råd, hvilket ville føre til, at forbrugerne ville drukne i informationer (eller behov for at give oplysninger om konkurrenters produkter⁷), interessekonflikter og muligheden for søgsmål for forsømmelse. Hensigten med kapitlet var ikke at gå så vidt; ordet "rådgive" blev brugt i generel betydning, nemlig at sikre et rimeligt rådgivningsniveau, der kunne sætte forbrugeren i stand til at træffe en kvalificeret beslutning, uanset om det skulle ske i en forretning eller i en finansiell institution. Det blev også i beretningen gjort klart, at alle disse oplysningskrav skal være *gensidige*.

35. Medlemsstaterne fremhævede forskellige problemer ved, at rådgivningen skulle være skræddersyet til hver låners personlige forhold, således at der kun kunne tages hensyn til generelle regler, skønt visse medlemsstater, f.eks. Belgien, allerede havde indført et sådant krav. Derfor var visse medlemsstater enten tøvende over for eller kunne ikke gå ind for, at der blev fastlagt denne gensidige oplysningsforpligtelse (Danmark, Tyskland, Østrig og Det Forenede Kongerige). Andre var enten for (Spanien, Portugal og Finland) eller kunne gå med til et sådant forslag, forudsat at Kommissionens forslag blev mere præcise (Frankrig og Sverige).

36. Sektoren for finansielle serviceydelser var generelt imod forslaget (skønt det måske skyldes en misforståelse), idet man erklærede, at det ville fjerne ansvaret for beslutningstagningen fra låneren, eller at en sådan forpligtelse ikke var nødvendig, da det under alle omstændigheder ville være i udlånerens interesse.

37. Forbrugerorganisationer og økonomiske rådgivningsorganisationer bifaldt forslaget, men understregede, at rådgivning og oplysning skulle stå i et rimeligt forhold til hinanden og understregede betydningen af uafhængig rådgivning til forbrugere, hvilket også adskillige banker gjorde.

2.4 Regler om overtræk (artikel 2, stk. 1, litra e) og artikel 6)

38. I beretningens afsnit 25 og 150 blev det foreslået at ændre artikel 6 i direktivet for at dække kreditfaciliteter knyttet til et kort. På nuværende tidspunkt er der ingen regler

⁷ Skønt det bør bemærkes, at udlånere i henhold til en ny dansk lov tilsyneladende skal gøre lige præcis det!

for denne type kredit (der sædvanligvis er en kreditfacilitet i forbindelse med en kontokurant, som man hæver på med et kort), enten fordi den skal betales tilbage inden for 3 måneder, eller fordi den nationale lovgivning ikke betragter disse kort som kreditkort, med mindre den kredit, det giver adgang til, er en del af samme aftale.

39. Medlemsstaternes besvarelser varierede fra situationen i Belgien og Sverige, hvor forslaget allerede er gennemført, til Det Forenede Kongerige, der foretrak nye, generelle, som kunne tage hensyn til udviklingstendenserne på markedet, og til Tyskland, der ikke mente, at flere regler var nødvendige. Et stort antal medlemsstater var positive over for en tilpasning af direktivet til de mange forskellige kreditkorttransaktioner (Danmark, Spanien, Frankrig, Irland, Nederlandene⁸, Østrig, Portugal og Finland). Island mente derimod, at spørgsmålet burde undersøges nærmere.

40. Sektoren for finansielle serviceydelser foretrak generelt at bevare status quo og pegede på vanskeligheder ved at tilvejebringe oplysninger om tidsplaner for tilbagebetaling, hvorimod forbrugergrupper og økonomiske rådgivningsgrupper ønskede, at reglerne i forbindelse med kreditkort blev præciseret (f.eks. omkostninger, minimumsbeløb til tilbagebetaling, tidsplaner for tilbagebetaling osv.).

41. Nogle forbrugergrupper gik derimod ind for, at artikel 2, stk. 1, litra e) enten blev ophævet, således at kredit i form af lån på kontokurant blev medtaget i anvendelsesområdet (det danske Forbrugerråd) eller kunne gå ind for beretningens forslag om yderligere at præcisere reglerne for kreditkort (Consumer DebtNet, MABS).

2.5 Undersøgelse af forbrugeres forhold før afsigelse af retskendelse om tilbagetagelse (artikel 7)

42. I beretningens afsnit 188 om tilbagetagelse blev det anset for tilrådeligt, at domstolene blev bemyndiget til at gennemgå forbrugernes (økonomiske og andre) forhold, før de afsagde kendelse om tilbagetagelse af varer for at undgå uberettiget berigelse.

43. Mens Nederlandene og en række virksomheder fandt, at dette faldt ind under subsidiaritetsprincippet, frygtede andre industriorganisationer den situation, man finder i USA med "personlig konkurs", hvor udlånere ikke kan tilbagetage finansierede varer. Det Forenede Kongerige mente, at dette spørgsmål blev behandlet helt fyldestgørende i den nationale lovgivning, hvorimod Sverige - til trods for sin skepsis over for en sådan ide - alligevel foreslog, at der blev indført regler for værdisættelse af varer, når de tages tilbage, og for annullering af gæld. I Island er der omfattende regler for denne situation, men de nationale myndigheder kunne gå ind for tanken om yderligere vejledning til domstolene.

44. Visse forbrugerorganisationer og økonomiske rådgivningsorganisationer (The Consumer DebtNet netværk, det danske Forbrugerråd og MABS) var derimod enige i beretningens forslag.

8. Nederlandene var af den opfattelse, at man kun skulle medtage kreditfaciliteter med en varighed på over tre måneder.

2.6 Tilbagebetaling før forfaldstidspunktet (artikel 8)

45. I beretningens afsnit 193 understreges det, at bestemmelser om tilbagebetaling før forfaldstidspunktet, som giver forbrugerne ret til at ophæve kreditaftaler før dette tidspunkt, vil få større betydning i forbindelse med Den Monetære Union.

46. Med undtagelse af Nederlandene, der mente, at deres lovgivning er fyldestgørende, kommenterede medlemsstaterne ikke dette spørgsmål. Også Island mente, at landets lovgivning på tilstrækkelig vis dækker spørgsmålet.

47. Citicorp var enig i de bekymringer, der blev givet udtryk for i finansielle kredse, om, at muligheden for, at kontrakter kunne annulleres, når EUROen blev indført, ville have en dæmpende virkning på sektoren.⁹

48. Endelig anbefalede Money Advice and Budgeting Service, at redDet Forenede Kongeriget i forbindelse med tilbagebetaling før forfaldstidspunktet skulle udvides til pant i fast ejendom.

2.7 Veksler (artikel 10)

49. I beretningens afsnit 26 og 205 blev det foreslået, at veksler blev forbudt.

50. Det har fleste medlemsstater allerede gjort, men der var alligevel en vis reaktion mod forslaget. Der indkom naturligvis positive reaktioner fra medlemsstater, hvis lovgivning allerede i varierende udstrækning dækker dette spørgsmål: Belgien, Spanien, Frankrig, Finland og Sverige; andre var mindre begejstrede (Nederlandene: der er ikke behov for mere harmonisering på dette område) eller negative (Østrig, Det Forenede Kongerige: der har indtil nu ikke været større problemer med forbrugere, veksler er nyttige, kommercielle instrumenter); sidstnævnte kommentar afslører imidlertid en vis forvirring, idet det kun er forbudt mod veksler i forbindelse med *forbrugerkredit*, der er på tale, og ikke det kommercielle instrument (med konsekvenser for international handel og eksisterende aftaler, UNCITRAL osv.). Island var også negativt indstillet.

2.8 Subsidiær hæftelse (artikel 11)

51. De fleste medlemsstater har indført artikel 11, således som den er formuleret, men nogle gik videre. Anvendelsen af udtrykket "alene" har givet anledning til tvetydighed - det kunne udelDet Forenede Kongerigeke anvendelsen af artiklen, hvis leverandøren f.eks. lejlighedsvis bruger en anden kreditgiver. For at skabe klarhed blev det derfor i beretningens afsnit 213 foreslået at slette ordet "alene" i artikel 11.

52. Kun fire medlemsstater besvarede dette punkt. Nederlandene erklærede, at det falder ind under subsidiaritetsprincippet og civilretten, hvorimod Det Forenede

⁹ I forbindelse med Citicorp's bemærkning skal det erindres, at der er en betydelig forskel mellem retten til tilbagebetaling før forfaldstidspunktet og princippet om kontraktens kontinuitet. Den første mulighed kan anvendes uafhængigt af den fastsatte valuta, dvs. at en forbruger, der efter indførelsen af EURO'en den 1. januar 1999 opfylder sine forpligtelser før den i aftalen fastsatte tid, skal have ret til en rimelig redDet Forenede Kongeriget i de samlede kreditomkostninger i EURO. Den sidstnævnte mulighed betyder, at indførelsen af EUROen ikke burde kunne berettige anvendelse af klausuler, der gør det muligt for kreditor til ensidigt at ophæve en kontrakt eller ændre dennes betingelser.

Kongerige, der kort forinden havde revideret sin nationale lovgivning¹⁰, havde besluttet at fastholde det, som det var, idet man ikke mente at have erfaringer med det pågældende problem. Sverige og Frankrig var derimod enige i beretningens forslag, idet Frankrig foreslog en ændring af artikel 11, således at den blev mindre restriktiv og betydningen mere klar.

53. FLA mente, at dette forslag sammen med forslagene om at fjerne loftet og medtagelsen af finansiering af virksomhedsetablering ville skabe betydelige eventualforpligtelser for kreditgivere.

54. Det danske Forbrugerråd var derimod enig i den foreslåede ændring.

2.9 Oprettelse af organer med bemyndigelse til at modtage klager fra forbrugere (artikel 12)

55. I henhold til artikel 12 i direktivet får medlemsstaterne tre muligheder for at overvåge direktivets gennemførelse, men i beretningen foreslås det i afsnit 27 og 219, at den tredje af disse muligheder, oprettelsen af organer med bemyndigelse til at modtage klager fra forbrugere om forbruger kreditter, gøres obligatorisk.

56. Visse medlemsstater (Spanien, Frankrig, Nederlandene og Det Forenede Kongerige) mente, at deres eksisterende mekanismer var tilstrækkelige til at imødekomme klager fra forbrugere; Frankrig betragtede imidlertid grænseoverskridende tvistigheder som en prioritet. Sverige udtrykte derimod sin støtte. Vedrørende sanktioner kunne Danmark gå ind for en ramme-artikel, der gav medlemsstaterne en vis handelfrihed. Island støttede oprettelsen af organer og mente, at koordinering er rimelig, for så vidt angår sanktioner.

57. Sektoren for finansielle serviceydelser var af den opfattelse, at eksisterende kodekser/frivillige aftaler var tilstrækkelige, og at subsidiaritetsprincippet foreskriver, at de enkelte stater er bedst i stand til selv at beslutte, hvilken klageordning der passer dem bedst.

58. Forbrugerorganisationer og økonomiske rådgivningsorganisationer støttede på den anden side det udtrykte synspunkt og mente, at det skulle være et krav til medlemsstaterne, når de gennemførte EU-lovgivning, at de anførte, hvilke organer der ville være ansvarlige for håndhævelsen heraf, og at sanktioner var nødvendige i tilfælde af manglende overholdelse.

59. Som led i sin opgave med at overvåge gennemførelsen af direktiver er Kommissionen for øjeblikket i færd med at undersøge, præcis hvordan artikel 12 anvendes i medlemsstaternes lovgivning.

2.10 Fortrydelsesperioder

60. Da en række medlemsstater har indført forskellige typer fortrydelsesperioder, i løbet af hvilke forbrugere kan ophæve visse former for kreditaftaler, blev det i afsnit 29

¹⁰ Afsnit 75 i Consumer Credit Act [forbrugerbeskyttelseslov].

og 266 i beretningen foreslået, at indførelse - hvor det var muligt - af en harmoniseret fortrydelsesfrist og håndhævelse af en sådan bestemmelse skulle undersøges nærmere.

61. Visse medlemsstater udtrykte betænkeligheder ved, om en generel fortrydelsesfrist for alle transaktioner ville gøre disse vanskeligere og øge kreditomkostningerne og/eller forårsage juridisk usikkerhed (Tyskland, Nederlandene, Østrig og Det Forenede Kongerige). Andre var enten enige i ideen om en harmoniseret fortrydelsesfrist (Spanien, Frankrig og Sverige) eller mente, at sagen burde undersøges nærmere (Danmark). Island delte også sidstnævnte synspunkt.

62. Sektoren for finansielle serviceydelser erklærede, at det ville føre til unødvendige forsinkelser, der ville falde tilbage på forbrugeren; at fortrydelsesfrister var specifikke for de sociale og økonomiske forhold i hver enkelt medlemsstat; at det under ingen omstændigheder kunne komme til at gælde for realkredit; og at det ville skabe spekulationsmuligheder for skrupelløse lånere.

63. Forbrugerorganisationerne hilste ideen velkommen f.eks. for kreditter over et foreskrevet beløb.

2.11 Konsekvenser af manglende opfyldelse af forbrugerkreditaftaler

64. I beretningens afsnit 30 og 267-270 drøftede man konsekvenserne for forbrugerne i tilfælde af manglende opfyldelse af kreditaftaler (morarente, bøder, inddrivelsesprocedurer osv.), og det blev foreslået at skabe en bedre balance mellem parterne. I henhold til beretningen var Kommissionen i færd med at undersøge muligheden for at fastlægge grundregler for eksempel i form af en adfærdskodeks ved inddrivelse af gæld.

65. For at få et dybtgående kendskab til problemer i forbindelse med manglende opfyldelse af forbrugerkreditaftaler indledte Kommissionen en undersøgelse med det formål at analysere, hvilken type kontrolforanstaltninger de 15 medlemsstater anvender på dette område, og i hvilken grad disse er tilstrækkelige. Konklusionerne af den endelige rapport over undersøgelsen, der blev fremlagt i december 1996, er følgende:

- a) generelt er usikkerheder og huller i medlemsstaternes love i begrænset omfang blevet afhjulpet og udfyldt af retspraksis;
- b) retspraksis er ikke tilfredsstillende i sig selv, når det drejer sig om at beskytte forbrugernes interesser;
- c) der er på europæisk niveau behov for hjælpeforanstaltninger (disse præciseres nærmere i undersøgelsen);

66. Medlemsstaternes besvarelser varierede fra den hollandske reaktion (subsidiaritet) til den finske beskrivelse af de eksisterende regler på dette område. Østrig mente, at et harmoniseret regelsæt er nødvendigt for at beskytte kreditgivere i tilfælde af håndhævelse i andre medlemsstater, hvorimod Det Forenede Kongerige var af den opfattelse, at den nationale lovgivning er tilstrækkelig effektiv til at klare problemet. Derudover kunne

andre medlemsstater enten støtte initiativer (Spanien, Sverige¹¹) eller havde ingen problemer med dem, forudsat at de blev mere præcise (Frankrig). Island fremsatte derimod ingen kommentarer med den begrundelse, at Kommissionens intentioner på dette område ikke var klare.

67. Sektoren for finansielle serviceydelser var splittet med hensyn til en adfærdskodeks, idet nogle grupper støttede ideen (på den betingelse at den havde lovmæssig dækning), og andre erklærede, at den ikke var nødvendig, da alle medlemsstater havde forskellige regler om emnet.

68. Forbrugerorganisationer og økonomiske rådgivningsorganisationer følte, at der er stærkt behov for en adfærdskodeks og ønskede gennemsigtige inddrivelsesprocedurer. The Consumer DebtNet og MABS gik ind for en adfærdskodeks for inddrivelsespraksis, men var til trods herfor skeptiske med hensyn til transport i lønkrav og var direkte imod nogen form for bøder eller rente på restancer i tilfælde af misligholdelse.

2.12 Åger

69. Åger er blevet drøftet i mange medlemsstater i de senere år. I beretningens afsnit 31 og 297 blev det foreslået, at drøftelsen også burde finde sted på fællesskabsplan, især i forbindelse med Den Monetære Union, eftersom alle nødvendige regler skulle fastlægges på fællesskabsplan.

70. Medlemsstaternes besvarelser var delte, fra det hollandske synspunkt om at alle problemer kan løses ved at fastsætte maksimumsatser på nationalt plan til konklusionen fra Det Forenede Kongerige, om at disse ikke virker, hvorfor man har ophævet nationale satser. Nogle medlemsstater delte i vid udstrækning de i rapporten udtrykte synspunkter (Spanien, Irland¹², Portugal og Finland), hvorimod andre - skønt de var positivt indstillede - mente, at indførelse af maksimumrentesatser på fællesskabsplan er vanskelig (Sverige) eller ikke realistisk (Tyskland). Danmark og Frankrig mente derimod, at indførelse af fællesskabsregler om åger burde undgås. Island støttede generelt beretningens forslag.

71. Den europæiske forbrugerorganisation (BEUC) var enig i, at emnet burde drøftes, og at der på europæisk plan burde fastlægges en lovgivning med en maksimumsats. MABS delte også denne ide og foreslog desuden, at den ideelle kreditkilde for lavindkomstfamilier ville være små lån udbudt af fællesskabsbanker og spare- og låneforeninger. I øvrigt hilste både forbruger- og erhvervsgrupper også en debat på fællesskabsplan velkommen.

72. Sektoren for finansielle serviceydelser frarådede imidlertid generelt, at man pålagde maksimumsatser på nationalt eller fællesskabsplan, dels fordi Kommissionen ikke havde beføjelser til at gøre noget sådant, dels på grund af et ønske om at få en fleksibel holdning, der ikke ville medføre forvridninger på markedet, og et behov for at

11 · Sverige foreslog også regler om udlånerens ret til betaling før tiden på linie med den svenske kreditlovgivning.

12 · Socialministeriet.

lade bankerne opkræve satser, der afspejlede risiciene. FLA erklærede, at en europæisk debat ville være "spild af tid og penge (sic)".

2.13 Kreditformidlere

73. I beretningens afsnit 32 og 302 blev det anført, at der ville blive gennemført en undersøgelse af kreditformidlere med henblik på at fastslå, om de regler, der er indført til beskyttelse af forbrugerne, håndhæves effektivt eller ej.

74. De medlemsstater, der fremsatte kommentarer (Frankrig, Sverige, Det Forenede Kongerige og Spanien), støttede generelt tanken om en undersøgelse. Spanien ønskede enddog, at der blev oprettet et register over kreditformidlere. Island støttede også en undersøgelse.

75. Nogle respondenter udtrykte interesse for denne undersøgelse og understregede behovet for at styrke og tilpasse de eksisterende systemer for at fange alle typer "udlånere". Det danske Forbrugerråd mente, at der er behov for at pålægge kreditformidlere de samme oplysningskrav, som kreditgivere er underlagt. The British Bankers' Association foreslog også, at hvis der er problemer på dette område i andre medlemsstater, kunne det være fornuftigt at lade dem være omfattet af de bestemmelser vedrørende annoncering eller autorisation, som er gældende i Det Forenede Kongerige.

76. Hovedkonklusionen på den endelige rapport over undersøgelsen, der blev fremlagt i juli 1996, er, at kreditformidlere utvivlsomt spiller en nyttig rolle, men ofte kritiseres for visse ulovlige metoder (manglende korrekte oplysninger til forbrugerne, vildledende annoncering, ågerrenter, opmuntring til overdreven gældsætning osv.). Derfor er der på fællesskabsplan behov for afhjælpende foranstaltninger; undersøgelsen indeholder visse anbefalinger med henblik herpå.

2.14 Databeskyttelse

77. Beretningen indeholder en drøftelse af credit-scoring (kredit pr. point) og kreditregistrering i afsnit 303-338. I deres besvarelser beskrev mange medlemsstater blot deres nationale systemer/lovgivning, mens andre specifikt udtrykte enighed i beretningens erklæring om, at det skal være op til medlemsstaterne at anvende rammedirektivets bestemmelser om beskyttelse af personlige oplysninger på disse områder. Kommissionen tog derfor ikke specielt stilling til dette emne, men beskrev visse betænkeligheder.

78. Forbrugergrupper og økonomiske rådgivningsgrupper delte betænkelighederne med hensyn til parametre for anvendelse af disse oplysninger, idet Money Advice Association beskrev dem som "økonomiske strafferegistre" og erklærede, at midlerne mod misbrug/forkert brug er "minimale og ineffektive".

79. Andre besvarelser var forskellige lige fra dem, der slog til lyd for frivillige metoder, til dem der var positive over for større anvendelse af credit-scoring. CGER, den belgiske *Caisse Générale d'Epargne et de Retraite*, gav udtryk for, at den foretrak negative *centrales*¹³, men gik imod, at "disse *centrales* blev etableret på europæisk

¹³ Kreditinformationscentre, der registrerer forbrugeres solvens.

niveau", hvorimod Eurofinas ønskede "et europæisk kreditregistreringssystem med dertil passende regler og kontrolforanstaltninger".

2.15 Kautionister

80. Beretningen indeholdt en drøftelse af kautionister i afsnit 339-345. En kautionist er en tredjemand i forhold til en kreditaftale, der stiller sikkerhed for lånet og accepterer at hæfte, såfremt låneren misligholder aftalen. Da de ganske ofte er dårligere juridisk beskyttede end låneren (der er hyppigt tale om en ven eller slægtning) og ikke er dækket af direktiv 87/102, har adskillige medlemsstater indført forskellige former for beskyttelse af kautionister. Forslaget i beretningen går ud på at udvide visse informationsforpligtelser, som direktivet indeholder bestemmelser om, til at omfatte kautionister.

81. I deres besvarelser til beretningen beskrev nogle medlemsstater (Østrig og Finland) deres nationale lovgivning om aspekter som f.eks. kreditgiveres forpligtelse til at informere kautionisten eller regler for graden af beslægtethed. Andre medlemsstater (Danmark¹⁴, Spanien, Frankrig¹⁵ og Sverige) støttede sammen med forbrugerorganisationer og økonomiske rådgivningsorganisationer Kommissionenes ide om at udvide visse beskyttelsesforanstaltninger i direktivet til at omfatte kautionister. Det Forenede Kongerige mente, at den nationale lovgivning sammen med adfærdskodekser var tilstrækkeligt til at klare alle problemer. Island støttede også beretningens forslag.

82. Sektoren for finansielle serviceydelser var imod ethvert tiltag på dette område, idet det på forskellig vis blev understreget, at da kaution ikke er det samme som kredit, kan det ikke komme ind under en foranstaltnings anvendelsesområde, hvor der sættes regler for forbrugerkredit; at regler om bankhemmelighed forhindrer, at oplysninger om låneaftalen afsløres over for tredjemand (dvs. kautionisten). Endelig anførtes subsidiaritetsprincippet, idet man erklærede, at der var taget effektivt højde for situationen i de nationale lovgivninger/adfærdskodekser.

2.16 Overdreven gældsætning

83. Beretningens afsnit 35 og 364 - 383 indeholdt en beskrivelse af overdreven gældsætning, der har vakt stigende bekymring i medlemsstaterne i de senere år. Beretningens forslag gik ud på, at Kommissionen skulle undersøge, hvorledes regler om overdreven gældsætning blev anvendt i medlemsstaterne, hvilke ikke-lovgivningsmæssige mekanismer man kunne foreslå og behovet for europæisk indgreb under hensyntagen til subsidiaritetsprincippet.

84. Forskellige medlemsstater beskrev i deres besvarelser deres nationale system til at regulere overdreven gældsætning, f.eks. det irske system, hvor regeringen løser problemet på lokalt plan, idet man sørger for, at forbrugere får kurser i budgetlægning og adgang til kredit. En række medlemsstater påpegede, at overdreven gældsætning er en del

14 Det danske Forbrugerråd ønsker også et totalt forbud mod de såkaldte global sureties.

15 Frankrig støtter rent faktisk et mere radikalt forslag, der går ud på, at kautionister skal have samme grad af beskyttelse som debitorer.

af bredere, sociale problemer, men Nederlandene erklærede, at det ville kunne forsvares at medtage bestemmelser i direktivet, i henhold til hvilke medlemsstaterne skulle forpligtes til at træffe foranstaltninger til at forhindre, at kreditgrænserne blev overskredet. Andre støttede de i beretningen fremsatte forslag (Spanien, Portugal, Sverige). Det Forenede Kongerige mente derimod, at direktivet om forbrugerkredit ikke er "et hensigtsmæssigt middel til at fremme vidtgående socialpolitiske initiativer", hvorimod Frankrig mente, at emnet falder ind under medlemsstaternes kompetence. Endelig var Island ikke imod tanken om en undersøgelse af situationen i medlemsstaterne, men kunne ikke støtte initiativ indgreb på fællesskabsplan.

85. Adskillige faglige organisationer på kreditområdet henviste til subsidiaritetsprincippet, idet Banking Federation erklærede, at "Kommissionens foranstaltninger burde begrænses til at lette informationsudveksling mellem de berørte parter". Bankenfachverband erklærede, at gæld er et internationalt, men ikke et grænseoverskridende problem, som ligger "langt uden for rækkevidden af forbrugerkredit" og således burde "fjernes fra rammerne af Kommissionens overvejelser". The Savings Bank Group henviste også til subsidiaritetsprincippet, men fremsatte endvidere konkrete anbefalinger om at sikre pålidelig og ansvarlig rådgivning om kredit, en informationskampagne for forbrugere om ansvarligt pengeforbrug, bevidstgørelse om behovet for regelmæssig opsparring og "passende, individuelle løsninger og bistand, når der er tale om overdreven gældsætning".

86. Det danske Forbrugerråd støttede ideen om en undersøgelse. Visse økonomiske rådgivningsorganisationer (MABS og Consumer DebtNet) støttede de ti hovedpunkter, Forbrugerlovgruppen har opstillet, og som blandt andet omfatter bedre information, oprettelse af uafhængige instanser til at rådgive og bistå husholdninger med for stor gæld, fri proces osv.

3. GENERELLE SPØRGSMÅL

87. Mange respondenter understregede, at der var behov for effektiv gennemførelse og hensigtsmæssig overvågning af de nationale bestemmelser - Det Forenede Kongerige erklærede, at man håbede, at Kommissionen ville "undersøge, hvorvidt håndhævelsen var tilstrækkelig og sikre, at der blev indført relevante nationale mekanismer til at sikre, at den eksisterende lovgivning blev håndhævet korrekt".

88. Med hensyn til **det overordnede sigte med beretningen** (behovet for at nå frem til en harmonisering på forbrugerkreditområdet i hele Fællesskabet) var der tilslutning fra nogle medlemsstater (Frankrig, Irland, Spanien, Portugal og Finland), medens andre (Danmark, Tyskland og Nederlandene) frarådede dette under henvisning til subsidiaritetsprincippet og/eller den beskedne grænseoverskridende aktivitet.

89. På forbrugersiden bør man bemærke den danske forbrugerforenings generelle bemærkninger om behovet for at indføre objektive kriterier for de forhold, der giver en kreditgiver ret til ensidigt at ændre en kontrakt (rentesats, omkostninger osv.), behovet for at vedtage strengere bestemmelser om kreditgivers evne/forpligtelse til bedre at vurdere lånerens økonomiske situation, forpligtelsen til at informere forbrugere om årsagerne til afslag på deres ansøgninger og endelig retsgrundlaget for forslaget til direktiv. Det svenske *Konsumentverket* foreslog derimod, at en ændret udgave af direktiv

87/102 burde medtage visse bestemmelser i den svenske lov om forbrugerkredit (tydelig angivelse af kontantpris og kreditomkostninger i kredittilbud, betingelser for at ændre rentesatser og meddelelse herom).

90. Eftersom de fleste bankorganisationer var imod forskellige forslag på grundlag af subsidiaritetsprincippet og forbrugernes grundlæggende valgfrihed og kontrahenternes frihed, er det værd at nævne Consumer DebtNet's synspunkt: Det bør også understreges, at for de millioner EU-borgere, der lever i fattigdom, er valgfrihed en IDet Forenede Kongerigesus, som de ikke har råd til.

91. Vedrørende de bredere, juridiske spørgsmål, beretningen har rejst angående minimumsklausuler, harmonisering, "almenvellet" osv., støttede det amerikanske handelskammer og Citicorp indførelsen af et virkeligt indre marked for forbrugerkreditydelser ved (a) en fuldstændig harmonisering på fællesskabsplan af visse nationale forbrugerkreditregler for således at komme nye, nationale regler i forkøbet, som omhandler de samme spørgsmål (fortrydelsesfrist, oplysninger til forbrugerne osv.) og - hvor det viser sig umuligt at gennemføre en fuldstændig harmonisering - (b) anvendelse af princippet om gensidig anerkendelse i overensstemmelse med forbrugerkreditreglerne for således at udelDet Forenede Kongerigeke, at nogen påberåbte sig undtagelsen om "almenvellet" på dette område. The Banking Federation erklærede derimod, at den væsentligste hindring for grænseoverskridende transaktioner lige præcis er minimumsklausulen, eftersom de store forskelle i nationale lovgivninger fører til manglende tillid hos forbrugerne på den ene side og juridisk usikkerhed hos kreditgiverne på den anden.

92. For så vidt angår kontraktformen og en mulig standardisering heraf, gjorde Citicorp status over de amerikanske erfaringer og gik ind for en eller anden form for ikke-obligatoriske standardkontrakter, der ikke ville undertrykke bankernes frihed til at udvikle nye prodDet Forenede Kongerigeter skræddersyet til forbrugernes behov.

93. Nogle af de negative reaktioner på rapporten skyldes misforståelser, f.eks. følte nogle mennesker, at en diskussion af betalingskort i rapporten var det samme som et forslag om at medtage dem i direktivets anvendelsesområde, hvilket aldrig har været meningen.

4. TILKNYTTETE AKTIONER

94. Ud over høringsprocessen har Kommissionen iværksat en række undersøgelser om spørgsmål, der blev rejst i beretningen, jvf. de undersøgelser, der allerede er gennemført om manglende opfyldelse af aftaler og om formidlere. Disse undersøgelser, der omfatter reklamer rettet mod unge, muligheden for at lade realkredit komme ind under de foranstaltninger, der er omfattet af direktiv 87/102/EØF, åger, databaseskyttelse, bankvirksomhed med betjening pr. post, telefon eller edb og finansielle serviceydelser og dørsalg vil blive gennemført i løbet af de første 6-8 måneder af 1997.

5. KOMMISSIONENS GRØNBOG OG MEDDELELSE OM FINANSIELLE TJENESTEYDELSER

95. Endelig kan revisionen af direktivet fra 1987 ikke isoleres fra aktiviteter på beslægtede områder.

Kommissionen offentliggjorde i maj 1996 grønbogen "Finansielle tjenesteydelser: opfyldelse af forbrugernes forventninger"¹⁶, og som opfølgning herpå offentliggjorde den i juni 1997 en meddelelse med titlen "Finansielle tjenesteydelser: øget forbrugertillid"¹⁷. I sidstnævnte gennemgås resultaterne af høringen om Kommissionens grønbog samt Kommissionens egne synspunkter. I meddelelsen understreges betydningen af kreditformidlere og afslutningen på revisionen af direktiv 87/102/EØF; der gøres i denne forbindelse særligt opmærksom på to af de spørgsmål, der er medtaget i denne proces, nemlig realkredit og overdreven gældsætning.

¹⁶ KOM(96)209 endelig udg. af 22. maj 1996.

¹⁷ KOM(97)309 endelig udg. af 26. juni 1997.

6. BILAG

Bilag 1: Reaktionen på Kommissionens beretning om direktiv 87/102/EØF

A. Lande

Land	Svar
B	25.03.96
DK	30.05.96
D	02.08.95
EL	24.07.96
ES	05.07.96
F	24.07.96
IRL	26.02.06
IT	10.07.96
LUX	12.03.96
NL	15.02.96
Ö	02.05.96
P	16.07.96
SF	11.04.96
SV	05.07.96
UK	07.11.95
ISL	21.06.96
N	23.01.96

B. Sektoren for finansielle serviceydelser

Sektoren for finansielle serviceydelser	MS	Svar
Associazione Bancaria Italiana (E. Granata)	<i>IT</i>	Tale 22.04.96
Bankenfachverband (Wacket, Schirnding)	<i>D</i>	Programerklæring 12.10.95
Barclays (Mr Andrew MacThomas)	<i>UK</i>	Programerklæring 25.10.95
Bayr. Hypotheken und Wechsel-Bank (Dr. H. Bruchner)	<i>D</i>	Tale / skriftligt indlæg 22.04.96
British Bankers' Association (Geoffrey Cooke)	<i>UK</i>	Programerklæring 13.10.95 Tale 22.04.96
CCCS (Malcolm Hurlston)	<i>UK</i>	Tale / skriftligt indlæg 22.04.96
CGER (Thierry Maniquet)	<i>B</i>	Tale / skriftligt indlæg 22.04.96
Citicorp (Clint Walker, Peter Kerstens) R. J. Srednicki	<i>EU</i> <i>Intl</i>	Udkast til kommentarer 03.10.95 Programerklæring 13.11.95 Tale / skriftligt indlæg 22.04.96
Comité Consultatif Conseil National du Crédit	<i>F</i>	Doc 95.39 20.09.95 Doc CC 95.56 14.11.95
Credit Card Research Group (Elizabeth Phillips)	<i>UK</i>	Programerklæring 26.10.95
Deutscher Sparkassen und Giroverband (Dr. Berndt)	<i>D</i>	Skrivelse 07.11.95
Eurofinas (Baert) Hopkin	<i>EU</i> <i>UK</i>	Programerklæring 12.09.95 Tale / skriftligt indlæg 22.04.96
EUROGIRO (John Baden)	<i>EU</i>	Svar 11.12.95
Europay International (Goosse)	<i>EU</i> <i>Intl</i>	Skrivelse 21.08.95
European Association of Co-operative Banks (Ravoet)	<i>EU</i>	Skrivelse 14.03.96
European Federation of Building Societies (Zehnder)	<i>D</i> <i>EU</i>	Programerklæring 18.12.95

European Federation of Leasing Companies (Baert)	<i>EU</i>	Programerklæring 19.09.95
European Mortgage Federation (Lambert / Hardt)	<i>EU</i>	Memorandum 22.11.95
European Savings Bank Group (De Noose)	<i>EU</i>	Programerklæring 27.11.95
Federation Bancaire (Bömcke)	<i>EU</i>	Skrivelse 17.10.95
Finance and Leasing Association (Cronin)	<i>UK</i>	Skrivelse 01.09.95 Orientering 06.10.95
Federation Royale des Notaires Belges (Deckers)	<i>B</i>	Skrivelse 29.01.96
Finansbolagens Förening (Hakan Broman)	<i>SV</i>	Skrivelse 21.09.95
Nederlands Associatie voor Direct Marketing, Distance Selling ... (Geertman)	<i>NL</i>	Kommentarer 21.09.95
The EU Committee of the American Chamber of Commerce (Seddon-Brown)	<i>EU</i> <i>Intl</i>	Programerklæring 14.11.95
Zentraler KreditAusschuss (Fischer)	<i>D</i>	Programerklæring 07.11.95

C. Forbrugerorganisationer

Forbrugerorganisationer	MS	Svar
BEUC (K. Schwenen)	<i>EU</i>	Tale / skriftligt indlæg 22.04.96
Consumer DebtNet (Joan Conlin)	<i>EU Intl</i>	Programerklæring 18.03.96
Consumers in Europe Group (Stephen Crampton)	<i>UK EU</i>	Fremlægelse for Underhusets udvalg om særlige undersøgelsesopgaver 03.10.95
Credit and Debt Policy Group / Threshold (Mary Higgins)	<i>IRL</i>	Skrivelse 31.01.96
Money Advice Association (Norman Laws)	<i>UK</i>	Programerklæring 09.01.96
St. Vincent de Paul (Liam O'Dwyer)	<i>IRL</i>	Programerklæring 11.01.96
Forbrugerrådet (Ole Just)	<i>DK</i>	Programerklæring 14.06.96
Conseil National du Credit - Comité Consultatif	<i>FR</i>	Programerklæring 19.09.95
Money Advice and Budgeting Service - MABS (Maura Dowling)	<i>IRL</i>	Programerklæring 26.08.96

**Bilag 2: Europa-Parlamentets resolution om Kommissionens
beretning om gennemførelsen af direktiv 87/102/EØF**

3. Forbrugerkredit

A4-0010/97

Beslutning om Kommissionens beretning om gennemførelsen af direktiv 87/102/EØF om indbyrdes tilnærmelse af medlemsstaternes love og administrative bestemmelser om forbrugerkredit (KOM(95)0117 - C4-0185/95)

Europa-Parlamentet,

- der henviser til Kommissionens beretning (KOM(95)0117 - C4-0185/95),
 - der henviser til forslag til beslutning af Vitorino om beskyttelse af borgerne i forbindelse med ydelse af kredit (B4-0553/95),
 - der henviser til Bruxelles-konventionen fra 1968 om retternes kompetence og om fuldbyrdelse af retsafgørelser i civilretlige sager og handelssager⁽¹⁾,
 - der henviser til Rom-konventionen fra 1980 om lovgivning vedrørende kontraktmæssige forpligtelser⁽²⁾,
 - der henviser til Lugano-konventionen fra 1988 om retternes kompetence og om fuldbyrdelse af retsafgørelse i civilretlige sager og handelssager⁽³⁾,
 - der henviser til betænkning fra Udvalget om Retlige Anliggender og Borgernes Rettigheder samt til udtalelse fra Udvalget om Miljø- og Sundhedsanliggender og Forbrugerbeskyttelse (A4-0010/97),
- A. der henviser til, at Kommissionens beretning har et bredt formål, idet den ikke blot undersøger, i hvilket omfang direktivet er blevet gennemført, men også ser på den forventede udvikling på kreditmarkedet,
- B. der henviser til, at kreditmarkedet udvikler sig hurtigt i Unionen,
- C. der henviser til, at et nyt borger-/forbrugerbegreb, uden iøvrigt at indskrænke det i den europæiske lovgivning generelt accepterede begreb og udelukkende i forbrugerkreditsammenhæng, bør udvide den til fordel for forbrugerne fastsatte beskyttelse til også at omfatte sådanne juridiske personer, der, som f.eks. små virksomheder, i forbindelse med udøvelsen af deres forhandlingsbeføjelser befinder sig i en objektivt set ulige situation, der kan sammenlignes med forholdet mellem småsparer og kreditinstitut,
- D. der henviser til, at de nugældende begrænsninger for og aktuelle omkostninger ved tværnationale transaktioner forhindrer borgerne i som forbrugere at nyde godt af større valgmuligheder

¹EFT C 189 af 28.07.1990, s. 2 (seneste version).

²EFT L 266 af 09.10.1980, s. 1.

³EFT L 319 af 25.11.1988, s. 9.

og mere konkurrencedygtige priser,

- E. der henviser til, at det er nødvendigt at sikre effektiv overholdelse af reglerne om fri konkurrence i det indre marked, og at forbrugeren har ret til at vælge og skifte mellem forskellige produkter og udbydere og bytte dem, hhv. skifte fra én til en anden uden at blive straffet (mobilitet),
- F. der henviser til, at man på baggrund af det nuværende udviklingsniveau for det indre marked og for subsidiaritetsprincippet må spørge sig selv, hvorvidt fællesskabslovgivningen er effektiv, og hvilken rolle fællesskabsinstitutionerne spiller,
- G. der henviser til, at den faktiske udøvelse af friheden til at vælge og den reelle diversificering af udbuddet i stadig højere grad kræver effektive instrumenter til oplysning og uddannelse af forbrugeren for at sætte denne i stand til at spille en aktiv rolle i praksis,
- H. der henviser til, at en reel fri konkurrence på et europæisk kreditmarked vil indebære en diversificering af udbuddet, en forøgelse af antallet af udbydere og en større udbredelse af tjenesteydelser blandt de udbydere, der arbejder og bor i Unionens forskellige dele,
- I. der henviser til, at det i forbindelse med overgangen til den fælles valuta, navnlig i den cirka treårige overgangsperiode, er absolut nødvendigt at holde fast ved princippet om aftalers kontinuitet for at sikre den nødvendige stabilitet på finansmarkederne, og til, at ønsket om en fremtidig fælles mønt kræver mere indgående overvejelser vedrørende hensigtsmæssigheden af at vedtage en ny og fælles horisontal lovgivning for hele kreditområdet,
- J. der henviser til, at Fællesskabets kompetence på dette område er parallel og komplementær med den politik, der gennemføres af medlemsstaterne for at beskytte forbrugernes sikkerhed og økonomiske interesser; endvidere har fællesskabslovgivningen om forbrugerkredit været et incitament til vedtagelsen af nationale lovgivningsforanstaltninger, og bør sigte mod:
- fuldstændig gennemførelse af det indre marked,
 - beskyttelse af forbrugernes sundhed, sikkerhed og økonomiske interesser,
 - sikring af en passende forbrugeroplysning
 - og et højt beskyttelsesniveau (EF-traktatens artikel 129 A),
- K. der henviser til, at de artikler, hvori de fire grundlæggende frihedsrettigheder fastlægges, i dag finder direkte anvendelse; og at indførelsen af fællesskabsbestemmelser i den nuværende retlige situation vil bidrage til at opnå et højt beskyttelsesniveau for forbrugerne gennem de foranstaltninger, der vedtages som led i gennemførelsen af det indre marked; kreditpolitikken i snæver forstand henhører stadig under medlemsstaternes kompetence, idet disse dog er forpligtede til at overholde fællesskabsretten,
- L. der henviser til, at de i artikel 129 A fastlagte bestemmelser sammen med EF-traktatens artikel 2, 3 og 3 B giver Fællesskabet mulighed for at intervenere på dette område med generelle retningsgivende beføjelser, der i praksis kan bestå i at angive målsætninger, vedtage minimumsharmoniseringsforanstaltninger samt fremme samarbejdet mellem de kompetente nationale myndigheder,

- M. der henviser til, at EF-traktatens artikel 100 A er det rette retsgrundlag for harmoniseringsforanstaltninger, der tager sigte på det indre markeds gennemførelse og funktion,
- N. der henviser til de beføjelser, der er tillagt fællesskabsinstitutionerne som led i tredje søjle,
1. mener, at EU bør gøre brug af samtlige de i traktaterne fastlagte retlige instrumenter til fremme af etableringen af et europæisk kreditmarked;
 2. mener, at EU under overholdelse af subsidiaritetsprincippet bør følge en lovgivningspolitik, der tager sigte på, på mellemlang sigt, at indføre et generelt regelsæt for det europæiske kreditmarked, fastlægger bestemmelser for en udvidelse af markedet uden at undlade at sikre den nødvendige beskyttelse af forbrugernes interesser og samtidig fremmer den frie konkurrence;
 3. mener, at det i direktiv 87/102/EØF fastlagte forbrugerbegreb og anvendelsesområde bør underkastes en omhyggelig vurdering;
 4. mener, at forbrugeren mere generelt - snarere end bestemmelser af rent beskyttende karakter - har brug for bestemmelser, der fremmer hans aktive rolle og beskytter hans ret til frit at søge og modtage oplysninger, der stiller ham lige i forhandlingsmæssig henseende;
 5. går imidlertid - for at undgå ulemper for forbrugerne - imod Kommissionens forslag om at udvide anvendelsesområdet for forbrugerkreditdirektivet til også at gælde lån til renoverings- og moderniseringsarbejder, der ikke er sikret ved pant i fast ejendom, da disse i så fald ikke vil kunne tilbydes på de (i forhold til forbrugerkreditter mere fordelagtige) rentebetingelser, der gælder for lån med sikkerhed i fast ejendom, eller forbrugeren ville blive belastet med yderligere omkostninger til lånoptagelse og tinglysning af panterettigheder;
 6. mener, at samtlige muligheder med hensyn til oprettelse af nationale myndigheder eller voldgiftsinstanser af forskellig art bør undersøges og går ind for at fremme bibeholdelsen og udviklingen af enkle og effektive voldgiftsprocedurer og retsprocedurer til sikring af forbrugernes rettigheder, i hvilken forbindelse der også bør tages hensyn til betydningen af grænseoverskridende tvister;
 7. er overbevist om, at instrumenterne til selvregulering vil kunne muliggøre vedtagelsen af specifikke standarder, men ikke indebære løsninger på alle eksisterende problemer;
 8. understreger, at foranstaltningerne til standardisering af aftaler på grundlag af frivillige og fleksible adfærdscodekser kun vil vise sig nyttige, hvis der ikke sker indskrænkninger i det udbud eller de valgmuligheder, der tilbydes forbrugeren;
 9. mener, at der må ske fremme af alle de forskellige former, der kan foreslås med henblik på indførelsen af en gensidig forpligtelse til korrekt, fuldstændig og sandfærdig information for alle kontraherende parter;
 10. mener, at samtlige former for reklame og salgsfremmende virksomhed vil kunne gøres til genstand for mere detaljerede bestemmelser vedrørende aspekter såsom indhold, tydeliggørelse

af produkttype, forpligtelse til at udlevere prospekter samt begrænsninger og garantier for reklame, der henvender sig til mindreårige, såfremt sådanne bestemmelser ikke allerede er inkorporeret eller kan inkorporeres i andre specifikke retsakter;

11. mener, at debitor i forbindelse med kreditter til finansiering af forbrugsgoder skal gives mulighed for at erlægge betaling før forfaldstidspunktet uden for store uberettigede eller unødvendige administrative omkostninger;
12. mener, at de nationale bestemmelser vedrørende tilbagetagelse af løsørestande i tilfælde af manglende overholdelse af aftaler såvel som bestemmelserne vedrørende solidarisk hæftelse mellem kreditgiver og detailhandler må harmoniseres i det nødvendige omfang under overholdelse af subsidiaritetsprincippet;
13. mener, at udøvelsen af fortrydelsesretten i forbindelse med indgåelse af kreditaftaler om finansiering af forbrugsgoder inden for en nærmere fastlagt periode skal sikres på ensartet vis med samme fremgangsmåde og frister i hele Fællesskabet;
14. henleder opmærksomheden på, at praksis med f.eks. overdragelse af kredit, krav om sikkerhedsbeviser og sikkerhed for resterende skyld bør overholde principperne om parternes frie vilje, aftaleautonomi og retlig sikkerhed;
15. mener, at fællesskabsinitiativerne bør forebygge fænomener som overdreven gældsætning gennem forbrugeroplysning og -uddannelse; ligeledes bør kreditinstitutterne have mulighed for at indhente oplysninger om kundens solvens, forudsat at den juridiske ret til privatlivets fred respekteres;
16. støtter Kommissionen i dens hensigt om at undersøge, om og i hvilket omfang forbrugerne har problemer i omgangen med kreditformidlere; henleder opmærksomheden på, at der ved en udvidelse af visse af de i direktiv 87/102/EØF indeholdte forpligtelser til også at omfatte garantier og kautionister må tages hensyn til de faktiske forskelle, der gør sig gældende ved en sammenligning med selve låntageren; gør opmærksom på, at krediteringer i forbindelse med udstedelse af et kreditkort, uanset den mangfoldighed af begreber, der i henhold til Kommissionens beretning findes på dette område, allerede nu, gennem artikel 1, stk. 2, litra c), falder ind under anvendelsesområdet for direktiv 87/102/EØF;
17. er af den opfattelse, at der ikke bør vedtages fællesskabsbestemmelser om harmonisering af hypotek kredit, da hypotek kreditten er uløseligt forbundet med medlemsstaternes vidt forskellige sikrings- og realisationsmekanismer; europæiske bestemmelser vedrørende hypotek kredit ville kræve en samtidig tilnærmelse af medlemsstaternes sikrings- og realisationsbestemmelser og dermed i sidste instans harmonisering af de nationale civilretlige bestemmelser på europæisk plan;
18. henleder opmærksomheden på, at den mest effektive måde til sikker bekæmpelse af åger - det syge element på et marked domineret af udbudsreglen - ud over et fuldt funktionsdygtigt marked er bedre forbrugeroplysning, forbrugeruddannelse og forbrugerbeskyttelse samt en strengere kontrol fra de nationale myndigheders side med de institutter og organer, der tilbyder kredit;

19. understreger betydningen af at udarbejde effektive mæglingsprocedurer og præjudicielle procedurer, idet disse, netop fordi de er komplementære og i stand til at forhindre dyre retlige procedurer, kan spille en grundlæggende rolle, især i forbindelse med grænseoverskridende tvister;
20. mener, at betydningen af at udvikle og opfølge samtlige forslag om begrænsning af parternes omkostninger helt klart må være en prioritet;
21. mener endelig, at den bedste måde at beskytte borgerne på er at udarbejde en ordning, der kan sikre valgfriheden inden for rammerne af fri konkurrence;
22. anmoder Kommissionen om regelmæssigt at underrette det om resultaterne af de forskellige undersøgelser og forskningsprojekter, som den lader gennemføre på dette område, og om så hurtigt som muligt, uden at dette på nogen måde må lægge hindringer i vejen for udarbejdelsen af retsaktionsforslag, at meddele det sin holdning til de her vedtagne overvejelser vedrørende lovgivningspolitik;
23. pålægger sin formand at sende denne beslutning til Rådet og Kommissionen.

ISSN 0254-1459

KOM(97) 465 endelig udg.

DOKUMENTER

DA

02 05 06 10.

Katalognummer : CB-CO-97-480-DA-C

ISBN 92-78-24938-6

Kontoret for De Europæiske Fællesskabers Officielle Publikationer

L-2985 Luxembourg