



KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER

Bruxelles, den 11.05.1995

KOM(95) 117 endelig udg.

16 JUNI 1995

ORIGINAL

152040

Beretning**om gennemførelsen af****direktiv 87/102/EØF****om indbyrdes tilnærmelse af medlemsstaternes love og
administrative bestemmelser om forbrugercredit****(forelagt af Kommissionen)**

RAPPORT OM DIREKTIV 87/102

I. INDLEDNING OG RESUME

1. Den 22. december 1986 vedtog Rådet et direktiv om indbyrdes tilnærmelse af medlemsstaternes love og administrative bestemmelser om forbrugerkredit¹. Direktivet trådte i kraft den 1. januar 1990.
2. I henhold til artikel 17 i dette direktiv skal Kommissionen forelægge Rådet og Europa-Parlamentet en rapport om gennemførelsen af direktivet fem år efter dets ikrafttræden. Dette er formålet med dette dokument.
3. Direktiv 87/102 blev ændret ved direktiv 90/88² for så vidt angår bl.a. den matematiske beregningsmetode og de årlige omkostninger i procent. Som fastsat i det andet direktiv vil Kommissionen i juli 1995 fremlægge endnu en rapport samt et juridisk instrument vedrørende den matematiske metode til beregning af de årlige omkostninger i procent.
4. Markedet for forbrugerkredit er et marked i hastig udvikling, hvor brugerne og de anvendte teknikker har ændret sig meget i løbet af firserne. Det vil kort sagt sige, at kreditkortet har afløst køb på afbetaling.
5. Fællesskabet indledte arbejdet på forbrugerkreditområdet i 1975. Kommissionen fremsatte sit forslag i 1979. Direktivet blev endeligt vedtaget i 1986. Foruden at kontrollere, om de enkelte artikler er blevet gennemført, er det nødvendigt at finde ud af, om direktivet i 1995 svarer til de målsætninger, der blev opstillet i forbindelse med udarbejdelsen heraf.
6. Siden offentliggørelsen af direktivet har Kommissionen gennemført en række undersøgelser vedrørende dels inkorporeringen af direktivet i de nationale lovgivninger, dels den måde, hvorpå det indre marked fungerer. Denne rapport er baseret på disse undersøgelser³.

¹ Rådets direktiv 87/102/EØF af 22. december 1986, EFT L 42 af 12.02.1987, p. 48

² Rådets direktiv af 22. februar 1990 om ændring af direktiv 87/102/EØF om indbyrdes tilnærmelse af medlemsstaternes love og administrative bestemmelser om forbrugerkredit, EFT L 61 af 10.03.1990, s. 14

³ "La mise en oeuvre de la Directive CEE/87/102 (telle qu'amendée par la Directive EEC/90/88) sur le crédit à la consommation dans les Etats membres", kontrakt B5-1030/91/001783, (oktober 1991); "The costs of consumer credit in the EC", kontrakt B5-1040/92/006629, (august 1993), "Overindebtedness of consumers in the EC member states: facts and search for solutions", kontrakt B5-1040/91/011384 (september 1992), "Etude sur la mise en oeuvre de la clause minimale prévue dans le droit communautaire en faveur des consommateurs", kontrakt A0/2600/93/006846, (august 1994). "Evaluation de la Loi Neiertz sur le traitement du surendettement des ménages", kontrakt B5-1000/94/001661 (november 1994) samt en række undersøgelser af inkorporeringen i de nationale lovgivninger og gennemførelsen i medlemsstaterne af alle direktiver på forbrugerområdet, herunder direktiv 87/102.

7. Endvidere blev der i sommeren 1994 udsendt et spørgeskema med 48 spørgsmål, til medlemsstaterne og långivernes, de handlendes og forbrugernes europæiske organisationer. Ydermere har man forhørt sig i universitetsmiljøer. Kommissionen har modtaget ca. 50 svar⁴.
8. Spørgeskemaet var meget bredt og behandlede forskellige aspekter af den måde, hvorpå forbrugerkreditmarkedet fungerer. I forbindelse med mange forhold drages der i rapporten ingen konklusioner; i stedet gives der en række oplysninger, der kan sætte gang i debatten.
9. Forbrugerkredit er i højere grad end tidligere blevet et grundlæggende element i en økonomisk sammenhæng, som gør det muligt at udsætte finansieringen af forbruget. Denne udvikling bør overvejes og drøftes. I dette resume medtages kun de punkter, som Kommissionen allerede har en holdning til.
10. Da direktivet indgår som en del af aftalen om det europæiske økonomiske samarbejdsområde (EØS), dækker rapporten de 15 EU-lande samt Norge og Island.

VEDRØRENDE DIREKTIV 87/102

11. Den vigtigste konklusion i forbindelse med undersøgelsen af inkorporeringen af direktivet er, at de forskellige medlemsstater i betydelig grad har anvendt minimumsbestemmelsen (artikel 15). De fleste medlemsstater har i forbindelse med inkorporeringen af direktivet konkluderet, at den i direktivet fastsatte beskyttelse på den ene eller anden måde burde forbedres. De er derfor helt i overensstemmelse med direktivet gået et skridt videre. Rapporten indeholder en beskrivelse af disse foranstaltninger i de enkelte lande.
12. Denne konstatering udgør et paradoks, idet det oprindelige mål var at harmonisere bestemmelserne om forbrugerbeskyttelse. Det harmoniserede minimumsniveau, der er fastsat i direktivet, har gjort det muligt for medlemsstaterne at supplere direktivets bestemmelser med henblik på at sikre deres forbrugere en bedre beskyttelse. I lyset af princippet om harmonisering er direktivets virkninger derfor begrænsede. Det har især været med til at sætte gang i tingene og har fungeret som springbræt for vedtagelse af bestemmelser vedrørende forbrugerbeskyttelse.
13. Direktivet blev vedtaget i 1986, inden Den Fælles Akt trådte i kraft, i henhold til hvilken der ikke kræves enstemmighed, og inden traktaten om Den Europæiske Union blev ratificeret. I artikel 3, litra s), i sidstnævnte traktat er fastsat, at Fællesskabet via sin indsats skal bidrage til en styrkelse af forbrugerskyttelsen. I artikel 129 A er fastsat, at Fællesskabet bidrager til virkeliggørelsen af et højt forbrugerbeskyttelsesniveau, og i artikel 100 A, at Kommissionens forslag skal bygge på et højt beskyttelsesniveau.

⁴ Den 1. januar havde Kommissionen imidlertid endnu ikke modtaget de officielle besvarelser fra tre medlemsstater.

14. Dette kan forklares på forskellig vis. Forslaget til direktiv blev fremsat i slutningen af halvfjerdserne, hvor andre kreditformer end køb på afbetaling først begyndte at udvikle sig. Direktivet blev inkorporeret i de nationale lovgivninger i firserne, hvor personlig kredit var blevet det mest udbredte. Direktivet blev vedtaget i 1986, inden Den Fælles Akt trådte i kraft. På det tidspunkt var det nødvendigt med enstemmighed for at vedtage denne type direktiv.
15. Formålet med direktivet er at omfatte alle former for kredit, men man må konstatere, at det passer bedre til de traditionelle kreditformer end til de nyere teknikker. Endvidere har flertallet af medlemsstater ikke nødvendigvis i forbindelse med inkorporeringen af direktivet taget hensyn til kreditkortenes karakteristika. Kommissionen foreslår derfor, at direktiv 87/102 ændres for at tilpasse det til udviklingen i de anvendte finansieringsteknikker og at lade det afspejle gennemsnittet i medlemsstaterne.
16. Irland har endnu ikke inkorporeret direktivet, men et lovforslag drøftes i parlamentet. Kommissionen har endnu ikke verificeret om den spanske lov 7/1995 af 23/3/95 på korrekt vis implementerer direktiverne 87/102 og 90/88.
17. Medlemsstaterne er ikke stødt på problemer i forbindelse med inkorporeringen af direktivet i den nationale ret, for de har systematisk anvendt minimumsbestemmelsen.
18. Artikel 2 i direktivet indeholder en lang liste med undtagelser. Ingen medlemsstater har medtaget hele denne liste. Det er derfor blevet foreslået, at listen mindskes for derved at fjerne undtagelserne, som de fleste af medlemsstaterne ikke har medtaget.
19. Lån til renovering og forbedring af en ejendom samt lån til grunde og ejendomme med og uden underpant udgør et særligt vanskeligt problem. Lån uden underpant ligger meget tæt op ad forbrugerkredit. Underpant i kreditkøb rejser en række andre problemer.
20. Kommissionen spekulerer på, om lån til istandsættelse uden underpant skal omfattes af direktivet, og om det vil være hensigtsmæssigt med et direktiv på realkreditområdet. Køb af fast ejendom er en af de største transaktioner i gennemsnitsforbrugerens liv. Med indførelsen af den fælles mønt og fjernelsen af kursrisiciene vil transaktionerne på dette område udvikle sig på tværs af grænserne.
21. De fleste lovgivninger indeholder en bredere definition af begrebet forbruger (artikel 2). Nogle medlemsstater lader også deres lovgivning på dette område omfatte små virksomheder. Uden dog at gå så vidt undersøger Kommissionen mulighederne for at udvide direktivets anvendelsesområde til også at omfatte forbrugerkreditter til finansiering af etablering af selvstændig virksomhed.
22. Med hensyn til reklamer (artikel 3) indeholder direktivet ét enkelt krav, nemlig angivelse af de årlige omkostninger i procent. I mange medlemsstater findes der lovgivning om indholdet af reklamer. Et særligt problem er reklamer, der er rettet mod unge. Med udgangspunkt i konklusionerne fra et kollokvium vedrørende dette emne, der blev afholdt under det belgiske formandskab, undersøger Kommissionen

muligheden for at der udarbejdes en adfærdskodeks vedrørende reklame for kreditter, der er rettet mod unge.

23. I artikel 4 fastsættes, hvilke oplysninger kreditaftalen skal indeholde. Kommissionen mener dog, at det er nødvendigt at forbedre det kontraktmæssige forhold. Den foreslår derfor, at det gøres obligatorisk, at forbrugeren skal orientere sig, og at kreditgiveren skal rådgive.
24. Direktivet indeholder et loft (ECU 20 000), der ændres som fastsat i artikel 13. Ved brug af den fastsatte mekanisme til ændring af beløbet ville man nå frem til ECU 26 000. Kommissionen vil kunne foreslå, at man ikke anvender denne mekanisme, men at loftet på ECU 20 000 fjernes. Det foreslås ligeledes, at man undersøger, om undtagelserne i forbindelse med kreditaftaler om tilbagebetaling i fire rater, fortsat er af interesse for de medlemsstater, der har medtaget dem i deres nationale lovgivning. (Alle henvisninger i direktivet til de nationale valutaer er anført i ECU i henhold til kursen pr. januar 1995).
25. Artikel 6 vedrører personlige kreditter i form af lån på en kontokurant. En revidering af denne artikel kan foretages, således at den bedre dækker almindelig praksis i forbindelse med forbrugerkredit, bl.a. i forbindelse med anvendelse af kort.
26. Det er planlagt at nedlægge et generelt forbud mod egenveksler (artikel 10).
27. Artikel 12 giver medlemsstaterne tre alternativer vedrørende overvågningssystemerne (et godkendelsessystem, et kontrolsystem eller et reklamationsystem). Alle medlemsstater har anvendt det første eller det andet system. Nogle har desuden vedtaget bestemmelser vedrørende tvister. Kommissionen undersøger, hvorvidt det er nødvendigt, at denne artikel ændres, således at det sikres at der i hver medlemsstat oprettes et organ, der modtager klager fra forbrugerne om forbrugerkreditter.
28. Kommissionen stiller spørgsmålstejn ved den måde, hvorpå nogle medlemsstater kontrollerer anvendelsen af de nationale gennemførelsesbestemmelser. I besvarelsene til spørgeskemaet optrådte følgende formulering ofte: "Ministeriet har ingen oplysninger om, hvorledes bestemmelserne anvendes i praksis". Hvis den minister, der har ansvaret for inkorporeringen af direktivet ikke ved, hvorledes den nationale lovgivning fungerer, hvorledes kan Kommissionen så kontrollere, at direktivet reelt er blevet gennemført?

Vedrørende kreditmarkedets måde at fungere på

29. Mange medlemsstater har indført den ene eller anden form for fortrydelsesret, der gør det muligt for forbrugeren at annullere nogle former for kredit. Kommissionen har til hensigt, at gøre dette til en generel regel i forbindelse med nogle forbrugerkreditaftaler.
30. Når en forbruger er bagefter med at afdrage på sin gæld, står den pågældende over for mange problemer. Kommissionen ønsker at finde ud af, om det vil være hensigtsmæssigt med en adfærdskodeks for at undgå misbrug. Endvidere medfører forsinkelser i afdragene undertiden meget høje straffeforanstaltninger. Kommissionen

vil undersøge, hvorledes det er muligt at nå frem til en bedre balance mellem parterne i tilfælde af kontraktbrud.

31. Problemerne i forbindelse med den måde, hvorpå kreditmarkedet fungerer, medfører tilfælde af ekstremt høje rentesatser på forbrugerkreditter. I nogle medlemsstater fastsættes grænser for rentens størrelse. Når det således er nødvendigt med lovgivning mod åger, må det formentlig være på fællesskabsplan i forbindelse med den fælles mønt.
32. Formidlerne af forbrugerkreditter er teoretisk set omfattet af de nationale lovgivninger, men der eksisterer en række praktiske problemer. Kommissionen vil gennemføre en undersøgelse vedrørende de problemer, forbrugerne støder på i forholdet til formidlerne af forbrugerkreditter.
33. Beskyttelse af privatlivet er et grundlæggende element i forbindelse med forbrugerkredit. Når Rådet og Europa-Parlamentet har vedtaget direktivet om beskyttelse af personlige data, er det op til medlemsstaterne at gennemføre de bestemmelser, der er fastsat i rammedirektivet vedrørende beskyttelse af oplysninger af personlig art, i forbrugerkreditsektoren, bl.a. i forbindelse med credit scoring og registre, der indeholder oplysninger om skyldnere.
34. I direktiv 87/102 behandles spørgsmålet om sikkerhedsstillelse, som nogle långivere kræver i forbindelse med alle kontrakter om kredit, ikke. Flere medlemsstater har vedtaget en række bestemmelser på området. Kommissionen planlægger at lade nogle af de krav om oplysninger, der er fastsat i direktivet, være gældende i forbindelse med sikkerhedsstillelse.
35. Overdreven gældsætning er et udbredt problem i hele EU. Kommissionen vil undersøge forskellige foranstaltninger, der i overensstemmelse med subsidiaritetsprincippet vil kunne træffes på fællesskabsplan. Der vil blive tale om at se nærmere på mulige forebyggende foranstaltninger, systemer for bistand og rådgivning samt de nationale bestemmelser for derved at gøre det muligt for den gældsramte at vende tilbage til en normal situation.

Konklusion:

36. I slutningen af 1995 vil Kommissionen præsentere sin nye aktionsplan for forbrugerområdet. Nærværende rapport klarlægger visse problemer som det indre marked møder i forbindelse med forbrugerkredit samt beskriver eventuelle løsninger. Diskussionen er imidlertid åben og alle interesserede parter kan deltage. På baggrund af resultaterne af denne diskussion og under hensyn til principperne om subsidiaritet og proportionalitet vil Kommissionen i sin nye aktionsplan meddele hvilke forslag den vil fastholde.

INDHOLDSFORTEGNELSE

RAPPORT OM DIREKTIV 87/102

I.	<u>INDLEDNING OG RESUME</u>	1
	<u>INDHOLDSFORTEGNELSE</u>	6
II.	<u>HISTORISK BAGGRUND</u>	
	A. Forbrugerkredit gennem tiderne	9
	B. Behovet for lovgivning på europæisk plan	10
	C. Den videre udvikling af direktivet og målsætningerne heri	13
III.	<u>INKORPORERING AF DIREKTIV 87/102</u>	
	A. Inkorporeringsmåder	15
	B. Gennemførelsesforanstaltninger i forbindelse med direktiv 87/102/EØF og 90/88/EØF	16
	C. Foranstaltninger, der er truffet mod nogle medlemsstater for manglende gennemførelse af direktiv 87/102 pr. 28.10.1994	19
	D. Særlige aspekter i forbindelse med inkorporeringen af direktivet	19
IV.	<u>FORBRUGERKREDITMARKEDET</u>	
	A. Økonomisk analyse af markedet	21
	B. Den socio-økonomiske kontekst	21
	C. Betalingskort	32
		34
V.	<u>EKSISTERENDE FÆLLESSKABSPOLITIKKER/-PROGRAMMER, DER HAR BETYDNING FOR FORBRUGERKREDIT</u>	
	A. Behovet for en fællesskabspolitik	38
	B. Situationen i medlemsstaterne	38
	C. Bistand fra Kommissionen til nationale projekter	38
	• Udviklingen af CALS og CADAS	39
	• Anvendelsen af CALS og CADAS	40
	D. Projekter på europæisk plan - FIS International	41
		42
VI.	<u>DIREKTIV 87/102 - VIRKEMÅDE</u>	
	A. Anvendelsesområde	43
	A.1 Forbrugeren	43
	A.2 Kreditgiveren	43
	A.3 Kreditaftalen	45
	A.4 Direktivets undtagelser	45
	a. Aftaler om præstation af løbende ydelser	45
	b. Realkredit	46
	c. Lejekontrakter	46
	d. Gratis kreditter	47
	e. Løbende kredit	48
	f. Aftaler, som ikke er omfattet af direktivet på grund af beløbets størrelse (artikel 2, stk. 1, litra f))	48
	g. Aftaler, som på grund af fristen ikke er omfattet af direktivet	53
	h. Lån på fordelagtige vilkår	54
		54

B.	Reklame	57
C.	Oplysninger	57
D.	Kreditaftalens form	59
E.	Hvorledes fungerer de vigtigste artikler	59
	Artikel 7 Tilbagebetaling	59
	Artikel 8 Betaling før forfaldstidspunktet	61
	Artikel 9 Overdragelse	62
	Artikel 10 Veksler	63
	Artikel 11	65
	Artikel 12 Gennemførelse/sanktioner	66
	Artikel 14 Tvingende bestemmelser	68
VII.	<u>MERE VIDTGÅENDE BESTEMMELSER I MEDLEMSSTATERNE</u>	71
	Oversigt over anvendelsen af mere vidtgående bestemmelser	71
	Belgien	71
	Danmark	73
	Tyskland	74
	Grækenland	75
	Spanien	75
	Frankrig	75
	Irland	76
	Italien	77
	Luxembourg	78
	Nederlandene	78
	Østrig	79
	Portugal	80
	Finland	81
	Sverige	81
	Det Forenede Kongerige	82
	Island	83
	Norge	83
VIII	<u>HVORDAN FUNGERER MARKEDET?</u>	
A.	Fortrydelsesretten	85
		85
B.	Manglende opfyldelse af aftalen	86
	B.1 Økonomiske konsekvenser ved manglende opfyldelse	86
	B.2 Inkasso	86
	B.3 Transport i lønkrav	86
C.	Åger	87
	Definitioner	87
	Direktivets anvendelse i medlemsstaterne	87
	Anvendelse af nationale bestemmelser på grænseoverskridende situationer	88
	Perspektiver	89
D.	Kreditformidlere	91

E.	Lånernes privatliv	92
	Beskyttelse af personlige oplysninger	92
E.1	Spørgsmålets betydning og specificitet	92
E.2	Anvendelse	93
	A. Kreditregistrering	93
	B. Credit-scoring	94
	C. Kommerciel anvendelse	96
	D. Beskyttelse af privatlivet	97
E.3	Perspektiver	97
F.	Kaution	99
G.	Grænseoverskridende kredit	100
G.1	Lovgivning og kontrakter	100
	A. Kompetencekonflikter	101
	B. Lovgivning vedrørende grænseoverskridende forbrugerkredit	102
G.2	Lovgivning og grænseoverskridende operationer	103
	A. Princippet: det andet bankdirektiv	103
	B. Problemer med anvendelse	103
H.	Overdreven gældsætning	105
	A. Problemets omfang	105
	B. Argumenter	106
IX	<u>MINIMUMSKLAUSUL</u>	109
A.	Syntese	109
B.	Perspektiver: kan man udlede et fælles corpus?	111
B.1	Anvendelsesområdet	111
B.2	Reklamepraksis	111
B.3	Kontraktform	111
B.4	Aftalebestemmelser	111
B.5	Konsekvenser af ikke-opfyldelse fra debtors side	112
B.6	Formidlere	112
B.7	Sanktioner	112
<u>BILAG</u>		
1.	Oversigt vedrørende overdreven gældsætning	
2.	Spørgeskema	

II. HISTORISK BAGGRUND

A. Forbrugerkredit gennem tiderne

37. Udlån af penge mod betaling af renter, indtil nyere tid bedre kendt som "åger", var et af de første tegn på og blev en væsentlig drivkraft i det økonomiske liv. Den første samlede lovgivning, Hammurabis lovbog (1790 f.Kr.) indeholder bestemmelser for denne praksis og viser klart, at kreditgivning var en væsentlig del af dette samfund. Mens man i nogle samfund valgte at fastsætte lovbestemmelser vedrørende udlån mod betaling af renter, blev det forbudt i andre, hvilket er et mønster, der kan ses op gennem kreditgivningens historie. Den første fordømmelse af kreditgivning (i Det Gamle Testamente) og efterfølgende forsøg på at forbyde eller sætter en stopper for afkrævning af renter under henvisning til åger kan man betragte som følgerne af både religiøse fordomme op gennem middelalderen og anvendelsen af gammel hebræisk lov i et stadigt mere moderne vestligt samfund. Aristoteles kritiserede selv kreditgivning under henvisning til, at "sterile" penge ikke naturligt kan "formere sig", men det var den kristne (senere katolske kirke), der førte kampagner mod pengeudlån, idet den byggede sin modstand på Biblen og senere på forskellige filosofers værker, f.eks. Aquinas'. Det første civile forbud findes i Karl den Stores "Admonito Generalis" fra år 789, hvori udlån mod betaling af renter betragtes som det væsentligste udtryk for grådighed, en dødssynd.
38. Ironisk nok er historien om kreditgivning også historien om udviklingen af den moderne civilisation. I det 12. århundrede blev udlån mod betaling af renter den væsentligste faktor i forbindelse med vækst og forandring, navnlig i Italien, hvor de herskende klasser mod slutningen af århundredet var kronisk forgældede, og fordi de følte deres stilling truet, fordømte de så meget desto mere kreditgivning og fortjeneste. Henimod det 13. århundrede følte kirken sig også selv i fare på grund af væksten og udbredelsen af den nye "pengeøkonomi" (kapitalisme). Til trods for den store kløft mellem kirkens traditioner og behovet for en økonomi i udvikling fortsatte kirken med at fordømme åger samtidig med, at lombarderne i Nordeuropa fortsat udviklede nye økonomiske systemer, der var baseret på pengeudlån.
39. Kirken, der til sidst erkendte behovet for kreditgivning, begyndte at skelne mellem lovlig og ulovlig udlån for derved at "undskylde" de handlendes praksis. I det 15. århundrede godkendte kirken offentligt oprettelsen af offentlige institutioner ("mont de piété"), hvor fattige kunne låne penge mod betaling af en rimelig eller reduceret rente; denne praksis bredte sig op gennem Europa, fra Italien til Belgien. Delvis som en reaktion på den entusiasme, hvormed den reformerte tro tog kreditgivning til sig som en uundværlig del af samfundslivet, og delvis som en reaktion på den stigende sociale uro, som følge af den store gældsætning på landet, fordømte Tridentinerkoncilet (1545-1564) på det kraftigste kreditgivning ("tyveri"). I de efterfølgende århundreder fortsatte en række lærde deres overvejelser på området, hvilket i det 18. århundrede førte til udgivelsen af værker som f.eks. Turgots "Mémoires", Bentham's "Défense de l'Usure" og Adam Smiths "Wealth of Nations". Henimod det 19. århundrede blev brugen af kredit mere accepteret, og forbedringen af levestandarden og dermed den industrielle udvikling i både Europa og USA var i høj grad baseret på kreditgivning. Navnlig i USA's nybyggerstater længst mod vest, hvor

man ikke var præget af de traditionelle europæiske holdninger, blev kreditgivning anvendt som et middel i familiernes budgetlægning, og begrebet køb på afbetaling udviklede sig. Dette forblev til en vis grad en usædvanlig situation; til trods for den unægtelig vigtige samfundsmæssige rolle, kreditgivning spillede, bevarede det negative billedes heraf, også selv om det i USA var låntager, der blev offentligt udstillet, når det gik galt, mens det i Europa var långiver.

40. Det var først i begyndelsen af det 20. århundrede med udviklingen af bilen i USA, at brugen af kreditgivning ikke længere blev opfattet som en skamplet, der dækkede over fattigdom og ødselhed. Der blev åbnet kreditkontorer, og brugen af kredit blev fremmet, da fordelene herved blev åbenbare, nemlig skabelse af et kreditmarked, masseproduktion og mindskede omkostninger. I Europa blev der i slutningen af det 19. århundrede åbnet store forretninger og dermed blev der åbnet op for køb af varige forbrugsgoder på afbetaling. Kreditgivningen udviklede sig hurtigt, og det gjorde lovgivningen vedrørende åger også; selv om myndighederne beklagede den sædvanlige udnyttelse af låntagernes svagheder, valgte man generelt ikke at gribe ind for at beskytte forbrugerne mod følgerne af deres egne handlinger.
41. Den sociale og økonomiske udvikling efter anden verdenskrig, navnlig i kølvandet på tredivernes økonomiske krise, førte til, at man i højere grad begyndte at interessere sig for beskyttelsen af låntager. De ændrede vaner i samfundet i halvtredserne og tresserne medførte en hastig stigning i brugen af forbrugerkredit og dermed ændringer i, hvem der ydede kredit, og kreditformerne. Den traditionelle moralske misbilligelse af kreditgivning, som de sproglige konnotationer i forbindelse med ordet "skyld" er et eksempel på, forsvandt, da forbrugsvanerne ændredes, og kreditgivning kom til at indgå som en mere almindelig del af husholdningernes budget. Efter syv århundreder, fra den første spirende kapitalisme i den tidlige middelalder frem til anerkendelsen af det økonomiske liv som en realitet i middelalderen og under reformationen, oplevede man i tresserne, at den katolske kirkes modstand mod udlån mod betaling af rente forsvandt. En ny æra i forbrugerkreditlovgivningen kunne nu begynde.

B. Behovet for lovgivning på europæisk plan

42. Den første forbrugerkreditlovgivning vedrørte kreditgivning, der var kombineret med salg af varer eller levering af tjenesteydelser, men efter at kreditgivning blev mere almindelig, blev forbrugerkredit en salgbar vare/tjenesteydelse i sig selv, og der blev anvendt sofistikerede teknikker til at markedsføre den som sådan over for forbrugerne. I de fleste tilfælde omfattede den nationale lovgivning i EU-landene ikke al forbrugerkredit, men snarere særlige aspekter heraf, f.eks. køb på afbetaling eller særlige varer og tjenesteydelser. Da forbrugerkreditmønstret desuden fortsat ændrede sig, kom forbrugerkredit i stadig højere grad til at omfatte nye kreditformer, der ikke var omfattet af lovgivningen, hvorfor forbrugerne kun i ringe grad var beskyttede.
43. Som følge af denne udvikling blev det nødvendigt, at forbrugerkreditlovgivningen kom til at dække alle former for kredit - denne fremgangsmåde blev første gang anvendt i Europa i 1974 i forbindelse med "Consumer Credit Act" i Det Forenede Kongerige. Man erkendte efterhånden, at det, der virkelig var brug for, var en

lovgivning, der dækkede al forbrugerkredit, og ikke forskellige regler for personlige lån, kreditkort etc. Selv om de fleste medlemsstater imidlertid erkendte, at forbrugerne grundlæggende bør have ret til oplysninger, navnlig vedrørende de samlede omkostninger ved kreditaftalen (selv om der blev anvendt forskellige metoder til at beregne disse omkostninger), påvirkede forskelle i medlemsstaternes nationale love i højere grad den måde, hvorpå forbrugerkreditmarkedet og det indre marked i sin helhed fungerede. Den meget komplekse situation med nye kreditformer og kreditgivere måtte få følger for den politik, der blev udviklet på kreditområdet på europæisk plan.

44. I Europa-Kommissionens program vedrørende forbrugerbeskyttelse blev der foreslået en harmonisering på forbrugerkreditområdet på EU-plan, og programmet sigtede mod at skabe en samlet ramme for kreditgivning generelt, men især forbrugerkredit. Dette var en ny fremgangsmåde, for så vidt som man derved forsøgte at omfatte alle til rådighed stående kreditformer på forbrugerkreditområdet (med visse begrænsede undtagelser). Motiverne bag direktivet, som man til sidst fremsatte forslag om, var imidlertid ikke så meget forbrugerbeskyttelse som harmonisering af de konkurrenceforvridende forhold på det indre marked. Forskellene i medlemsstaternes nationale lovgivning (f.eks. vedrørende reklamer for kredit, kreditaftalernes form og indhold og forbrugernes fortrydelsesret) havde medført konkurrenceforvridning på det indre marked, navnlig i grænseområder, mellem de kreditgivere, som skulle betale omkostningerne ved at overholde lovgivningen, og dem, der ikke skulle. Medlemsstaternes lovgivning vedrørende nogle former for forbrugerkredit medførte ikke kun, at forbrugerne ikke var beskyttede, og at deres muligheder for at få kredit i andre medlemsstater blev begrænset, men forskelle i omfanget af forbrugerbeskyttelsen fra et land til et andet havde også indflydelse på, hvilken form for kredit og hvor stor en kredit forbrugerne ønskede at få, hvilket cementerede opsplitningen af markedet, begrænsede varernes og tjenesteydelseernes frie bevægelighed samt påvirkede den måde, hvorpå det indre marked fungerede.
45. En af Den Europæiske Unions opgaver er at fremme en harmoniseret udvikling af de økonomiske aktiviteter og en hurtig forbedring af befolkningens levestandard. Disse målsætninger på det økonomiske og sociale område samt målsætningerne for det indre marked - øget økonomisk vækst, større evne til innovation og forbedret konkurrenceevne for erhvervslivet samt generel øget velstand - kan kun nås, ved at forbrugerne aktivt bidrager hertil. For at opmuntre forbrugerne til at benytte sig af disse fordele var det nødvendigt at skabe tillid hertil, således at forbrugerne kunne være sikre på, at de ville være lige så godt beskyttet som på de nationale markeder.
46. I lyset af ovennævnte og forbrugerkrediternes øgede omfang mente man, at etableringen af et fælles forbrugerkreditmarked ville være til fordel for såvel kreditgiverne, producenterne, distributørerne, detailhandlen, tjenesteyderne som forbrugerne. Blandt forbrugernes fordele ville bl.a. være det større udvalg af finansielle faciliteter og institutioner samt lavere priser som følge af den øgede konkurrence og effektivitet. Forbrugernes mulighed for frit at vælge er ikke kun en legitim økonomisk ret, men af meget stor betydning for skabelsen og udviklingen af et indre forbrugerkreditmarked, eftersom det kun er oplyste forbrugerne, der har fuld kendskab til den række produkter, der udbydes, og de forskellige kontraktmæssige rettigheder og forpligtelser i forbindelse med aftalerne, der vil drage nytte af

fordelene ved en sund konkurrence. For at selve markedet kan fungere effektivt er det nødvendigt med forbrugere, der ved, hvorledes de kan sammenligne priser, og som handler på det grundlag. Dette er navnlig tilfældet for markedet for finansielle ydelser, hvor gennemsigtighed er vigtig, når man skal sikre en sund konkurrence, hvilket navnlig i denne sektor er af meget stor betydning for alle andre aspekter af det indre marked.

47. Selv om der især blev lagt vægt på de økonomiske målsætninger i forbindelse med forbrugerkreditlovgivningen, var man også opmærksom på et andet element i kreditlovgivningen, nemlig den sociale beskyttelse. Man mente, at udviklingen af det indre marked sandsynligvis ville føre til øget konkurrence mellem de finansielle institutioner på de nationale og de internationale forbrugerkreditmarkeder og til en udvidelse af markedet generelt, hvilket ville medføre, at de finansielle institutioner ville lægge større pres på forbrugerne. Man fandt derfor, at der af to årsager var større behov for at beskytte forbrugere, der indgik kreditaftaler, end forbrugere, der indgik aftaler om kontant betaling. For det første indgår en forbruger i forbindelse med en kreditaftale en forpligtelse vedrørende betalingen, som den pågældende ikke straks, men først over et vist tidsrum kan overholde. Forpligtelsen til fremover periodisk at erlægge betaling indgås uden nogen form for sikkerhed for, at ændringer i hans eller hendes økonomiske situation (sygdom, arbejdsløshed, skilsmisse etc.) ikke vil forhindre, at den pågældende kan opfylde sin forpligtelse. For det andet behøver forbrugeren penge og er derfor tilbøjelig til at acceptere de betingelser, som den, der stiller pengene til rådighed, stiller. Forbrugeren har således brug for at blive beskyttet, ikke kun i forbindelse med de traditionelle kreditformer, men også i forbindelse med nye kreditformer, eller kreditformer, som forbrugeren for nylig har fået adgang til.
48. Det var med ovennævnte målsætninger på det økonomiske og sociale område, at Europa-Kommissionen begyndte sit arbejde. De første udkast til et forslag om en harmonisering af lovgivningen på forbrugerkreditområdet blev udarbejdet i 1974, men det var først i december 1986, der blev vedtaget et direktiv.
49. Da Ministerrådet den 14. april 1975 vedtog "Det Europæiske Økonomiske Fællesskabs første program for en politik vedrørende forbrugerbeskyttelse og -oplysning"⁵, fremhævede det fem grundlæggende rettigheder, hvoraf den ene var retten til beskyttelse af økonomiske interesser. Rådet henstillede, at man først og fremmest prioriterede vedtagelsen af fællesskabsforanstaltninger med henblik på at harmonisere de generelle betingelser for forbrugerkredit og beskytte forbrugerne mod urimelige kreditbetingelser.
50. Der blev nedsat en arbejdsgruppe bestående af regeringsekspertter fra medlemsstaterne, som skulle drøfte udkastet til forslag til direktiv. Kommissionens officielle forslag til direktiv blev offentliggjort i marts 1979⁶, hvorefter man i to år drøftede forslagets retsgrundlag i Retsudvalget i Europa-Parlamentet. Det Økonomiske og Sociale Udvalg blev i henhold til artikel 100, stk. 2, også hørt (eftersom

⁵ EFT C 92 af 25.04.1975

⁶ EFT C 183 af 27.03.1979, s. 4

gennemførelsen af direktivet ville medføre ændringer af lovgivningen i flere medlemsstater) og gik ind for forslaget⁷, hvilket Det Rådgivende Forbrugerråd også gjorde⁸. Retsudvalget og Europa-Parlamentet tog dernæst hver enkelt artikel i forslaget op til behandling og styrkede endog visse aspekter af det oprindelige forslag, især bl.a. ved at insistere på en ensartet metode til beregning af de årlige omkostninger i procent⁹. Samtidig udtalte erhvervsorganisationer, erhvervslivet, banker, forsikringsselskaber, fagforeninger og forbrugerorganisationer sig om forslaget, og nationale organisationer kom med forslag til de relevante tjenestegrene i Kommissionen. Efter høringerne fremlagde Kommissionen et revideret forslag¹⁰, som arbejdsgruppen af regeringsekspertes drøftede.

C. Den videre udvikling af direktivet og målsætningerne heri

51. Forskelle i lovgivningen og i praksis havde ført til en situation med meget uensartet forbrugerbeskyttelse i de forskellige medlemsstater. "Det Europæiske Økonomiske Fællesskabs første program for en politik vedrørende forbrugerbeskyttelse og -oplysning" betød derfor bl.a., at forbrugerne skulle beskyttes mod urimelige kreditbetingelser, og at harmoniseringen af de generelle betingelse skulle prioriteres. Kommissionens udgangspunkt var, at man skulle anvende en fælles metode til beregning af lånerens reelle omkostninger i forbindelse med kreditten og til at informere forbrugeren herom. Udkastet til direktiv indeholdt forslag om fælles bestemmelser på disse områder, således at man kunne nå frem til en vis form for ensartethed og undgå en opsplitning af kreditmarkedet i tolv nationale markeder, bl.a. følgende bestemmelser:
- direktivet skulle omfatte alle til rådighed stående former for kredit på forbrugerkreditmarkedet, dog med visse undtagelser - artikel 2¹¹
 - i reklamer for kredit, som indeholdt tal vedrørende omkostningerne ved kreditten, skulle angives de reelle årlige omkostninger i procent - artikel 3
 - kreditaftaler skulle udformes skriftligt og forbrugeren have en kopi af aftalen, hvori skulle anføres de vigtigste betingelser og de årlige omkostninger i procent - artikel 4
 - forbrugerne skulle have ret til opfylde sine forpligtelser forud for forfaldstidspunkter og i så tilfælde nyde godt af en mindskelse af de samlede kreditomkostninger - artikel 8.
52. Kravet om, at Rådet skulle træffe beslutninger med enstemmighed - Den Fælles Akt trådte først i kraft det efterfølgende år - og forskellene i beskyttelsesniveauet i de forskellige europæiske lande, betød, at Kommissionens oprindelige forslag blev udvandet, således at det blev op til medlemsstaterne at sikre beskyttelsen af forbrugerne i forbindelse med følgende:

⁷ ØSU 85/80 af 31.01.1980

⁸ CCC/171/85 af 18.09.1985

⁹ EP 70.998(endelig udg.) af 21.01.1983

¹⁰ EFT C 183 af 10.07.1984

¹¹ Artikelnumrene henviser til nummereringen i det endelige direktiv

- betingelserne for tilbagetagelse af varer - artikel 7
- låntagers rettigheder i forbindelse med kreditors overdragelse af sine rettigheder - artikel 9
- anvendelsen af visse omsættelige papirer - artikel 10
- subsidiær hæftelse - artikel 11
- effektiv officiel kontrol med kreditvirksomhed - artikel 12

mens bl.a. bestemmelserne om fælles hæftelse og forbrugerorganisationernes rolle forsvandt. Medlemsstaterne havde som følge af minimumsbestemmelsen (artikel 15) fortsat mulighed for frit at vedtage eller opretholde mere vidtgående bestemmelser for beskyttelsen af forbrugerne på dette område.

53. De væsentligste problemer i forbindelse med forhandlingerne i arbejdsgruppen vedrørte direktivets rækkevidde samt tjenesteydelser, solidarisk hæftelse og metoden til beregning af de årlige omkostninger i procent. Sidstnævnte viste sig at være så stort et stridsspørgsmål, at man ventede med at udarbejde en fælles formulering til et senere direktiv¹² om ændring af direktiv 87/102. Der blev opnået enighed på de øvrige områder, og Ministerrådet vedtog enstemmigt direktivet den 22. december 1986. Da vedtagelsen af direktivet var resultatet af et kompromis i Ministerrådet, og da der var gået så lang tid, siden Kommissionen havde fremsat sit oprindelige forslag (på et område, hvor der sker meget hurtige ændringer), fandt man, at man burde tage direktivet op til fornyet behandling fem år efter, at tidsrummet for inkorporeringen heraf i de nationale lovgivninger var udløbet for derved at sikre, at direktivet stadig var "tilpasset" målsætningerne herfor. Dette er formålet med denne rapport.

¹² Rådets direktiv 90/88/EØF af 22. februar 1990 om ændring af direktiv 87/102/EØF om indbyrdes tilnærmelse af medlemsstaternes love og administrative bestemmelser om forbrugerkredit, EFT L 61 af 10.03.1990

III. INKORPORERING AF DIREKTIV 87/102

A. Inkorporeringsmåder

54. Ved inkorporeringen af et direktiv kræves det af medlemsstaten, at den når et resultat. Dette sker ikke nødvendigvis eller udelukkende ved, at den vedtager en lov.
55. En medlemsstat, der finder, at den eksisterende nationale lovgivning allerede er i overensstemmelse med bestemmelserne i direktivet, foretager en passiv inkorporering. I Frankrig har kun artikel 8 (tilbagebetaling forud for forfaldstidspunktet) således krævet en lovændring.
56. Ved en aktiv inkorporering vedtager medlemsstaten en normgivende retsakt. De fleste medlemsstater har foretaget en aktiv inkorporering ved brug af forskellige teknikker. Medlemsstater som f.eks. Grækenland og Luxembourg har anvendt direktivets formuleringer uden at foretage mange ændringer, mens andre som f.eks. Belgien, Nederlandene, Tyskland og Irland (i lovforslaget) har udformet en lovgivning på grundlag af direktivet, idet de har medtaget en række bestemmelser, der ikke findes i direktivet¹³.
57. Direktivet har virket som en katalysator i mange medlemsstater. Dette skyldes de meget få harmoniseringsbestemmelser i direktivet og den handlefrihed, det giver medlemsstaterne til at nå de fastsatte mål. Direktivets målsætning er hovedsageligt at sikre, at forbrugerne informeres, og at markedet er gennemsækeligt. I den nyeste lovgivning er der blevet taget hensyn til den hurtige udvikling af kreditmarkedet, bl.a. de nye kreditformer.
58. Ved at se nærmere på forskellene i medlemsstaternes lovgivning viser det sig, at direktivets harmoniserende virkninger har været begrænsede. Direktivet indeholder få bestemmelser, i henhold til hvilke der skal ske en harmonisering. De bestemmelser, hvori der er fastsat en række generelle målsætninger, har derimod medført, at medlemsstaterne undertiden har vedtaget identiske bestemmelser. Der er grund til at understrege, at en sammenligning af lovgivningerne viser, at et flertal af medlemsstaterne har udarbejdet fælles standarder. Den indbyrdes forskel mellem lovgivningerne og forskellene mellem disse og direktivet betyder ikke, at sidstnævnte har været en fiasko; forskellene er derimod følgerne af det, man gennem direktivet har ønsket at sætte i gang.
59. Den deklaratoriske inkorporering gør det muligt at lappe på de forhold, hvor der klart ikke er overensstemmelse mellem den nationale ret og fællesskabsretten. I en vigtig dom har Domstolen den 8. oktober 1987¹⁴ fastslået, at fortolkningen af national ret kun kan ske i overensstemmelse med de formål, der er fastlagt i direktivet. Selv om det i sidste ende er Domstolen, der skal fortolke direktivet, skal den nationale retsinstans ligeledes fortolke fællesskabsretten. I tvivlstilfælde skal den gennem en

¹³ Kapitel VII og IX vedrører anvendelsen af minimumsklausulen.

¹⁴ Domstolen for De Europæiske Fællesskaber 08.10.1987, C-80/86 Kolpinghuis Nijmegen B.V., Sml. 1987, s. 3969

præjudiciel forelæggelse indbringe spørgsmålet for Domstolen for derved at få fastslået, hvilken selvstændig fortolkning der skal lægges til grund. Domstolen har indtil nu ikke haft lejlighed til at behandle denne problemstilling på kreditområdet.

B. Gennemførelsesforanstaltninger i forbindelse med direktiv 87/102/EØF og 90/88/EØF

BELGIEN

Gennemførelsesbestemmelser
i forbindelse med:

direktiv 87/102/EØF:

Lov af 12.06.1991 (offentliggjort i Moniteur Belge af 09.07.1991, s. 15203 ff.) som ændret ved lov af 06.07.1992 (offentliggjort i Moniteur Belge af 09.07.1992)

direktiv 90/88/EØF:

"Arrêté Royal" af 04.08.1992 (offentliggjort i Moniteur Belge den 08.09.1992) som ændret ved "Arrêté Royal" af 29.04.1993 (offentliggjort i Moniteur Belge 08.06.1993).

DANMARK

Gennemførelsesbestemmelser: Lov nr. 398 af 13.06.1990 (offentliggjort i Lovtidende af 13.06.1990) suppleret ved bekendtgørelse nr. 830 af 10.12.1990 og bekendtgørelse nr. 497 af 13.06.1994
Lov nr. 395 af 13.06.1990 (offentliggjort i Lovtidende af 13.06.1990)
Bekendtgørelse nr. 902 (offentliggjort i Lovtidende af 12.11.1992).

TYSKLAND

Gennemførelsesbestemmelser
i forbindelse med:

direktiv 87/102/EØF:

"Gesetz über Verbraucherkredite, zur Änderung der Zivilprozeßordnung und anderer Gesetze" af 17.12.1990 - BGBl 1990 I, s. 2840

direktiv 90/88/EØF:

"Erste Verordnung zur Änderung der Preisangabenverordnung" af 03.04.1992 - BGBl 1992 I, s. 846 af 10.04.1992.

GRÆKENLAND

Gennemførelsesbestemmelser: Ministerial Decision ø1-983 of 07.03.1991, offentliggjort i FEK B, nr. 172 af 21.03.1991

SPANIEN

Gennemførelsesbestemmelser: Ley 7/1995 de 23 de marzo 1995 de Crédito al Consumo N° 7458 BOE, nr 7 25.05.95 s. 9370-9375

FRANKRIG

Gennemførelsesbestemmelser
i forbindelse med:
direktiv 87/102/EØF:

Lov nr. 78-22 af 01.01.1978, der er med i den nye "Code de la Consommation", artikel L 311 ff., samt lov af 23.06.1989 og af 21.12.1989, der indeholder visse nærmere bestemmelser.

IRLAND

Ikke inkorporeret - jf. nedenfor

ITALIEN

Gennemførelsesbestemmelser: "Legge comunitaria per il 1991" (lov nr. 142 af 19.02.1992, artikel 18-24, offentliggjort i "Supplemento ordinario" nr. 36 til "Gazzetta Ufficiale" nr. 42 af 20.02.1992)

LUXEMBOURG

Gennemførelsesbestemmelser
i forbindelse med:
direktiv 87/102/EØF:

Lov af 09.08.1993 - Memorial A nr. 66 af 24.08.1993

direktiv 90/88/EØF:

"Règlement Grand-ducal" af 26.08.1993 - Memorial A nr. 80 af 27.09.1993

NEDERLANDENE

Gennemførelsesbestemmelser: Lov af 04.07.1990, 2 x "Besluit" og 2 x "Regeling" offentliggjort henholdsvis i Stb. 1990, 395; Stb. 1991, 515, 516, 549, 548, 550 samt Stc. 1991, 220.

ØSTRIG

Gennemførelsesbestemmelser: "Bankwesengesetz" (BGBl 532/93)
"Konsumentenschutzgesetz" (BGBl 140/79 in der Fassung 247/93)
"Verbraucherkreditverordnung" (BGBl 365/94)
"Allgemeines Bürgerliches Gesetzbuch" (JGS 946/1811 in der Fassung BGBl 656/89)
"Gewerbeordnung" (BGBl 194/94)

PORTUGAL

Gennemførelsesbestemmelser: "Decreto-Lei" nr. 359/91 (offentliggjort i Diario Da Republica - I Série-A, s. 4998 ff. af 21.09.1991)

FINLAND

Gennemførelsesbestemmelser: "Kuluttajansuojlaki" (38/78)

SVERIGE

Gennemførelsesbestemmelser: "Konsumentkreditlag" fra 1992, S:1992:830, suppleret og ændret ved lov 1992:1010, 1992:214, 1993:1214 og 1994:843

DET FORENEDE KONGERIGE

Gennemførelsesbestemmelser
i forbindelse med:
direktiv 87/102/EØF:

"Consumer Credit Act" som senest ændret ved "Statutory Instrument" 1989 (offentliggjort i SI 1989 nr. 1125 af 06.07.1989)

direktiv 90/88/EØF:

"Consumer Credit (Agreements) (Amendment) Regulations" (offentliggjort i SI 1984 nr. 1600 af 22.10.1984.

ISLAND

Gennemførelsesbestemmelser: "Lög om neytendalán" nr. 30/1993 som ændret ved lov nr. 101/1994

"Reglugerð um neytendalán" nr. 377/1993 som ændret ved "reglugerð" nr. 491/1993.

NORGE

Gennemførelsesbestemmelser: Lov nr. 82 af 21.06.1985
"Forskrift" nr. 1616 af 15. juli 1986.

- C. Foranstaltninger, der er truffet mod nogle medlemsstater for manglende gennemførelse af direktiv 87/102 pr. 28.10.1994

SPANIEN

Direktiv 87/102/EØF: Procedure vedrørende manglende meddelelse om nationale foranstaltninger til gennemførelse af direktivet
Sag nr. C-390/93 Kommissionen mod Spanien
19.08.1993: Stævning med henblik på at indbringe sagen for Domstolen for De Europæiske Fællesskaber
Spaniens svarskrift af 28.10.1993

IRLAND

Direktiv 87/102/EØF: Procedure vedrørende manglende meddelelse om nationale foranstaltninger til gennemførelse af direktivet
Begrundet udtalelse af 20.01.1992.

D. Særlige aspekter i forbindelse med inkorporeringen af direktivet

60. Medlemsstaternes gennemførelse eller fortolkning af direktiv 87/102/EØF har ikke skabt mange problemer. De væsentligste problemer har vedrørt direktivets anvendelsesområde, de oplysninger, forbrugerne skal have, og de samlede omkostninger ved kredit.
61. Med hensyn til direktivets anvendelsesområde gav formuleringen "anden tilsvarende form for finansiel facilitet" (artikel 1, stk. 2, litra c) nogle problemer. I forbindelse med lejekontrakter ud over de tilfælde, der er omfattet af artikel 2, stk. 1, litra b, har der været nogen uenighed om, hvorvidt leasingaftaler falder inden for direktivets anvendelsesområde, og hvorvidt disse kan betragtes som "anden tilsvarende form for finansiel facilitet". Man stødte endvidere på problemer i forbindelse med "aftaler om

præstation af en løbende ydelse" (artikel 1, stk. 2, litra c) og betydningen af ordet "alene" i artikel 11.

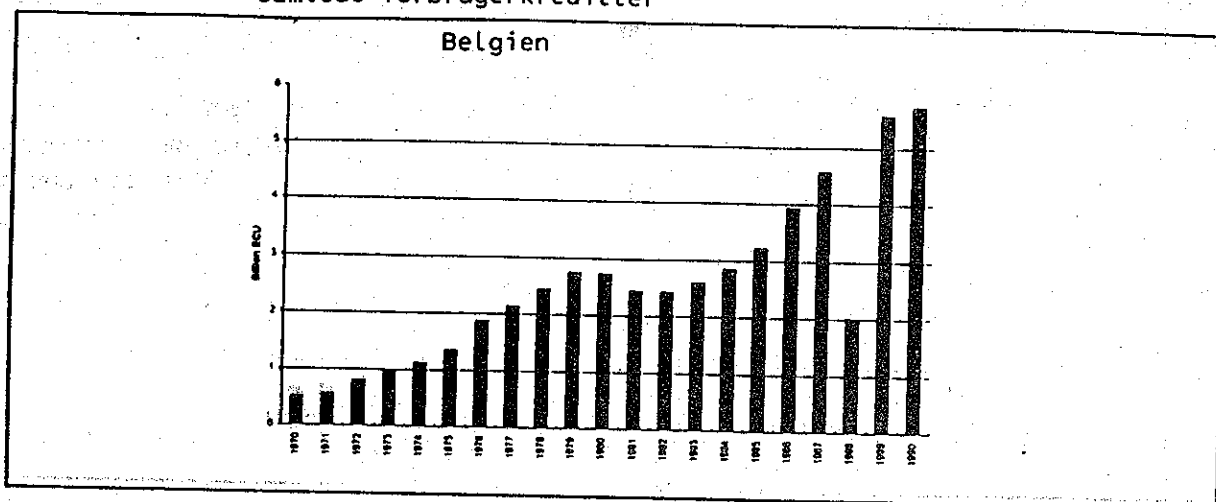
62. Der var også problemer i forbindelse med de oplysninger, forbrugerne skal have. Med hensyn til ændringer af eksisterende kreditaftaler er der tvivl om, hvor store disse ændringer skal være, før kreditgiver er forpligtet til at oplyse om de årlige omkostninger i procent. Endvidere hersker der usikkerhed om, hvorvidt oplysninger om kreditvilkårene skal gives på grundlag af ændringen alene eller på grundlag af den nye fuldstændige kreditaftale.
63. Der synes også at være problemer med nøjagtigt at finde ud af, hvornår en bank er forpligtet til at informere, f.eks. i forbindelse med overtræk af kort varighed. Private aftaler må give kreditgiver nogle praktiske problemer med at informere forbrugerne om kreditvilkårene.
64. Problemerne i forbindelse med de samlede kreditomkostninger har bl.a. drejet sig om forpligtelsen til at angive de samlede omkostninger i forbindelse med kreditaftaler, hvor betingelserne kan ændres, kreditlinjer og finansiering af køb på afbetaling. Der har også været problemer i forbindelse med den direkte rente på kontokurantlån. Det vides ikke, hvor lang tid kreditten løber, og i hvor høj grad faciliteterne udnyttes.

IV. FORBRUGERKREDITMARKEDET

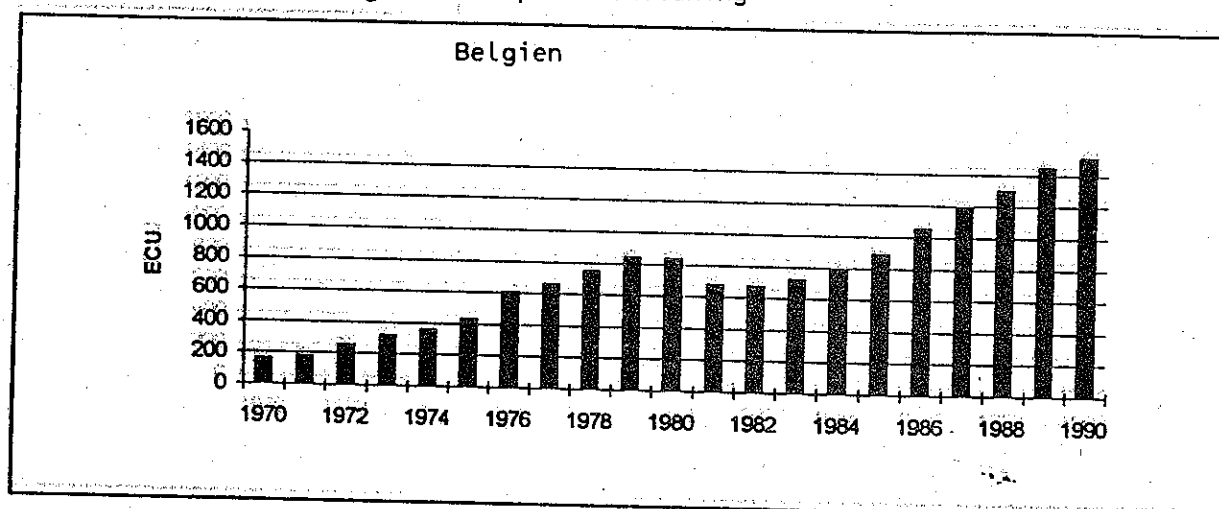
A. Økonomisk analyse af markedet

65. Graferne på de følgende sider viser udviklingen på forbrugerkreditområdet i medlemsstaterne i de sidste tyve år. Tallene er hentet fra en rapport, som Tjenesten for Forbrugerpolitik i Europa-Kommissionen har fået udarbejdet, "Overindebtedness of consumers in the EC Member States: Facts and search for solutions" (Centre de Droit de la Consommation 1994) og fra statistisk materiale fra EUROSTAT. Som i rapporten er tallene i ECU blevet omregnet til den officielle vekselkurs pr. 11. august 1992. Henvisninger til det europæiske gennemsnit er baseret på de til rådighed stående oplysninger for landene, f.eks. er tallene for 1975 gennemsnittet for fire lande, mens tallene for 1990, der er det seneste år, for hvilket der foreligger en så bred vifte af oplysninger, er gennemsnittet for de daværende tolv medlemsstater (med undtagelse af Luxembourg og Portugal). Dette gennemsnit for EU er udregnet på den mest enkle måde, nemlig summen af de nationale beløb divideret med antallet af husholdninger i de ti lande.

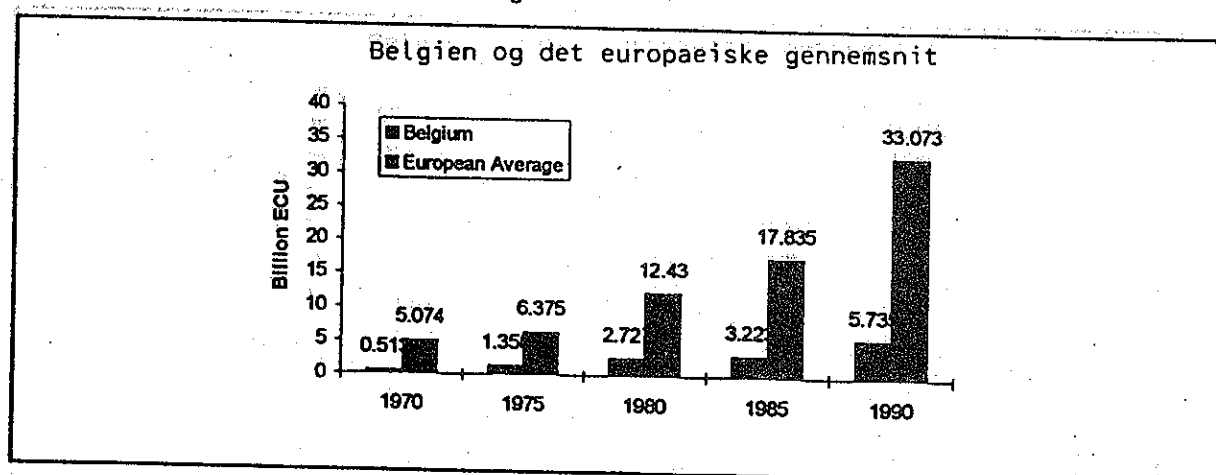
Samlede forbrugerkreditter



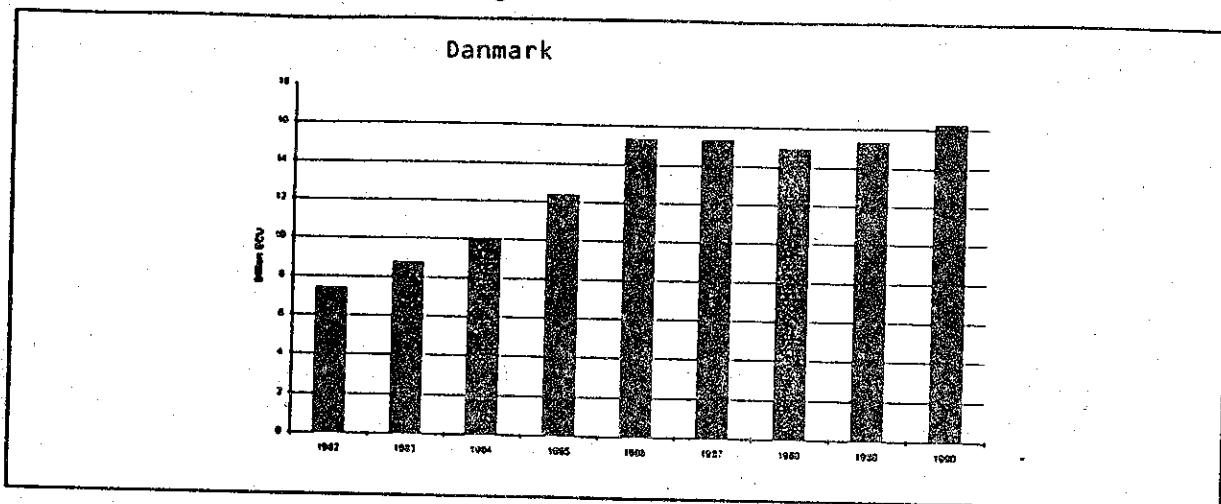
Forbrugerkredit pr. husholdning



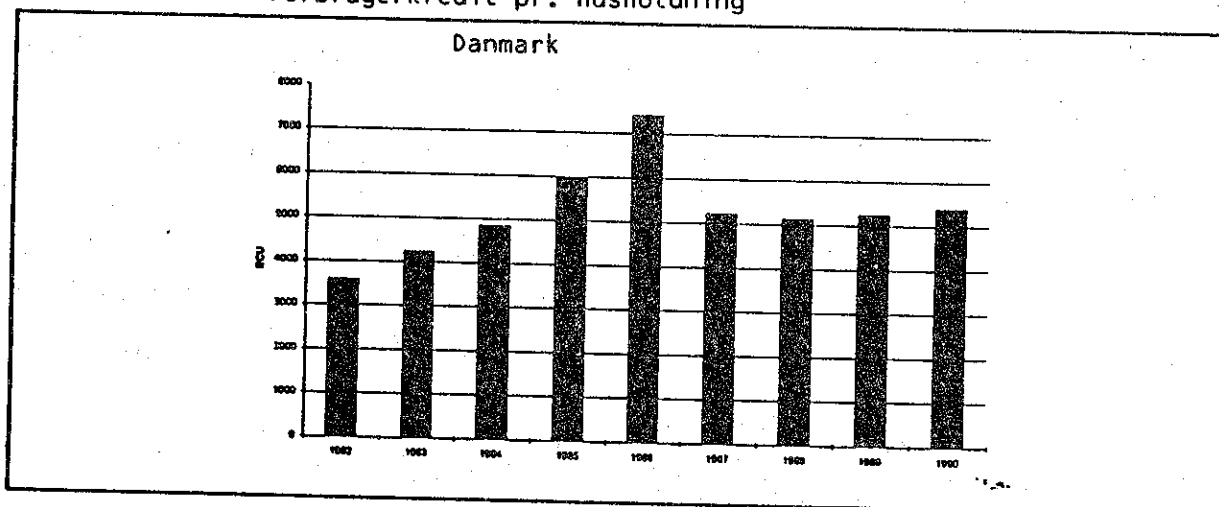
Samlede forbrugerkreditter



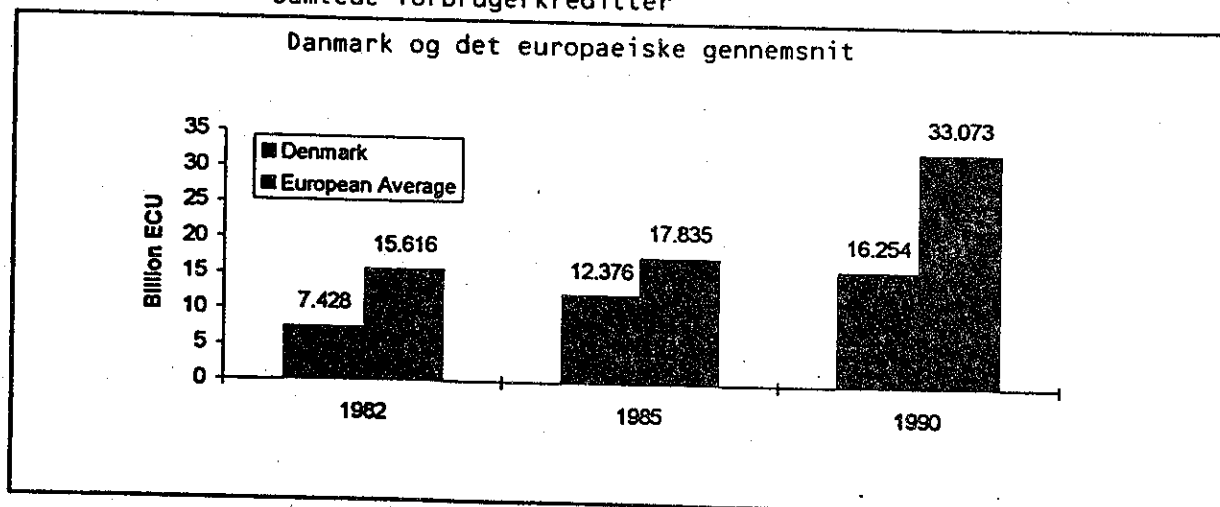
Samlede forbrugerkreditter



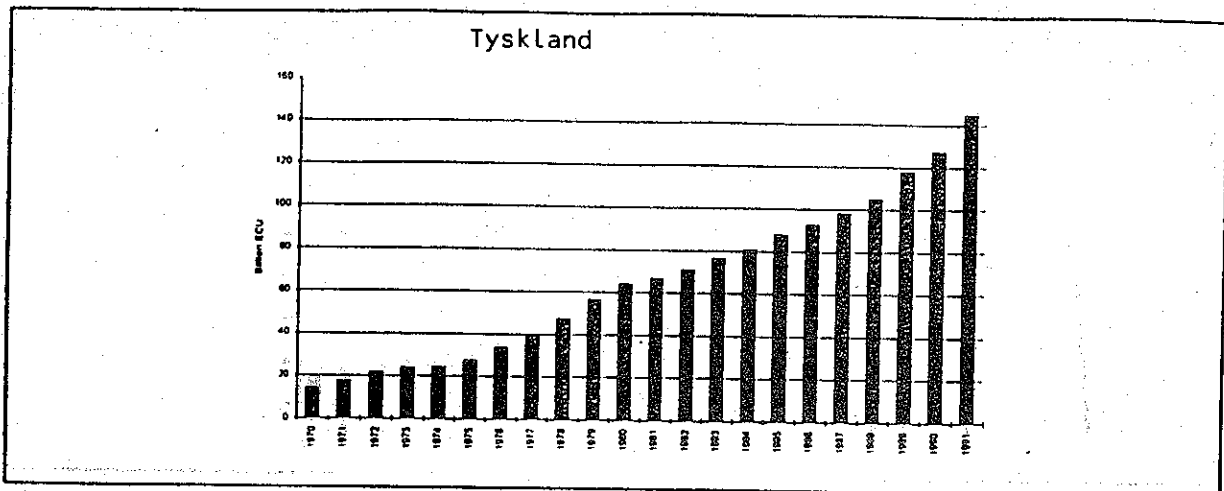
Forbrugerkredit pr. husholdning



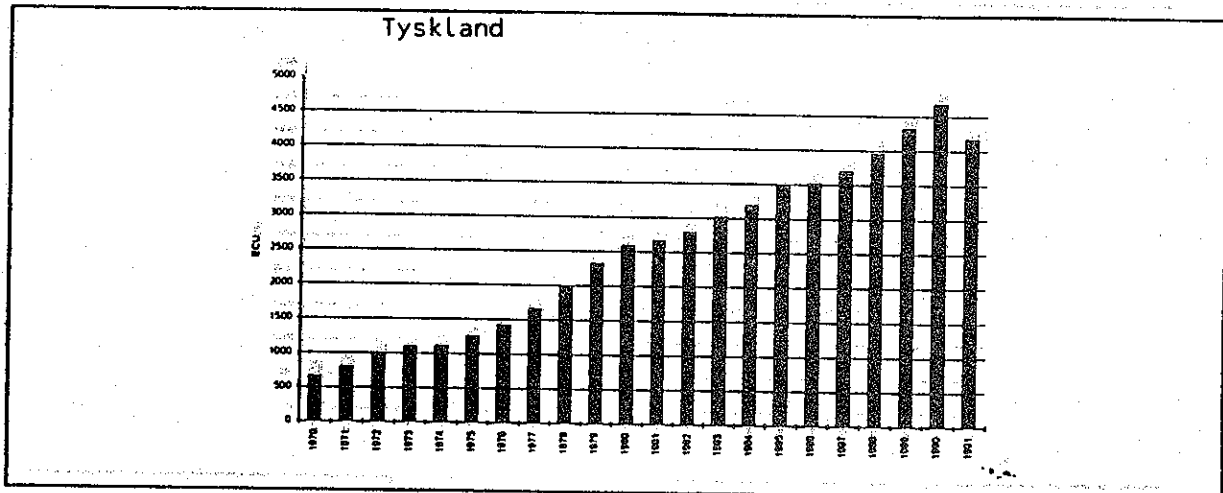
Samlede forbrugerkreditter



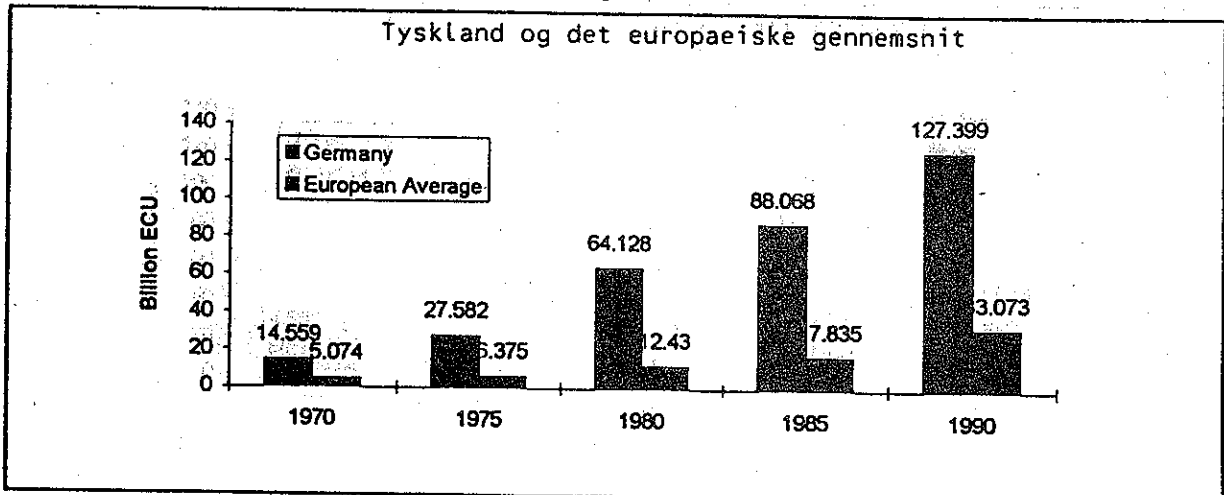
Samlede forbrugerkreditter



Forbrugerkredit pr. husholdning



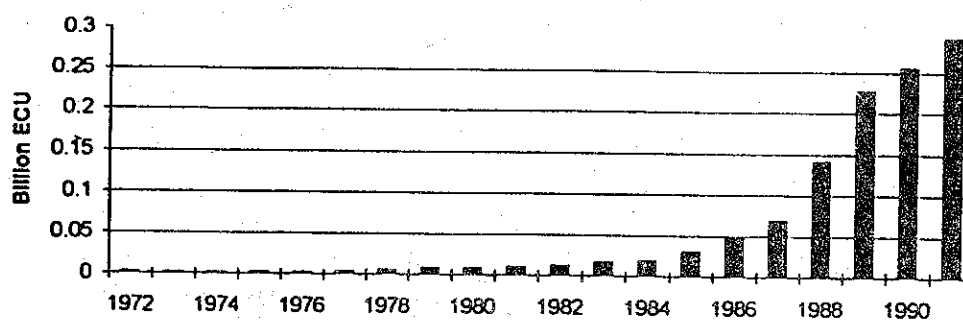
Samlede forbrugerkreditter



NB. Tallene for 1991 afspejler Tysklands forening

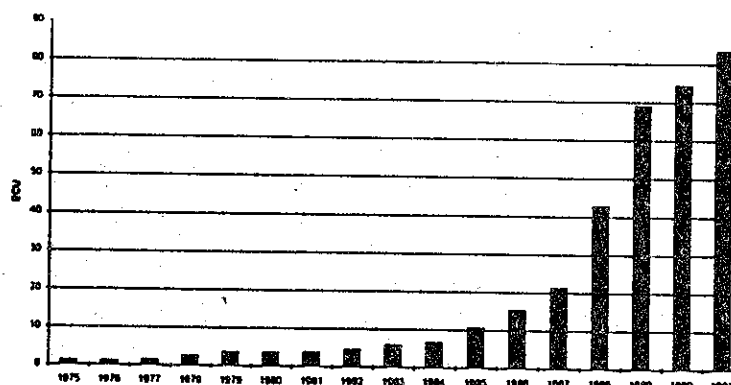
Samlede forbrugerkreditter

Graekenland



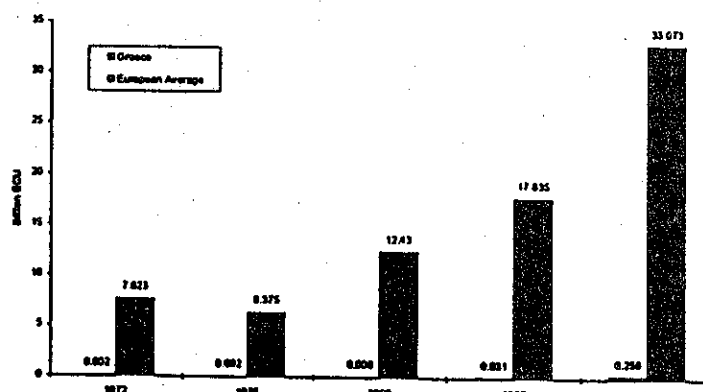
Forbrugerkredit pr. husholdning

Graekenland



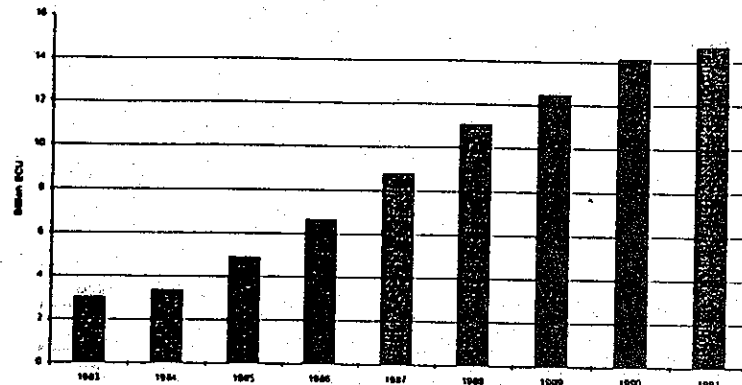
Samlede forbrugerkreditter

Graekenland og det europæiske gennemsnit



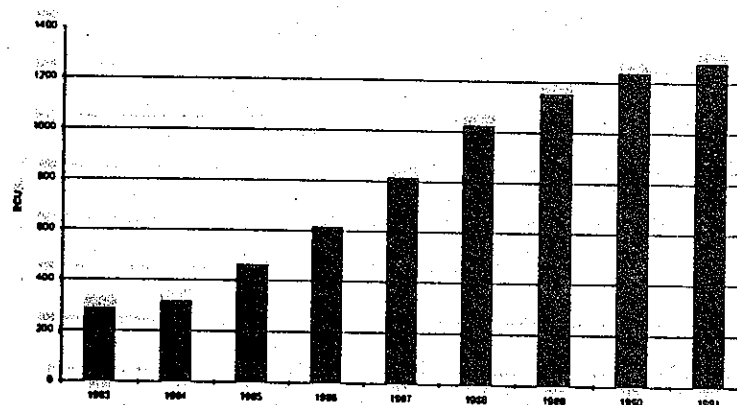
Samlede forbrugerkreditter

Spanien



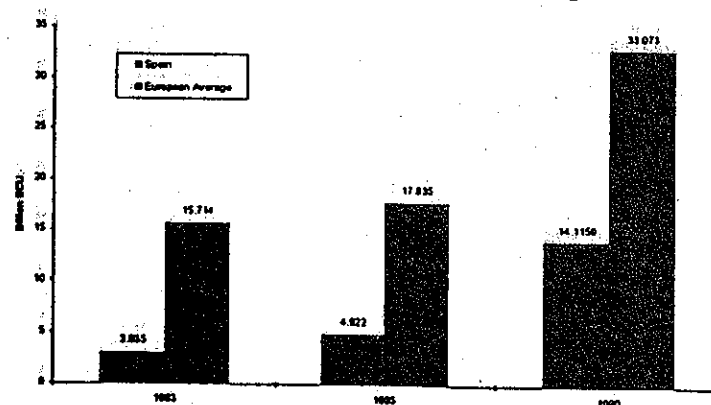
Forbrugerkredit pr. husholdning

Spanien

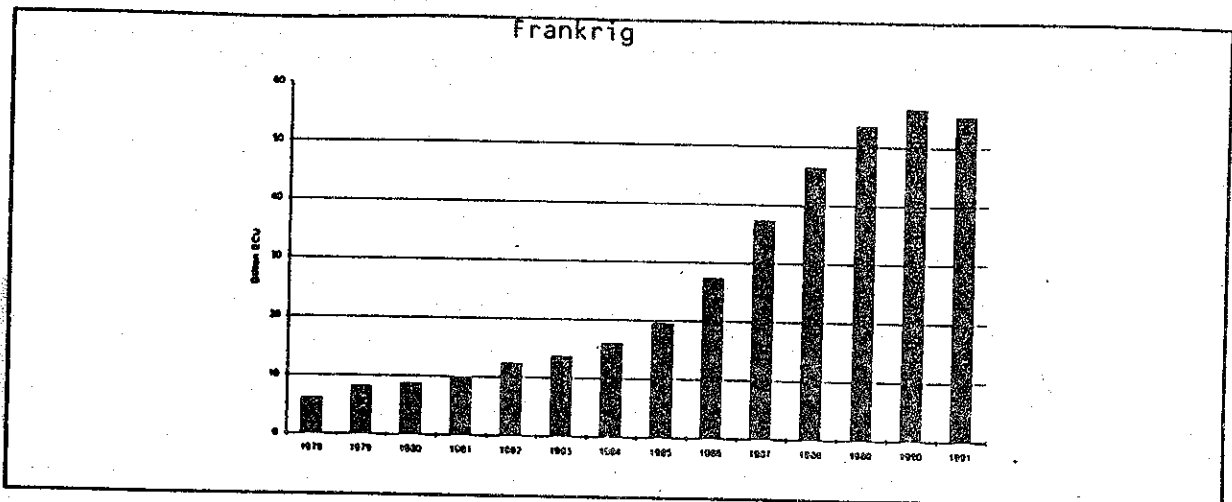


Samlede forbrugerkreditter

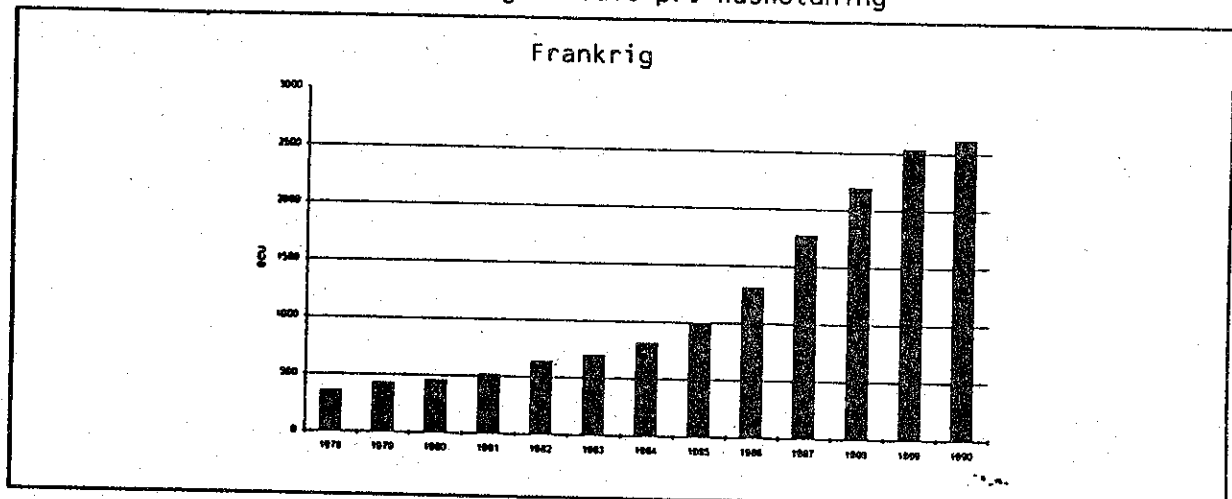
Spanien og det europæiske gennemsnit



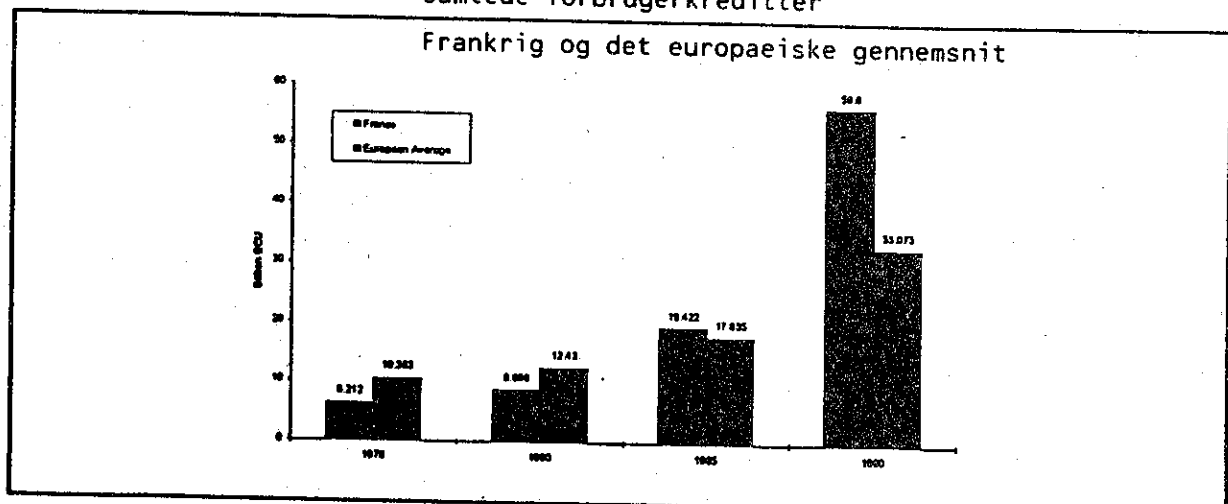
Samlede forbrugerkreditter



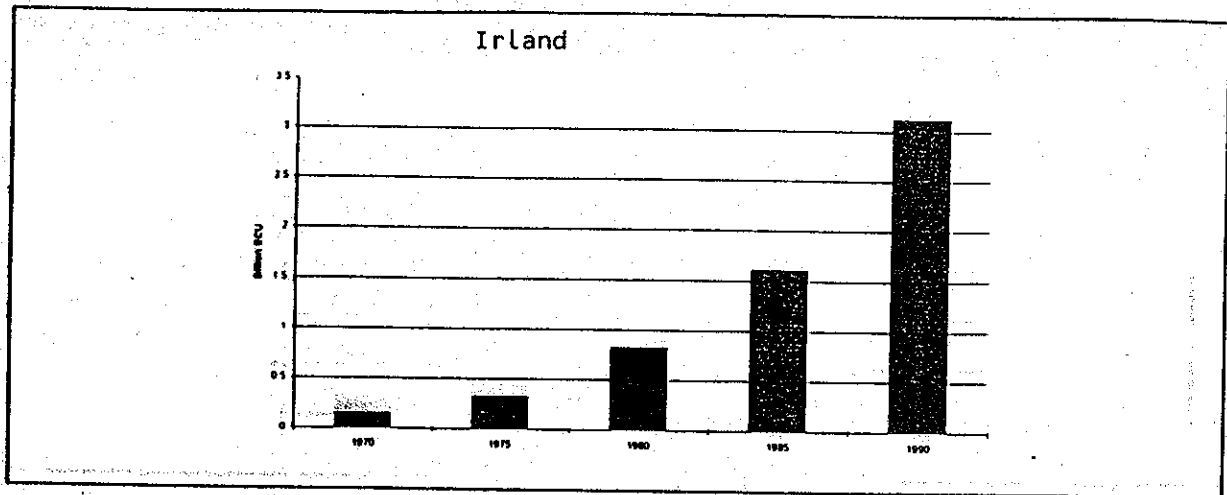
Forbrugerkredit pr. husholdning



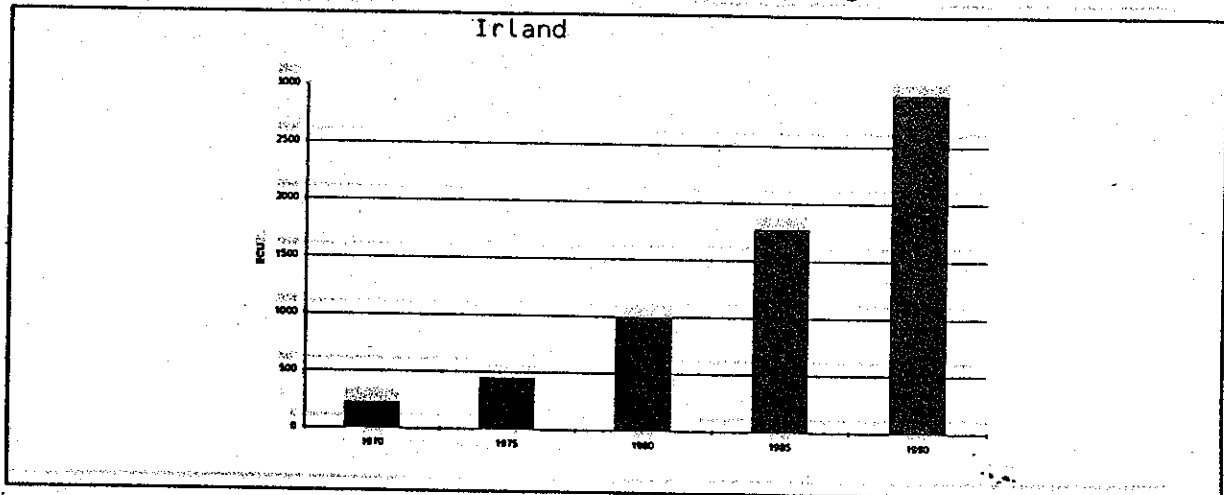
Samlede forbrugerkreditter



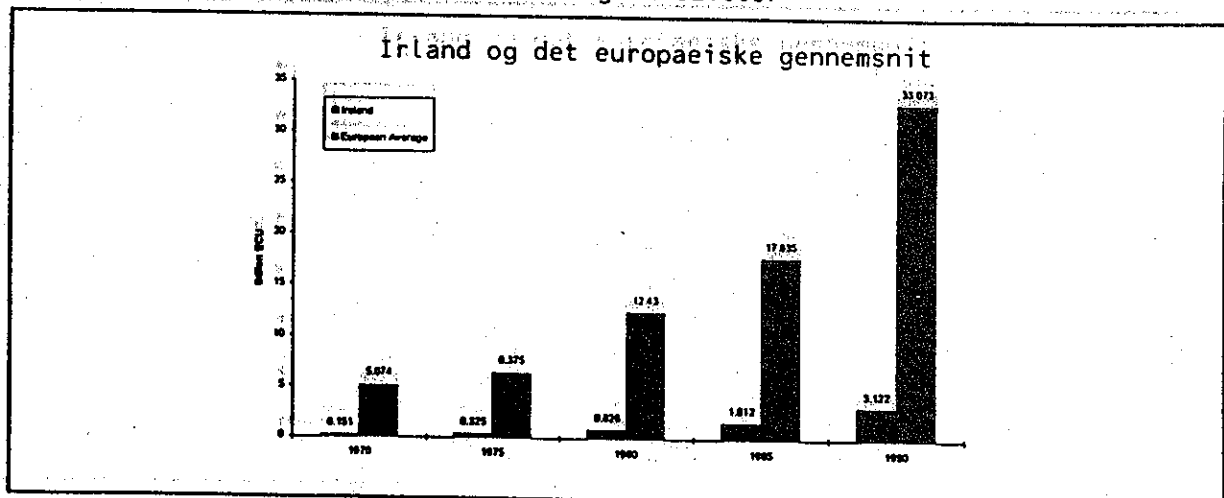
Samlede forbrugerkreditter



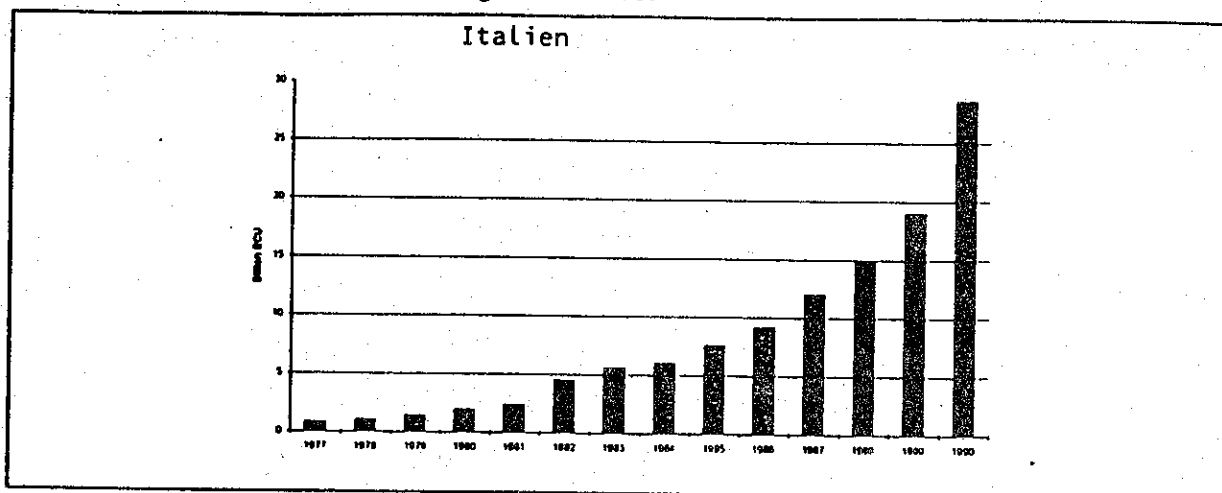
Forbrugerkredit pr. husholdning



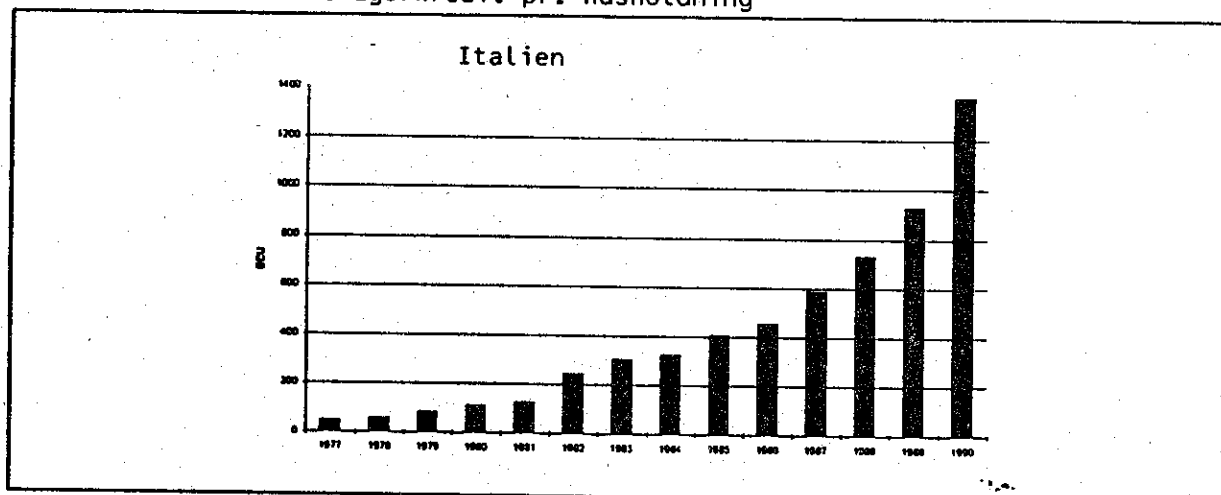
Samlede forbrugerkreditter



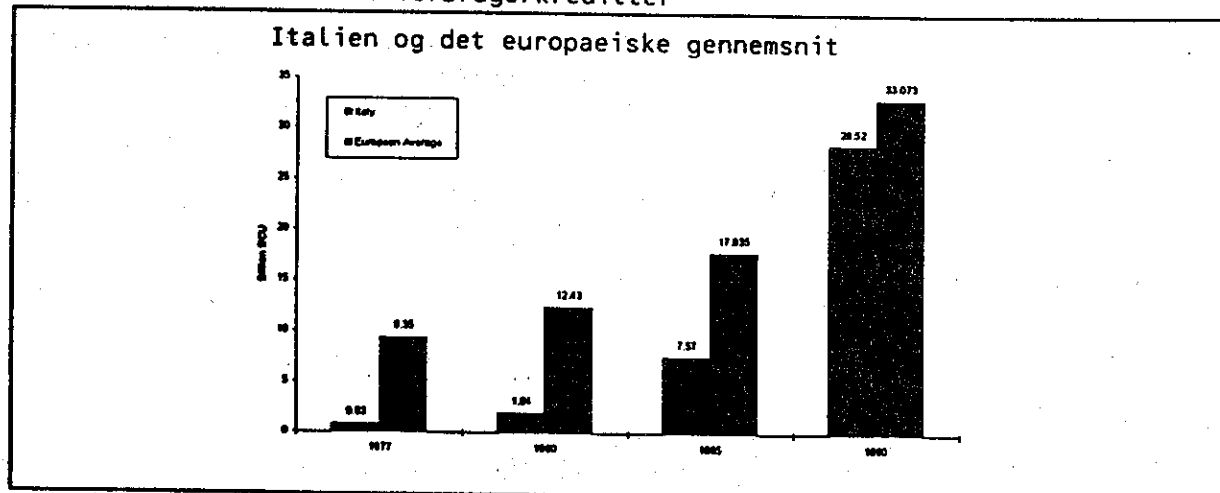
Samlede forbrugerkreditter



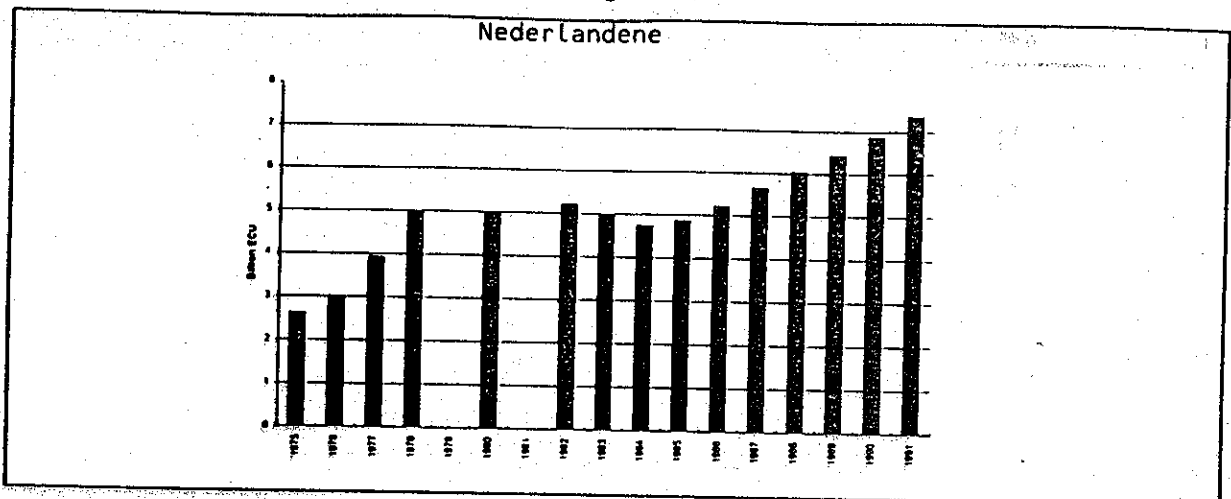
Forbrugerkredit pr. husholdning



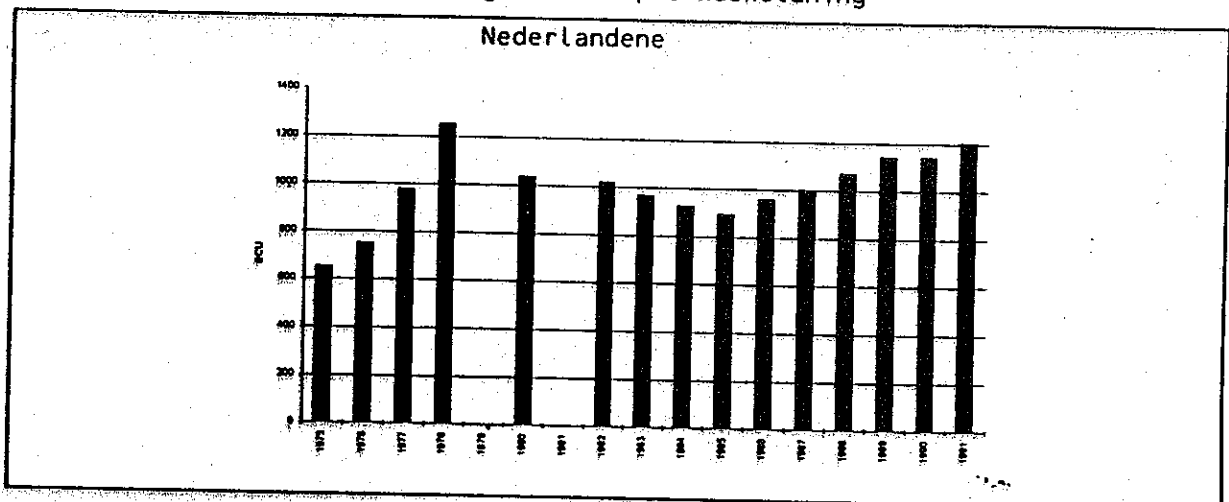
Samlede forbrugerkreditter



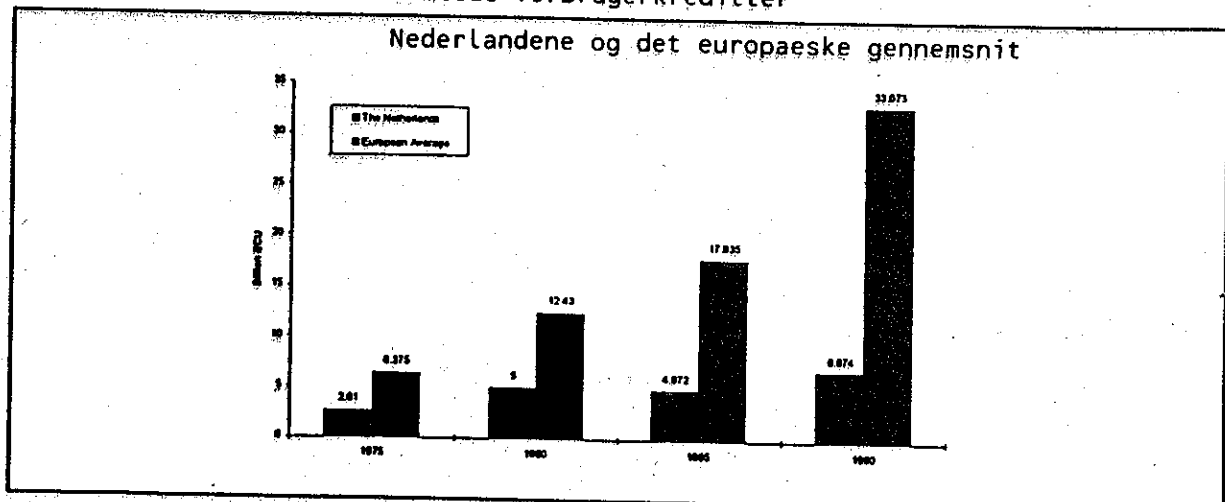
Samlede forbrugerkreditter



Forbrugerkredit pr. husholdning

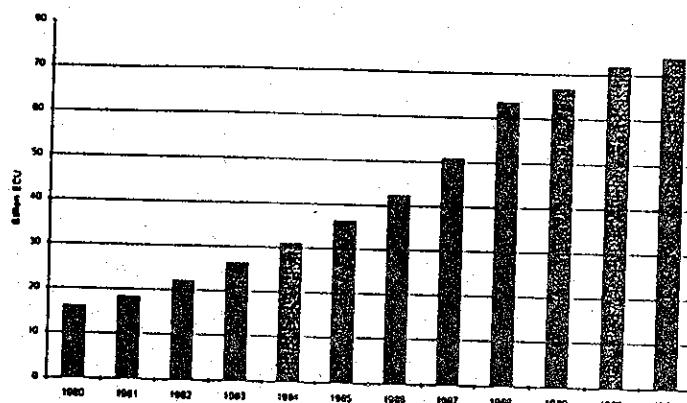


Samlede forbrugerkreditter



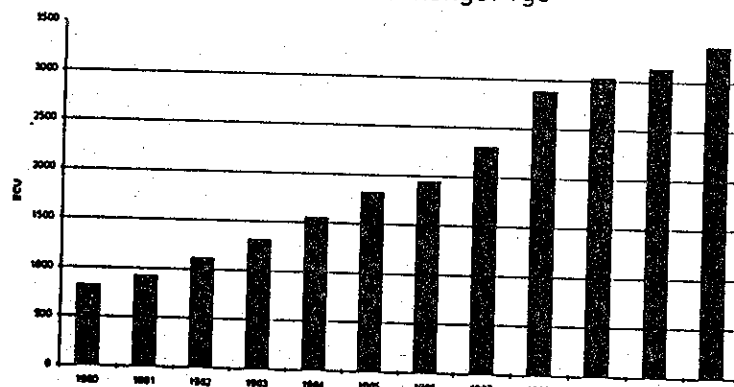
Samlede forbrugerkreditter

Det Forenede Kongerige



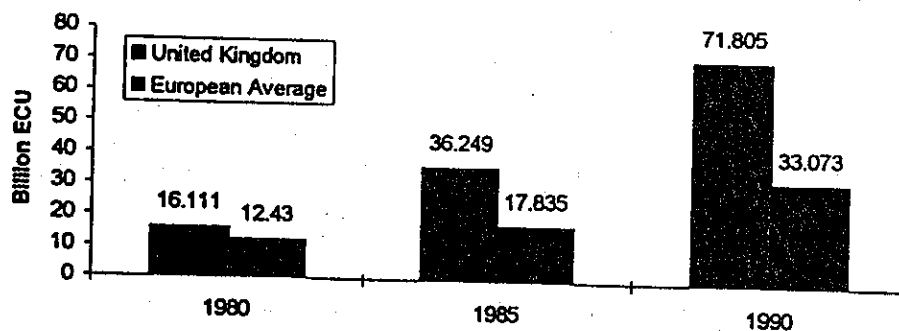
Forbrugerkreditter pr. husholdning

Det Forenede Kongerige

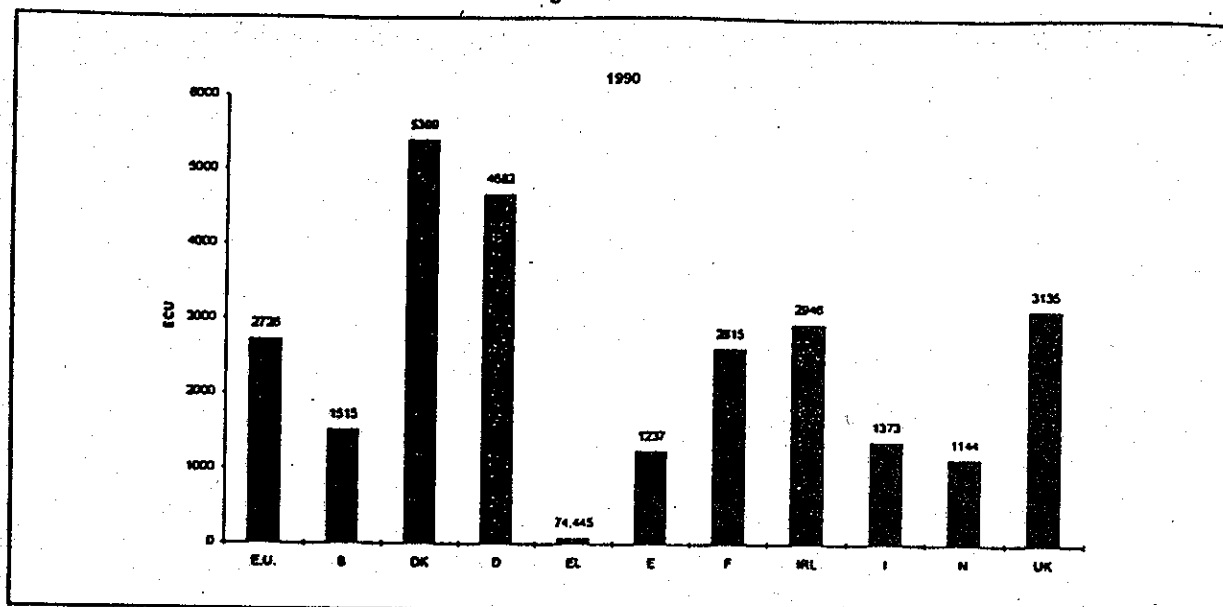


Samlede forbrugerkreditter

Det Forenede Kongerige og det europæiske gennemsnit



Samlede forbrugerkreditter



66. Som det klart fremgår af graferne på de foregående sider mangler man fuldstændige oplysninger om forbrugerkredit i Europa. Selv om der er en række særlige årsager hertil i forbindelse med visse lande, f.eks. Luxembourg, hvor beløbene er så lave, at der ikke udarbejdes særskilte tal herfor, eller Portugal, hvor liberaliseringen af markedet er sket for så kort tid siden (februar 1994), at der endnu ikke findes tal herfor, er der andre mere generelle faktorer, der er med til at skabe problemer med at få sammenlignelige oplysninger fra medlemsstaterne. På grund af de mange forskellige kategorier af kreditgivere og forskellige kreditformer, der findes, samt markedets hurtige udvikling de seneste ti år har medlemsstaterne ofte ikke selv et centraliseret system til indsamling eller formidling af sådanne oplysninger. Som følge heraf har forskerne ofte ikke mulighed for at få oplysninger om forbrugerkredit. Ydermere betyder de forskellige kriterier for og metoder til indsamling og evaluering af oplysningerne, at disse ikke er sammenlignelige.

B. Den socio-økonomiske kontekst

67. Siden direktivet blev udarbejdet har forbrugerkreditområdet ændret sig meget, hvilket kan tilskrives det forhold, at markedet løbende ekspanderer. Udbudssiden har ændret sig, der er dukket nye kreditgivere op såsom store distributører og kreditkortudstedere, og bankernes aktiviteter er øget - de havde længe negligeret denne sektor og rollen som kreditformidlere. Forbrugerkreditte er vokset i omfang. I de fleste lande er den vokset mere end indkomsterne, hvilket har medført, at en stigende del af husholdningernes indkomster går til at betale af herpå.

68. De anvendte teknikker har udviklet sig og er blevet meget forskelligartede på alle stadier af kreditgivningen. Der er først og fremmest dukket nye kreditformer op, eller disse er vokset i omfang, såsom revolverende kredit eller kontokurantlån, som er kreditformer, der normalt er forbundet med kort. På femten år er der sket en eksplosion i antallet af kort i omløb i Europa. Der er her tale om et væsentligt fænomen i forbindelse med denne udvikling. Andre kreditformer såsom afbetalingskredit har ikke tendens til at udvikle sig. De franske statistikker (Banque de France - Bulletin Statistiques Monétaires) viser således, at afbetalingskøb kun udgør 26,9% af de samlede kreditter.
69. Den måde, hvorpå de samlede kreditter er vokset, og størrelsen af denne vækst kan tilskrives bl.a. liberaliseringen af de finansielle markeder og markedsføringen af mere og mere sofistikerede og overbevisende former for personlig kredit.
70. Udviklingen i selve kreditteknikkerne er karakteriseret ved, at kreditgiver bedre kender risiciene, og at der er blevet flere måder at forebygge disse risici. I forbindelse med kreditgivning er det gængs praksis at anvende credit scoring for at vurdere de risici, der er forbundet med kreditgivningen. Den hastige vækst i antallet af databanker er karakteristisk for forbrugerkreditsektoren. Disse registre er opbygget og udformet forskelligt i de forskellige medlemsstater og har givet anledning til mange diskussioner om, hvor hensigtsmæssige og effektive de er, og i hvor høj grad de er forenelige med respekten for privatlivet.
71. Der gives sjældent kredit uden en særlig garanti såsom en sikkerhedsstillelse eller transport i lønkrav. Mange kreditgivere har effektiviseret deres metoder til inddrivelse af tilgodehavender.
72. Som følge af de øgede kreditter i firserne kan man i mange lande konstatere en stigning i antallet af forbrugere, der ikke er i stand til at opfylde deres forpligtelser over for kreditgiver. Selv om der ikke jævnlige udarbejdes detaljeret og fuldstændig statistisk materiale om den overdrevne gældsætning, viser det sig, at antallet af debitorer, der har betalingsproblemer, generelt er stort og stigende i mange lande. I den forbindelse er det karakteristisk, at flere lande de senere år har vedtaget eller planlagt at vedtage foranstaltninger med henblik på at løse problemet med overdreven gældsætning.
73. Kreditgivningen på tværs af grænserne har udviklet sig mere som følge af strategierne mellem dem, der er aktive på finansmarkedet, end som følge af forbindelsen mellem långivere og forbrugere. I de senere år er antallet af alliancer, samarbejdsaftaler, opkøb eller fusioner mellem de forskellige finansielle institutioner vokset. Omfanget af kreditgivningen mellem forbrugere og kreditgivere, der ikke er etableret i forbrugernes land, synes ikke at være væsentlig øget. Den manglende fælles mønt, omkostningerne ved overførsler på tværs af grænserne og forskellene mellem lovgivningerne vedrørende inddrivelse af tilgodehavender synes på nuværende tidspunkt at være de største forhindringer.

C. Betalingskort

Definitionsproblemer

74. Den største ændring, der er sket på forbrugerkreditområdet, er anvendelsen af kort. Det er derfor nødvendigt at afdække dette fænomen. En række personer blev i en undersøgelse spurgt, om der i deres land i lovgivningen fandtes en definition af følgende korttyper: kreditkort/kontokort (credit cards), debetkort/købekort, kreditkort (charge cards), hævekort, checkgarantikort, værdikort/forudbetalte kort og betalingskort. Svarene og resultaterne af tidligere undersøgelser på området viste, at der herskede stor forvirring for så vidt angår diskussionen på europæisk plan om betalingskort; de samme begreber bruges om meget forskellige produkter i forskellige lande. Det mest almindelige eksempel vedrører VISA-kortet, som i Det Forenede Kongerige og Irland er et kreditkort, mens det i Frankrig almindeligvis er et debetkort/købekort uden kreditfacilitet.

Situationen i medlemsstaterne

75. På et område, hvor der ifølge en adspurgte herskede forvirring, findes der i langt de fleste lande (11 ud af 17) ingen definitioner af disse kort i lovgivningen (Belgien, Tyskland, Grækenland, Frankrig, Italien, Luxembourg, Nederlandene, Portugal, Østrig, Finland og Sverige) eller kun delvise definitioner - Danmark (lovbekendtgørelse om betalingskort m.v.), Frankrig (artikel 57, § 1 i "décret" af 30.10.1985), Irland ("Draft Law on Consumer Credit"), Norge ("forskrift" nr. 1205 af 05.10.1989), og Det Forenede Kongerige (artikel 2 i "Credit Cards (Merchant Acquisition) Order 1990", artikel 2 i "Credit Cards (Price Discrimination) Order 1990" samt "Consumer Credit Act"). I nogle af landene findes der imidlertid praktiske definitioner, f.eks. dem, der anvendes på bankområdet eller er defineret i erhvervslivets regler for god praksis. Norge er ved at fastsætte definitioner på kort i den kommende retsakt om finansielle aftaler, og i Sverige vil man måske fastsætte definitioner som følge af et forslag om en ny lov om betalingssystemer (behandles på nuværende tidspunkt i udvalget vedrørende betalingssystemer).
76. Til trods for forskellene i terminologi varierer den måde, hvorpå de forskellige typer kort fungerer, ikke fra land til land:

- **Kreditkort/kontokort (credit card)**

Et kort, der gør det muligt for forbrugerne at købe varer og tjenesteydelser på kredit og at få lån i kontanter. Når forbrugerne modtager regningen, kan de enten betale det fulde beløb eller en del heraf (der er fastsat et mindstebeløb) og betale renter på de resterende beløb. Eksempler på kreditkort er bl.a. VISA (Det Forenede Kongerige og Irland) og kontokort (Frankrig).

- **Debetkort/købekort**

Et kort, der kan anvendes som betalingsmiddel og som hævekort (til at få kontanter). Forbrugerens konto debiteres øjeblikkeligt beløbet. Eksempler

herpå er bl.a. BANCONTACT (Belgien) og SWITCH (Det Forenede Kongerige).

- Kreditkort (charge card)

Et kort, der gør det muligt for forbrugerne at betale for køb (og undertiden få lån i kontanter). Når forbrugerne modtager regningen, skal de betale hele beløbet, dvs. der ydes ingen kredit. Eksempler herpå er bl.a. DINER'S CLUB, AMERICAN EXPRESS og CARTE BANCAIRE (2/3) (Frankrig).

- Hævekort

Et kort, der anvendes til at få kontanter eller andre ydelser fra en pengeautomat. Kan undertiden kun anvendes i de (online-)pengeautomater, der henhører under den bank, der har udstedt kortet.

- Checkgarantikort

Anvendt sammen med checks sikrer kortet betalingen op til et vist beløb. I nogle lande begrænset til nogle former for checks, f.eks. Eurocheques. Kortet fungerer som ID-kort.

- Betalingskort

Ethvert plastickort, der kan anvendes til at betale varer og tjenesteydelser eller få kontanter, dvs. de fleste af ovennævnte kort.

- Værdikort/forudbetalt kort

I forbindelse med dette kort, der endnu ikke kan bruges overalt til finansielle ydelser, betaler forbrugerne på forhånd for varerne/tjenesteydelserne. Værdikort/forudbetalte kort giver ingen kredit og falder derfor uden for anvendelsesområdet for direktiverne om forbrugerkredit fra 1987 og 1990. Den mest velkendte form for værdikort/forudbetalt kort er telefonkort. Et sådant indeholder kun telefonenheder, mens et værdikort/forudbetalt kort indeholder penge.

Perspektiver/Problemer

77. Da mange kort giver adgang til faciliteter, der vedrører en række af ovennævnte kategorier, og da der vil dukke nye typer kort op i fremtiden, skal alle de definitioner, der fastsættes, være fleksible, således at de giver plads til nyskabelser på området.

Problemer i forbindelse med anvendelse af sådanne kort

78. Kortene og anvendelsen heraf har stor betydning i lyset af den fortsatte udvikling af det indre marked. Fri bevægelighed for betalingsmidler er en nødvendig forudsætning

for de andre former for frie bevægelighed, som forbrugerne er sikret, og uden hvilke det indre marked ikke kan fungere til fordel for alle involverede. Betalingsmidlerne udgjorde faktisk en af forhindringerne i forbindelse med fuldstændiggørelsen af det indre marked¹⁵, og Europa-Kommissionen har siden 1990 politisk prioriteret dette område. Der er ikke kun tale om overførsler på tværs af grænserne (der er blevet offentliggjort et udkast til direktiv herom), men også anvendelsen af kort på tværs af grænserne (i situationer, hvor forbrugeren selv befinder sig i en anden medlemsstat og anvender sit kort til at betale med, og situationer, hvor forbrugeren uden at forlade sin eget land bruger kortet til at få varer/tjenesteydelser fra eller i en anden medlemsstat). Elektroniske betalinger generelt¹⁶ udgør et problem, og Kommissionen har udsendt to henstillinger herom.

79. Der har været problemer for forbrugere, når de har brugt nogle af de nye typer kort, som er dukket op på markedet. Med hensyn til mulighederne for at bruge de forskellige kortsystemer overalt, vil en forbruger, der på en rejse til en anden medlemsstat ønsker at benytte sit ATM-kort, kunne komme ud for adskillige problemer; for det første problemet med at finde en maskine, der accepterer hans kort. Desuden kan forbrugerne blive udsat for, at de ikke kan hæve mere end et bestemt beløb inden for en bestemt periode. Forbrugere, der bruger deres kort hjemme, slipper heller ikke for problemer - detailhandlere benytter i stigende grad "parallelle prislistes", hvilket er ensbetydende med, at forbrugere, som betaler med kort, skal betale højere priser. Denne praksis er opstået som følge af forholdet mellem kortudstederne og detailhandlerne (dvs. den pålagte kommission/afgift) og den er blevet underkastet lovgivningen i visse lande bl.a. Danmark og Norge, hvor detailhandleren efter lovgivningen ikke bærer omkostningerne i forbindelse med brug af kortet. Dette er vigtigt for forbrugerne, for at de på forhånd kan vide, hvad varen koster, uanset hvilket betalingsmiddel de vælger at benytte, og det er ekstra vigtigt i situationer, hvor forbrugerne rejser udenlands.
80. Diskussionen om fordelingen af omkostningerne ved brug af kort åbner en ny debat om de handlendes rolle ved formidlingen af kredit. Førhen betalte de handlende betydelige kommissioner (fra 5 til 10%) til udstederne af kreditkort for hver enkelt transaktion, der blev foretaget med disse kort. Begrundelsen var, at den handlende også nød godt af kreditten, eftersom den satte ham i stand til at foretage en transaktion, og at det derfor måtte betragtes som rimeligt, at han også deltog i finansieringen af kreditten. Efter indførelsen af kort, der debiteres øjeblikkeligt, holder dette argument ikke længere. Nogle repræsentanter for de handlende anser kreditspørgsmålet for at være en privatsag mellem forbrugeren og hans eller hendes bank, og at det derfor ikke skal have nogen indflydelse på den betaling, som den handlende modtager. Denne problemstilling rokker fuldstændigt ved de hidtidige principper om omkostningsfordelingen ved brug af kort.
81. Svindel er et andet aspekt i forbindelse med betalingskort, som kan afstedkomme problemer for forbrugerne. Problemet opstår, når forbrugers kort bliver stjålet og brugt og for bestemte korttypers vedkommende benyttet ved hjælp af den hemmelige

¹⁵ Betalingssystemer i det indre marked KOM(90)447 endelig udg. af 26.09.1990

¹⁶ Trumf i det europæiske spil - De nye betalingskort, KOM(86)754 af 12.01.1987

kode. Desuden får forbrugerne i stadig stigende grad tilbud om at betale med kreditkort over telefonen. I betragtning af at denne praksis kan udsætte forbrugeren for risikoen for misbrug, har Kommissionen stillet forslag om at lovgive herom i udkastet til direktiv om fjernsalg¹⁷, som i øjeblikket er til behandling.

82. Et andet problem, som er opstået i forbindelse med brugen af betalingskort, er, at sådanne betalinger i visse lande kan annulleres, mens dette ikke er muligt i en række andre lande, og endvidere er der spørgsmålet om sekundært eller subsidiært ansvar som omhandlet i artikel 11 i direktiv 87/102.

¹⁷ Ændret forslag til Rådets direktiv om forbrugerbeskyttelse i forbindelse med aftaler vedrørende fjernsalg, KOM(93) 396 endel. udg., 07.10.93

V. EKSISTERENDE FÆLLESSKABSPOLITIKKER/PROGRAMMER, DER HAR BETYDNING FOR FORBRUGERKREDIT

A. Behovet for en fællesskabspolitik

83. Forbrugeroplysning er af væsentlig betydning, for at forbrugerne skal kunne udnytte fordelene ved det indre marked. Af den grund fremhæves information og øget medindflydelse som prioriterede spørgsmål i Kommissionens anden treårige handlingsplan for forbrugerpolitikken, *Det Indre Marked skal stilles til De Europæiske Forbrugeres Rådighed*. I Sutherland-rapporten¹⁸ lægges der også vægt på behovet for en informationsstrategi og andre foranstaltninger, der skal komme usikre forbrugere i møde, og på samme måde tog Kommissionens meddelelse af maj 1993¹⁹ sigte på at fremme en mere effektiv formidling af information om det indre marked.
84. Manglende forbrugeroplysning stiller forbrugerne svagt i forhold til de øvrige aktører på markedet, og desuden begrænser det konkurrencen og valgfriheden. Kun forbrugere, der er fuldt ud informerede om det udvalg af produkter, der tilbydes, får gavn af de fordele, som en sund konkurrence indebærer. Den størst mulige grad af forbrugeroplysning er således en vigtig forudsætning for det indre marked. Dette er specielt nødvendigt alene i lyset af mængden af de ændringer i lovgivning, standarder og procedurer, der er påkrævet, for at det indre marked kan gennemføres - det forventede større udvalg af varer og tjenesteydelser på markedet vil på sin side skabe en stigende efterspørgsel på information.

B. Situationen i medlemsstaterne

85. Forskellige kulturer og traditioner med hensyn til forbrugernes måde at organisere sig på i de forskellige medlemsstater har ført til forskellige former for forbrugerrepræsentation i Den Europæiske Union. Forskellige ministerier har ansvaret for forbrugerbeskyttelse, det være sig økonomiministeriet, industriministeriet, arbejds- eller handelsministeriet, sundhedsministeriet eller miljøministeriet, med eksempler på, at beføjelserne deles med andre ministerier eller offentlige instanser eller med regionale myndigheder. Atter andre lande har lagt forbrugerpolitik og forbrugerbeskyttelse i hænderne på ombudsmænd eller forbrugerinstitutioner. I Spanien og Portugal er forbrugerbeskyttelsen en forfatningsmæssig ret.
86. Ud over at det er fastsat, hvilke ministerier der tager sig af forbrugerspørgsmål, er der oprettet forbrugerorganisationer i medlemsstaterne. I nogle medlemsstater når den information, som disse organisationer fremskaffer, ud til et bredt publikum, det være sig oplysninger om resultaterne af sammenlignende undersøgelser eller almen forbrugeroplysning. Der er stor forskel på, hvor mange organisationer der beskæftiger sig med forbrugeroplysning i de forskellige medlemsstater, spændende fra enkelte institutioner til snesevis af organisationer.

¹⁸ *Det indre marked efter 1992 - nye udfordringer*, 26. oktober 1992 - Anden Treårsplan 1993-95, KOM(93) 378 endel. udg., pkt. 24

¹⁹ *Bedre koordinering og styrkelse af informations- og kommunikationspolitikken om det indre marked*, 5. maj 1993 - Anden treårige handlingsplan 1993-95, KOM(93) 378 endel. udg. 28.07.93, pkt. 24

C. Bistand fra Kommissionen til nationale projekter

87. I Kommissionens generelle programmer for oplysning og uddannelse indgår der forbrugerpolitiske aspekter, og derudover har Kommissionen truffet foranstaltninger på specifikke områder med henblik på at informere forbrugerne bedre. Disse foranstaltninger har omfattet lovgivning om mærkning af produkter, gennemskuelige procedurer (specielt i forbindelse med finansielle tjenesteydelser) og støtte til sammenlignende afprøvninger og prisundersøgelser, som hjælper forbrugeren til at danne sig et samlet billede af markedet. Kommissionen har tilskyndet medierne til at beskæftige sig med forbrugerproblemer og -rettigheder, den har bakket op om forbrugerorganisationernes uddannelses- og informationsprogrammer, og den har støttet oprettelsen af centre for forbrugeroplysning og -rådgivning i grænseområder, administreret af forbrugersammenslutninger og/eller lokale myndigheder. Antallet af sådanne centre vil blive fordoblet i løbet af de kommende tre til fem år. Som led i opfølgningen på grønbogen om klageadgang er der iværksat et pilotprojekt finansieret af Europa-Kommissionen, der skal følge klager fra forbrugere over forhold af grænseoverskridende karakter. Seksten forbrugerorganisationer samarbejder i bilaterale centre i Belgien, Danmark, Tyskland, Spanien, Frankrig, Italien, Luxembourg og Portugal.
88. Et eksempel på PR-/mediekampaner støttet af Kommissionen er WOLRDCOM-projektet (1992-93), en kampagne med det formål at oplyse forbrugerne om de regler, som kommer til at berøre dem som en konsekvens af gennemførelsen af det indre marked, med fokus på ti emneområder. Forbrugerkredit var et af de ti emner²⁰. Der blev udarbejdet fyldigt opfølgningsmateriale om hvert af disse emner, og disse oplysninger bliver videreformidlet på møder i de enkelte medlemsstater (typisk ved et medlem af Europa-Parlamentet), pressemeddelelser og baggrundsmateriale til brug for udgiverne samt brochurer beregnet for et bredt publikum. Erfaringerne fra sådanne kampaner og fra andre igangværende bestræbelser på at tilvejebringe oplysninger viser, at publikum i almindelighed er lydhørt over for information om fordelene ved det indre marked og om deres rettigheder, men den viser også, at der fortsat må arbejdes på at få budskabet igennem. Med henblik herpå er der projekter i gang om en reklamekampagne i massemedierne i hele Unionen med det formål at kommunikere budskabet direkte ud til befolkningen. Efterhånden som forbrugerne bliver mere bevidste om deres rettigheder, vil der opstå et forstærket krav om, at deres nationale regeringer gennemfører den relevante EU-lovgivning, hvilket indirekte vil sikre, at sådanne regler overholdes nøjere.
89. Forbrugerkredit er blot et ud af mange områder, hvor Kommissionen gennemfører en sådan politik gående ud på at forbedre forbrugeroplysningen. Foruden de ovennævnte projekter har Kommissionen også bistået ved projekter på nationalt plan og på europæisk plan, der specifikt drejer sig om forbrugerkredit.

²⁰ Rejseliv og turisme, produktsikkerhed, lægemidler, kosmetik, mærkning af fødevarer, reklame, urimelige kontraktvilkår, bankvæsen, forsikringer og forbrugerkredit

• Udviklingen af CALS og CADAS

90. Institut für Finanzdienstleistungen (IFF) i Hamburg indledte et projekt i midten af 1980'erne med støtte fra Europa-Kommissionen, og i samarbejde med andre organisationer, med sigte på at udvikle et internationalt computer/databasesystem med oplysninger om lovgivning og retspraksis om forbrugercredit i et format, ved hjælp af hvilket finansieringsrådgivere og forbrugerkonsulenter i forskellige lande kan checke en forbrugers finansielle situation, foretage beregninger af forskellige former for forbrugercredit og kontrollere, hvorvidt fordringer, som gøres over for forbrugerne, er rimelige. Der er kommet adskillige programmer og databaser ud af dette projekt, herunder

- CALS (Computer Assisted Loan Services) et ekspertsystem for rådgivning om lån og kredit
- CADAS (Computer Assisted Debt Advice Services) en rådgivningsservice vedrørende budgettering og finansiering udviklet ud fra forskellige finansieringsrådgivningstjenester

91. Med finansielle midler fra Det Europæiske Fællesskab og i samarbejde med Forbundsrepublikkens justitsministerium blev der mellem 1983 og 1987 opbygget rådgivningsstrukturer i de tyske forbrugerrådgivningscentre. Disse centre begyndte at bruge computere til indsamling af oplysninger om retspraksis og lovgivning med det formål at udbrede kendskabet hertil; også som en hjælp til forbrugerne med at beregne deres finansielle situation og kreditværdighed og desuden for at indsamle oplysninger fra forbrugerne med det formål at gennemføre statistiske vurderinger som led i en kampagne til begrænsning af uforholdsmæssige høje renter og urimelig praksis.

92. Som et resultat af kontakter med andre europæiske forbrugerorganisationer, som afslørede ret forskellige grader af gældsætning og statslig indblanding i de forskellige medlemsstater i Det Europæiske Fællesskab, blev det besluttet at indlede fælles bestræbelser på at indføre forbrugerbeskyttelse på europæisk plan med hensyn til forbrugercredit. Dette samarbejde begyndte i 1990 med støtte fra Europa-Kommissionens tjeneste for forbrugerpolitik, og i samme forbindelse kom programmerne CALS og CADAS også til at omfatte Frankrig og Belgien. I dette samarbejde indgik en række forskellige organisationer og institutioner bl.a. Région Wallonie og Centre Droit de la Consommation (Belgien), Institut National de la Consommation (Frankrig) og Arbeitsgemeinschaft der Verbraucherverbände (Tyskland). I betragtning af, at forbrugerbeskyttelse organiseres forskelligt i de forskellige medlemsstater, blev det besluttet opbygge parallelle og identiske former og strukturer i de forskellige lande. Målet med dette samarbejde var at styrke de eksisterende organisationers bestræbelser på området og at koordinere dem på internationalt plan, at opbygge strukturer baseret på andre medlemsstaters erfaringer og desuden at indsamle data i de forskellige medlemsstater.

93. Efter at programmerne var blevet tilpasset det franske og belgiske juridiske og administrative system, blev ordningen i 1992 udvidet til også at omfatte Det Forenede Kongerige. Birmingham Settlement Money Advice Services (BSMAS) arbejdede

sammen med IFF om at tilpasse CADAS til britiske forhold med de nødvendige oversættelser og omredigeringer (september 1992 - september 1993), mens Free Legal Advice Centres (FLAC) i Irland arbejdede med at opbygge en database med irsk lovgivning og retspraksis om forbrugercredit (september 1992 - maj 1993)²¹. I anden fase af projektet er det planen, at Birmingham Settlement vil integrere CADAS- og CALS-programmet, idet disse to pakker gensidigt supplerer hinanden, og man vil evaluere egnet program til beregning af sociale ydelser i Det Forenede Kongerige med det formål at vurdere, i hvilket omfang dette program kan integreres i CADAS. Systemet skal afprøves som pilotforsøg i tre centre, for at man kan vurdere den praktiske anvendelighed af CALS og CADAS, og hvorledes de kan anvendes i bredere forstand.

- Anvendelsen af CALS og CADAS

94. Hovedfunktionerne og de vigtigste anvendelsesområder for CALS og CADAS ligger inden for oplysning og beregninger. I forbindelse med en hvilken som helst forbrugerkreditaftale kan CALS beregne og verificere kreditbeløbet og kan verificere, om kreditaftalen er lovlig i henhold til den relevante lovgivning. De årlige omkostninger i procent beregnes ved hjælp af den metode, der benyttes i direktiv 90/88 (eller for Tysklands og Frankrigs vedkommende ved hjælp af de forskellige nationale metoder, der bruges i øjeblikket). Ud over at være en database (relevante lovgivningstekster og kommentarer), kan CALS også bruges til rationalisering af rutinearbejde såsom (standard)formularer, og systemet gør det muligt at foretage og indarbejde sammenligninger og analyser i sådanne tekster, og det gør det muligt at opstille afbetalingssystemer, hvorved rådgivningsprocessen bliver både enklere og hurtigere. I og med at CALS indsamler og opbevarer empiriske data fra dem, der benytter systemet, bliver det også et lager, som indeholder oplysninger om kreditgivers normale praksis og strategier og om de oftest forekommende problemer, som forbrugerne oplever. Disse oplysninger må formodes at gøre markedet mere gennemsigtigt, ved at de afslører kreditgivers adfærdsmønstre, hvilket vil bidrage til at bringe forbrugere og kreditgivere på lige fod.
95. CADAS kan bruges til at checke rentesatserne med, og er dermed en hjælp for forbrugerne til at undgå urimelige kreditaftaler, men dens vigtigste rolle er at holde styr på husstandenes budgetdata, således at gældsætning kan forebygges, idet husstandene bliver i stand til at undgå, at de uden deres viden pådrager sig for store gældsforpligtelser, og en vigtig funktion ved systemet består i styring af gældsætningen, idet det sætter brugeren i stand til at vurdere en række mulige afdragsordninger. Det er også brugbart ved tilrettelæggelsen af et besparende, stabilt husholdningsbudget og til fremskaffelse af oplysninger om, hvorledes man skal ansøge om visse sociale ydelser. Ligesom det er tilfældet med CALS, kan de indsamlede data anvendes til statistiske formål og kan benyttes som et redskab i forbindelse med lobbyvirksomhed til fremme af ændringer i et kreditmarked af europæisk dimension.

21

Anden fase af det irske projekt er blevet udskudt til vedtagelsen af Consumer Credit Bill, som skal inkorporere direktiv 87/102 og direktiv 90/88 i national lovgivning, og som i øjeblikket er til behandling i Dáil (det irske parlaments andetkammer), idet det er nødvendigt at foretage en omfattende ajourføring af systemet, for at disse nye bestemmelser kan komme med.

D. Projekter på europæisk plan - FIS International

96. Der er planer om at udbygge systemerne CALS og CADAS, så de også dækker andre medlemsstater, også om at koble dem sammen med eksisterende nationale systemer og lade IFF i Hamburg stå for den centrale koordinering med det formål at gøre det muligt at undersøge situationer af grænseoverskridende karakter. Initiativtagerne bag projekterne regner med en styrkelse af det internationale samarbejde, øget udveksling af national information og iværksættelse af fælles aktioner på grundlag af det fælles informationssystem. Med dette for øje støtter Europa-Kommissionen projektet FIS International (Financial Information Services System) koordineret af IFF (første fase februar 1994 - februar 1995).
97. IFF opbyggede en database, der oprindeligt kun omfattede Tyskland, indeholdende oplysninger fra forskellige kilder (lovgivning, retspraksis, artikler fra tidsskrifter og aviser, offentliggjorte rentesatser...) Eftersom systemerne CALS og CADAS blev udbygget, så de også dækkede andre lande, begyndte også de lande at samle denne form for oplysninger i databaser, og projektet FIS International (Financial Information Services System) har til formål at oprette og koordinere en databank med oplysninger om lånemarkedet og forbruger kreditter. IFF fik tilskud fra Kommissionen til finansiering af det koordinerende arbejde til projektets første fase (februar 1994-1995). Andre organisationer, som deltager, er INC (Frankrig), Office of Consumer Affairs (Irland), Recht & Beleid, Leiden (Nederlandene), Birmingham Settlement (Det Forenede Kongerige), Arbeiterkammer Wien (Østrig) og CDC (Belgien).
98. I denne rapport er eksemplet CALS-CADAS blevet beskrevet for at illustrere, hvorledes information, hjælp og bistand til forbrugeren vedrørende forbruger kredit kan gennemføres. Det skal kun betragtes som et eksempel, idet der i adskillige medlemsstater findes andre særdeles effektive hjælpe- og rådgivningssystemer.
99. I marts 1993 indledte West Yorkshire Consumer Credit Counselling Service (CCCS) i Leeds i Det Forenede Kongerige en forsøgsordning i samarbejde med kreditgiverne. Gennem denne ordning ydes der gratis og uafhængig rådgivning til personer med gældsproblemer, hvor man bruger uddannede rådgivere og et program til beregning af afdrag. CCCS står for alle forhandlinger med kreditorerne, og de forbrugere, der går med til en gældsadministrationsordning (Debt Management Programme), indbetaler et enkelt månedligt beløb til CCCS, som derefter tildeler de respektive kreditorer de aftalte procentdele. Ordningen, der er en efterligning af systemet i USA og Canada (i USA og Canada er pengerådgivning i vid udstrækning finansieret af kreditorerne), tager sigte på at være selvfinansierende, idet kreditoren pålægges en afgift på 15% af den administrerede tilbagebetaling, som går til finansiering af rådgivningstjenesten. Ordningen, der støttes af Barclaycard, GE Capital, Registry Trust, CCN og Equifax, er blevet hilst velkommen af såvel Office of Fair Trading som af de fleste af de større kreditorer og handelsstandsforeninger. Indtil nu er mere end 94% af kunderne fortsat med at foretage de regelmæssige indbetalinger, og der er planer om at gøre ordningen landsdækkende i Det Forenede Kongerige.

VI. DIREKTIV 87/102 - VIRKEMÅDE

A. Anvendelsesområde

A.1 Forbrugeren

Princippet

100. Forbrugeren defineres som "en fysisk person, der ved en retshandel, som er omfattet af dette direktiv, optræder med et formål, der må anses for at ligge uden for hans erhvervsmæssige virkefelt".
101. Denne definition indeholder to kriterier, der begge skal være opfyldt: der skal være tale om en *fysisk person*, som optræder med *et formål, der ikke er erhvervsmæssigt*.
102. Den samme definition havde allerede været benyttet i andre fællesskabsakter, bl.a. i artikel 13 i Bruxelles-konventionen af 27. september 1968²² om retternes kompetence og om fuldbyrdelse af retsafgørelser i borgerlige sager, herunder handelssager. I artikel 5 i Rom-konventionen af 19. juni 1980²³ om, hvilken lov der skal anvendes på kontraktlige forpligtelser og i direktivet af 20. december 1985²⁴ om forbrugerbeskyttelse i forbindelse med aftaler indgået uden for fast forretningssted.
103. Denne definition giver anledning til et fortolkningsproblem. Den forbruger, som direktivet tager sigte på, kan han være den, der på en og samme tid optræder i privat øjemed og i erhvervsmæssigt øjemed, f.eks. en person, der benytter sin bil både til transport af sine børn og til erhvervsmæssige formål?
104. Udkastet til direktiv om forbrugercredit²⁵ omhandlede "en fysisk person, der ikke i *overvejende grad* handler som led i erhvervsmæssig virksomhed". I redegørelsen fra Giuliano og Lagarde vedrørende konventionen om kontraktlige forpligtelser (der indeholder samme definition som direktivet, hvad angår forbrugeren) præciseres det, at "såfremt en sådan person handler delvis som led i sin erhvervsmæssige virksomhed, delvis uden for denne, falder forholdet kun ind under anvendelsesområdet for artikel 5, såfremt han hovedsagelig handler uden for sin erhvervsmæssige virksomhed"²⁶.
105. De Europæiske Fællesskabers Domstol har ved flere lejligheder udtalt sig om forbrugeren som begreb. I sagen *Di Pinto*²⁷ fastslog Domstolen i sin dom, at den erhvervsdrivende kun kan påberåbe sig direktivet om forbrugerbeskyttelse i forbindelse med aftaler indgået uden for fast forretningssted, "hvis retshandelen falder uden for området for hans erhvervsmæssige virkefelt". I sagen *Shearson Lehman*

²² EFT C 189 af 28.07.90, s. 2

²³ 80/934/EØF - EFT L 266 af 09.10.80, s. 1

²⁴ Direktiv 85/577 - EFT L 372 af 31.12.85, s. 31

²⁵ EFT C 80 af 27.03.79, s. 4

²⁶ EFT C 282 af 31.10.80, s. 23

²⁷ Sag C-361/89, Saml. 1991, I-1189

Hutton har Domstolen i sin dom fundet, at direktivet kun finder anvendelse på den endelige private forbruger, som ikke er involveret i erhvervsmæssige aktiviteter²⁸. Ud fra denne logik er der grundlag for at antage, at behovet for beskyttelse forsvinder i det øjeblik, at forbrugeren optræder delvis med privat delvis med erhvervsmæssigt formål²⁹. Denne fortolkning af forbrugeren som begreb forekommer ligeledes i direktivet om urimelige kontraktvilkår³⁰. I artikel 2b defineres forbrugeren som "en fysisk person, der i forbindelse med det af dette direktiv omfattede aftaler ikke handler som led i sit erhverv".

Direktivets anvendelse i medlemsstaterne

106. De vedtagne løsninger er ikke identiske: nogle har valgt at inkorporere direktivet uændret i national ret, mens andre har tilpasset eller udvidet den personkreds, som beskyttes af lovgivningen. I nogle stater er også juridiske personer beskyttet (Danmark, Frankrig). Kreditter med både private og erhvervsmæssige formål er ikke altid undtaget.
107. Den tyske lov medtager i sin definition den, der optager et lån for at finansiere etableringen i et erhverv. Den danske lov gælder for kredit, der først og fremmest er beregnet til ikke-erhvervsmæssigt formål (paragraf 1). I Nederlandene gælder beskyttelsen for enhver fysisk person med undtagelse af det tilfælde, hvor kreditten benyttes til en ting, der udelukkende anvendes i udøvelsen af et erhverv. I Belgien finder loven ikke anvendelse i de tilfælde, hvor det private anvendelsesformål er at betragte som underordnet i forhold til det erhvervsmæssige anvendelsesformål. Den franske lov udelukker kun de tilfælde, hvor kreditten tjener til finansiering af en erhvervsmæssig aktivitet. I Det Forenede Kongerige er der stillet forslag om at fjerne alle former for erhvervskreditter fra anvendelsesområdet for Consumer Credit Act af 1974, hvorved lovgivningens anvendelsesområde begrænses til at omfatte forbrugere defineret som privatpersoner, selvstændige erhvervsdrivende eller interessentskab³¹.

Perspektiver

108. De forskellige fællesskabsretsakter indeholder en indsnævrende definition af forbrugeren på grundlag af Domstolens retspraksis. Medlemsstaterne har langt bredere definitioner, hvilket gør, at anvendelsesområdet for deres lovgivninger er radikalt anderledes. Uden at ville gå lige så langt som de medlemsstater, som også lader deres lovgivning gælde for små virksomheder, overvejer Kommissionen muligheden af at udvide anvendelsesområdet til også at omfatte kreditter, som forbrugeren optager til finansiering af sin etablering i et erhverv.

²⁸ De Europæiske Fællesskabers Domstol, sag C-89/91, Samling 1993, I-139

²⁹ Jf. også pkt. 344 i denne rapport

³⁰ Rådets direktiv 93/13/EØF af 5. april 1993 om urimelige kontraktvilkår i forbrugerftaler (EFT L 95/1993, s. 29)

³¹ *Consumer Credit Deregulation: A review by the Director General of Fair Trading of the scope and operation of the Consumer Credit Act 1974* (London, juni 1994), s. 28-34

A.2 Kreditgiveren

Princippet

109. Kreditgiveren defineres som en fysisk eller juridisk person eller en gruppe af sådanne personer, der yder kredit som led i udøvelsen af erhvervsmæssig virksomhed.

Direktivets anvendelse i medlemsstaterne

110. De fleste medlemsstater benytter samme definition som direktivet. Frankrig har valgt et kriterium gående ud på, at kreditgivning skal være en "sædvanlig" del af kreditgiverens erhvervsudøvelse. Dette forekommer at være en indskrænkning af direktivets anvendelsesområde, som strider mod direktivets ånd, eftersom der i direktivets definition ikke siges noget om, at beskyttelsen skal være begrænset til kreditgivning, som er en sædvanlig del af kreditgiverens erhvervsudøvelse. Den danske lovgivning gælder for kredit, der ydes af en ikke-forretningsdrivende, forudsat at kreditaftalen er blevet udfærdiget eller indgået af en professionel mellemmand.

A.3 Kreditaftalen

Princippet

111. Kreditaftalen defineres som en aftale, i henhold til hvilken en kreditgiver yder eller giver tilsagn om at yde en forbruger kredit i form af udskudt betaling, lån eller anden tilsvarende form for finansiel facilitet.
112. Formålet med direktivet er helt klart, at definitionen skal dække over alle former for forbrugerkredit uanset deres benævnelse.

Direktivets anvendelse i medlemsstaterne

113. De fleste medlemsstater har overtaget definitionen i direktivets artikel 1, stk. 2c. Imidlertid gælder den tyske lovgivning kun for kreditaftaler og ikke for kredittilsagn, selv om direktivet udtrykkeligt nævner den mulighed, at kreditgiveren giver tilsagn om at yde kredit.

A.4 Direktivets undtagelser

a. Aftaler om præstation af løbende ydelser

Princippet

114. I artikel 1, stk. 2c, andet afsnit, udelukkes "aftaler om præstation af en løbende ydelse, når forbrugeren har ret til at betale sådanne ydelser gennem rater så længe, de præsteres" fra direktivets anvendelsesområde.
115. De kontrakter, som denne undtagelse tager sigte på, er f.eks. kontrakter om betaling af en forsikringspræmie i rater fordelt over en tolv måneders periode, kontrakter om

energileverancer, kontrakter om ratebetaling af skolepenge eller abonnement til offentlige transportmidler.

Direktivets anvendelse i medlemsstaterne

116. De fleste lande har taget denne undtagelse med; kun Tyskland og Frankrig har ikke udtrykkeligt nævnt den i deres lovgivning.

Perspektiver

117. Det giver anledning til diverse problemer, både i de tilfælde, hvor direktivets bestemmelser vedrørende denne type tjenesteydelser finder anvendelse, og når de ikke finder anvendelse:
- a) i de lande, som har overtaget direktivets ordlyd, mener leverandører af tjenesteydelser, f.eks. ægteskabsbureauer eller firmaer, der tilbyder vedligeholdelsesservice, at deres ydelser er omfattet af undtagelsen:
 - b) i Frankrig har kassationsretten (Cour de cassation) skønnet, at betaling af skolepenge i rater ikke er at betragte som en kredittransaktion, uanset at den franske lov gælder for salg eller tjenesteydelser, hvor betalingen udskydes eller sker i rater eller afdrag (artikel 2, afsnit 2, i lov af 10. januar 1978 tilføjet ved lov af 23. juni 1989).
118. Disse problemer giver anledning til spørgsmålet om, hvad en kredittransaktion er i egentlig forstand. Det, der adskiller kredittransaktionen fra kontant afregning, er tidsforskydningen, dvs. det tidsrum, der går, mellem at långiveren yder sit forskud, og til at låntageren indfrier sine forpligtelser. Ifølge denne logik er betaling i rater af honorarer til en advokat, en arkitekt eller en entreprenør ikke at betragte som en kredittransaktion, idet hver enkelt betaling svarer til en aktivitet, der rent faktisk er præsteret. Når prisen for en ydelse udgøres af et fast beløb, som betales i rater over et bestemt tidsrum, er det et vanskeligt spørgsmål at afgøre, om der er tale om en kredittransaktion eller ej.

b. Realkredit

Princippet

119. Direktivet finder ikke anvendelse på kredit, der bevilges til erhvervelse eller bevarelse af ejendomsrettigheder til en grund eller til en bygning, og heller ikke på kredit, som er bestemt til modernisering eller forbedring af en bygning (artikel 2, stk. 1). Kreditaftaler eller kredittilsagn, der er sikret ved pant i fast ejendom, kan, for så vidt de ikke allerede er undtaget fra direktivet efter artikel 2, stk. 1, falde ind under visse bestemmelser i direktivet, nærmere betegnet artikel 4 og artikel 6-12 (artikel 2, stk. 3). Medlemsstaterne kan dog undtage kreditaftaler, der er bekræftet af en notar eller dommer, fra artikel 6 til 12 (artikel 2, stk. 4).

Direktivets anvendelse i medlemsstaterne

120. I de fleste medlemsstater finder lovgivningen om forbrugerkredit ikke anvendelse på realkredit, der er sikret ved pant i fast ejendom. I en række medlemsstater derimod gælder lovgivningen om forbrugerkredit helt eller delvis for realkredit, der er bestemt til modernisering eller erhvervelse af en bygning (Belgien, Danmark, Frankrig, Luxembourg, Nederlandene, Det Forenede Kongerige). Adskillige medlemsstater har en specifik lovgivning vedrørende kredit med sikkerhed i fast ejendom. I Det Forenede Kongerige har man et særligt problem: forbrugerkreditter, der er sikret ved pant i fast ejendom. Denne type kredit viser sig at være farlig for forbrugerne.

Perspektiver

121. En og samme transaktion, det være sig finansiering af erhvervelse eller finansiering af modernisering af en bygning, kan alt efter forhold varierende fra land til land eller forskelle inden for et og samme land være underkastet forskellige regler. Denne mangfoldighed af forskellige situationer giver anledning til at overveje, om det vil være formålstjenligt med et minimum af harmonisering på fællesskabsplan med hensyn til kredit med sikkerhed i fast ejendom eller realkredit. Når en forbruger finansierer moderniseringsarbejder ved hjælp af et lån, der er øremærket hertil, finder direktivet ikke anvendelse. Hvis disse arbejder finansieres ved hjælp af et personligt lån, finder direktivet anvendelse. Dette er inkonsekvent. Køb af bolig er den vigtigste forbrugshandling, som en forbruger foretager sig gennem hele sit liv. Det er paradoksalt, at der eksisterer en fællesskabslovgivning om forbrugerkredit, mens der ingen lovgivning findes om realkredit. Kommissionen overvejer derfor, om direktivets anvendelsesområde skal udvides, så det også omfatter lån til moderniseringsarbejder, som ikke er sikret ved pant i fast ejendom, samt hvorvidt det vil være hensigtsmæssigt med et direktiv om kredit, der er sikret ved pant i fast ejendom.

c. Lejekontrakter

Princippet

122. Direktivet finder ikke anvendelse på lejekontrakter undtagen kontrakter, hvori det fastsættes, at ejendomsretten overgår til lejerens ved kontraktens udløb (artikel 2.1(b)).

Direktivets anvendelse i medlemsstaterne

123. I flere medlemsstater finder lovgivningen anvendelse på kontrakter med forkøbsret.
124. Artiklens ordlyd har givet visse medlemsstater vanskeligheder, fordi det i mange lande ikke er helt klart juridisk, at ejendomsretten skal overgå til lejerens, så længe det ikke rent faktisk er sket. Dette er f.eks. tilfældet med et lejemål med forkøbsret. Så længe forkøbsretten ikke udnyttes, kan ingen vide, om ejendomsretten vil blive overdraget. Denne artikels ordlyd svarer således ikke til den økonomiske virkelighed.

Perspektiver

125. Almindelig praksis og retspraksis i de lande, der er længst fremme på dette område, viser, at erhvervelsen af et gode via leasing fortrinsvis foregår i form af amortisering af hele værdien af det pågældende gode i løbet af kontraktens løbetid. Hvis en bil ingen økonomisk værdi har ved udløbet af leasing-kontrakten, er forskellen mellem, om man erhverver ejendomsretten eller ikke erhverver ejendomsretten praktisk talt nul. Derfor er det nødvendigt at fjerne undtagelsen i artikel 2, stk. 1, litra f), således at også kontrakten med forkøbsret er omfattet af direktivet.

d. Gratis kreditter

Princippet

126. Direktivet finder ikke anvendelse på aftaler om rente- og omkostningsfrie kreditter. Renten er karakteristisk for kreditaftalen, men er ikke en forudsætning for, at en kreditaftale kan eksistere.

Direktivets anvendelse i medlemsstaterne

127. Adskillige medlemsstater har ikke medtaget denne undtagelse (Danmark, Frankrig, Belgien ...), og har fastsat regler for gratis kredit. På samme måde er der i flere medlemsstater fastsat regler vedrørende reklame for denne type kredit.

Perspektiver

128. Rente- og omkostningsfri kredit har i mange år været genstand for heftig debat mellem tilhængere og modstandere heraf. Modstanderne slår på, at denne markedsføringsmetode er illoyal og vildledende, eftersom kredit aldrig er gratis. Kredit har en pris som ethvert andet produkt. Det er farligt at bibringe forbrugeren den illusion, at kredit faktisk kan ydes gratis. Rentefri afdragsydelse kan virke så tillokkende, at de fører til overhåndtagende gældsætning. Det er en usund politik, når sælgeren lægger kreditomkostningerne over på priserne på sine produkter, idet dette går ud over den kunde, som sparer op og afregner kontant, før han forbruger.
129. Tilhængerne af gratis kredit insisterer på, at man fastholder principperne på området, hvis kreditten reelt er gratis, bør intet være til hinder for denne praksis, som er til fordel for forbrugeren. Et forbud ville virke diskriminerende i forhold til andre markedsføringsmetoder. Gratis kredit er et emne, hvor medlemsstaterne har divergerende holdninger. Debatten må fortsætte, og det vil derfor være for tidligt med et eventuelt initiativ på fællesskabsplan.

e. Løbende kredit

Princippet

130. Direktivet finder ikke anvendelse på kredit i form af træk på en løbende konto (artikel 2, stk. 1, litra e), bevilget af et kredit- eller finansieringsinstitut, idet denne

undtagelse dog ikke gælder kreditkortkonti. I forbindelse med overtræk skal der gives visse oplysninger til forbrugerne (artikel 6):

- om kredittens eventuelle maksimumsbeløb;
 - om den årlige rente og de omkostninger, der beregnes fra aftalens indgåelse, og betingelserne for ændring af disse;
 - om betingelserne for ophævelse af aftalen.
131. Denne underretning kan meddeles mundtligt, men den skal bekræftes skriftligt. Forbrugeren skal straks underrettes, når den årlige rente ændres inden for aftalens gyldighedsperiode, eller hvis omkostningerne ændres. Disse oplysninger kan meddeles forbrugeren i kontoudtog eller på en anden af medlemsstaterne godkendt måde.
132. Hvad angår stiltiende accepterede overtræk, der varer ved ud over tre måneder, er det i artikel 6, stk. 3, i direktivet bestemt, at forbrugeren skal gøres bekendt med den årlige rente, eventuelle omkostninger samt om enhver ændring af disse renter og omkostninger. Direktivet om urimelige kontraktvilkår³² i forbrugeraftaler supplerer bestemmelserne om parternes forpligtelser i forbindelse med denne type kredit. I punkt 1.j i bilaget til dette direktiv rejses der tvivl om kontraktvilkår, hvis formål er at tillade den erhvervsdrivende ensidigt at ændre kontraktvilkårene uden gyldig og i aftalen anført grund. Men litra j) forhindrer ikke, at en leverandør af finansielle tjenesteydelser kan forbeholde sig ret til, hvis der foreligger gyldig grund, uden varsel at ændre den rentesats, som forbrugeren skal betale, eller beløbet for andre udgifter i forbindelse med finansielle tjenesteydelser, forudsat at den erhvervsdrivende forpligtes til snarest muligt at give den anden eller de andre aftaleparter meddelelse herom, og at den anden eller de andre aftaleparter omgående kan opsige aftalen. Hvis den erhvervsdrivende ensidigt ændrer vilkårene i en aftale, der er indgået på ubestemt tid, har han pligt til at underrette forbrugeren med et rimeligt varsel; forbrugeren skal have mulighed for at opsige aftalen (pkt. 2.b).
133. Løbende kredit er en praksis, som pengeinstitutterne har indført, og som de i stadig stigende grad tilbyder forbrugerne i takt med, at mulighederne for forbrugerkredit udbygges. Denne type kredit kan defineres som en kreditaftale, hvor låntageren får stillet en sum penge til rådighed permanent (eventuelt tidsbegrænset) og med mulighed for fornyelse.
134. Et af de væsentligste kendetegn ved aftaler om løbende kredit er, at forbrugeren kan trække på kreditten efter behov. Det, at ordningen er fleksibel både med hensyn til brug og afbetaling, er uden tvivl den faktor, som har ført til udbredelsen af denne form for forbrugerkredit.
135. Direktivets artikel 6 gjaldt for træk på løbende konto uden tilknytning til kreditkort, som var underkastet en snæver fortolkning af direktivets artikel 4. Anvendelsen af direktivet på løbende kredit, som ikke omfattes af artikel 6, er stadig ikke tilfredsstillende. Denne type kredit tilbydes på forskellige vilkår og optræder under forskellige betegnelser, f.eks. kassekredit; fungerer sammen med hævekort, kundekort

eller lignende....; de forskellige ordninger tilbydes på forskellige vilkår, f.eks. tidsbegrænsningen, krav om regelmæssige afdrag.... I et tidligere kapitel (kapitel IV) har vi gennemgået de former, som denne type kredit tilbydes under.

Direktivets anvendelse i medlemsstaterne

136. Emnet er så vigtigt, at det begrundes en kort redegørelse for, hvorledes disse artikler i direktivet er blevet inkorporeret i medlemsstaternes nationale lovgivning. I Tyskland lempes lovens bestemmelser for sådanne kreditaftaler, hvor et kreditinstitut indrømmer forbrugeren ret til at overtrække sin løbende konto med et bestemt beløb; kravet om en skriftlig aftale samt om obligatoriske klausuler finder ikke anvendelse, hvis der ikke beregnes andre omkostninger end renterne, og hvis der ikke tilskrives renter for en periode under tre måneder. Forbrugeren skal imidlertid modtage visse oplysninger før indgåelsen af en sådan aftale (låneloft, gældende rente på tidspunktet for aftalens indgåelse...). Hvad angår overtræk på løbende konto for en periode, der overstiger tre måneder, skal forbrugeren underrettes om den årlige rente, omkostningerne, samt om ændringer heri; disse oplysninger kan gives i kontoudtog.
137. I England har Director General of Fair Trading i medfør af §74 i Consumer Credit Act beføjelse til efter skøn at undtage visse typer aftaler fra denne lovs bestemmelser. Hovedformålet med dette er at undtage overtræk på løbende konto fra kravene om dokumentation, og der er forslag fremme om at udvide disse beføjelser til også at omfatte andre kategorier af aftaler³³. I Nederlandene omfattes træk på løbende konto ikke af loven, hvis de ikke overstiger en periode på tre måneder, og hvis banken kræver tilbagebetaling efter denne periode.
138. Den belgiske lov omfatter ikke kredittilsagn på under 1 200 ECU, som skal tilbagebetales inden for en frist på tre måneder. Kredittilsagn er underkastet en særlig lovgivning. I Frankrig er der fastsat bestemmelser om Crédit revolving, der præsteres i form af træk på bankkonto eller i form af kreditkort. Ved en række vigtige retsafgørelser er det fastslået, at hvis rentesatsen ikke er præciseret (i tilfælde af stiltiende overtræk), er det den lovbestemte rente, der gælder. Retspraksis i dette spørgsmål har således suppleret loven på en mere restriktiv måde, end direktivet påbyder det. I Portugal er reglerne således, at hvis der er mulighed for, at overtrækket vedvarer ud over tre måneder, skal forbrugeren underrettes om den årlige rente og om eventuelle omkostninger, samt om vilkårene for ændring af renter og omkostninger. I Danmark gælder markedsføringsloven for kredittilsagn.
139. I Tyskland omhandles kreditkort ikke udtrykkeligt af loven, men er heller ikke undtaget herfra. Når der er tale om et kreditkort, hvor forbrugeren har mulighed for at tilbagebetale den månedlige saldo i rater, indgås der, ud over aftalen om selve kortet, også en kreditaftale, som falder ind under lovens anvendelsesområde. Det er således kun kreditkort, der blot giver mulighed for udskudt betaling, som ikke er underkastet lovens bestemmelser. I England finder Consumer Credit Act anvendelse på kreditkort afhængig af den måde, som kortet kan anvendes på (kunde-kort,

³³

Consumer Credit Deregulation: A review by the Director General of Fair Trading of the scope and operation of the Consumer Credit Act 1974 (London, juni 1994), s. 53-57

bankernes kreditkort, betalingskort...). I Nederlandene er kortene omfattet af lovens bestemmelser, hvis de indebærer en kreditfacilitet. Uden denne kreditfacilitet finder loven ikke anvendelse. I Grækenland betragtes kreditkort som en af flere forskellige former for forbrugercredit. De er tilladte for et maksimumsbeløb på 110 ECU. I Danmark gælder betalingskortloven for kreditkort.

Perspektiver

140. Der skal i den forbindelse peges på en række vanskeligheder. Hvis et køb finansieres via en løbende kredit, har man to (eller flere) adskilte transaktioner, for det første aftalen om løbende kredit og for det andet forbrugerens (gentagne) brug af denne kredit.
141. Den ene transaktion, dvs. når der foretages indkøb eller hæves penge, følger ikke nødvendigvis umiddelbart efter den første transaktion, dvs. indgåelsen af aftalen om løbende kredit. F.eks. kan det tænkes, at forbrugeren beder om et kreditkort og først benytter det efter to år. I dette tilfælde er det derfor meget vigtigt at vide, på hvilket tidspunkt oplysningerne skal gives.
142. Eftersom direktivet kæder denne underretning sammen med kreditaftalen, er det nødvendigt at vide, om den løbende kredit juridisk set er at betragte som den eneste kreditaftale, eller om man skal betragte det som en særskilt kreditaftale hver gang, kreditten bruges. Svaret på dette spørgsmål afhænger af retspraksis i den enkelte medlemsstat. I Frankrig og i Belgien har det således længe været anerkendt, at løbende kredit er at betragte som en kreditaftale (man er gået bort fra kriteriet i Code Civil, som er et reelt lån), og at det forhold, at man foretager indkøb eller hæver penge, kun er at betragte som anvendelsen af denne aftale. I konsekvens heraf indebærer anvendelsen af direktivets bestemmelser, at forbrugeren skal underrettes på det tidspunkt, hvor aftalen om løbende kredit indgås.
143. I Tyskland derimod forudsættes det i kreditaftalen, at det lånte beløb skal tilbagebetales. Følgelig skal det betragtes som en selvstændig kreditaftale hver gang, der foretages et køb, eller hver gang, der hæves penge. Som brugen af udtrykket "om muligt" også vidner om, præciseres det ikke i den tyske lovgivning, hvorledes oplysningerne skal meddeles ved hver enkelt brug af kreditten.
144. Den næsten ordrette inkorporering af direktivets definition på kreditaftalen i medlemsstaternes nationale lovgivning fører således til grundlæggende forskelle. Mængden af løbende kreditter er i øjeblikket i kraftig stigning. Ender man til slut i den situation, at en ung forbruger, samtidig med at modtage fyldestgørende information, vil kunne indgå en eller flere aftaler om løbende kredit med hertil hørende kreditkort til lav pris og gunstige vilkår, på ubegrænset tid, men hvor forbrugeren derefter ikke længere vil få nogen oplysninger?
145. For at mindske denne risiko bør man give forbrugeren flere rettigheder på det tidspunkt, hvor han benytter kreditten. De eneste bestemmelser, der hidtil er vedtaget, drejer sig om ændring af renten. En af de største vanskeligheder er imidlertid manglen på oplysninger om kreditomkostningerne. For at gøre revolverende kredit attraktiv, tilbyder långiverne (f.eks. automobilforhandlere eller forhandlere af hi-fi-

udstyr) låntageren, at denne selv kan vælge størrelsen af sit månedlige afdrag. Dette beløb kan således indregnes i låntagerens månedlige budget. Desværre får forbrugeren ikke altid oplyst, hvornår tilbagebetalingen vil være afsluttet under hensyntagen til den valgte månedlige ydelse. På den måde skaber revolverende kredit en illusion om, at man lettere kan sætte sig i gæld takket være de lave månedlige ydelser.

146. Direktivet siger heller ikke noget om forholdet mellem løbende kredit i form af træk på løbende konto og brugen af et kreditkort. Det mest udbredte kortsystem i Europa er knyttet til direkte adgang ved hjælp af kortet til den løbende konto og den hertil hørende løbende kredit. Undtaget fra direktivets bestemmelser er heller ikke de kreditter, der konkret fungerer ved hjælp af kreditkort, men det er derimod kreditter, som skal tilbagebetales på én gang inden for en frist på tre måneder.
147. Denne type system falder uden for reglerne på følgende to måder:
- a) dels ved at lovgivningsmagten kun betragter et kort som et kreditkort, dersom den kredit, som kortet giver adgang til, indgår som en del af en og samme kontrakt; i så tilfælde falder de fleste kort uden for lovgivningens bestemmelser;
 - b) dels ved at de således opnåede kreditter skal tilbagebetales inden tre måneder.
148. Den nederlandske lovgivning har taget konsekvensen af realiteten, dvs. at disse kreditter juridisk set ofte er begrænset til mindre end tre måneder: banken skal vælge mellem at få det skyldige beløb indbetalt efter tre måneder eller at forlænge kreditten. I sidstnævnte tilfælde vil kreditten helt og holdent være underkastet forbrugerkreditlovgivningens bestemmelser. De fleste landes lovgivninger begrænser sig til at kræve, at kreditten juridisk skal være begrænset til en periode på mindre end tre måneder.
149. Med udsigt til, at der vil blive udviklet nye produkter på kreditområdet, som vil afstedkomme en kraftig gældsætning blandt forbrugerne, og at flere og flere af disse vil få vanskeligheder med tilbagebetaling, så er det vigtigt, at man sørger for, at disse former for kredit forbliver attraktive, men samtidig må man undgå, at de for hyppigt fører til udskejelser.
150. Det er derfor, at Kommissionen foreslår, at reglerne for brug af kreditkort præciseres, dog således at artikel 6, der ikke omfatter løbende kredit knyttet til et kort, bevares i den nuværende form. Disse ændringer kunne vedrøre oplysningerne om omkostninger, om kriterier, der gør det muligt at fastsætte størrelsen på minimumsafdragene og forfaldsplanen. Sammenhængene mellem købekontrakten og aftalen om kredittilsagn bør også analyseres (i relation til artikel 11 og diskussionen om fortrydelsesfrister).

- f. Aftaler, som ikke er omfattet af direktivet på grund af beløbets størrelse (artikel 2, stk. 1, litra f))

Princippet

151. I henhold til artikel 2, stk. 1, litra f), finder direktivet ikke anvendelse på kreditaftaler om mindre end 200 ECU eller mere end 20 000 ECU. For små kreditter gælder det om at undgå, at de nødvendige formaliteter bevirker, at det bliver meget vanskeligt at yde denne type kredit. Kreditter i form af større beløb betragtes i mindre grad som forbrugerkredit end som kredit til investering i varige goder. Da faren for, at låntageren sætter sig i uforholdsmæssig stor gæld eller indgår uovervejede forpligtelser, er mindre, kan beskyttelsesniveauet også være mindre.
152. I henhold til artikel 13, stk. 2, i direktivet foranstalter Rådet på forslag af Kommissionen hvert 5. år og første gang i 1995 en undersøgelse og eventuelt en revision af de i dette direktiv fastsatte beløb under hensyntagen til den økonomiske og valutariske udvikling i Fællesskabet. For at der kan tages højde for inflationen siden 1987, skal de i artikel 2, stk. 1, litra f), nævnte beløb justeres til henholdsvis 260 og 26 000 ECU.

Direktivets anvendelse i medlemsstaterne

153. Reglen er på højst forskellig måde blevet inkorporeret i national ret. I en række medlemsstater opererer man ikke med et minimums- eller et maksimumsbeløb eller også er der tale om andre beløb end dem, der nævnes i direktivet, og i atter andre tilfælde er disse kreditter delvis underkastet landets lovgivning. Visse medlemsstater fastsætter højere maksimumsbeløb eller lavere minimumsbeløb, mens andre, f.eks. Irland (lovforslag), Østrig og Finland har valgt hverken at have minimumsbeløb eller maksimumsbeløb. I Finland gælder visse nationale bestemmelser ikke for kredit under 200 ECU, og der gælder særlige regler for tidlig tilbagebetaling af beløb over 20 000 ECU. Andre medlemsstater har valgt ikke at fastsætte noget minimumsbeløb (Belgien, Nederlandene) eller intet maksimumsbeløb (Danmark).
154. Af besvarelserne fremgår det, at kun de franske og luxembourgiske myndigheder finder, at der ikke er behov for nogen reform³⁴. Alle de øvrige mener, at visse ændringer er påkrævet. I nogle tilfælde blev dette begrundet med inflation og devaluering (Grækenland) eller med nødvendigheden af at fastholde den reelle værdi af de minimums- og maksimumsbeløb, der blev fastsat i 1986. Hidtil har kun Det Forenede Kongerige foreslået konkrete opjusteringer af de beløb, der blev fastsat i direktivet³⁵, nemlig at beløbet for små kreditaftaler skal øges fra £30 (40 ECU) til £150 (200 ECU), og at beløbet for store kreditaftaler skal hæves fra £15 000 (20 000 ECU) til £25 000 (30 000 ECU) for at revaluere de niveauer, der blev fastlagt i Consumer Credit Act af 1974.

³⁴ Den Franske Bankforening (Association Française des Banques) har anmodet om, at artikel 2 og 4 udgår

³⁵ *Consumer Credit Deregulation: A review by the Director General of Fair Trading of the scope and operation of the Consumer Credit Act 1974*, Office of Fair Trading, London (juni 1994)

155. I de fleste tilfælde var holdningen den, at specielt maksimumsgrænsen bør sættes op eller helt fjernes, eftersom der er flere og flere eksempler på varer, som købes på kredit, og hvis pris overstiger de eksisterende øvre grænser. Det foreslås derfor, at grænserne i det mindste bør hæves, som foreslået af Belgien, Nederlandene, Portugal, Det Forenede Kongerige og Norge, eller helst fuldstændig fjernes, således som det er blevet gjort i Danmark, Irland (lovforslag), Østrig og Finland, og således som det er foreslået af Grækenland, nogle af de franske kontakter og Sverige.

g. Aftaler, som på grund af fristen ikke er omfattet af direktivet

Princippet

156. Aftaler om kortfristet kredit, dvs. kreditaftaler, ifølge hvilke forbrugeren skal tilbagebetale kreditten inden for en periode på højst 3 måneder eller ved højst 4 betalinger inden for en periode på højst 12 måneder, er ikke omfattet af direktivet.

Direktivets anvendelse i medlemsstaterne

157. De fleste medlemsstater har ikke indarbejdet denne undtagelse uændret: nogle har fjernet den, mens andre har indarbejdet den i en tilpasset form.
158. Kommissionen foreslår, at det undersøges, om undtagelsen med hensyn til kreditaftaler, hvor tilbagebetalingen sker i 4 tilbagebetalinger, fortsat har interesse for de medlemsstater, som har medtaget undtagelsen i deres nationale lovgivning.

h. Lån på fordelagtige vilkår

Princippet

159. Medlemsstaterne kan i samråd med Kommissionen undtage visse former for kredit, som opfylder følgende betingelser, fra dette direktivs bestemmelser:
- a) kreditter, der ydes til en rente, der er lavere end markedsrenten, og
 - b) som ikke tilbydes offentligheden i almindelighed.

160. Formålet med denne bestemmelse er at give medlemsstaterne mulighed for at fritage visse former for kredit, som ikke er af forretningsmæssig art, fra direktivets bestemmelser.

161. De i direktivet opremsede betingelser for en eventuel fritagelse er kumulative. I øvrigt refererer direktivet i en række sprogversioner ikke til renten, men til omkostningerne.

Direktivets anvendelse i medlemsstaterne

162. Følgende tre lande har valgt at undtage visse former for kreditter til lave satser fra direktivets bestemmelser: Belgien, Nederlandene og Tyskland. I medfør af belgisk lov har den udøvende magt beføjelser til at undlade at lade visse bestemmelser finde anvendelse på kredit, der ydes til årlige omkostninger i procent, der ligger under de

normale markedssatser, på betingelse af, at kreditten ikke tilbydes offentligheden i almindelighed. I en Arrêté Royal udstedt for nylig undtages fra visse af lovens bestemmelser kreditter, der har et socialt formål, og som ydes af foreninger eller offentlige institutioner, som er oprettet til formål, som udelukker enhver form for profitøjemed, til årlige omkostninger i procent, der ligger under markedspriserne, og som ikke tilbydes offentligheden i almindelighed³⁶.

163. Denne undtagelse er indeholdt i selve lovgivningen i Nederlandene og Tyskland: den nederlandske lovgivning finder ikke anvendelse på aftaler, der indgås til en rente, som ikke overstiger den lovbestemte rente, og som ikke tilbydes offentligheden, mens den tyske lovgivning kun undtager kreditaftaler indgået mellem en arbejdsgiver og dennes ansatte til renter under markedsrenten. Det irske lovforslag går i samme retning som den tyske lovgivning.

B. Reklame

Princippet

164. Direktivet indeholder kun et krav: angivelse af de årlige omkostninger i procent i form af et repræsentativt eksempel, hvis dette er den eneste hensigtsmæssige fremgangsmåde i forbindelse med reklame til angivelse af rentesats eller andre tal vedrørende kreditomkostningerne.

Direktivets anvendelse i medlemsstaterne

165. Mange medlemsstater har fastsat særlige bestemmelser. Begrundet i det forhold, at reklame delvis betinger beslutningen om at benytte sig af kredit, bestræber de nationale lovgivere sig på at give reklamen en større informationsværdi, enten ved at pålægge krav om angivelse af visse oplysninger eller tværtimod ved at formulere visse forbud.
166. Visse angivelser er obligatoriske (Belgien, Frankrig, Luxembourg): den kreditform, som reklamen drejer sig om, særlige betingelser eller restriktioner, som forbrugerkreditten kan underkastes... Der kan være bestemmelser om reklamens indhold (Belgien, Frankrig, Det Forenede Kongerige). F.eks. er der således tre medlemsstater, som har et regelsæt for reklamer for gratis kredit. Det irske lovforslag forbyder reklame for kredit, der tilbydes til mindreårige.

Perspektiver

167. I visse medlemsstater forekommer det, at reklamer fra mellemmand ikke altid er i overensstemmelse med lovgivningen.
168. De særregler, som medlemsstaterne har vedtaget, tager i højere grad sigte på at hindre illoyal reklame end vildledende reklame. Direktivet af 10. september 1984 om vild-

³⁶

Arrêté Royal af 05.09.94, *Moniteur Belge*, 17.09.94, s. 23639

ledende reklame³⁷ indeholdt oprindeligt, dvs. da det endnu forelå som et forslag, et afsnit om illoyal reklame³⁸. Illoyal reklame blev defineret som reklame, der "på utilbørlig måde øver eller er egnet til at øve indflydelse på forbrugeren". Det gik navnlig på enhver form for bagtalelse af konkurrenterne, grov udnyttelse af frygt hos forbrugerne, diskriminerende undertoner i relation til køn, race eller religion og misbrug af forbrugers godtroenhed eller psykologiske svagheder. Afsnittet om illoyal reklame er blevet opgivet i løbet af drøftelserne. Imidlertid bebudes det i et af betragtningerne i direktivet af 1984, at der "i en senere fase" eventuelt kan tages skridt til en harmonisering af bestemmelserne om illoyal reklame på grundlag af passende forslag fra Kommissionen. Hidtil har man ikke fundet, at tiden var inde til denne senere fase. Begrebet illoyal reklame går igen i en række fællesskabstekster. Således er artikel 16 i direktivet om grænseoverskridende fjernsyn³⁹ et skoleeksempel på anvendelsen af dette begreb på en bestemt personkategori, i dette tilfælde mindreårige. Hvad kreditbuddet angår, kan man spørge sig selv, i hvor høj grad visse reklamer er loyale, f.eks. sådanne, som lokker eller skaber et behov hos forbrugeren til at leve på kredit: reklamebudskaber, der fremhæver kredit som noget let, hurtigt eller gratis, annoncer, der går på, at her tør vi godt give kredit, selv om andre ikke tør, eller arbejdsløshed ingen hindring...

169. Det irske lovforslag forbyder reklamer for kredit henvendt på mindreårige. En lignende regel er i kraft i Det Forenede Kongerige. I Østrig har de offentlige myndigheder og banksektoren opstillet en reklameetisk adfærdskodeks, i henhold til hvilken de østrigske banker afstår fra at fremme kreditkulturen blandt de unge og at undlade at give dem mulighed for træk på løbende konto.
170. Ud fra den samme filosofi lovgiver adskillige medlemsstater for visse former for forretningspraksis, som kan bringe forbrugeren i en sårbar situation, f.eks.:
 - forbud mod eller lovgivning om uanmodet henvendelse på bopælen eller pr. telefon med henblik på markedsføring af kredittransaktioner;
 - forbud mod uanmodet fremsendelse af betalingsindretninger. Dette falder i tråd med bestemmelsen i henstilling af 17. november 1988⁴⁰ om betalingssystemer, herunder navnlig forholdet mellem kortindehaver og kortudsteder, hvor det i pkt. 5 i bilaget hedder, at der ikke må "fremsendes en betalingsindretning til en person, medmindre det sker som svar på en ansøgning fra vedkommende".
171. Det belgiske formandskab arrangerede i november 1993 et symposium om den unge europæiske forbruger som ansvarlig for egne handlinger eller som sårbar målgruppe. I konklusionerne fra dette symposium fremhæves specielt den illoyale reklame henvendt på unge vedrørende finansielle tjenester, herunder specielt kredit og kort. Det blev foreslået, at problemet skulle gribes an på frivillig basis. Kommissionen vil

³⁷ EFT L 250 af 19.09.84, s. 17

³⁸ EFT C 70 af 02.03.78, s. 4, og det ændrede forslag, EFT C 194 af 01.08.79, s. 3

³⁹ EFT L 298 af 17.10.89, s. 23

⁴⁰ EFT L 317 af 24.11.88

gerne tilslutte sig denne tanke og foreslå, at der udarbejdes et etisk regelsæt (adfærdskodeks) vedrørende reklame for kredit henvendt på unge forbrugere.

C. Oplysninger

Princippet

172. I henhold til artikel 4 skal den skriftlige aftale indeholde oplysninger om "de årlige omkostninger i procent" samt en angivelse af de betingelser, hvorunder størrelsen af disse omkostninger kan ændres. Direktivet omfatter desuden en liste over enkeltheder, som medlemsstaterne på grund af deres væsentlige karakter kan kræve angivet i den skriftlige aftale.

Direktivets anvendelse i medlemsstaterne

173. De fleste af medlemsstaterne har overtaget alle eller en del af de oplysninger, der er nævnt i bilaget til direktivet. Visse medlemsstater opererer med flere oplysninger.

Perspektiver

174. Svarene på spørgeskemaerne er meget forskellige, afhængig af om de er besvaret af erhvervsdrivende eller forbrugere. Førstnævnte grupper vurderer, at forbrugerne får tilstrækkelige oplysninger eller endda "druknes" i oplysninger, og at de ikke sætter sig ind i de oplysninger, de får. Nogle mener, at forbrugerne bør gøres opmærksomme på deres forpligtelser, især deres forpligtelse til på ærlig og fyldtægtende vis at give alle de oplysninger, som de bedes om, når de anmoder om en kredit. I nogle medlemsstater findes der allerede bestemmelser, der dækker sådanne tilfælde (Belgien, Danmark, Portugal, Finland), og behandler dem som misligholdelse, i god tro eller svigagtigt. De fleste mente dog, at der ikke var behov for specifikke bøder, eller at de nuværende bestemmelser var tilstrækkelige. Blandt argumenterne var f.eks. det franske, der gik ud på, at i stedet for at "straffe", skulle myndighederne hellere koncentrere sig om at forhindre vanskelighederne i første omgang.
175. Det er ofte svært for forbrugerne at forstå bestemmelserne i en kreditaftale. Det er rigtigt, at der i kontrakterne er mange vanskelige tekniske aspekter. Bestemmelserne i disse kontrakter falder ind under anvendelsesområdet for direktiv 93/13 om urimelige kontraktvilkår⁴¹, hvor det i artikel 5 hedder, at "I de aftaler, hvor alle eller nogle af de vilkår, der tilbydes forbrugeren, er i skriftlig form, skal disse vilkår altid være udarbejdet på en klar og forståelig måde. Hvis der opstår tvivl om et kontraktvilkårs betydning, gælder den fortolkning, som er mest gunstig for forbrugeren"⁴².
176. Fra forbrugernes side vurderes det, at en bedre information vil føre til en mere hensigtsmæssig anvendelse af kreditmulighederne, og derved til en nedsættelse af

⁴¹ Se fodnote 30 ovenfor

⁴² EFT L 95 af 21.4.1993, s. 31

risiciene for en for stor gældsætning. For at opnå dette mål kunne der oprettes særlige instanser.

177. Det foreslås ligeledes, at den erhvervsdrivende skal have pligt til at rådgive, sådan som det er bestemt i belgisk lovgivning. Det interessante ved denne lovgivning er, at den hviler på et princip, der er ret udbredt i Europa, nemlig den erhvervsdrivendes pligt til at give oplysninger til forbrugeren. I den belgiske lovgivning er dette princip blevet tilpasset til de særlige behov i forbindelse med kredit. Pligten til professionel rådgivning svarer, for så vidt angår både långiver som mellemmanden, til pligten til at give forbrugeroplysninger. I Frankrig kan domstolene tage hensyn til de oplysninger, der var til långivers rådighed, da han accepterede at yde en kredit, dvs. om långiveren med rimelighed ville kunne forvente, at forbrugeren ville være i stand til at opfylde sine forpligtelser. I andre lande (Norge og Sverige), hvor der endnu ikke findes tilsvarende bestemmelser, har der været en debat om dette spørgsmål.
178. Långiveren og mellemmanden skal give forbrugeren alle de nødvendige oplysninger om kreditaftalen, og disse oplysninger skal være nøjagtige og fuldstændige. De oplysninger, som den erhvervsdrivende skal give, skal vedrøre både de økonomiske og juridiske aspekter af den påtænkte transaktion. De skal søge oplysninger om, hvilken form for kredit og hvilket beløb, der vil være det bedste på baggrund af forbrugers økonomiske situation ved indgåelsen af kreditaftalen. Afhængig af disse oplysninger må långiver kun afgive et tilbud, hvis han med rimelighed kan vurdere, at forbrugeren vil være i stand til opfylde sine forpligtelser i henhold til kreditaftalen. Långivning indebærer risici, og det er långiverens retslige forpligtelse i tilstrækkeligt omfang at træffe de foranstaltninger, der er nødvendige for at tage højde for disse risici. Det er tale om en adfærdsnorm, der ikke blot gælder for långivere, men for alle erhvervsdrivende.
179. Hvis ikke disse forpligtelser opfyldes, kan domstolen fritage forbrugeren for alle eller en del af morarenterne og nedsætte dennes forpligtelser til at være varernes eller tjenesteydernes kontantpris eller det lånte beløb, og dette uden derved at afskære andre former for retslige sanktioner. Et stort antal løbende lån, manglende betalinger, en omlægning af lån, mange sikkerhedsstillere, ufuldstændige oplysninger efter anmodning eller eftersøgning og en vanskelig økonomisk situation er alle ting, der kan bidrage til en konstatering af, at långiver eller mellemmanden ikke har opfyldt deres forpligtelser. Disse elementer skal dog sammenholdes med de oplysninger, som forbrugeren selv har givet.
180. Kommissionen foreslår, at der i direktivet indføres bestemmelser om en mekanisme, der gør det muligt at forbedre kvaliteten af kontraktforholdet. Forbrugeren skal være underlagt en oplysningspligt, hvilket vil sige, at han på långivers anmodning skal give alle de oplysninger, der er nødvendige for kredittransaktionen. Den erhvervsdrivende skal være underlagt en pligt til at rådgive, hvilket betyder, at han skal gøre sig bekendt med låntagerens situation og rådgive denne i overensstemmelse hermed.

D. Kreditaftalens form

Princippet

181. Bortset fra bestemmelsen om at kreditaftalen skal udfærdiges skriftligt (artikel 4), nævner direktivet intet om en yderligere standardisering af kreditaftaler. Fortalerne for en standardisering siger, at det ville lette skabelsen af et tværnationalt kreditmarked og øge forbrugernes oplysningsniveau, selv om der er nogle der argumenterer, at man bedre kan opnå dette på nationalt plan end på EU-plan.

Direktivets anvendelse i medlemsstaterne

182. Nogle lande har allerede bevæget sig i retning af standardisering. I Frankrig er der sket noget, der minder om standardisering, idet man har anvendt standardformularer, og i Nederlandene har økonomiministeriet udarbejdet standardaftaler. I Norge har forskellige organisationer i samarbejde med forbrugerombudsmanden udarbejdet standardkontrakter på visse områder, og i Grækenland er kreditkort-ordninger blevet standardiseret. I Østrig er området forbrugerkreditaftaler i vid udstrækning harmoniseret, og i Italien er der noget i gang på frivillig basis.

Perspektiver

183. De fleste af dem, der besvarede spørgeskemaet, gik imod en standardisering af forbrugerkreditaftaler. Af de grunde, der blev anført herfor, kan nævnes at det ville forhindre innovation og tilpasning efterhånden som markedet og produkterne udviklede sig; at det ville begrænse forbrugernes valgmuligheder ved at kvæle aftalefriheden og den frie konkurrence; at standardformularer ville være uegnede for de mange forskellige former for kreditter og kredittransaktioner, der findes; og at der var forskelligt juridisk grundlag for aftaler i de forskellige landes ret. Generelt ansås ulemperne ved standardisering for at være større end fordelene.

E. Hvorledes fungerer de vigtigste artikler

Artikel 7 Tilbagebetaling

Princippet

184. Medlemsstaterne skal fastsætte regler for, hvornår en vare kan kræves tilbageleveret, og de skal sikre, at tilbagebetalingen ikke medfører nogen uberettiget berigelse.⁴³ I denne forbindelse skal der tages hensyn til det tilbagebetalte beløb, forringelsen af varens værdi og den værdi, som forbrugeren har opnået, ved at have haft varen i sin besiddelse.

⁴³

Europa-Parlamentets ændringsforslag ved andenbehandlingen, som blev accepteret af Kommissionen, forsøgte at udvide beskyttelsen, således at tilbagebetaling kun kunne ske efter retskendelse, hvis forbrugeren havde betalt mere end en tredjedel af varens pris. Rådet afviste at ændre den fælles holdning

Direktivets anvendelse i medlemsstaterne

185. Nogle af medlemsstaterne har ved implementeringen af artikel 7 benyttet sig af muligheden for at opretholde eller vedtage mere vidtgående bestemmelser, og resultatet heraf er, at beskyttelsen af forbrugeren er forskellig fra medlemsstat til medlemsstat. Af de elementer, der er fælles for flere medlemsstater, kan nævnes:
- begrænsning af den periode, i hvilken tilbagetagelsesproceduren kan iværksættes (Nederlandene) eller fastsættelse af en procentsats af prisen, efter hvis betaling tilbagetagelse ikke må finde sted (Nederlandene), eller kun må finde sted efter retskendelse (Belgien, Irland (lovforslag) og Det Forenede Kongerige);
 - betingelser for indledning af tilbagetagelsesproceduren, f.eks. manglende betaling af forud fastsat antal rater, der tilsammen skal udgøre en vis procentdel af den samlede pris (Tyskland og Nederlandene);
 - et krav om at tilbagetagelse kun kan finde sted, hvis forbrugeren har bragt varerne i fare eller gør forberedelser til at forlade landet (Sverige, Norge og Nederlandene).
186. Andre medlemsstater kræver, at der skal foreligge en aftale om tilbagetagelse i skriftlig form, eller at der skal gives et varsel, før tilbagetagelse kan finde sted (Det Forenede Kongerige). I Nederlandene er tilbagetagelse forbudt, hvis 3/4 af prisen allerede er betalt. I Grækenland kan en del af eller hele det betalte beløb tilbageholdes, hvis parterne har aftalt, at de betalte beløb i tilfælde af misligholdelse skal betragtes som lejeomkostninger. Nogle lande har valgt at kompensere långiver for tabt brugsret til varen (medens tilbagetagelse i andre lande sjældent forekommer, fordi brugte varer kun har ringe interesse for långiverne). Uanset hvilken løsning de enkelte medlemsstater har valgt, er den regelskabende værdi af artikel 7 ikke meget mere end en adfærdskodeks - for at sikre, at der er blevet opstillet betingelser for tilbagetagelse af varer, og for at sikre, at der i denne forbindelse ikke finder en uberettiget berigelse sted.

Perspektiver

187. Selv om de nationale bestemmelser generelt fungerer udmærket, er der dog blevet gjort opmærksom på vanskeligheder i visse tilfælde. Norge har rapporteret, at der i forbindelse med "frivillig" tilbagelevering (f.eks. som følge af misligholdelse) ofte foretages en for lav værdiansættelse af varen, og at udlåner derved opnår en utilsigtet økonomisk gevinst. I sådanne tilfælde er der brug for mere præcise bestemmelser vedrørende vurdering af varens pris. I Sverige har der været problemer, når systemet ikke har været anvendt - systemet er frivilligt for så vidt angår udlåner, som kan vælge i stedet at anlægge sag ved en domstol.
188. Det ville være en god idé, hvis domstolene blev bemyndiget til at gennemgå forbrugernes økonomiske (og andre) forhold, før de afsagde kendelser om tilbagelevering.

Artikel 8 Betaling før forfaldstidspunktet

Princippet

189. Hvis der i kreditaftalen er fastsat et forfaldstidspunkt, har forbrugeren i henhold til direktiv ret til at opfylde sine forpligtelser forud for dette tidspunkt. Forbrugeren er endvidere berettiget til en rimelig reduktion af de samlede kreditomkostninger⁴⁴. Det er imidlertid overladt til medlemsstaterne at bestemme, med hvor meget kreditomkostningerne skal nedsættes i sådanne tilfælde.

Direktivets anvendelse i medlemsstaterne

190. I nogle medlemsstater fandtes der allerede regler for betaling før forfaldstid. Det var faktisk forskellene mellem disse allerede eksisterende regler, der var årsag til, at der ikke kunne opnås enighed om fælles regler. Der er dog visse elementer, der går igen i flere af medlemsstaternes lovgivning, f.eks.:

- Nogle medlemsstater har fastsat en formel for beregning af nedsættelsen (medens andre har udpeget en institution, der har ansvaret for fastsættelsen af en sådan formel);
- Generelt skal der kun betales omkostninger for kreditperioden. Nogle lande tillader dog ekstra omkostninger i forbindelse med lån med pant i fast ejendom for at kompensere den involverede kreditinstitution;
- Generelt kan der ikke pålægges ekstragebyr for betaling før forfaldstid. Nogle lande tillader dog (begrænsede) gebyrer, hvis dette er klart angivet i den oprindelige kreditaftale;
- Nogle lande kræver, at forbrugeren skal give en specifik meddelelse om, at han agter at betale før forfaldstid;
- Somme tider er der også andre betingelser forbundet med betaling før tiden, f.eks. at betalingen skal være et multiplum af en rate.

191. Nogle medlemsstater har udvidet denne rettighed til også at omfatte lån med pant i fast ejendom (Tyskland, Irland (lovforslag), Sverige⁴⁵), herunder lån med fast rente, selv om der kan opkræves ekstra omkostninger ved tilbagebetaling af lån med pant i fast ejendom for at kompensere kreditinstitutionerne for tab af renteindtægter i den resterende periode. Det bør bemærkes, at kreditinstitutionerne i henhold til svensk lov er forpligtede til at minimisere deres omkostninger ved at reinvestere de forudbetalte beløb så gunstigt som muligt.

Perspektiver

192. Selv om de fleste af dem, der udfyldte spørgeskemaet, ikke mente, at der var nogen grund til at revidere bestemmelserne vedrørende tilbagebetaling før forfaldstid, eller

⁴⁴ En væsentlig bestemmelse anført i bilag I, punkt 1, iv)

⁴⁵ Bekendtgørelse 1994:30, den finansielle tilsynsmyndighed, tilbagebetaling af lån med pant i fast ejendom før forfaldstid

at de ikke havde et tilstrækkeligt erfaringsgrundlag med hensyn til bestemmelserne til at fremsætte kommentarer, fremkom der dog visse forslag til revidering:

- "rimelig reduktion" burde defineres, enten ved at fastsætte en procentsats eller en formel til beregning af en procentsats. Generaldirektøren for Office of Fair Trading (Det Forenede Kongerige) mente, at et beregningssystem baseret på en faktisk degressiv nedskrivning, ville være at foretrække frem for reglen i paragraf 78 i loven om forbrugercredit (Consumer Credit Act);
- systemet med betaling før forfaldstid i forbindelse med pantebreve med fast rente bør undersøges
- forbrugerne har generelt behov for flere oplysninger om deres rettigheder på dette område.

193. I forbindelse med gennemførelsen af Den Økonomiske og Monetære Union vil bestemmelserne vedrørende betaling før forfaldstid få særlig stor betydning. Den første januar i fase III i Den Økonomiske og Monetære Union vil vekselkursen mellem de valutaer, der indgår i denne fase, blive fastlåst. Dette vil sandsynligvis i nogle af landene medføre et rentefald, og tilbagebetalingen vil ikke længere finde sted i de nationale valutaer men i ecu. Det er derfor vigtigt i forbindelse med ændringen af møntenheden, at forbrugeren får mulighed for at afvikle en løbende kreditaftale før tiden.

Artikel 9 Overdragelse

Princippet

194. Forbrugeren garanteres, at han, hvis kreditgiverens rettigheder overdrages til en tredjemand, kan gøre enhver indsigelse gældende over for den pågældende tredjemand (herunder også modregning, i det omfang modregning er tilladt i den pågældende medlemsstat). Hensigten med denne bestemmelse er at beskytte forbrugerne mod den praksis, i henhold til hvilken der var bestemmelser i kreditaftalen om at forbrugeren ikke ville være berettiget til at gøre de samme krav gældende over for den, som fordringen var overdraget til, som over for den oprindelige kreditor - sådanne bestemmelser er nu forbudte.

Direktivets anvendelse i medlemsstaterne

195. Alle medlemsstaterne har en lovgivning, der dækker dette område (nogle steder taget ordret fra direktivet), og normalt opnår den, som fordringen overdrages til, de samme rettigheder og forpligtelser som den oprindelige kreditor, og forsøg på at få kreditor til at give afkald på sine rettigheder over for den, som fordringen overdrages til, anses for ugyldige.

Perspektiver

196. Generelt synes det, at artikel 9 ikke anvendes meget, enten fordi overdragelse ikke er så almindeligt, fordi lange tidsfrister i de nationale juridiske systemer ikke har tilskyndet til anvendelse eller fordi ikke findes en lovgivningsmæssig erfaring på dette område. De medlemsstater, som har erfaring med anvendelsen, er generelt tilfredse,

og har rapporteret, at de eksisterende bestemmelser fungerer efter hensigten, og at der ikke er grund til at revidere dem på nuværende tidspunkt.

197. I dag er der i flere medlemsstater ved at udvikle sig en teknik, hvor der sker en omsætning til værdipapirer. Formålet med denne teknik er øge kreditinstitutionernes egenkapital ved at gøre det muligt for disse gennem en tredjepart at investere de fordringer, som de har overfor deres kunder, på kapitalmarkedet. For långiverne skulle fordelene med omsætningen til værdipapirer bl.a. være forbedring af statusopgørelsens struktur, en reduktion af kreditomkostningerne og en udvidelse af udbuddet af finansieringsprodukter. Der skulle ikke ske nogen ændring af det juridiske forhold mellem forbrugeren og den udlåner, der overdrager kreditaftalen. Det forhold at aftalen administreres af cessionaren (den som fordringen overdrages til, og som sørger for inddrivelsen) må ikke begrænse de rettigheder, som forbrugeren har over for den oprindelige udlåner.

Artikel 10 Veksler

Princippet

198. Baggrunden for artikel 10 var et ønske om at beskytte forbrugerne mod urimelig praksis i forbindelse med anvendelse af veksler, egenveksler og checks. I nogle lande var det almindelig praksis, at sælger ved salg på kredit krævede, at forbrugeren gav *sikkerhed* for opfyldelsen af dennes forpligtelser under kontrakten ved at give sælger et negotiabelt dokument, som sælger så kunne kræve indfriet, hvis forbrugeren misligholdt kontrakten. Dette medførte en uheldig situation, hvor forbrugeren, hvis han ikke foretog betalinger i henhold til købekontrakten, f.eks. fordi varen ikke var leveret eller var mangelfuld, ville være forpligtet⁴⁶ til at indfri det negotiable dokument, hvis dette blev krævet af sælger, dvs. at forbrugeren var tvunget til at påtage sig endnu en kontraktlig forpligtelse. I andre tilfælde kunne sælger overdrage det negotiable dokument til en tredjepart, som så kunne forelægge det *til betaling*. Der forekom også urimelig praksis i forbindelse med anvendelse af negotiable dokumenter som betalingsmiddel, fordi forbrugerne kunne blive påtvunget en risiko, hvis dokumenterne blev overdraget til tredjemand.
199. I henhold til Kommissionens oprindelige forslag var det meningen at forbyde brugen af veksler og egenveksler som betaling eller sikkerhed og at forhindre, at checks blev brugt som sikkerhed, men da der ikke kunne opnås enighed i Rådet, blev det overladt til medlemsstaterne at sikre "at forbrugeren er beskyttet på en passende måde, når disse dokumenter anvendes på nævnte måder".

Direktivets anvendelse i medlemsstaterne

200. Da direktivet blev vedtaget var der allerede 6 medlemsstater, der havde forbudt (eller gik ind for forbud mod) anvendelse af sådanne negotiable dokumenter i forbindelse med forbrugerkredit. I øjeblikket forbyder de fleste af de lande, der er medlemmer

⁴⁶ I nogle lande er det strafbart ikke at indfri sådanne former dokumenter, f.eks. en check

af EØS, anvendelsen af sådanne dokumenter, eller går ind for indførelsen af et forbud for så vidt angår veksler. Anvendelsen af sådanne dokumenter er fuldstændig forbudt i Belgien, Danmark, Tyskland, Frankrig, Luxembourg, Nederlandene og Det Forenede Kongerige. Sverige har forbudt anvendelsen af sådanne dokumenter i kreditsalg til forbrugerne. Andre lande har valgt andre metoder, f.eks. Østrig, som har forbudt dokumenter udstedt til ordre, medens vekslernes juridiske gyldighed (ligesom det er tilfældet i Sverige) ikke berøres. Norge og Finland har forbudt anvendelsen af betalingsmidler, der vil kunne begrænse forbrugernes rettigheder.

201. Andre medlemsstater har ikke forbudt anvendelsen af sådanne dokumenter, men har i stedet for valgt at godkende deres brug, hvis der gives en særlig beskyttelse til de forbrugere, der benytter dem. Landene i denne kategori er bl.a. Irland (lovforslag), hvor det bestemmes, at enhver rettighed, som forbrugeren opnår i kraft af den foreslåede lovgivning, ikke må begrænses som følge af, at der udstedes en veksels; Italien, som godkender sådanne dokumenter under forudsætning af, at der er særlige bestemmelser til beskyttelse af forbrugerne; Portugal, som fastlægger procedurer for anvendelsen af sådanne dokumenter, og hvis disse ikke følges (og hvis dette ikke skyldes forbrugeren), er det den erhvervsdrivende, der hæfter overfor tredjeparter.
202. I Spanien, hvor direktiv 87/102 ikke er blevet omsat til national lovgivning, er anvendelsen af disse dokumenter tilladt uden nogen særlig form for beskyttelse af forbrugerne, og i Grækenland (som lige fra starten var imod artikel 10) har man ikke forbudt brugen af egenveksler og veksler, og der findes ingen bestemmelser til beskyttelse af forbrugerne.
203. Kun fire af landene i undersøgelsen (Grækenland, Irland, Østrig (under forudsætning af tilstrækkelig beskyttelse af forbrugerne) og Det Forenede Kongerige gav udtryk for at disse dokumenter ikke burde forbydes (til brug som sikkerhed eller betaling). I henhold til rapporter er den andel af forbrugerkreditbetalinger, der foretages med disse dokumenter, under alle omstændigheder minimal.
204. De adspurgte lande gav kun få oplysninger om konkrete bestemmelser til beskyttelse af forbrugerne - de fleste mente, at forbuddet mod anvendelsen af sådanne dokumenter i sig selv udgjorde en tilstrækkelig beskyttelse. De groveste tilfælde af misbrug, som der gives oplysninger om, har fundet sted i forbindelse med time-share (Norge og Sverige), der er det største område, hvor veksler faktisk anvendes; og i forbindelse med banker, der har anvendt dem til at opnå betaling før tiden (Portugal).

Perspektiver

205. Da de fleste medlemsstater enten selv er gået videre end bestemmelserne i artikel 10, eller har givet udtryk for støtte til yderligere bestemmelser, foreslås det, at forbuddet generaliseres.

Artikel 11

Princippet

206. I artikel 6 fastsættes forholdet mellem kreditaftale og købekontrakt. Hvis man går ud fra, at der findes en juridisk forbindelse mellem kreditgiveren og leverandøren af den pågældende vare eller tjenesteydelse, i hvilken udstrækning bør dette så have konsekvenser i de tilfælde, hvor leverandøren af den pågældende varer eller tjenesteydelse ikke opfylder sine forpligtelser?
207. Dette punkt var et af de mest omdiskuterede ved udarbejdelsen af direktivet. I det oprindelige forslag indgik bestemmelserne i paragraf 75 i den britiske forbrugerbeskyttelseslov (Consumer Credit Act), idet man indførte en solidarisk hæftelse mellem de to leverandører i tilfælde af manglende eller mangelfuld opfyldelse af forpligtelserne i hovedkontrakten. I det endelige direktiv indføres der en subsidiær hæftelse, når der ydes kredit i henhold til en allerede bestående aftale, ifølge hvilken kredit "alene stilles til rådighed af den pågældende kreditgiver" for "den pågældende leverandørs kunder".

Direktivets anvendelse i medlemsstaterne

208. Flertallet af medlemsstater har indført artikel 11 sådan som den er formuleret i direktivet. Der er dog flere af dem, der har gjort opmærksom på tvetydigheden i anvendelsen af ordet "alene" (11.2.b). De østrigske myndigheder sætter spørgsmålstegn, og angiver, at denne artikel ikke fungerer, hvis "leverandøren bare en gang imellem foreslår en anden kreditgiver".
209. Blandt de lande, der går videre end direktivet kræver, finder man tre forskellige modeller:
- Frankrig har indført begrebet "bundet kredit" ("crédit lié"). Der er tale om bundet kredit, når dokumentet vedrørende tilbuddet om kreditten indeholder nærmere oplysninger om anvendelsen af kreditten (kreditens formålsbestemthed).
 - Tyskland har indført begrebet økonomisk enhed. Der er tale om en økonomisk enhed, hvis kreditgiveren har modtaget hjælp fra sælgeren ved udarbejdelsen eller indgåelse af kreditaftalen.
 - Det Forenede Kongerige har opretholdt den solidariske hæftelse for kontrakter, hvor der er tale om "arrangement" (Artikel 12, litra (b) og (c), i CCA). Spørgsmålet har givet anledning til en heftig debat, og Office of Fair Trading har for nylig offentliggjort en rapport om denne bestemmelse⁴⁷.

⁴⁷ *Connected Lender Liability: A review by the Direction General of Fair Trading of Section 75 of the Consumer Credit Act 1974* (marts 1994)

210. Det er i forbindelse med kredittkort, at der er den kraftigste debat om denne artikel. For at et netkort (Visa-Mastercard-Eurocard) kan anvendes hos en handlende, er det nødvendigt at der eksisterer en "forudgående aftale" mellem den handlende og udstederen af kortet. Er denne forudgående aftale den samme, som er omhandlet i artikel 11 i direktivet? Det er kun de græske og britiske myndigheder der fortolker det på denne måde. For så vidt angår de andre medlemsstater synes det, at anvendelsen af kredittkort ikke er omfattet af den subsidiære hæftelse.

Perspektiverne

211. Der er to typer problemer, der skal behandles:
- Hvilke former for kreditaftaler skal medføre et ansvar (uanset arten) for kreditgiveren?
 - Hvilken form for ansvar skal der være tale om?
212. Før vi svarer på disse spørgsmål, skal vi minde om begrundelsen for denne særlige beskyttelse. Hvis en forbruger køber en vare på kredit, skal han så blive ved med at tilbagebetale kreditten, hvis ikke leverandøren leverer den pågældende vare, og hvis der i kraft af en "forudgående aftale", er skabt et forretningsforhold mellem leverandør og långiver, hvorefter sidstnævnte kan kræve tilbagebetaling af det beløb, som han allerede har betalt leverandøren? Det er den negative besvarelse af dette spørgsmål, der udgør en begrundelse for at kreditgiver skal tillægges ansvar i transaktioner i forbindelse med hvilke han indgår i en økonomisk enhed (den tyske løsning).
213. For så vidt angår det første punkt er det uomstrideligt, at forbindelsen mellem de to kontrakter giver forbrugeren en betydelig ekstrabeskyttelse i forhold til den forbruger, der betaler kontant eller ved hjælp af en personlig kredit. Hvis man analyserer de internationale aspekter i forbindelse med betaling med kredittkort, når man frem til, at udstederen må tillægges et ansvar for enhver transaktion, uanset hvor i verden denne har fundet sted. Det er på denne baggrund at lovgivningen i USA begrænser dette ansvar til at gælde for transaktioner, der har fundet sted inden for en radius af 100 amerikanske mil fra forbrugerens bopæl. For at skabe klarhed vil det dog være nødvendigt at slette udtrykket "alene" i artikel 11.
214. For så vidt angår det andet punkt, dvs. hvilken form for ansvar, der påhviler kreditgiveren, er der forskelle i henhold til de nationale juridiske traditioner med hensyn til ansvar og ansvarsfritagelsesklausuler. Det er derfor mindre realistisk at forestille sig en harmonisering på dette område.

Artikel 12 Gennemførelse/sanktioner

215. I henhold til direktivets artikel 12, stk. 1, har medlemsstaterne tre muligheder i forbindelse med overvågelsen af direktivets gennemførelse:
- a) et krav om at personer, der tilbyder kredit eller tilbyder at formidle kreditaftaler, skal have myndighedernes tilladelse til dette; eller

- b) et krav om at den virksomhed, der udøves af personer, som yder kredit eller formidler kredit, skal kontrolleres eller overvåges af en institution eller af myndighederne; eller
 - c) fremme oprettelsen af passende institutioner, hvortil klager vedrørende kreditaftaler kan rettes, og som kan give forbrugerne relevante oplysninger eller råd herom.
216. Det er kun Belgien, Irland og Norge, der har valgt at bruge alle tre muligheder, medens de fleste lande har valgt en kombination af mulighederne; f.eks. Det Forenede Kongerige, hvor man har valgt a), men hvor b) og c) faktisk indgår i de beføjelser, som Office of Fair Trading har fået på dette område. Alle medlemsstaterne har som minimum valgt enten løsning a) eller løsning b).
217. I forbindelse med deres gennemførelse af de forskellige løsningsmuligheder har nogle medlemsstater valgt at kræve, at medlemmændenes skal søge tilladelse til deres aktiviteter, enten hos den samme institution eller myndighed, eller, som det er tilfældet i Tyskland, hos forskellige myndigheder - det føderale tilsynsråd for kreditsektoren og tilsynsmyndighederne for kreditformidlere. Andre medlemsstater, f.eks. Frankrig, har etableret et overvågningssystem. Andre igen, f.eks. Danmark og de andre nordiske lande kombinerede disse løsningsmuligheder med oprettelsen af selvstændige forbrugerklagenævn - Pengeinstitutankenævnet i Danmark eller de nordiske forbrugerombuds mænd - medens det i andre lande som f.eks. Tyskland er myndighederne selv, der har påtaget sig denne rolle gennem subsidiering af VerbraucherZentralen.
218. I artikel 12, stk. 2, bestemmes det, at den i litra a) omhandlede tilladelse ikke kræves, når de pågældende personer svarer til definitionen i artikel 1 i det første bankdirektiv⁴⁸ og har bemyndigelse til at udøve virksomhed som kreditinstitut i henhold til dette direktiv. I henhold til nævnte direktiv og det efterfølgende andet bankdirektiv⁴⁹ er det for pengeinstitutter kun nødvendigt at opnå tilladelse en gang for alle.
219. Kommissionen undersøger nødvendigheden af, at det gøres obligatorisk, og ikke som nu fakultativt, at der i hvert land oprettes en institution, der er bemyndiget til at modtage klager fra forbrugerne vedrørende forbruger kreditter. For at gøre dette er det blot nødvendigt at ændre ordlyden i artikel 12.

Sanktioner

220. Generelt indeholder direktivet ingen bestemmelser om sanktioner i tilfælde af overtrædelse af bestemmelserne. Kun i artikel 12 gives der mulighed for administrative sanktioner over for personer, der yder kredit eller formidler kredit.

⁴⁸ Rådets direktiv af 12.12.1977, EFT L 322 af 17.12.1977
⁴⁹ Direktiv 89/646/EØF, EFT L 386, 1989

221. Alle medlemsstaterne har indført sanktioner for overtrædelse af lovbestemmelser vedrørende forbrugerkredit. Der er tre forskellige typer sanktioner:

- **civilretlige** sanktioner: ophævelse af aftalen eller af de bestemmelser i denne, der ikke er i overensstemmelse med lovbestemmelserne; reduktion af låntagers forpligtelser til kredittens nominelle værdi; nedsættelse af urimelige morarenter; nedsættelse af urimelige erstatningsbetingelser; kautionisten kan fritages for sine forpligtelser, hvis långiver ikke har opfyldt alle sine forpligtelser over for den pågældende; gældens øjeblikkelige forfald, hvis en forbruger ikke har opfyldt alle sine forpligtelser (f.eks. hvis vedkommende har givet urigtige oplysninger);
- **strafferetlige** sanktioner anvendes over for overtrædelser af de bestemmelser, der af medlemsstaterne anses for at de grundlæggende, som f.eks. bestemmelser om obligatoriske oplysninger i kontrakten, forbud mod visse former for praksis (f.eks. kolportering) samt om maksimale rentesatser;
- **administrative** sanktioner består i suspension eller ophævelse af tilladelsen til at udøve aktiviteter som långiver eller kreditformidler. Sanktionsmulighederne kan indgå i de nationale love om forbrugerkredit. For de långivere, der falder ind under kategorien kreditinstitutter, kan sanktionerne i det andet bankdirektiv finde anvendelse.

222. Grunden til at direktivet ikke indeholder sanktionsmuligheder er, at man har vurderet, at de juridiske strukturer i de involverede lande var for forskellige til at forsøge en harmonisering, og dette gjaldt især det strafferetlige område.

223. I dag er situationen en smule anderledes, idet man dels kan konstatere, at alle lande har indført sanktionsmuligheder, og dels at de civilretlige sanktionsmuligheder er de mest anvendte. Man kunne derfor overveje en koordinering af disse.

Artikel 14 Tvingende bestemmelser

224. I artikel 14 fastsættes det, at bestemmelserne i direktivet skal være af bindende karakter. Forbuddet mod omgåelse er generelt, og det eksempel, der gives i selve direktivet, nemlig opdeling af kreditbeløbet på flere aftaler, er blot et eksempel ud af flere.

Tvingende bestemmelser med hensyn til forbrugerbeskyttelse

225. Alle de medlemsstater, der har indført en særlig lovgivning for forbrugerkredit, har valgt at gøre beskyttelsen af låntager obligatorisk.

226. I Frankrig er bestemmelserne i loven af 1978⁵⁰ tvingende (artikel 128). Manglende overholdelse af bestemmelserne medfører relativ ugyldighed, som vil kunne gøres gældende af forbrugeren.

⁵⁰ Se side 16

227. I henhold til den belgiske lovgivning er enhver bestemmelse, der er i modstrid med lovens bestemmelser, ugyldig, hvis den sigter mod at begrænse forbrugernes rettigheder og øge deres forpligtelser (artikel 4).
228. I den tyske lovgivning (VerbrKrG, paragraf 18) har man valgt den samme løsningsmodel, og lovgivningen indeholder desuden mindstebestemmelser vedrørende aftalernes form og indhold (paragraf 6, stk. 1).
229. I Det Forenede Kongerige bestemmes det i paragraf 173 i Consumer Credit Act, at aftalebestemmelser, der har til hensigt at begrænse den beskyttelse, som ydes låntagerne i henhold til lovgivningen, anses for at være ugyldige. Desuden finder loven om urimelige kontraktbestemmelser anvendelse.
230. Også i luxembourgsk lovgivning anvender man begrebet relativ ugyldighed i forbindelse med aftalebestemmelser, der er i modstrid med loven, dog således at det kun er forbrugeren, der kan gøre denne ugyldighed gældende (artikel 17).
231. I Nederlandene kontrollerer de offentlige myndigheder i forbindelse med godkendelsesprocedurerne de standardkontrakter, der foreslås af dem, der søger om at tilladelse til at være kreditgivere. I denne forbindelse kontrolleres det, at de standardiserede bestemmelser er i overensstemmelse med de rettigheder og forpligtelser, der findes i lovgivningen.
232. I Grækenland er enhver aftalebestemmelse, der er i modstrid med den ministerielle bekendtgørelse, ugyldig (artikel 13, stk. 1). Også i Portugal er aftalebestemmelser, der ikke er i overensstemmelse med lovgivningen, ugyldige, og i Danmark betragtes kontrakter, der ikke er i overensstemmelse med loven, som værende ugyldige.

Forebyggelse af omgåelser

233. To af de medlemsstater, der har en særlig lovgivning for forbrugerkredit, har anlagt en helhedssynsvinkel gennem fastsættelsen af en meget bred definition af kreditbegrebet for at afskære långiverne fra at omgå reglerne ved at anvende helt specielle former for kredit. Det fremgår heraf, at selv om der ikke er en bestemt bestemmelse i lovgivningen, der udtrykkeligt forbyder at anvende helt specielle former for kredit for at omgå lovgivningen, tager de medlemsstater, der har valgt denne løsning, hensyn til de forpligtelser, de er blevet pålagt i henhold til direktivets artikel 14, stk. 2.
234. I Frankrig er antallet af månedlige rater ikke et kriterium, der er bestemmende for, om lovgivningen finder anvendelse eller ej. Der findes heller ikke et minimumsbeløb, under hvilket reglerne ikke er gældende.
235. Også i Nederlandene har man valgt en mere realistisk og mindre formalistisk fremgangsmåde ved at give en bred definition af begrebet kredit som omfattet af loven: Den eneste begrænsning gælder kredittens varighed, der ikke må være under tre måneder.

236. I andre lovgivninger henviser man udtrykkeligt og globalt til forbuddet mod at omgå reglerne:
- Tyskland (paragraf 18) har bestemt, at reglerne stadig finder anvendelse, også selv om bestemmelserne er blevet omgået på en eller anden måde;
 - Portugal synes også at ville vælge en sådan altomfattende løsning.
237. Flere lande har derimod kun i begrænset omfang indført bestemmelser på grundlag af direktivets artikel 14, stk.2, og har udelukkende forbudt, at kreditten opdeles med henblik på at omgå reglerne. I Det Forenede Kongerige sanktioneres forsøg på at omgå reglerne ved at opdele kreditaftalerne i en række mindre kreditter i henhold til paragraf 17(3) i Consumer Credit Act. I Luxembourg indeholder lovgivningen bestemmelser om strafferetlige sanktioner (artikel 18, afsnit 5) over for personer, der i et forsøg på at omgå bestemmelserne i loven eller i bekendtgørelserne opdeler eller forsøger at opdele kreditbeløbet på flere aftaler. Det er interessant at notere sig, at blot forsøg på at omgå lovgivningen kan medføre strafansvar.
238. Endelig har Belgien valgt en original løsning, idet man der ikke definitivt fritager de små kreditter fra reglernes dækningsområder, men blot begrænser antallet af de bestemmelser, der gælder for de små kreditter.

VII. MERE VIDTGÅENDE BESTEMMELSER I MEDLEMSSTATERNE

Oversigt over anvendelsen af mere vidtgående bestemmelser

239. I direktivets artikel 15 præciseres det, at direktivet ikke er til hinder for, at medlemsstaterne med henblik på beskyttelse af forbrugeren opretholder eller vedtager mere vidtgående bestemmelser i overensstemmelse med deres forpligtelser i henhold til traktaten. Denne artikel kan suppleres med næstsidste afsnit i de indledende betragtninger, i hvilken det præciseres, at da direktivet medfører en vis grad af indbyrdes tilnærmelse af medlemsstaternes love og bestemmelser om forbrugerkredit og en vis grad af forbrugerbeskyttelse, bør medlemsstaterne under behørigt hensyn til deres forpligtelser i henhold til traktaten ikke hindres i at opretholde eller vedtage foranstaltninger med henblik på en mere vidtgående beskyttelse af forbrugerne.
240. Medlemsstaterne har i vid udstrækning udnyttet denne bestemmelse, både med hensyn til de aspekter, som er forudset i direktivet, og de som ikke er forudset i direktivet. Efter en beskrivelse af hvorledes de enkelte medlemsstater har udnyttet mulighederne for mere vidtgående bestemmelser, vil de bestanddele, der er fælles for landene blive udledt i en sammenfattende beskrivelse af gennemførelsesforanstaltningerne.

Bestemmelserne i de enkelte medlemsstater⁵¹

Belgien

241. Ved lov af 12. juni 1991 om forbrugerkredit omsættes både direktiv 87/102 og direktiv 90/88 til national lov. Selv om loven er resultatet af overvejelser, der går endnu længere tilbage end direktiverne, kom Fællesskabets arbejde dog også til at indgå i disse overvejelser.
242. Loven indeholder en række bestemmelser, der giver en større beskyttelse end direktivet:
- bestemmelser vedrørende det kontraktforhold, som mellemmanden ved kreditgivning indgår i;
 - i henhold til loven er man kun undtaget fra bestemmelserne vedrørende optagelse af kredit, hvis der er tale om kortvarig kredit for en beløb på under 1.277 ECU;
 - i henhold til loven kan man kun delvist undtages fra bestemmelserne, hvis der er tale om et lille beløb, samt hvis kreditperioden ikke overskrider en vis varighed og antallet af betalinger er under et vist antal;
 - kreditaftaler, der er bekræftet af en notar eller dommer undtages kun, hvis det beløb, som er omfattet af kontrakten, er på mere end 21.966 ECU;
 - for så vidt angår de omkostninger, der ikke skal indgå i beregningen af "årlige omkostninger i procent", giver loven kun mulighed for at foretage udelukkelse, hvis forbrugeren har en rimelig valgfrihed; ved beregningen af "de årlige omkostninger i procent" opererer man med et referencebeløb på

⁵¹

Se Kapitel III B, side 16-18 ovenfor for yderligere oplysninger

1.277 ECU (50.000 BEF og ikke 2.000 ECU). Desuden må omkostningerne ikke være urimeligt høje;

- i henhold til loven skal der i salgsfremmende materiale for kreditydelser indgå nogle obligatoriske oplysninger, medens andre oplysninger ikke må indgå;
- i den belgiske lovgivning har man indført en særlig formalitet før kontraktindgåelse: det forudgående tilbud; dette skal indeholde visse obligatoriske oplysninger, hvis form er fastsat i standardformularer; i forbindelse med forbrugers underskrivelse af aftalen, er der forskellige formaliteter, der skal overholdes;
- loven indeholder særlige bestemmelser vedrørende åbningen af en kredit;
- tilbagelevering af varer er underlagt stramme betingelser, bl.a. medvirken af retten, når forbrugeren har betalt 40% af kontantprisen (med undtagelse af skriftlig aftale indgået efter varslingspr. anbefalet brev); der findes også strafferetlige sanktioner på dette område;
- i den belgiske lovgivning indgår detaljerede bestemmelser vedrørende retten til at foretage tilbagebetaling før tiden;
- hvis fordringen overdrages kræves der i henhold til belgisk lovgivning yderligere garantier til fordel for forbrugeren;
- det er i Belgien forbudt at anvende vekslers og lignende dokumenter både som betalingsmiddel og som sikkerhed; det er ligeledes forbudt at acceptere checks som garanti for tilbagebetaling;
- i forbindelse med afbetalingslån findes der nogle detaljerede bestemmelser, som søger at foregribe behovet for at tage retsmidler i brug over for den tredjemand, der finansierer kreditten (forudgående levering af varen osv.); hvis det alligevel bliver nødvendigt, at tage retsmidler i brug, er loven mere præcis end direktivet med hensyn til begrebet "tage retsmidler i anvendelse mod leverandøren uden at få kravene fyldestgjort";
- ligesom den tyske lovgivning indeholder den belgiske lovgivning bestemmelser om en fortrydelsesfrist, og denne er i Belgien på 7 hverdage; hvis forbrugeren benytter sig af denne mulighed, kan han ikke afkræves erstatning, og a contobeløb skal tilbagebetales senest 30 dage efter opsigelsen af aftalen.
- visse former for kreditaftaler er omfattet af meget detaljerede regler;
- i den belgiske lovgivning forpligtes parterne til at give hinanden visse oplysninger, og långiveren pålægges ansvar i forbindelse med kreditgivning;
- i henhold til loven forbydes også kolportage samt afgivelse af kredittilbud, som man ikke har anmodet om;
- kautionisterne beskyttes,
- visse urimelige bestemmelser er forbudt og det samme gælder for kolportage af kredit og uopfordret fremsendelse af materiale om kreditmuligheder;
- i henhold til loven skal der etableres en procedure for tildeling af kreditfaciliteter; inddrivelsen af fordringer er ligeledes underlagt visse regler, og det samme gælder for praksis, som vil kunne krænke privatlivets fred. Endelig indeholder loven bestemmelser om centrale registre med kreditoplysninger;
- loven indeholder også en bestemmelse, der falder ind under international privatret, for så vidt som lovens bestemmelser også gælder for långivere, der er bosat uden for landets grænser, hvis forbrugeren normalt er bosiddende i

Belgien, og at der forud for indgåelse af kreditaftalen er blevet fremsat et specifikt tilbud i Belgien eller blevet reklameret i Belgien, og at kreditgiver eller dennes repræsentant har modtaget anmodningen og forbrugerkredit i Belgien.

Danmark

243. Lov af 1982 om salg af varer på kredit er i forbindelse med omsætningen af direktivet til national lovgivning blevet ændret ved lov om kreditaftaler, hvori der også tages højde for bestemmelserne i direktiv 90/88. Lovgivningen suppleres for så vidt angår offentliggørelse af kreditomkostningerne ved lov af 1990 om prisangivelser. Dansk ret yder en forbrugerne en større beskyttelse på en række områder:

- beskyttelsen omfatter ikke blot fysiske men også juridiske personer;
- definitionen af kreditgivere omfatter også kreditter ydet af privatpersoner, hvis mellemmanden er en erhvervsdrivende;
- i henhold til dansk ret er hverken lån i fast ejendom eller realkreditlån udtages; desuden er nogle af bestemmelserne også gældende for rentefri kredit;
- i tilfælde af at den erhvervsdrivende ikke giver de oplysninger, som han er forpligtet til i henhold til artikel 4 i direktivet, indeholder dansk ret bestemmelser om specifikke sanktioner: hvis kreditomkostningerne ikke er oplyst, er forbrugeren kun forpligtet til at betale kontantprisen forhøjet med renter til Nationalbankens rentesats, og dertil lægges 6% for det udestående beløb. Hvis der gives oplysninger om at kreditomkostningerne er lavere, end de rent faktisk er, kan man kun kræve de omkostninger, som der er oplyst om; hvis overtrædelse af denne art gentages og er åbenlyse kan der blive tale om strafferetlige sanktioner;
- for så vidt angår tilbagelevering af varer, hvis forbrugeren ikke har opfyldt sine forpligtelser, indeholder den danske lovgivning bestemmelser om visse formaliteter med hensyn til klausuler om ejendomsforbehold, samt præcise bestemmelser, der skal forhindre uberettiget berigelse;
- i henhold til dansk lovgivning må der ikke anvendes veksler o.lign. som betaling eller garanti;
- den danske lovgivning indeholder detaljerede bestemmelser om visse former for kreditaftaler;
- i henhold til loven er tilbud afgivet af forbrugeren efter telefonisk henvendelse ugyldig;
- de danske forbrugere har en fortrydelsesret i forbindelse med dørsalg og postordresalg;
- der findes detaljerede bestemmelser med hensyn til kreditoplysningsbureauer (fil-behandling);
- en forbruger med for stor gæld kan i øvrigt anmode domstolen om omlægning af sin gæld;
- de myndigheder, der fører tilsyn med kreditinstitutionerne, spiller en vigtig rolle med hensyn til kontrollen af forbrugerkredit; det samme gælder for forbrugerombudsmanden.

244. Direktiv 87/102 er blevet omsat til tysk ret ved lov af 1990. Denne lov indeholder en lang række bestemmelser, som i enkelthederne svarer til direktivets bestemmelser eller supplerer disse. Eftersom loven af 1990 ændrer tidligere lovgivning vedrørende afbetalingskøb, overtager den visse aspekter derfra, især princippet om retten til at ophæve en aftale og betingelserne for sådan ophævelse samt bestemmelser vedrørende fjernsalg. Loven indeholder på mange punkter bestemmelser, der yder større beskyttelse end direktivets bestemmelser:

- den indeholder specifikke bestemmelser vedrørende kreditformidlernes kontraktforhold, og om den betaling, som de kan kræve;
- lovens definition af forbruger omfatter også personer, der optager kredit for at finansiere igangsættelse af egen virksomhed;
- loven gælder også for kontrakter vedrørende løbende tjenesteydelser;
- i loven præciseres det, hvorledes man beregner det mindstebeløb, der er bestemmende for, om loven finder anvendelse (kontantpris, nettokredit);
- i henhold til loven er der kun en øvre grænse, hvis der er tale om kredit til enkeltpersoner, der ønsker at starte egen virksomhed, og grænsen er på 52.600 ecu;
- i henhold til loven kan tilfælde, hvor tilbagebetaling finder sted i mindre end tre rater, heller ikke undtages;
- loven udelukker kun delvis leasing-kontrakter, lån med pant i fast ejendom og træk på løbende konto;
- tysk ret indeholder ikke specifikke bestemmelser om reklamering for kreditaftaler, med indeholder til gengæld en større liste over de oplysninger, der skal gives i aftalen, og hvis disse oplysninger ikke gives, er kontrakten ugyldig, og renten begrænses til den lovbestemte rentesats i tilfælde af manglende oplysninger om de årlige omkostninger i procent eller de månedlige ydelser; omkostninger, som kunden ikke er blevet informeret om, kan ikke kræves betalt;
- loven indeholder detaljerede bestemmelser om beregning af reduktionen af kreditomkostningerne i tilfælde, hvor forbrugeren tilbagebetaler kreditbeløbet før tiden;
- det er i henhold til tysk ret forbudt at anvende veksler eller andre omsætningsdokumenter; det er ligeledes forbudt at anvende check som garanti for forpligtelser;
- forbrugeren har en fortrydelsesfrist på 7 dage, og denne frist regnes fra det tidspunkt, hvor forbrugeren oplyses om eksistensen af denne mulighed;
- hvis forbrugeren ikke opfylder sine forpligtelser, findes der regler for betaling af morarenter; det antages desuden, at alle betalinger i første omgang vedrører hovedstolen og først derefter renterne;
- tysk ret omfatter bestemmelser om, hvornår og hvordan en kreditgiver kan ophæve kontrakten og kræve den udestående gæld betalt;
- der findes også bestemmelser om særlige formaliteter i forbindelse med kreditformidlingskontrakter (oplysninger om provision, betalingsbetingelser for sådan provision).

245. Det skal påpeges, at udover omsætningen af direktivets bestemmelser til tysk lovgivning, har også domstolene spillet en vigtig rolle på forbrugerkreditområdet i Tyskland, især med hensyn til retspraksis i forbindelse med åger (urimelige betingelser i forbindelse med kreditgivning). Ved omsætningen af direktivet til national ret ville lovgivningsmagten have kunne integrere principper fra retspraksis i den nye lovtekst med henblik på at beskytte forbrugerne. Dette har man dog ikke gjort, og domstolenes retspraksis kan derfor stadig udvikles med stor fleksibilitet. Dette gør det dog svært at få et helt præcis billede af tysk ret med hensyn til forbrugerkredit.

Grækenland

246. Direktiv 87/102 og direktiv 90/88 er blevet omsat til græsk ret ved ministeriel afgørelse nr. F1-983 af 21. marts 1991. Der er tale om en næsten fuldstændig transskription af direktivet, men afgørelsen indeholder dog nogle elementer, som der er grund til at gøre opmærksom på:

- hvis skyldner er mindst 3 rater bagud med betalingen, kan kreditor tilbageholde de betalinger, der allerede er foretaget, for så vidt disse ikke overstiger 1/5 af de samlede kreditomkostninger;
- græsk ret indeholder nærmere bestemmelser om beregning af en rimelig nedsættelse af kreditomkostningerne, hvis tilbagebetaling finder sted før tiden, ligesom den indeholder bestemmelser om særlige formaliteter i forbindelse hermed og fastsættelse af tilbagebetalingsdato;
- i forbindelse med afbetalingslån har forbrugeren mulighed for at tilbageholde eventuelt omtvistede beløb indtil der foreligger en endelig retslig afgørelse;
- erhvervsmæssige kreditgivere skal lade sig registrere i det lokale handelskammer.

247. Der skal dog gøres opmærksom på, at forbrugerkredit indtil for nylig i stort omfang har været begrænset af betydelige restriktioner fastlagt af den græske nationalbank. Selv om en sådan begrænsning af mulighederne for forbrugerkredit havde den fordel, at tilfældene af for stor gældsætning også blev begrænset, indebar den dog også, at de græske forbrugere ikke havde så let adgang til visse grundlæggende forbrugsgoder som f.eks. biler. Direktøren for den græske nationalbank har liberaliseret mulighederne for forbrugerkreditter, og bankerne er ved at forberede et samarbejdsprogram med distributionssektoren med henblik på at yde forbrugskreditter.

Spanien

248. Se paragraf 16 og sektion III C.

Frankrig

249. Direktivets vigtigste principper er blevet omsat til national ret ved lov af 23. juni 1989, og visse præciseringer ved lov af 21. december 1989. Den grundlæggende lov vedrørende forbrugerbeskyttelse på kreditområdet er dog lov af 10. januar 1978, som

kun på nogle få punkter er blevet ændret af den nye lov. Lovgivningen indeholder flere elementer, der yder bedre beskyttelse end direktivet:

- definitionen af forbruger er udvidet til også at give mulighed for at beskytte juridiske personer og til kun at udelukke transaktioner til finansiering af erhvervsaktiviteter;
- kreditaftalen er defineret således, at den også omfatter successive køb og tjenesteydelser med betaling i rater og forskudt opdelt betaling;
- i henhold til fransk ret findes der ikke undtagelser for rentefrie kreditter, kreditaftaler bestemt til modernisering eller forbedring af en bygning, hvis det drejer sig om et beløb på under 21.276 ecu, for lejekontrakter med forkøbsret, eller for overtræk på bankkonti;
- i henhold til loven skal reklamer om kreditmuligheder indeholde bestemte oplysninger, og visse former for kredit må der ikke reklameres for uden for salgsstedet;
- i fransk lovgivning har man indført begrebet med et forudgående tilbud om kredit; dette skal svare til en typemodel og indeholde forskellige obligatoriske oplysninger; hvis dette ikke er tilfældet mister kreditgiver retten til renter;
- fransk ret indeholder mere detaljerede regler om træk på løbende konti;
- kun i tilfælde af aftaler om leje-køb kan det kræves, at forbrugeren tilbageleverer varerne, hvis han ikke opfylder sine forpligtelser;
- forbrugeren kan foretage tilbagebetalinger uden nogen form for omkostninger, også delvise tilbagebetalinger. Kreditgiver kan dog afvise delvise tilbagebetalinger på under tre gange det kontraktmæssige beløb, der er fastsat for den første af de endnu ikke forfaldne rater;
- det er ikke tilladt at anvende veksler og lignende;
- fransk ret indeholder betydeligt mere detaljerede bestemmelser vedrørende forholdet mellem kreditaftalen og hovedkontrakten;
- fransk ret giver desuden låntageren en fortrydelsesfrist på 7 dage;
- der findes regler for den erstatning, låntageren skal betale, hvis han ikke opfylder sine forpligtelser;
- kautionisterne er beskyttede;
- der er fastsat regler for maksimal rente gennem et forbud mod åger;
- det er forbudt at registrere kunder, som har benyttet sig af deres fortrydelsesret;
- krav i tvister på kreditområdet forældes efter 2 år.

Irland

250. Der findes endnu ingen definitiv lovtekst. Det irske parlament er dog i øjeblikket i færd med at drøfte et meget detaljeret lovforslag vedrørende forbrugerkredit, i hvilket der er mange bestemmelser, der yder en større grad af beskyttelse end direktivet:

- i henhold til irsk lov findes der ikke undtagelser for realkredit, lejekontrakter, kortvarig kredit, og der er heller ikke nedre og øvre beløbsgrænser;
- der er mere detaljerede bestemmelser om obligatoriske oplysninger i reklamemateriale samt om typologisk fremhævelse af visse oplysninger; der findes regler for sammenlignende reklame samt reklamering for

omkostningsfri kredit; den forbyder i øvrigt at reklamere om kreditgivning over for mindreårige;

- i irsk lovgivning er der ligeledes mere detaljerede bestemmelser om aftalens indhold, obligatoriske oplysninger i aftalen og om i hvilken form, nogle af oplysninger skal gives;
- oplysningerne vedrørende træk på løbende konti er også underlagt mere præcise regler;
- der findes detaljerede regler for, hvornår debitor skal tilbagelevere varerne, hvis han ikke har opfyldt sine forpligtelser i henhold til aftalen, og i tilfælde af skyldneren tilbagebetaler før tiden, foretages der en nedsættelse af kreditomkostningerne i henhold til en formel fastsat af den irske centralbank;
- irsk ret forbyder ikke vekseldokumenter, men det præciseres, at lovens bestemmelser også gælder, hvis disse dokumenter anvendes;
- for så vidt angår forholdet mellem købekontrakt og kreditaftale indeholder loven mindre restriktive bestemmelser; i henhold til loven hæfter en finansiel tredjemand og sælgeren solidarisk i tilfælde af, at købekontrakten ikke opfyldes;
- lovforslaget indeholder mange bestemmelser, som ikke indgår i direktivet: det forbyder således forskelsbehandling på grund af køn osv.; det indeholder detaljerede bestemmelser om det tilsyn, der skal foretages af Director of Consumer Affairs; det fastsættes, at aftaler som ikke er i overensstemmelse med bestemmelserne, ikke kan gøres gældende over for forbrugerne;
- i henhold til lovgivningen er der en fortrydelsesret på 10 dage; der er forbud mod urimelige bestemmelser og vilkår i kreditaftaler; kreditgiver skal oplyse kredittager om visse aspekter af kreditaftalen, medens denne løber; der er også bestemmelser om situationer med flere forskellige aftaler mellem kreditgiver og kredittager samt kommunikationen mellem de to parter (der er visse oplysninger, der ikke må være anført på kuerten);
- loven forbyder desuden "dørsalg" og indeholder strenge regler for kreditsalg under pres; den indeholder også bestemmelser om højeste rentesatser, og disse kan, hvis de er urimelige, nedsættes af retten; den begrænser mulighederne for at kreditgiver kan kræve tilbagebetaling før tiden, og den indeholder specifikke regler for visse typer af kontrakter.

Italien

251. Direktiv 87/102 er blevet omsat til national ret ved lov af 19. februar 1992. Selv om loven i det store og hele følger bestemmelserne i direktivet, indeholder den dog nogle elementer, der sikrer en bedre beskyttelse:

- kontrakter vedrørende successive ydelser er kun undtaget, hvis der findes en skriftlig kontrakt, og forbrugeren gives en kopi af denne;
- kreditter, der skal tilbagebetales på én gang er kun undtaget, hvis forfaldsdatoen er mindre end 18 måneder efter indgåelse af aftalen; der er ingen undtagelser for træk på løbende konto; heller ikke for kortvarige kreditaftaler eller kreditter, der tilbagebetales i højst fire rater;
- i henhold til loven skal der generelt være gennemsigtighed og offentliggørelse af oplysninger i bankforhold, og dette gælder også for forbrugerkredit;

- oplysninger om de årlige omkostninger i procent skal suppleres med oplysninger om, hvor længe de vil være gældende;
- aftalen skal indeholde realistiske oplysninger om andre omkostninger ud over dem, der indgår i "de årlige omkostninger i procent"; forbrugeren kan ikke pålægges større omkostninger end dem, der er angivet;
- italiensk lovgivning indeholder detaljerede bestemmelser vedrørende manglende eller ugyldige aftalebestemmelser;
- tilladelse til at tilbyde kredit er begrænset til visse former for økonomiske operatører.

Luxembourg

252. Direktiv 87/102 er blevet indført i luxembourgsk ret ved lov af 9. august 1993; direktiv 90/88 er blevet omsat til national ret ved forordning af 26. august 1993. Følgende bestemmelser giver bedre beskyttelse en bestemmelserne i direktivet:

- kortvarige aftaler er ikke undtaget; minimums- og maksimumsbeløb er fastsat således, at de omfatter flere aftaler end direktivet; leasing-kontrakter er ikke undtaget;
- loven gælder delvist for lån med pant i fast ejendom, hvis lånet ikke vedrører køb eller renovering af fast ejendom;
- i forbindelse med reklamering er der visse oplysninger, der er obligatoriske, medens andre ikke er tilladte (gratis kredit); der findes særlige regler for kreditter, som gives leverandører; alle bestemmelserne er underlagt straffeloven;
- i henhold til luxembourgsk lovgivning skal eventuelle kautionister også have et eksemplar af kreditaftalen;
- for at få tilbageleveret en vare i tilfælde af, at kredittager misligholder sine forpligtelser, kræves det at kreditgiver opnår godkendelse via en dommerkendelse;
- hvis tilbagebetaling foretages før tiden, nedsættes kreditomkostningerne i henhold til nærmere bestemmelser fastsat i en luxembourgsk forordning;
- det er forbudt, at anvende veksler og lignende dokumenter; checks kan ikke anvendes som garantistillelse; hvis disse bestemmelser overtrædes kan forbrugeren kræve alle omkostninger i forbindelse med aftalen tilbagebetalt;
- selv om bestemmelserne er ufravigelige, præciseres det, at det kun er forbrugeren der kan påberåbe sig aftalens ugyldighed;
- luxembourgsk lovgivning indeholder mange bestemmelser, som ikke indgår i direktivet: kolportage af kredit, supplerende bestemmelser vedrørende kredit ydet af leverandører (definition af maksimal rentesats for marginen mellem kontantprisen og kreditprisen, begrænsning af udtrykkeligt retsopløsende klausuler, forholdet mellem salg og kredit, fortrydelsesret på to dage). Hertil skal tilføjes en bestemmelse i love af 1983 om forbrugerbeskyttelse, i henhold til hvilken enhver oplysning i reklamer og andre oplysninger givet forud for indgåelse af aftalen anses for at udgøre integreret del af selve aftalen.

Nederlandene

253. Direktiverne er blevet indføjet i nederlandsk ret ved hjælp af flere forskellige retsakter, hvoraf den vigtigste er lov af 4 juli 1990 om forbrugerkredit. Denne lov går på mange områder videre end direktivet. De vigtigste af disse er følgende:

- loven gælder ikke blot for kreditgivere i Nederlandene, men også for kreditgivere i andre lande, der tilbyder kredit i Nederlandene;
- lovgivningen indeholder ikke en definition af begrebet forbruger: derfor omfatter beskyttelsen af forbrugere i princippet alle fysiske personer, når man ser bort fra kredit, som vedrører en vare, som udelukkende anvendes i forbindelse med erhvervsudøvelse, eller en vare, som erhverves med henblik på videresalg, og når man ser bort fra tilfælde, hvor låntageren afgiver en erklæring, i henhold til hvilken transaktionen finder sted i forbindelse med hans erhvervsudøvelse;
- der er ikke fastsat noget mindstebeløb; loftet på 23.474 ecu forhindrer ikke, at visse bestemmelser også finder anvendelse i forbindelse med kreditter for et større beløb; i henhold til loven er kreditter, der skal tilbagebetales i højst fire rater, heller ikke undtaget, og det samme gælder for realkredit bortset fra lån med pant i fast ejendom;
- aftalen skal indeholde visse obligatoriske oplysninger og opfylde visse krav med hensyn til læsbarhed; hvis disse bestemmelser ikke overholdes anses de pågældende dele af aftalen for ugyldig;
- i tilfælde af misligholdelse fra låntagers side, er der visse betingelser, der skal være opfyldt for at kunne kræve varen tilbageleveret; i øvrigt kan der ikke kræves tilbagelevering, hvis 3/4 af kreditten allerede er tilbagebetalt; desuden kan forbrugeren genoptage varen, hvis han betaler inden for en vis frist;
- forbrugeren kan tilbagebetale lånet før tiden, både hele lånet eller en del af dette; i sidstnævnte tilfælde kan långiver kræver at visse betingelser overholdes;
- veksler er forbudte; desuden er det forbudt at overdrage checks, der er modtaget som betaling, til tredjemand;
- loven indeholder mange bestemmelser, der ikke optræder i direktivet: mellemmand må kun modtage den provision, som de modtager af långiver; kreditgiver skal under visse omstændigheder søge oplysninger om kundens økonomiske forhold, og der skal gives en begrundelse, hvis anmodning om kredit afvises; regler for højeste rentesats; forpligtelse til at give visse oplysninger i aftalens løbetid; kontrakten kan kun annulleres ved rettens hjælp.
- gældsformidling er forbudt;
- i henhold til lovgivningen oprettes der en rådgivende kommission for forbrugerkredit; denne fastsætter også regler for de sociale institutioner, der yder kredit til dårligt stillede;
- i lovgivningen indgår et system til kreditregistrering samt et system til beskyttelse af personlige data; med hensyn til selvdisciplin suppleres loven af en lang række initiativer.

Østrig

254. Direktiv 87/102 er blevet overført til østrigsk ret ved lov om banktransaktioner (BGBl 532/93), lov om forbrugerbeskyttelse (BGBl 287/93) samt en bekendtgørelse

fra økonomiministeriet vedrørende forbrugerkredit (BGBl 365/94). Østrigsk lovgivning omfatter bestemmelser, der giver forbrugerne en bedre beskyttelse end direktivet:

- Den østrigske lov gælder også for realkredit, lån med pant i fast ejendom, kreditaftaler vedrørende beløb på over 20.000 ecu og kredit i form af træk på en løbende konto;
- Der findes mere detaljerede regler vedrørende kreditaftalens form og indhold;
- Der findes flere regler for reklamering for kreditaftaler end i direktivet. Desuden skal kreditetablissementer i deres forretningslokaler ophænge oplysninger om "de årlige omkostninger i procent", rentesats pr. år og de almindelige aftalebetingelser;
- Forbrugeren skal kontant betale mindst 10% af varens kontantpris (20% hvis kreditaftalen vedrører et beløb på over 225 ecu). Hvis sælgeren overdrager ejendomsretten til varen til køberen uden at have modtaget kontantbetalingen, mister han sin ret til den del af prisen, der svarer til kontantbetalingen;
- kreditgiver kan tage varerne tilbage mod tilbagebetaling af de rater, som forbrugeren allerede har betalt. Desuden er han berettiget til erstatning, hvis varen er blevet forringet;
- forbrugeren er berettiget til at tilbagebetale lånet før tiden, enten hele lånet eller en del af dette. Hvis han gør dette, nedsættes kreditomkostningerne. Enhver kontraktbestemmelse, som pålægger forbrugeren andre omkostninger end dem, som indgår i loven, er forbudt. Hvis der er tale om realkredit eller lån med pant i fast ejendom, skal forbrugeren dog informere kreditoren dog med en i aftalen fastsat frist meddele kreditoren, at han agter at tilbagebetale før tiden;
- Lov om forbrugerbeskyttelse forbyder anvendelsen af veksler og lignende udstedt til ordre inden for rammerne af kreditaftaler.

Portugal

255. De to direktiver er blevet omsat til portugisisk lov ved lovdekret af 21. september 1991, som indeholder nogle elementer, der yder forbrugerne bedre beskyttelse:

- kreditaftaler med tilbagebetaling i under fire rater og inden mindre end 12 måneder er ikke udelukket fra dækningsområdet; nogle former for realkredit og kreditaftaler bekræftet af notar eller dommer er delvist omfattet af lovgivningen;
- hvis de formelle krav til aftalen ikke er opfyldt, anses denne for at være ugyldig;
- i henhold til portugisisk ret har forbrugeren er fortrydelsesfrist på 7 hverdage;
- der er også en international privatretlig bestemmelse om, at loven også gælder for aftaler indgået af en forbruger, der har sin normale bopæl i Portugal, hvis tilbuddet om kredit eller reklamering for kredit har fundet sted i Portugal, og hvis forbrugeren i Portugal har givet udtryk for, at han ønskede at indgå en aftale.

Finland

256. Lov nr. 38/1978 om forbrugerbeskyttelse omhandler specielt i kapitel 7 spørgsmålene vedrørende forbrugskredit. Denne lov blev ændret den 8. januar 1993 med henblik på at omsætte direktiv 87/102. På mange områder indeholder den bestemmelser, der sikrer forbrugerne en højere grad af beskyttelse:

- Den finske lovgivnings dækningsområde er meget større end direktivets. Loven dækker også realkredit, lån med pant i fast ejendom, omkostningsfri kredit, kredit vedrørende beløb på over 20.000 ecu, kreditaftaler med tilbagebetaling i højst fire rater inden for en periode på højst 12 måneder, kreditaftaler bekræftet af en notar eller dommer;
- ydelse af forbrugskredit må ikke bruges som et salgsargument;
- forbrugeren kan ikke pålægges at betale andre omkostninger end dem, der er fastsat i kontrakten;
- anvendelse af veksler og lignende dokumenter er forbudt i det omfang, at overdragelsen af sådanne til en tredjemand i god tro kan begrænse forbrugerens muligheder for at gøre sine rettigheder under kontrakten gældende;
- hvis en forbruger har flere kreditter hos samme kreditgiver, er det forbrugeren der kan bestemme, hvilken kredit hans betaling skal anvendes på;
- i tilfælde af misligholdelse fra forbrugerens side kan kreditgiver, hvis visse nøje definerede betingelser er opfyldt, kræve betaling før tiden, tilbagetage de solgte varer eller gøre brug af andre sanktionsmuligheder. Han kan dog ikke træffe foranstaltninger mod forbrugeren, hvis forsinket betaling skyldes sygdom, arbejdsløshed eller anden årsag, som forbrugeren ikke har indflydelse på;
- loven indeholder bestemmelser om svigagtig brug af kreditkort;
- i henhold til finlandsk lovgivning kan Statsrådet træffe foranstaltninger med henblik på forhindre, at forbrugerne stifter for stor gæld. (Bemærkning: lov nr. 75/93 indeholder bestemmelser om gældssanering).

Sverige

257. Lov nr. 1992/830 af 1993 om forbrugskredit (som suppleret og ændret ved lov nr. 1992/1010, 1992/214 og 1994/843) går videre end direktiv 87/102/EØF og 90/88/EØF.

- når der tilbydes kredit i forbindelse med erhvervelse af en bestemt vare eller tjenesteydelse, skal den handlende ikke blot angive de samlede kreditomkostninger med også kontantprisen (betaling på stedet);
- forbrugeren skal betale som udbetaling betale mindst 20% af kontantprisen for den vare, der købes på kredit;
- kreditgiver må ikke tage imod betaling fra køber i form af en veksler; han må heller ikke acceptere en garanti i form af et negotiabelt dokument, hvis overdragelse af sådan garanti til tredjemand vil kunne begrænse køberens muligheder for at gøre sine rettigheder og krav gældende;

- låntager har altid mulighed for at indfri sine forpligtelser i henhold til kreditaftalen før tiden. Kreditgiver kan, hvis aftalen indeholder en bestemmelse herom, kræve at forbrugeren foretager tilbagebetaling før tiden:
 - * hvis der er gået mere end en måned siden et beløb på mere end 1/10 af det samlede kreditbeløb er forfaldet til betaling; eller
 - * hvis to rater svarende til 1/10 af det samlede kreditbeløb ikke er blevet betalt;
- den svenske lovgivning indeholder detaljerede bestemmelser vedrørende beregningen af en rimelig nedsættelse af kreditomkostningerne;
- kreditgiver må ikke anvende en betaling, der er bestemt som afdrag på en bestemt kredit, til at afdrage en anden gæld;
 - kreditgiver kan kun i særlige tilfælde få tilbageleveret varerne ved misligholdelse fra debtors side, og dette kun hvis der i aftalen er en klausul om ejendomsforbehold; Hvis de betingelser for tilbagelevering, som er fastsat i loven, er opfyldt, kan kreditgiver dog anmode de lokale myndigheder om hjælp med at få varerne tilbageleveret;
- der er også nærmere bestemmelser om hvorledes regnskabet mellem de to parter skal gøres op, således at man undgår urimelig berigelse. Endelig kan forbrugeren kræve varerne tilbageleveret, hvis han betaler inden for en periode på 15 dage;
- der findes strenge regler for debtors ansvar, hvis han anvender sit kreditkort svigagtigt.

Det Forenede Kongerige

258. Britisk lovgivning, især den vigtige lov fra 1974 om forbrugskredit, skulle kun ændres på enkelte punkter, for at direktiverne kunne omsættes til national ret. Bortset fra visse tekniske aspekter har man udnyttet, at direktivets bestemmelser kun er minimumskrav, og dermed bibeholdt den eksisterende forbrugerbeskyttelse. I forbindelse med den generelle tendens til deregulering foretages der dog i øjeblikket høringer om lovgivningen med henblik på at kontrollere om den er effektiv og nødvendig, og det vil være interessant at se om det faktum, at direktivets bestemmelser om forbrugskredit er mindre strenge end britisk ret, vil blive brugt som argument for deregulering. Indtil en eventuel reform er de videregående elementer i britisk ret følgende:

- beskyttelsen gælder ikke kun "forbrugere", men enhver fysisk person;
- i forbindelse med "de årlige omkostninger i procent" skal der gives visse supplerende oplysninger (angivelse af variationer før aftalens indgåelse);
- loven gælder også lejekontrakter; kontrakter vedrørende køb af fast ejendom er omfattet under visse omstændigheder, som er omhandlet i britisk lovgivning; træk på løbende konti er ikke udelukket fra dækningsområdet; lån mod pant i fast ejendom er kun udelukket i særlige tilfælde; der findes ikke et mindstebeløb, selv om nogle af bestemmelserne ikke er gældende for aftaler vedrørende små beløb;
- britisk lovgivning omfatter detaljerede bestemmelser vedrørende indholdet i reklamemateriale;
- hvis tilbagebetaling finder sted før tiden, skal den erhvervsdrivende på kundens anmodning foretage de nødvendige beregninger;

- bestemmelserne vedrørende en finansiel tredjemand giver forbrugerne en større grad af beskyttelse. I henhold til loven hæfter sælger og finansiel tredjemand solidarisk (loftet for denne bestemmelse er i øvrigt blevet hævet til 38.119 ecu);
- britisk lovgivning dækker desuden områder, der ikke er dækket af direktivet, især kolportage, forbud mod reklame fremsendt til mindreårige, forbud mod uanmodet kreditydelse, forpligtelse til at informere forbrugeren om kontostand, omlægning af gæld, bestemmelser vedrørende mellemmand og kreditrådgivere samt inkasso-bureauer osv.; domstolene kan gribe ind, hvis rentesatsen er urimelig høj.

Island

259. Forbrugerkredit falder på Island ind under lov nr. 121/1994 om forbrugerkredit (samling af love nr. 39/1993 og nr. 101/1993) og bekendtgørelse nr. 377/1993, som ændret ved bekendtgørelse 491/1993.
260. Ud over bestemmelser svarende til direktivernes bestemmelser, omfatter lovgivningen flere elementer, der giver en større grad af forbrugerbeskyttelse:
 - Kreditgiver defineres som enhver fysisk eller juridisk person eller enhver sammenslutning af sådanne personer, der yder en kredit. Den lejlighedsvis kreditgiver er således også omfattet.
 - Når der tilbydes kredit i forbindelse med en bestemt vare eller tjenesteydelse, skal den handlende ikke blot angive de samlede kreditomkostninger men også kontantprisen (betaling på stedet).
 - Kreditor kan kun kræve betaling af omkostninger, der er anført i kreditaftalen.
 - Hvis kredittager ikke overholder sine forpligtelser, kan varerne kun kræves tilbageleveres, hvis aftalen indeholder en klausul om ejendomsforbehold. Islandske lovgivning indeholder bestemmelser, der skal sikre en uberettiget berigelse af kreditor. I denne forbindelse bestemmes det, at eventuelle tvister mellem parterne vedrørende værdien af den tilbageleverede vare skal afgøres af to uafhængige personer udpeget af en dommer. Hvis samme kreditaftale vedrører finansiering af flere forskellige varer, og kreditgiver kræver tilbagelevering, kan forbrugeren vælge kun at tilbagelevere en del af disse varer, forudsat han bringer betalingen i orden. Denne mulighed kan dog ikke anvendes, hvis der er tale om en helhed af varer, der ikke kan adskilles, uden at dette medfører en væsentlig reduktion af deres værdi.
 - En sælger eller en leverandør af tjenesteydelser, som yder en forbruger kredit i form af et negotiabelt dokument, skal forsikre sig økonomisk mod de undtagelser, som forbrugeren har ret til at gøre gældende i henhold til basiskontrakten.

Norge

261. Forbrugerkredit er i Norge underlagt lov nr. 82 af 21. juni 1985 om kreditsalg og forordning nr. 1616 af 15. juli 1986 vedrørende denne lov. Den norske lovgivning

blev udbygget i 1992 i forbindelse med EØS-aftalen til også at omfatte kreditaftaler vedrørende finansiering af tjenesteydelser. Der blev derfor udarbejdet et lovforslag, der skulle sikre direktivets omsætning til norsk ret.

262. Foruden bestemmelser svarende til direktivernes bestemmelser, omfatter lovgivningen nogle bestemmelser, der yder bedre beskyttelse:

- Den norske lovgivning dækker kreditaftaler til finansiering af løsøre eller tjenesteydelser, uanset beløbsstørrelse, varighed og tilbagebetalingsordning. Aftaler indgået i erhvervsmæssig øjemed og lån med pant i fast ejendom falder også ind under lovens bestemmelser.
- Kreditgiveren er forpligtet til at forud for indgåelse af aftalen at give forbrugeren visse oplysninger, navnlig vedrørende kontantprisen, kreditomkostningerne og kreditordningen. Disse oplysninger anses for at udgøre en integreret del af aftalen.
- Loven giver mulighed for at fastsætte, at kredittager skal betale 25% af varens pris kontant.
- Anvendelse af veksler i forbindelse med kreditsalg er forbudt. Det samme gælder for alle andre negotiable dokumenter, hvis overdragelse til tredjemand i god tro vil kunne forringe køberens rettigheder.
- Kreditgiver kan ikke anvende en betaling, der er foretaget i forbindelse med tilbagebetaling af en bestemt kredit, til tilbagebetaling af anden af kredittagers gæld.
- Den norske lovgivning indeholder bestemmelser om låntagers ansvar i tilfælde af at denne anvender sit kreditkort svigagtigt.

VIII HVORDAN FUNGERER MARKEDET?

A. Fortrydelsesretten

263. Fortrydelsesretten er blevet et traditionelt element i forbrugerretten, og giver forbrugeren mulighed for at frigøre sig fra en uoverlagt forpligtelse og ombestemme sig med hensyn til en beslutning truffet under omstændigheder, hvor presset fra sælgeren eller dennes overtalelsesevne forhindrer, at forbrugeren foretager et frit og oplyst valg. Begrebet fortrydelsesfrist har givet anledning til forskellige juridiske konstruktioner.
264. Direktivet giver ikke en forbruger mulighed for at trække sig ud af en kreditaftale. Det indeholder heller ikke bestemmelser om en frist mellem underskrivning af tilbuddet om kredit og selve kreditaftalen. I bilaget til direktivet nævnes blandt de elementer, som anses for væsentlige, og som medlemsstaterne kan kræve oplysninger om i en skriftlig aftale "eventuel fortrydelsesperiode" (punkt 1, vii, punkt 2, iii, punkt 3, iii, og punkt 4, iv).
265. Nogle medlemsstater (bl.a. Belgien, Danmark, Tyskland, Frankrig, Irland (forslag), Luxembourg, Portugal og Det Forenede Kongerige) har alle i deres lovgivning bestemmelser om en fortrydelsesfrist af forskellig art:
- fortrydelsesfristen kan gælde for alle kredittransaktioner eller udelukkende under visse omstændigheder, f.eks. kolportage;
 - der kan være en fortrydelsesfrist efter underskrivning af tilbuddet eller efter underskrivningen af selve kreditaftalen;
 - fristen varierer fra to til ti dage;
 - beregningen af fristen kan være nærmere præciseret (arbejdsdage, dagen for fristens begyndelse og for dens afslutning);
 - det kan i den nationale lovgivning være præciseret, hvilke konsekvenser fortrydelsesretten har for kreditaftalen, f.eks. kan det indebære at aftalen ophæves. Det kan være præciseret, hvilke konsekvenser det har, hvis forbrugeren benytter sig af fortrydelsesretten (tilbagebetaling af det lånte beløb forhøjet med renter inden for en bestemt frist, tilbagebetaling af a kontobetalinger, forbud mod at kræve erstatning af forbrugeren osv.).
266. En fortrydelsesret i 8 medlemsstater rejser problemerne
- a) med bankkunder der hurtigt (med det samme) ønsker at anvende kreditten (eller muligheden for overtræk) til afregning af et køb
 - b) med kontrol af svig, som datoerne i aftalerne kan give anledning til af de ovenfor nævnte grunde

Kommissionen foreslår, at det undersøges om indførelsen af en harmoniseret fortrydelsesfrist for visse af kreditaftalens elementer vil være af betydning for beskyttelsen af låntageren, samt om hvorledes overholdelsen af denne bestemmelse kan kontrolleres.

B. Manglende opfyldelse af aftalen

B.1 Økonomiske konsekvenser ved manglende opfyldelse

267. I tilfælde af udeblivende betaling kan kreditgiver ved en klausul i aftalen forbeholde sig ret til at kræve bøder og morarenter for de skyldige beløb. Han kan ligeledes under visse omstændigheder ophæve aftalen. Visse lande har begrænset anvendelsen af sådanne klausuler:

- begrænsning af erstatningsbeløb, mulig for at retten kan reducere erstatningsbeløbet;
- fastsættelse af en maksimumsats for morarenter;
- fastsættelse af de betingelser under hvilke kreditgiver kan ophæve kontrakten: først efter overskridelse af en hvis frist, kun hvis det forfaldne beløb er over en vis størrelse;
- beregning af det skyldige beløb ved ophævelse af aftalen;
- forbud mod beregning af rentes rente (anatocisme).

268. I betragtning af de problemer, som et stigende antal debitorer har haft, med hensyn til at opfylde deres forpligtelser, påtænker Kommissionen at fremsætte forslag for at opnå en bedre balance med hensyn til de konsekvenser, forbrugeren udsættes for, hvis han ikke opfylder sine aftalemæssige forpligtelser.

B.2 Inkasso

269. Visse former for praksis i forbindelse med inkasso kan krænke privatlivets fred. I nogle medlemsstater er der regler for disse former for praksis (Frankrig, Nederlandene, Irland (i lovforslaget), Belgien. Især skal fremhæves:

- forbud mod at man "centraliserer" gæld, dvs. at en person organiserer betalingen af skyldige beløb til kreditorerne mod betaling fra debitorernes side;
- forbud mod eller begrænsning af inkasso-omkostninger;
- bestemmelser vedrørende meddelelser til debitoren: forbud mod trusler og angivelser på kuerten om at debitor ikke har overholdt sine betalingsforpligtelser osv.

270. Inkasso er et meget følsomt område for forbrugerne. Kommissionen overvejer, om det ville være muligt at opstille nogle spilleregler, f.eks. en adfærdskodeks. En sådan kodeks skulle omfatte kreditorernes adfærd men også de erhvervsdrivende på dette område (inkassobureauer osv.).

B.3 Transport i lønkrav

271. Transport i lønkrav er en ofte anvendt fremgangsmåde. Reglerne er forskellige fra land til land. I nogle lande kræves domstolens forudgående godkendelse, i andre lande er dette ikke tilfældet.

272. For de erhvervsdrivende er der tale om en hurtig, effektiv og billig metode, især hvis det ikke er nødvendigt først at indhente domstolens tilladelse. For så vidt angår den forbruger, der har overdraget lønkrav, vurderes det, at han ikke altid har gjort dette med fuld kendskab til sine rettigheder, eller at han har gjort det, fordi han ikke havde anden mulighed. Transport i lønkrav kan også have en effekt på arbejdsgiveren, som ikke har noget ønske om at fungere som inkassobureau, eller den kan betyde, at arbejdsgiverens tillid til den ansatte svækkes. Udlæg i lønnen gør det ikke muligt at foretage en kollektiv gældsafregning, men begunstiger en kreditor på kort sigt.

C. Åger

Definitioner

273. Enhver långiver vælger selv sine kunder, vælger selv, hvilken risiko han er villig til at løbe. En låntager, som ikke falder inden for den kategori, som långiverne har fastlagt, vil måske kunne opnå en kredit, hvis han betaler for det, nemlig betaler en pris for den større risiko. Lån til høje renter udgør en begrænset eller endda marginal del af markedet. Disse lån ydes af virksomheder, der er specialiseret i denne form for lån. Fra et økonomisk synspunkt kan man tale om åger, når en rentesats ligger "uden for markedsrenten", dvs. at renten er højere end det er nødvendigt for at betale for de risici, som långiver påtager sig inden for markedsrisikoen⁵².
274. Juridisk set er ågerrente en unormal høj rente, enten set i forhold til en maksimumsats fastsat i lovgivningen, eller i forhold til en højere adfærdsnorm som f.eks. hensynet til almenvellet, god handel og vandel. Ågerrenten kan gøres til genstand for en objektiv kontrol: det kan kontrolleres, om den er højere end en sats fastsat af myndighederne. Disse skal kontrollere, at den overholdes. Ågerrenten kan også gøres til genstand for en subjektiv kontrol: afhængig af omstændighederne, som f.eks. låntagers svage stilling eller uvidenhed, kan satsen være urimelig høj og i modstrid med overordnede adfærdsnormer. Det er domstolen, der fra sag til sag afgør, om der er tale om åger.

Direktivets anvendelse i medlemsstaterne

275. Medens der i mange medlemsstater er en subjektiv kontrol af ågerrenter, er det kun få steder, at der er fastsat en maksimumsats⁵³.
276. I den første gruppe af lande finder man Tyskland, Spanien, Italien, Det Forenede Kongerige, Finland og Sverige. Fremgangsmåden er dog meget forskellig i disse lande. I Tyskland er åger en misbrugssituation, der vurderes af domstolen. Retspraksis har i årenes løb ført til etableringen af nogle normer til vurdering af ågersituationer: en afbetalingskontrakt eller et personligt lån kan erklæres ugyldig, hvis den krævede rentesats er mere end dobbelt så høj som gennemsnitsniveauet for kreditter af denne type.

⁵² Comité des usagers du Conseil National du Crédit: *La réforme de la législation sur l'usure: un premier bilan*, Paris 1992

⁵³ Svar afgivet af medlem af Kommissionen Christiane Scrivener på skriftlige spørgsmål nr. E-351/93 (2. marts 1994) og E-387/94 (1. marts 1994), EFT C 349, af 9.12.1994

277. I Det Forenede Kongerige kan domstolene skride ind over for rentesatser, der helt tydeligt er urimeligt høje. Vurderingen foretages i forhold til markedsrenten og låntagerens situation. Retspraksis er dog langt mindre udviklet end i Tyskland.
278. I Italien er åger en strafferetlig forseelse, men anvendelsen af bestemmelserne er dog i vid udstrækning teoretisk. Som åger betragtes enhver kredit, hvor kreditgiver bevidst udnytter kredittagers kritiske situation til at opnå en rentesats, der tydeligt overstiger, hvad der kunne forventes af markedet. Anvendelsen af denne bestemmelse er imidlertid så vanskelig, at et nyt forslag i øjeblikket er under drøftelse i det italienske parlament.
279. I den anden gruppe af lande kan man indplacere Belgien, Frankrig og, i et vist omfang, Nederlandene. I Nederlandene omhandler lovgivningen ikke åger, men der findes administrative bestemmelser om prisen for forbrugerkreditter. Disse bestemmelser omfatter en række maksimumrentesatser, som er afhængige af tilbagebetalingsfristen og kredittens størrelse, og inddrager tre forskellige elementer: refinansieringsbetingelser, variable administrationsudgifter og endelig faste administrationsudgifter.
280. I Belgien giver loven Kongen beføjelse til mindst hvert halve år at fastsætte årlige kreditomkostninger i procent afhængigt af den pågældende kredittype, beløbsstørrelsen og kreditperioden og efter høring af det belgiske forbrugerråd og centralbanken. Det er den offentlige administration, som foreslår maksimumrentesatserne under anvendelse af en metode, der ikke offentliggøres. Hvis en kreditgiver yder en kredit til en rentesats, der er højere end maksimumrentesatserne, er han eller hun hjemfalden til en strafferetlig, administrativ eller civilretlig sanktion. Dette betyder i sidstnævnte tilfælde, at lånerens forpligtelser uden videre reduceres til kontantprisen for genstanden eller tjenesteydelsen eller til det lånte beløb.
281. I henhold til den franske lovgivning er der tale om åger, når der ydes lån til årlige kreditomkostninger i procent, som - på det tidspunkt lånet ydes og i forhold til de gennemsnitlige omkostninger hos kreditinstitutter for det foregående kvartal - ligger en trediedel højere for operationer af samme art og med tilsvarende risici. På baggrund af denne tekst er der med en afgørelse sket en fastlæggelse af de forskellige kreditkategorier, for hvilke der hver især er fastlagt en ågerrentesats. Åger straffes med strafferetlige og civilretlige sanktioner (tilbagebetaling af for meget indbetalte beløb).

Anvendelse af nationale bestemmelser på grænseoverskridende situationer

282. Bestemmelserne om åger har ikke kun til formål at beskytte lånerne. De bidrager til den rette økonomiske organisering af markedet. De betragtes ligeledes som hørende ind under ordre public eller de fundamentale retsgrundsætninger. Hvad angår fællesskabsretten, burde de falde ind under gruppen omfattende regler til sikring af almenvellets interesse. Udenlandske lånere bør følgelig overholde værtslandets lovgivning om åger.
283. Hvilke bestemmelser bør være gældende i en tvist om en grænseoverskridende aftale? Hvis en aftale er underlagt lovgivning omfattende maksimumrentesatser, som er

højere end dem, der er omhandlet i lovgivningen i det land, for hvis retter sagen er indbragt, bør bestemmelserne om åger på grund af deres betydning for ordre public medføre, at det pågældende lands lovgivning finder anvendelse.

284. To afgørelser om retspraksis illustrerer, hvor vanskeligt det er at løse denne type problemer. En luxembourgsk dommer⁵⁴ skulle afsige dom i en sag om en kreditaftale, der var omfattet af den belgiske lovgivning. Rentesatsen i kreditaftalen overskred ikke den maksimumsats, der var fastsat i henhold til belgisk ret, men var højere end satsen i de luxembourgske bestemmelser: "Under hensyntagen til forskellene i de belgiske og luxembourgske bestemmelser skal der tages stilling til, om den luxembourgske lovgivning vejer tungere end den belgiske og således kan føre til en reduktion af den aftalte rentesats. Det fremgår af en analyse af de to pågældende lovtekster, at de begge har det samme mål, nemlig at beskytte forbrugerne, og at der i de to lovgivninger bruges de samme midler til at nå disse mål - dvs. fastsættelse af en maksimumrentesats. Den eneste forskel på de to lovtekster er den tilladte maksimumrentesats i de to lovgivninger. Forskellen på denne rentesats, som er på 0,14% pr. måned, er imidlertid ikke af en sådan størrelsesorden, at den kan være til skade for de grundlæggende forhold i samfundslivet i Storhertugdømmet, således som de opfattes ud fra et økonomisk, politisk og moralsk synspunkt i Luxembourg."
285. En kreditaftale underskrives i Frankrig og er underlagt fransk lov. Lånerne bosætter sig i Tyskland. De indstiller deres tilbagebetaling. De indstævnes for en tysk domstol. Retten i Stade fandt, at en rentesats på 15,90% p.a. var i modstrid med den tyske ordre public, og det uden at ville tage hensyn til den franske lov om åger. Appeldomstolen i Celle ændrede afgørelsen, idet den vurderede, at anvendelsen af den udenlandske lovgivning, i det pågældende tilfælde den franske, "kunne tolereres" i forhold til den tyske lovgivning.
286. Forskellene på rentesatserne på kreditområdet hviler i dag på et objektivt grundlag: prisen for ressourcerne (råmaterialet) er forskellig fra det ene land til det andet. Inden for rammerne af den monetære union bliver prisen for ressourcerne identisk i de lande, der er med i den tredje fase. Når først prisen for råmaterialet er blevet den samme, kan den tilladte maksimumpris (åger) da reelt være forskellig fra det ene land til det andet?

Perspektiver

287. Der har i flere medlemsstater på det seneste været udvikling i debatten omkring åger. I Det Forenede Kongerige⁵⁵ er det ikke sjældent at finde aftaler om små beløb med årlige omkostninger i procent på 200%. I Italien er parlamentet i færd med at diskutere en reform om åger. Den franske og den belgiske lov blev ændret i henholdsvis 1989 og 1991. I det irske lovforslag findes der bestemmelser om maksimumrentesatser. I Sverige har emnet været diskuteret i mange år. Bestemmelserne om informering om rentesatserne overholdes. Der ydes imidlertid lån

⁵⁴ Tri. Arr. Luxembourg, 5. juni 1991

⁵⁵ *Unjust Credit Transactions: A Report by the Director General of Fair Trading on the provisions of sections 137-140 of the Consumer Credit Act 1974*, Office of Fair Trading, London 1991

med en rentesats på 45% - til kundernes tilfredshed. Det er generelt små lån, som tilbagebetales hurtigt. For den svenske regering er der tale om et komplekst emne, som går videre end blot at omfatte den anvendte rentesats.

288. Ågerspørgsmålet drøftes ligeledes i USA. I denne føderation er det op til hver enkelt stat at fastlægge bestemmelser om åger. For udstedere af kreditkort er det lovgivningen i udstedelsesstaten, der finder anvendelse, og ikke forbrugerens bopælsstat. Dette er årsagen til, at alle de store amerikanske udstedere af kreditkort har deres hjemsted i landbostater, der ikke har nogen lovgivning om åger.
289. Modstanderne af lovgivning om åger finder, at effektiv informering om de anvendte rentesatser er en tilstrækkelig foranstaltning. Det er i henhold til direktivet obligatorisk at angive de årlige omkostninger i procent. Ved at sammenligne disse oplysninger kan forbrugeren vælge det mest fordelagtige lån. Denne ordning fungerer imidlertid kun på to betingelser: der skal for det første informeres på korrekt vis, og der skal for det andet være mulighed for at vælge. Lån til en meget høj rente finder man dog oftest i marginale markedssektorer, og de ydes til forbrugere, som har meget begrænsede valgmuligheder.
290. Åger vedrører befolkningsgrupper, der socialt og finansielt er vanskeligt stillet. Mens kunder, der kun frembyder ringe "risiko" (dvs. låner, hvis økonomiske og sociale situation er stabil, og som kun sjældent ikke tilbagebetaler kreditter), får tilbudt en lav rente, så tilbydes "risikokunder" (dvs. låner, hvis situation er ustabil, og som med stor sandsynlighed vil kunne få problemer med tilbagebetaling af lån) en høj rentesats. Denne forskel kan betegnes som værende amoralsk⁵⁶. Kreditter til ågerrentesatser har negative, sociale effekter. Disse sociale effekter afspejler den stigende marginalisering af "risikokunderne": tab af bolig og beskæftigelse, større risiko for sygdom, øget kriminalitet m.m., som alle er fænomener, der kræver en kollektiv indsats fra samfundets side.
291. Der kan anvendes forskellige metoder til at begrænse åger. I de fleste lande er det domstolene, der har ansvaret herfor. Dette forudsætter, at skyldnerne tager individuelle initiativer. Domstolenes indsats fører ikke til en regulering af markedet.
292. Det forhold, at kreditgiverne drages til ansvar, kunne føre til sanktionering af dem, der har ydet et lån, selv om de med rimelighed kunne antage, at kunden ikke kunne opfylde sine forpligtelser.
293. Fastlæggelse af bestemmelser om procedurer til opkrævning af tilgodehavender kunne være et tredje middel. Kreditter til en meget høj rente kan kun ydes, fordi kreditgiveren anvender en yderst effektiv opkrævningsmåde. Visse fremgangsmåder kan for kreditmodtagerne udgøre brud på privatlivets fred eller krænke deres værdighed. Hvis disse metoder begrænses, bør der også ske en nedgang i antallet af kreditter til ågerrentesatser.

⁵⁶

Comité des usagers du Conseil National du Crédit: *La réforme de la législation sur l'usure: un premier bilan*, s. 8-9

294. Fastlæggelse af bestemmelser om maksimumrentesatser er sandsynligvis den mest effektive metode, også selv om den teknisk set kan forekomme kompliceret.
295. Konsekvenserne af en fastlæggelse af bestemmelser om åger fremkalder en vis kritik, navnlig med hensyn til den stramning, der vil ske på kreditmarkedet. Nogle er af den opfattelse, at kreditmarkedet vil blive utilgængeligt for dem, der har mest behov for kredit, for de personer, der har brug for kredit for at leve, og som ikke kan skaffe sig forskelligt udstyr uden kreditter til en meget høj rentesats. Fastlæggelse af bestemmelser om maksimumrentesatser ville gøre det umuligt at yde kreditter til risikokunder.
296. Med denne kritik sættes der spørgsmålstegn ved kredittens funktion i samfundet. I visse situationer har kreditten til formål at kompensere en begrænset købekraft, men den kan under ingen omstændigheder afhjælpe en strukturel mangel på ressourcer. Man skal således vurdere, om der foreligger et kreditomkostningsniveau, som under normale omstændigheder er uacceptabelt. I andre aktivitetssektorer findes der også begreber som misbrug af en dominerende position (set fra virksomhedens synspunkt) eller misbrug af svaghed (set fra forbrugers synspunkt).
297. Kommissionen ønsker, at der finder en drøftelse sted af åger på fællesskabsplan. Inden for rammerne af den monetære union, dvs. når kreditgiverne forsyner sig på markedet i ECU, vil det være logisk, hvis der, om nødvendigt, fastlægges bestemmelser om åger på fællesskabsplan.

D. Kreditformidlere

298. Der findes ikke kreditformidlere i alle medlemsstater, og de har forskellige roller i visse stater. I almindelighed indtager de en "intermediær"-position mellem den finansielle institution, der yder kredit, og modtageren, og omfatter i visse lande "credit brokers". I almindelighed arrangerer de kreditaftaler med kreditinstitutterne. Artikel 12 i direktivet omhandler både dem, der tilbyder kredit og dem, der "tilbyder at arrangere kreditaftaler", og medlemsstaterne er derfor forpligtet til enten at kræve officiel tilladelse til eller overvågning af deres aktiviteter, eller til at oprette passende organer til behandling af klager vedrørende kreditformidlernes og kreditgivers aktiviteter.
299. I de fleste medlemsstater findes der bestemmelser vedrørende kreditformidlernes aktiviteter. I visse lande, som f.eks. Tyskland og Sverige, har medlemsstaterne udvidet rækkevidden af deres nationale lovgivning til gennemførelse af direktiv 87/102 med henblik på at dække dem. I andre tilfælde, som i Det Forenede Kongerige, skal kreditformidlere (herunder "credit brokers" og inkassatorer) have autorisation til at varetage bankforretninger eller supplerende kreditforretninger, og de er ligeledes underlagt bestemmelser vedrørende annoncering om kredit og omkostninger i forbindelse hermed. I Østrig indeholder de relevante handelskodekser regler for kreditformidlere, som endvidere skal have licens fra det føderale finansministerium.
300. Medlemsstaternes bestemmelser er forskellige med hensyn til strengthed og rækkevidde. I nogle medlemsstater findes der blot bestemmelser om den provision,

som kreditformidlerne kan kræve, mens andre lande har bestemmelser om formidlernes uddannelse, betingelserne for udøvelsen af deres erhverv samt områder som f.eks. gennemsigtighed og information. I Belgien findes der f.eks. bestemmelser vedrørende annoncering og størrelsen af provisionen, men ikke om uddannelse. I Nederlandene har man en forordning om provision til kreditformidlere - en forordning, som omhandler størrelsen af provisionen og betalingsmåder, mens den relevante lovgivning i Norge omhandler minimumskrav med hensyn til den information, som formidlerne skal give til forbrugerne.

301. De fleste af de personer, der indgik i undersøgelsen, mente enten, at formidlerne ikke frembød reelle problemer, eller at der ikke var behov for yderligere bestemmelser. I nogle tilfælde skyldtes dette nylige revisioner af de relevante love eller - ifølge en tysk undersøgelsesdeltager - at antallet af formidlere var gået ned på grund af den pågældende lovgivning. De områder, hvor man mente, at det var nødvendigt med bestemmelser, var uddannelse, annoncering om kredit og gennemsigtighed i forbindelse med kreditoperationer. En undersøgelsesdeltager foreslog, at der oprettedes en form for register over kreditformidlere. En anden undersøgelsesdeltager satte spørgsmålstegn ved, om der overhovedet var brug for kreditformidlere, fordi kreditten blev dyrere på denne måde.
302. Kommissionen vil sørge for, at der gennemføres en undersøgelse om de problemer, som forbrugerne stilles over for i forholdet til kreditformidlerne. Det er på baggrund af disse praktiske aspekter, at det vil være muligt at få at vide med sikkerhed, om forbrugerbeskyttelsesbestemmelserne finder effektiv anvendelse.

E. Lånernes privatliv

Beskyttelse af personlige oplysninger

E.1 Spørgsmålets betydning og specificitet

303. Beskyttelsen af privatlivet kan opdeles i to elementer. Første element: et beskyttet område, hvor borgeren kan finde fred for alt, der kan virke forstyrrende. Man kan tale om "internt" privatliv. Det andet element vedrører information om borgerne, og den anvendelse, der gøres heraf. Man kan her tale om "eksternt" privatliv.
304. Kreditoperationerne medfører, at der fremlægges et betydeligt antal oplysninger om borgernes privatliv. Indtægter, gæld, erhvervs- og familiemæssig fortid, manglende betalinger, formuegenstande - altsammen information, som anvendes af de personer, der indgår i kreditoperationer, og som cirkulerer blandt disse personer.
305. For at opnå kredit skal forbrugeren give visse oplysninger, således at kreditgiveren kan vurdere lånerens solvens. Findes der grænser for arten af denne information? Skal der fastsættes grænser for det økonomiske mål for kreditgiverens aktivitet?
306. Under visse omstændigheder videregiver kreditgiveren oplysninger om låneren til forskellige organer: et inkassofirma, et marketingfirma, et kreditforsikringsselskab, et register over dårlige betalere osv.. Er det legitimt at videregive information til alle disse organer? Skal der skelnes mellem et dossier, som udelukkende er til intern brug

og et dossier, fra hvilket kun visse oplysninger må videregives? Hvilke konsekvenser har en sådan skelnen? På hvilke betingelser kan tredjemand anvende personlige oplysninger fra låneren? Risikerer et register over dårlige betalere ikke at blive en slags økonomisk strafferegister?

307. De oplysninger, der anvendes eller videregives af kreditgiveren, kan påvirke lånerens finansielle status, hvis de er ukorrekte eller irrelevante. Hvilke rettigheder har borgerne i forhold til disse oplysninger? Hvilken form for kontrol kan de udøve?
308. Disse spørgsmål er ikke blevet behandlet i direktiv 87/102. Beskyttelsen af privatlivet i handelsmæssige relationer går langt ud over forbrugerkreditområdet. Samtidigt har der i de seneste år været en stor udvikling på kreditdatabankområdet. Denne beskyttelse falder til gengæld ind under anvendelsesområdet for direktivet om beskyttelse af fysiske personer i forbindelse med behandling af personoplysninger og om fri udveksling af sådanne oplysninger, som Rådet offentliggjorde en fælles holdning om den 20. februar 1995.

E.2 Anvendelse

A. Kreditregistrering

Situationen i medlemsstaterne

309. De kreditregistreringssystemer, der findes i Europa, er meget forskelligartede. I visse lande som f.eks. Det Forenede Kongerige, Irland og Sverige er det virksomheder, der foretager kreditregistrering på et rent kommercielt grundlag: indsamling af information som en markedsaktivitet. Disse virksomheder er normalt ikke underkastet nogen specifik kontrol, og deres aktiviteter er ikke kun begrænset til registrering af kreditter. Dette er forklaringen på, at der i flere lande findes konkurrerende registreringssystemer. Deres kommercielle karakter indebærer, at deres væsentligste mål ikke er at beskytte forbrugerne.
310. I en anden gruppe af lande styres registreringssystemerne af erhvervs-sammenslutninger eller private sammenslutninger, som sædvanligvis ikke har noget kommercielt øjemed. Dette er f.eks. tilfældet for "Bureau Krediet Registratie" i Nederlandene, "Kreditschutzverband" i Østrig, "Schufa" i Tyskland og "La Mutuelle d'information de l'union professionnelle du crédit" i Belgien. Disse systemer efterkommer finansieringssektorens ønske om en bedre sikring af de fælles erhvervsinteresser: oplysningerne vedrørende den øjeblikkelige tildeling af kreditter samles af en erhvervs-sammenslutning; konsultering af de oplysninger, der er indsamlet af deltagerne, udgør en vigtig informationskilde med hensyn til solvensen hos den kunde, der anmoder om kredit.
311. I andre lande som f.eks. Belgien eller Frankrig, har de lovgivende myndigheder grebet ind med henblik på at oprette et reguleret kreditregistreringssystem, mens der i disse lande allerede fandtes et privat registreringssystem. De lovgivende myndigheder har grebet ind med henblik på at forebygge for stor gældsættelse hos husstandene.

312. Administreringen af disse data, som varetages af centralbanken, er underlagt strenge krav. Lovgivningen yder visse garantier med hensyn til beskyttelse af privatlivet og har endvidere den fordel, at alle kreditgivere er forpligtet til at deltage i systemet, hvilket gør det mere omfattende og pålideligt.

Positiv og negativ kreditregistrering

313. De europæiske kreditregistreringssystemers forskelligartethed er endnu større, hvis der tages hensyn til arten af den information, der registreres. Registreringen er "negativ", når den kun vedrører forsinkede indbetalinger, og "positiv", når den omfatter alle kreditaftaler. Der findes positive registreringsvirksomheder i Tyskland, Nederlandene og Det Forenede Kongerige, mens man i Belgien og Frankrig har virksomheder, der foretager negativ registrering.
314. Valget mellem de to systemer er genstand for en omfattende debat. Bør man, for at forebygge gældsætning, registrere alle kreditaftaler, så snart de er indgået? Tilhængerne finder, at dette kunne være et effektivt middel til bekæmpelse af overdreven gældsætning, fordi kreditgiverne dermed vil kunne få et bredt overblik over forbrugernes gældssituation. Det kunne ligeledes være et middel til at skabe større ansvarlighed hos kreditgiverne. Man ville nemmere kunne drage dem til ansvar, hvis der opstod problemer med en aftale, der var blevet indgået på et tidspunkt, hvor en given låner allerede havde andre løbende kreditaftaler.
315. Modstanderne finder, at et sådant system er en trussel mod privatlivet og tvivler på, at det er effektivt, idet mange former for gæld ikke ville blive registreret (lys, varme, husleje, skatter m.m.). Den positive kreditregistrering burde ikke finde sted, hvis forbrugeren sagde hele sandheden om sine løbende kontrakter.
316. I Frankrig foreslås det i parlamentsrapporten, hvori der foretages en evaluering af *Neiertz-loven*, at der oprettes et system til positiv registrering, som kan være effektivt til bekæmpelse af for stor gældsætning, der opstår på grund af gældsakkumulering hos forskellige kreditinstitutter⁵⁷.

B. Credit-scoring

Definition

317. Kredit pr. point eller credit-scoring er et forsøg på at rationalisere og systematisere anvendelsen af den information, som et kreditinstitut har kunnet indsamle med henblik på at vurdere sine debitors solvens. Den består i, at der for hvert enkelt informationselement fastsættes et antal points, hvis total sammenholdes med en forud fastlagt statistisk tabel, hvilket gør det muligt at vurdere, om der skal ydes kredit eller ej.

⁵⁷ R. Léron: *Rapport sur la loi relative à la prévention et au règlement des difficultés liées au surendettement des particuliers et des familles*, offentliggjort i Journal Officiel de la République française (1993)

Formål

318. Formålet med credit-scoring'en er at fremme og at yde kredit på den mindst risikable måde. Dette system gør det muligt at:
- decentralisere beslutningen om at yde kredit
 - fremskynde behandlingen af anmodningen om kredit
 - reducere omkostningerne i forbindelse med behandling af anmodninger om kredit
 - opnå et bedre kendskab til kunderne og derigennem forbedre forretningsstrategien

Kritisk evaluering

319. Credit-scoring'en kritiseres for to ting:
- den omfatter diskriminerende kriterier
 - og
 - den indebærer, at afgørelsen om at tildele kredit eller ej baseres på edb-behandlet information.
320. De anvendte kriterier er diskriminerende i det omfang de gør det muligt at hierarkisere risikograden for den planlagte operation. Det forhold, at man bor i en given by, kan give flere positive points, end hvis man bor i en anden by; det er bedre at være en gift end en ugift kvinde. Er der her tale om diskriminerende kriterier?
321. I USA findes der specifik lovgivning, som forbyder forskelsbehandling i forbindelse med ydelse af kreditter⁵⁸. De anvendte kriterier er baseret på relevante statistiske faktorer vedrørende lånernes solvens.
322. Med credit-scoring'en fastlægges kreditmodtagerens profil. Hvad angår frihed, betragtes fastlæggelsen af en profil ofte som en af de største risici i forbindelse med anvendelsen af edb.
323. I flere nationale lovgivninger findes der specifikke bestemmelser om individuelle edb-behandlede afgørelser.
324. I henhold til artikel 2 i den franske lov af 6. januar 1978 om edb-filer og frihed kan f.eks. "ingen afgørelse, der indebærer en vurdering af menneskelig adfærd, hvile udelukkende på edb-behandling af information, hvormed man fastlægger en given persons profil eller personlighed". Erklæringen bør vedlægges et fortroligt bilag, som for hver anvendt variabel omfatter en oversigt over maksimalværdier, som gør det muligt for den nationale kommission for edb og frihed, CNIL, eventuelt at korrigere for store skævheder, der kan føre til forskelsbehandling (f.eks. mellem franskmænd født i Frankrig og franskmænd, som stammer fra de oversøiske områder).

⁵⁸

Protection des consommateurs dans la domaine du crédit à la consommation, rapport fra det forbrugerpolitiske udvalg, OECD (1977), s. 23

325. CNIL har modtaget flere klager med hensyn til ydelse af kredit. Det har vist sig, at stabilitetskriteriet var vigtigere end solvenskriteriet. F.eks. fik en ung kunde, der var nygift, og som havde sit første arbejde, afslag på en ansøgning om kredit på et beløb, der var lille i forhold til indtægterne, fordi ansøgeren opfyldte alle de negative kriterier⁵⁹.
326. På baggrund af forskellige undersøgelser har CNIL offentliggjort en henstilling, der vedrører de foranstaltninger, der bør træffes med henblik på at informere kunderne, og i henhold til hvilken "enhver person, som nægtes en kredit, skal informeres - enten skriftligt eller mundtligt - om årsagerne til afslaget på en tilstrækkeligt klar måde⁶⁰". Denne henstilling er blevet ændret. Der stilles ikke længere krav om begrundelse i alle tilfælde, for, som man har sagt, i og med at retten til kredit ikke eksisterer, er det ikke berettiget at stille krav om begrundelse. Spørgsmålet om "ret til kredit" er ikke relevant. Begrundelsen af afslaget har udelukkende til formål at gøre det muligt at kontrollere den information, der har ligget til grund for bankens afgørelse. Bør gennemsigtigheden kun være til fordel for dem, der kan beskytte sig imod den?
327. Kreditgiverne frygter, at man gennem begrundelserne kan opnå kendskab til, hvordan scoring'en virker og derigennem manipulere den. Er det legitimt, at de måder, hvorpå der træffes en beslutning, fastlægges uden de berørte personers vidende? Indebærer kreditgivernes forpligtelse til at informere ikke, at forbrugeren informeres om den måde, hvorpå credit-scoring'en fungerer, således som det anbefalede af Det Forenede Kongeriges Office of Fair Trading? I henhold til sidstnævnte organ bør kreditgiveren informere forbrugeren om scoring'ens anvendelse, funktionsmåde og eventuelle alvorlige årsager, som måtte have haft indflydelse på scoring'en.⁶¹

C. Kommerciel anvendelse

328. De oplysninger, der tilvejebringes af det finansielle organ ved ydelsen af et betalingsmiddel eller ved opfyldelse af aftalen, gør det muligt at opnå et bedre kendskab til kunderne, og de har indflydelse på virksomhedernes forretningsstrategi. Principielt set sættes der ikke spørgsmålstejn ved det legitime i en sådan anvendelse.
329. Det forekommer normalt, at en virksomhed - inden for rammerne af sine aktiviteter - anvender den information, den har til sin rådighed, med henblik på at tilpasse sine forretningsstilbud til de forskellige kundegrupper⁶². Oplysninger om borgernes indtægter og udgifter kan være anvendelige til mange forskellige erhvervsformål. Spørgsmålet er, om denne information kan anvendes til andre formål end det, hvortil den er blevet videregivet.
330. I Belgien registrerede en bank f.eks. overførsler af forsikringspræmier og tilbød de pågældende forsikringskunder at anvende de forsikringer, som banken tilbød. Denne

⁵⁹ CNIL: *Dix ans d'informatique et libertés*, Paris, Economica (1988), s. 95

⁶⁰ CNIL: *6ème rapport d'activités* (1986), s. 298

⁶¹ *Credit-scoring, Office of Fair Trading*, London (1984), s. 22; jf. ligeledes nedenstående

⁶² CNIL: *12ème Rapport d'activités* (1991), La Documentation Française, Paris (1992), s. 112

praksis er blevet kritiseret voldsomt af kommissionen til beskyttelse af privatlivet og sanktioneret retligt. I USA er der blevet oprettet databanker med oplysninger fra kreditselskaber og udstedende selskaber⁶³. Den score, der opnås af de amerikanske lånere, er en oplysning, der uden problemer kan cirkulere mellem databankerne. Den amerikanske kongres planlagde for nyligt at forbyde videreformidlingen af denne form for oplysning.

D. Beskyttelse af privatlivet

331. Beskyttelsen af privatlivet vedrører ikke kun personlige oplysninger, men ligeledes respekten for forbrugernes privatsfære. Det er i den henseende interessant, at de lovgivende myndigheder i Belgien og Luxembourg har fastlagt en bestemmelse, der specifikt vedrører respekten for forbrugernes privatliv: det er således ikke tilladt at indgå kreditaftaler gennem dørsalg.
332. Visse medlemsstater⁶⁴ har fastsat bestemmelser for, hvorledes man formulerer indkrævning af tilgodehavender. Den måde, hvorpå det gøres, kan være krænkende for privatlivet, hvis det f.eks. på den konvolut, hvori opkrævningen sendes, kan ses, at modtageren er bagud med betalingerne, eller hvis opkrævningen finder sted gennem henvendelser til naboer, familie eller debitorens arbejdsgiver.

E.3 Perspektiver

333. Kreditmodtagerens privatliv eller "finansielle image" er i dag beskyttet af generelle love om beskyttelse af personlige oplysninger, som findes i de fleste medlemsstater. På EU-plan drøfter man i øjeblikket et forslag til direktiv herom. Den fælles holdning vedrørende forslaget⁶⁵ indeholder visse bestemmelser, som vil finde specifik anvendelse i kreditsektoren. Artikel 15 vedrører således credit-scoring:

"Edb-behandlede individuelle afgørelser

1. Medlemsstaterne anerkender enhver persons ret til ikke at være underlagt en afgørelse - der har retsvirkning for denne person, eller som berører denne på afgørende vis - der udelukkende træffes på grundlag af oplysninger, der har været underkastet edb-behandling med det formål at evaluere visse personlighedsaspekter, som f.eks. erhvervsmæssig indsats, kredit, pålidelighed, adfærd m.m..

⁶³ Det mest ambitiøse projekt indtil videre er det, der var planlagt af Lotus Development, en software-virksomhed fra Massachusetts, som havde sat sig for at edb-registrere 80 mio. amerikaneres privatliv. Deres livsstil, deres indtægter, deres sundhedstilstand, deres indkøbsvaner og en lang række andre oplysninger skulle edb-registreres. Modstand fra flere tusinde amerikanere gjorde, at projektet blev opgivet

⁶⁴ Ligeledes i USA har man the Debt Collection Practices Act, 15 USC, s. 1601 ff., som trådte i kraft den 1. juli 1986

⁶⁵ Den fælles holdning 20/02/95

2. Medlemsstaterne skal, med forbehold af de andre bestemmelser i dette direktiv, træffe foranstaltninger til, at en person kan underkastes en afgørelse som den, der er omhandlet i stk. 1, hvis en sådan afgørelse:
- a) træffes i forbindelse med indgåelse eller opfyldelse af en aftale på betingelse af, at anmodningen fra den pågældende person er blevet efterkommet, eller at passende foranstaltninger, som f.eks. muligheden for at kunne give udtryk for sin mening, garanterer personens retlige interesse; eller
 - b) er godkendt i henhold til en lov, hvormed der foretages en præcisering af de foranstaltninger, der garanterer beskyttelsen af den pågældende persons retlige interesse."
334. Artikel 12 gør det muligt for forbrugeren at opnå et "vist" kendskab til logikken i forbindelse med credit-scoring.
- "Medlemsstaterne garanterer enhver berørt person retten til, gennem den ansvarlige for behandlingen af oplysningerne, at få et kendskab til den logik, der anvendes i forbindelse med al edb-behandling af oplysninger, der vedrører den pågældende person - i det mindste, når det drejer sig om de edb-behandlede afgørelser, der er omhandlet i artikel 16, stk. 1."
335. Lad os ligeledes gøre opmærksom på, at artikel 14 gør det muligt for enhver berørt person at modsætte sig behandling af en oplysning "af tungtvejende og legitime bevhæggunde, der har at gøre med denne persons særlige situation."
336. Disse bestemmelser, som allerede er i kraft eller under udarbejdelse, dækker de oplysninger, der fremlægges i forbindelse med kreditoperationer.
337. Bestemmelsernes generelle karakter gør det imidlertid ikke altid muligt at løse de specifikke problemer, som man møder på kreditområdet. Blandt disse problemer kan vi fremhæve dem, der vedrører:
- oplysninger, der kan registreres
 - personer, der kan have kendskab hertil
 - udarbejdelse af profiler på baggrund af oplysninger
 - anvendelse af oplysninger til andet end kreditoperationer
 - beskyttelser af forbrugernes privatsfære
 - det tidsrum, hvori man kan opbevare disse oplysninger
 - behandling af klager.
338. Visse lande har valgt at fastlægge specifikke bestemmelser, mens andre anvender kodekser for god praksis. Uanset de anvendte midler forekommer det hensigtsmæssigt at sikre en bedre tilrettelæggelse af behandlingen af personlige oplysninger på kreditområdet. Det er op til medlemsstaterne at anvende rammedirektivets bestemmelser om beskyttelse af personoplysninger på forbrugerkreditsektoren, herunder på credit-scoring og kreditregistreringsvirksomhederne.

F. Kaution

339. I nogle tilfælde, hvor der indgås forbrugerkreditaftaler, kan forbrugeren være forpligtet til at opnå en kaution fra en person, der er rede til at kautionere for forbrugerens gæld. Personer, der påtager sig at kautionere (eller andre former for ansvar) for tredjemands gæld, hæfter, hvis låneren ikke er i stand til at betale sin gæld tilbage. Imidlertid har kautionisterne ofte mindre beskyttelse end de forbrugere, hvis kreditter de kautionerer for, og ofte forstår de ikke eller modtager ikke tilstrækkelig information om konsekvenserne af deres engagement og har derfor brug for beskyttelse. Dette er i særlig grad tilfældet, når kautionisten er i familie med eller har en nær forbindelse til kreditmodtageren.
340. Medlemsstaterne har grebet dette problem an på forskellig vis. Frankrig har indført et nyt system til beskyttelse⁶⁶ af kautionister, i henhold til hvilket kautionisten har de samme rettigheder og pligter som låneren: de har ret til en skriftlig bekræftelse af den forpligtelse, de har påtaget sig, ret til en 7-dages tænkepause og til øget information. Herudover skal det pågældende finansielle organ undersøge kautionistens finansielle situation og informere denne om enhver form for brud på forpligtelserne (mulig misligholdelse eller faktisk misligholdelse fra lånerens side).
341. Med den fortsatte recession begyndte andre stater at introducere beskyttelse for kautionisterne. I henhold til den belgiske lovgivning skal kautionisterne sikres øget information, og denne lovgivning indskrænker endvidere de omstændigheder, hvorunder kreditgiverne kan sagsøge dem, mens lovgivningen i Norge og Det Forenede Kongerige sikrer kautionisten mere information om dennes retstatus og forpligtelser. I Finland forbyder nye bestemmelser ubegrænsede kautioner, og der er her blevet oprettet et udvalg, der skal revidere lovgivningen på området fuldstændigt, mens der i Sverige er blevet indført bestemmelser vedrørende kontrol med kautionisternes kreditsituation og med henblik på at forhindre kreditinstitutterne i at godkende personlig kaution for kommerciel kredit fra enhver, der ikke er i stand til at føre tilsyn med den virksomhed, der er involveret. I henhold til det irske udkast til lovgivning skal kautionisten modtage en kopi af kreditaftalen/kautionsaftalen, inden der er gået ti dage.
342. Med henblik på at beskytte familiemedlemmer, der optræder som kautionister, mod uberettiget gæld, har de tyske domstole fastlagt principper, hvorefter kautionen/den solidariske hæftelse under visse omstændigheder kan betragtes som værende i modstrid med god moral og derfor ugyldig. Der har ligeledes været fremsat frivillige henstillinger fra sammenslutninger af kreditinstitutter.
343. Nogle undersøgelsespersoner mente, at kautionisten er beskyttet tilstrækkeligt med de eksisterende bestemmelser eller oplyste, at det ikke var almindeligt at anvende kaution ved forbrugerkredit i de pågældende lande, men der blev imidlertid også fremsat visse forslag. Det blev bl.a. foreslået, at der indførtes credit-scoring for kautionister (som i Sverige); indførelse af særlig beskyttelse for familiemedlemmer,

⁶⁶

Lov nr. 89-1010 af 31. december 1989

således som det er sket i Tyskland; fastsættelse af et loft for hæftelse, eller ret til at ophæve hæftelsen efter en vis tid.

344. Der var med henblik på en præjudiciel afgørelse indbragt en sag for EF-domstolen omfattende alle de retlige problemer i forbindelse med kautionbegrebet⁶⁷ - en sag som senere hen blev trukket tilbage. Fru X, der var lærer, havde kautioneret for sin mand i forbindelse med dennes erhvervsaktiviteter. Fru X havde skrevet under på kautionen i forbindelse med et kort besøg på sin mands kontor. Den tyske domstol ønskede at vide, om bestemmelserne i fællesskabsdirektivet om aftaler, der indgås uden for forretningsstedet (85/577/EØF), fandt anvendelse på denne aftale⁶⁸. Der var således tale om en forbruger, der kautionerede for en kreditaftale med erhvervsmæssigt formål. Var der i henhold til direktivet tale om en aftale om forbrugerkredit?
345. Selv om direktiv 87/102 ikke omhandler kaution, er der blevet fastlagt bestemmelser i flere medlemsstater. Kommissionen har til hensigt at udvide direktivets anvendelsesområde, således at visse af informeringsforpligtelserne også kommer til at omfatte kautioner.

G. Grænseoverskridende kredit

G.1 Lovgivning og kontrakter

346. Kreditdirektivet, som er baseret på artikel 100, fra før Fællesaktens ikræfttræden, har som sit væsentligste formål at fjerne de konkurrenceforvridninger, der er en følge af de store lovgivningsforskelle - medlemsstaterne imellem - på forbrugerkreditter. I direktivets betragtninger henvises der udtrykkeligt til de vanskeligheder, der affødes af disse forskelle, og som er til skade for de forskellige økonomiske beslutningstagere, som ønsker at indgå aftaler med udlandet, hvad enten der er tale om kreditaftaler eller købeaftaler, i det omfang disse fremmes af en nemmere adgang til kredit.
347. Mere fundamentalt set - og i en fællesskabskontekst - bør enhver form for fællesskabsinitiativ ikke blot gælde for de nationale situationer, men også for grænseoverskridende tilfælde. Direktivet omhandler ikke specifikke problematikker vedrørende grænseoverskridende tilfælde - hverken med hensyn til, hvilken stat der har kompetence til at afsige dom i tvisten, eller hvilken ret der finder anvendelse herpå.

⁶⁷ Sag C-24/93 *Commerzbank*, slettet ved retsdekret af 13.09.93

⁶⁸ Jf. fodnote 24

A. Kompetencekonflikter

a) *Bruxelles-konventionen, artikel 13*

348. Bruxelles-konventionen af 27. september 1968 om retternes kompetence og om fuldbyrdelse af retsafgørelser i civilretlige sager og handelssager omhandler en særlig ordning vedrørende afbetalingslån og kreditoperationer i forbindelse med finansiering af køb af løsøregenstande (artikel 13).

349. Forbrugeren kan, hvis han eller hun er sagsøger, vælge mellem at indstævne kreditgiveren i den stat, hvor den pågældende virksomhed er hjemmehørende, eller i sagsøgerens hjemland. Kreditgiveren kan til gengæld kun anlægge sag mod en forbruger i den stat, hvor sidstnævnte har sin bopæl. Enhver værnetingsaftale, der er indgået inden tvistens opståen, og som udgør en fravigelse i forhold til principperne i artikel 13, kan ikke gøres gældende over for forbrugeren.

b) *Bruxelles-konventionen, artikel 2*

350. I henhold til formuleringen i artikel 13 kræves det imidlertid, for at den skal kunne finde anvendelse, at der er en forbindelse mellem kreditten og et gode. Det følger deraf, at flere former for kredit, som f.eks. åbning af kredit, ikke falder ind under den specielle ordning, der omhandles i denne artikel. For så vidt angår disse kreditordninger vil følgende ordning finde anvendelse: i princippet (artikel 2) skal sager omfattende kontraherende personer med bopæl i en given stat behandles ved denne stats domstole. Forbrugeren kan imidlertid vælge den kompetente stat, hvis:

- forbrugeren inden indgåelsen af aftalen, på sin bopæl, har modtaget et særligt tilbud eller har modtaget reklame og
- forbrugeren i denne stat har truffet de nødvendige foranstaltninger til indgåelsen af aftalen.

351. Omfattet heraf kan således være den forbruger, der hjemme hos sig selv modtager og accepterer tilbuddet i forbindelse med ydelse af en "fjernkredit".

c) *Værnetingsaftaler*

352. Forbrugers valg vil altid veje tungere end værnetingsaftaler, medmindre disse:

- er indgået efter tvistens opståen;
- giver forbrugeren mulighed for at anlægge sag ved andre domstole end dem, der er anført i artikel 13;
- eller hvis de er blevet indgået mellem forbrugeren og dennes medkontrahent, på et tidspunkt, hvor disse havde deres hjemsted eller bopæl i den samme kontraherende stat og således giver denne stat international kompetence, medmindre lovgivningen i denne stat forbyder sådanne aftaler.

B. Lovgivning vedrørende grænseoverskridende forbrugerkredit

1. Princippet

353. I mangel af en entydig regel i kreditdirektivet er det Rom-konventionen af 19. juni 1980 om lovgivning vedrørende kontraktmæssige forpligtelse, der finder anvendelse. Det overordnede princip er, at det er op til parterne at vælge, hvilken lov der skal finde anvendelse (artikel 3). Hvis der ikke træffes noget valg, er det det typiske leveringssted for ydelsen, der er bestemmende for, hvilken lov der finder anvendelse (hvilket i princippet er til fordel for kreditorerne).
354. Med hensyn til aftaler vedrørende forbrug omfatter konventionen en særlig ordning:
- Hvis der ikke træffes noget valg, er det lovgivningen i den stat, hvor forbrugeren sædvanligvis har sin bopæl, der finder anvendelse, for så vidt som forbrugeren, i dette land, har modtaget et tilbud eller reklame og endvidere her har truffet de nødvendige foranstaltninger til indgåelse af aftalen, eller for så vidt som den anden part har modtaget bestillingen i dette land (artikel 5, stk. 3).
 - Hvis parterne under de ovenfor nævnte omstændigheder vælger en lov, der skal finde anvendelse, kan dette valg ikke have som følge, at forbrugeren fratages den beskyttelse, som sikrer denne anvendelse af de bindende forskrifter i lovgivningen i det land, hvor denne har sin sædvanlige bopæl (artikel 5, stk. 2). I et sådant tilfælde er der intet, der forhindrer den ret, som sagen indbringes for, at træffe et valg mellem bestemmelserne i den lovgivning, der er valgt, og den, der er gældende i den stat, hvor forbrugeren sædvanligvis har sin bopæl.

2. Anvendelse på kreditaftaler

355. Den særlige forbrugerbeskyttelse gælder kun de aftaler, som omhandler levering af løsøre, genstande eller tjenesteydelser beregnet til finansiering af en sådan levering, bortset fra aftaler vedrørende fast ejendom og aftaler vedrørende ideelt løsøre (fordringer og rettigheder m.v., der betragtes som løsøre) eller finansieringstjenesteydelser og -aftaler.
356. Der bør endvidere foreligge særlige omstændigheder i forbindelse med indgåelsen af kontrakten. Disse omstændigheder findes omhandlet i artikel 5, stk. 2:
- der skal forud for indgåelsen af kontrakten være fremsat et særligt tilbud til forbrugeren i det land, hvor forbrugeren har sin sædvanlige bopæl, og forbrugeren skal i sit land have truffet de foranstaltninger, der er nødvendige til indgåelse af aftalen;
 - medkontrahenten skal have modtaget forbrugeren's bestilling i dette land;
 - aftalen drejer sig om salg af varer, og forbrugeren har begivet sig fra sit eget land til et andet land og har der afgivet en bestilling i forbindelse med en rejse, der er organiseret af sælgeren med det formål at tilskynde forbrugeren til at indgå en aftale om køb.

357. Som det er tilfældet med anvendelsen af Bruxelles-konventionen kan man sætte spørgsmålstegn ved, om det er rimeligt at anvende bestemmelserne i Rom-konventionen på alle kreditoperationer, herunder bl.a. på åbning af kreditter. Svaret er positivt, hvis man er af den opfattelse, at kreditaftalen er en aftale om levering af tjenesteydelser.

G.2 Lovgivning og grænseoverskridende operationer

358. På hvilke betingelser kan en tjenesteyder, der ikke er etableret i en given stat, tilbyde kredit i denne stat?

A. Princippet: det andet bankdirektiv

359. Dette direktiv finder kun anvendelse på kreditinstitutter. Det har til formål at harmonisere de områder, der betragtes som de væsentligste. Denne harmonisering anses for at være nødvendig og tilstrækkelig for at gøre det muligt at realisere principperne i forbindelse med banktilladelsen og "the home country control" i forhold til kreditinstitutter, som kun opererer gennem filialer eller gennem fri udveksling af tjenesteydelser på en anden medlemsstats territorium. Det er for et kreditinstitut i Fællesskabet tilstrækkeligt at opnå banktilladelse fra et enkelt land for, i andre lande, at kunne varetage de aktiviteter, som tilladelsen gælder, når blot de findes på listen over de aktiviteter, der er anført i bilaget til det andet direktiv. Forbrugerkredit er udtrykkeligt anført på denne liste. I henhold til "home country control"-princippet gælder der, administrativt, for hvert enkelt institut kun et sæt regler, nemlig oprindelseslandets. Det andet bankdirektiv⁶⁹ indebærer ikke i sig selv, at værtslandet bør afstå fra på de berørte institutter at anvende egne bestemmelser om aktiviteter, der er omfattet af denne gensidige godkendelse⁷⁰. Følgelig bør et kreditinstitut, der opererer i en anden medlemsstat, rette sig efter en række lovgivningsbestemmelser i værtslandet. Disse bestemmelser vedrører bl.a. forholdet mellem kreditgiveren og forbrugeren (bestemmelser vedrørende aftaler, handelspraksis m.m.). De skal endvidere være fastlagt af hensyn til almenvellets interesse. Medlemsstaternes tilsynsførende myndigheder skal informere institutterne om bestemmelser, der af hensyn til almenvellets interesse finder anvendelse i værtslandet. Lovgivningen om forbrugerkredit kan af medlemsstaterne, med forbehold af Domstolens fortolkning, helt eller delvist henføres under bestemmelser, der er fastlagt af hensyn til almenvellets interesse.

B. Problemer med anvendelse

360. Hvad angår eventuelle restriktioner vedrørende reklame for finansieringsservice, har Kommissionen foretaget følgende præciseringer: "Annoncering af finansielle tjenesteydelser med henblik på salg på tværs af grænserne vil generelt være mulig

⁶⁹ Rådets andet direktiv af 15. december 1989 om samordning af lovgivningen om adgang til at optage og udøve virksomhed som kreditinstitut og om ændring af direktiv 77/780/EOF

⁷⁰ Gensidig godkendelse af udøvelse af finansieringsteknikker indgår ikke i bestemmelserne i det andet direktiv. Princippet er formuleret i en betragtning

uden begrænsninger. Af bankdirektiverne og andre direktiver vedrørende finansielle tjenesteydelser fremgår det, at virksomheder, der tilbyder finansielle tjenesteydelser, skal have adgang til alle de normale reklamemedier. Denne form for annoncering er og vil fortsat være underkastet særlige EF-bestemmelser i direktiverne om vildledende reklame og radiospredningsvirksomhed og i de foreslåede direktiver om direkte salg og sammenlignende reklamer. Medlemsstaterne kan imidlertid i almenvellets interesse, og inden for de grænser, EF-Domstolens retspraksis sætter, også vedtage regler om reklamers form og indhold⁷¹.

361. Kan værtsmedlemsstaten kræve en forudgående kontrol af de aftalebetingelser, der tilbydes af andre medlemsstaters kreditinstitutter? Man kan på den ene side antage, at formålet med dette tilsyn udelukkende er at kontrollere, at der sker overholdelse af bestemmelser, der er fastlagt af værtslandet af hensyn til almenvellets interesse. Det fremgår på den anden side af Domstolens retspraksis, at udenlandske tjenesteydere ikke kan underlægges administrativ kontrol, der kan være til gene for deres aktiviteter, selv om værtslandets egne virksomheder er underlagt den samme kontrol. Undtagelser fra denne regel, som gøres med henblik på at beskytte forbrugerne, godkendes kun, hvis principperne om nødvendighed og proportionalitet efterleves. Det bemærkes ligeledes, at det i forsikringssektoren fremover er forbudt at foretage forudgående kontrol af forsikringspolicer.
362. Under hvilke omstændigheder kan tjenesteydere, som ikke er omfattet af det andet bankdirektiv, varetage grænseoverskridende operationer? Denne situation omfatter enten kreditgivere, som ikke er kreditinstitutter (kreditgiveren yder lån, men tager ikke imod indlån), eller formidlere, som etablerer kontakt mellem kreditgivere og lånere. I henhold til princippet om fri bevægelighed bør disse ydelser finde sted uden begrænsninger. Den direkte effekt af traktatens bestemmelser burde gøre det muligt for disse tjenesteydere at levere tjenesteydelser i de stater, hvor de ikke er etableret. En lang række stater opretholder imidlertid bestemmelser om kontrol forud for iværksættelsen af disse aktiviteter (godkendelse, registrering, betingelser m.m.). Disse bestemmelser bør, for at være gyldige, kunne retfærdiggøres i forhold til Domstolens retspraksis, og følgelig leve op til principperne om nødvendighed, ikke-overensstemmelse og proportionalitet⁷².
363. Bør en formidler, der arbejder for et kreditinstitut, give meddelelse om oprettelse af en filial? Kommissionen er af den opfattelse, at en medlemsstat af et kreditinstitut, der ikke er etableret i den pågældende stat, men som opererer gennem en formidler, kun kan kræve, at det opretter en filial i den situation, hvor formidleren fungerer som en egentlig "forlængelse" af kreditinstituttet, således at tredjemand er fri for at henvende sig direkte til kreditinstituttet, som er hjemmehørende i udlandet, og kan indgå forretningsaftaler med formidleren, som fungerer som en "forlængelse" for kreditgiveren. Fire betingelser skal, i overensstemmelse med Domstolens retspraksis,

⁷¹ EFT C 46 af 14.2.1994, s. 1

⁷² Domstolens afgørelser i forbindelse med coassurancevirksomhed, jf. Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber mod Forbundsrepublikken Tyskland, C 205/84 - 04.12.86, Samling af Domstolens afgørelser, 1986, s. 3755-3815

være opfyldt, for at kreditinstituttet kan underlægges proceduren for forudgående anmeldelse af oprettelse af en filial:

- formidleren skal normalt udelukkende være underlagt kreditinstituttets myndighed;
- formidleren skal have fuldmagt til at forhandle med tredjemand;
- formidleren skal kunne forpligte kreditinstituttet;
- formidleren skal til stadighed være beskæftiget med formidlingsaktiviteter.

H. Overdreven gældsætning

A. Problemets omfang

364. Overdreven gældsætning er i dag et problem, der vækker bekymring i medlemsstaterne. En lang række lande har specifikke bestemmelser herom; i andre lande er der forslag under overvejelse (se vedlagte oversigt). Denne lovgivningssituation i 11 ud af 15 af Unionens stater viser, at overdreven gældsætning er blevet et europæisk problem, uanset hvilken kompetence Unionen tillægges på dette område.
365. Overdreven gældsætning er et relativt upræcist begreb. Der findes en lang række definitioner af det, og indholdet varierer alt efter de mål, der forfølges. Overgangen fra gældsætning til overdreven gældsætning kan således dække to meget forskellige definitioner: der kan være tale om en kvantitativt stor gældsætning (objektiv definition) eller finansielle vanskeligheder (subjektiv definition).
366. Med den første definition, som er interessant ud fra et statistisk synspunkt, tages der hverken hensyn til indtægtsforskelle (der er stor forskel på at være gældsat med 60% af sine indtægter, når man tjener 600 ECU eller 6000 ECU pr. måned) eller til faktiske situationer (for f.eks. den ugifte leder eller arbejderægtesparret med flere børn).
367. Den subjektive definition er bedre egnet til at beskrive den globale situation i forbindelse med for stor gældsætning. Denne bør defineres som den manglende evne til at kunne opfylde samtlige ens finansielle forpligtelser.
368. Der er mange forskellige former for gæld: forbrugercredit, husleje, gas- og elektricitetsregninger, underholdsbidrag, skattegæld, realkredit m.m.. Når husholdningerne, på grund af tilbagebetaling af gæld, tvinges til at skære ned på visse af deres udgifter til såkaldt strategiske forbrugsgoder, svarer dette næsten til overdreven gældsætning, der tager form af underforbrug.
369. Det er imidlertid i øjeblikket svært at sætte tal på fænomenets omfang i Unionen. Der findes ikke præcise statistikker i alle lande, og der, hvor de findes, er de i almindelighed ikke gensidigt sammenlignelige. De tal, der fremlægges af nogle lande, er endvidere ofte ikke i overensstemmelse med andre landes tal. Der er behov for at forbedre EU-statistikkerne på dette område. De mange lovgivningsinitiativer, der tages med henblik på at indføre foranstaltninger til bekæmpelse af borgernes

overdrevne gældsætning, viser, at fænomenet er blevet et stort problem for de fleste vesteuropæiske lande.

370. Hersker der ikke tvivl om problemets omfang, så er der imidlertid mange forskellige meninger om årsagerne hertil og de midler, der skal tages i anvendelse for at komme det til livs.

B Argumenter

371. I deres svar på spørgeskemaet har flere medlemsstater udvist interesse for fællesskabsinitiativer på dette område, herunder Sverige, Finland og Østrig, som alle i de seneste år har haft specifikke bestemmelser på området.

372. Fagfolk på kreditområdet er generelt ikke positivt indstillet over for specifikke bestemmelser på dette område.

"Når der opstår problemer med overdreven gældsætning, er det endvidere en stor fristelse at lægge byrderne over på kreditinstitutterne, som er synderbukke par excellence i denne form for situationer. Kreditorerne skal selvfølgelig ansvarliggøres ligesom debitorerne. Det bør i den henseende understreges, med hvilken letsindighed de almindelige banker i perioden 1985-1990 ydede kreditter til forbrug, hvilket står i skærende kontrast til de specialiserede kreditinstitutters mere forsigtige kreditpolitik. Disse institutter kan under ingen omstændigheder selv løse problemer, som de i vidt omfang hverken har ansvaret for eller evnen til at løse". (*Histoire du crédit a la consommation*: Rosa Maria Gelpi og Francois Julien-Labruyère, 1994).

373. Flere faglige organisationer mener, at det ville være uhensigtsmæssigt og urealistisk at gribe ind på EU-plan på grund af de specifikke situationer på området i de enkelte lande og på grund af de kulturelle, samfundsmæssige og lovgivningsmæssige forskelle.

374. På forbrugersiden er der mange, der mener, at Kommissionen bør fremlægge forslag under hensyntagen til gennemførelsen af det indre marked og den rolle, som EU bør spille for at styrke beskyttelsen af sine forbrugere. Der lægges vægt på effektiviteten af en kollektiv procedure, som både er i debitorernes og kreditorernes interesse. Det forhold, at der ikke findes en kollektiv procedure, har uheldige konsekvenser for både debitorer og kreditorer. Sidstnævnte kan generelt kun få en meget lille del af deres tilgodehavender tilbage igen. I evalueringsrapporten om den franske lov, som er udarbejdet af parlamentsmedlemmet Roger Leron, understreges de omkostninger for kreditorerne og navnlig for kreditgiverne, der er en følge af retsplejehandlingen af en gruppe af lånere, der er i vanskeligheder, som under alle omstændigheder ikke gør det muligt at få inddrevet samtlige tilgodehavender.

375. Roger Leron fortsætter endvidere: "Man kan endog spørge sig selv, om en genopretning af situationen for en række debitorer, som fortsætter med at tilbagebetale deres gæld inden for rammerne af en plan, der er genforhandlet med samtlige kreditorer, ikke kan føre til, at der sker en reduktion af det tab, hele bankverdenen ville have lidt, hvis man ikke havde indført en sådan mekanisme."

376. Med hensyn til forbrugerne kan man iagttage, at den nuværende situation giver sig udslag i en lang række negative effekter: depressioner, der afstedkommer udgifter til behandling og udbetaling af sociale ydelser, manglende motivation i forbindelse med søgning efter job eller et bedre job på grund af frygten for, at lønnen tilbageholdes, sort arbejde eller dårligt arbejde af de samme årsager. Dette er årsagen til, at et system til kollektiv afvikling af gæld anses for at være en god økonomisk og social løsning, idet den gør det muligt for forbrugeren at blive reintegreret på forbrugsmarkedet og at undgå sociale problemer, hvilket igen betyder, at statens udgifter begrænses.
377. I 1992 fik "Leyden Institute of Law and Public Policy" af Tjenesten for Forbrugerpolitik til opgave at gennemføre en undersøgelse af overdreven gældsætning i medlemsstaterne. Der slås i undersøgelsens konklusion til lyd for, at der sker kollektiv afvikling af gæld på EU-plan.
378. Forbrugerlovgruppen, en gruppe af europæiske eksperter i forbrugerret, har opstillet ti hovedpunkter, som i forskellig grad indgår i samtlige de nationale overvejelser, som bør udgøre grundlaget for alle aktioner på dette område:
- bedre informering på kreditområdet;
 - oprettelse af uafhængige instanser til rådgivning og bistand til forbrugere med for stor gæld - før og under proceduren;
 - en procedure, der er tilpasset fysiske personer;
 - bred dækning i debitorernes og kreditorernes fælles interesse;
 - etablering af en kollektiv procedure, mindelig og/eller retslig, der gør det muligt at iværksætte en plan for tilbagebetaling, der omfatter al privat og offentlig gæld;
 - lighed for kreditorer;
 - fastlæggelse af forudgående foranstaltninger, som har til formål at sikre, at tilbagebetalingsordningerne overholdes i størst muligt omfang, samtidigt med at den gældsramte og dennes kreditorer beskyttes juridisk og økonomisk (indstilling af retsforfølgning og verificering af gæld);
 - fastlæggelse af en realistisk tilbagebetalingsordning, som bl.a. gør det muligt for debitoren og dennes familie at opfylde deres forpligtelser over flere år uden at risikere ny retsforfølgelse i tilfælde af manglende opfyldelse af forpligtelser;
 - ret til afskrivelse af gæld i forbindelse med en ordning med en rimelig varighed, der overholdes af debitoren;
 - de foranstaltninger, som har til formål tidsmæssigt at begrænse muligheden for at anvende proceduren for debitorer, der gentagne gange stifter for stor gæld.

Perspektiver

379. På EU-plan har fællesskabsinstitutionerne allerede taget visse initiativer.
380. Rådet opfordrer i sin resolution af 13. juli 1992 Kommissionen til "snarest muligt at foreslå foranstaltninger, som kan skabe tillid blandt forbrugerne til enhedsmarkedet, bl.a. ved (...) bedre beskyttelse af forbrugernes (...) økonomiske interesser", og

anbefaler, at man bl.a. prioriterer "behandling af spørgsmålet om forbrugernes for store gældsstiftelse."⁷³

381. I sin "Udtalelse om forbrugerne og det indre marked" gav Det Økonomiske og Sociale Udvalg udtryk for, at "mens nogle medlemsstater har erkendt problemerne i forbindelse med overdreven gældsætning blandt forbrugere og lovgivet herom, er der endnu ingen EF-bestemmelser på området, uagtet at problemet har en EF-dimension."⁷⁴
382. Vedtagelse af nye love med henblik på at løse problemerne omkring de private husholdningers overdrevne gældsætning, herunder i Unionens tre nye medlemsstater, udgør et nyt fænomen. Man kan på den ene side spørge, hvorfor Unionen skal gribe ind, når de fleste medlemsstater allerede selv har taget disse problemer op? På den andens side, når der findes forskellige bestemmelser, vil det så ikke være hensigtsmæssigt at harmonisere dem? Medlemsstaternes forskellige behandling af gældsætningsproblematikken kan afstedkomme betydelige problemer i forbindelse med grænseoverskridende kreditaftaler. De betingelser, som kreditgiverne er underlagt i forbindelse med indkrævning af deres tilgodehavender hos forbrugere med for stor gæld, kan variere meget, alt efter om der findes en procedure til kollektiv afvikling eller ej, og alt efter om der til denne procedure hører en gældssaneringsordning eller ej. Disse forskelle med hensyn til risikostyring kan medføre betydelig konkurrenceforvridning, der kan vanskeliggøre en virkeliggørelse af det indre marked på kreditområdet.
383. Kommissionen foreslår, i overensstemmelse med Rådets resolution af 13. juli 1992, at undersøge følgende:
- anvendelsen af bestemmelser om overdreven gældsætning i medlemsstaterne, navnlig i de nye medlemsstater;
 - betydningen af forskelligartede bestemmelser for kreditmarkedet, herunder for kreditgiverne;
 - behovet for et EU-initiativ, navnlig under hensyntagen til principperne om subsidiaritet, forbrugerbeskyttelse og fri bevægelighed for personer;
 - andre midler end lovgivning, der kan foreslås med henblik på at løse problemerne omkring overdreven gældsætning.

⁷³ Rådets resolution af 13. juli 1992 om de fremtidige prioriteter for udvikling af forbrugerbeskyttelsespolitikken, EFT C 186 af 23.7.1992, s. 1

⁷⁴ Udtalelse af 26.11.92 (93/C19/09), EFT C 19 af 25.01.93, s. 22

IX MINIMUMSKLAUSUL

384. Alle medlemmer af Det Europæiske Økonomiske Samarbejdsområde, dvs. Unionens 15 medlemsstater samt Norge og Island, er forpligtet til at gennemføre direktiv 87/102 og 90/88, eftersom disse direktiver udgør en del af aftalen om Det Europæiske Økonomiske Samarbejdsområde. Kommissionen råder over information om, hvor langt man er kommet med gennemførelsen af direktiverne i disse lande, men har imidlertid utilstrækkelig information om situationen i de nye medlemsstater og i Norge og Island med hensyn til detaljerne i forbindelse med gennemførelsen og den relevante nationale lovgivning. Af denne årsag vedrører henvisningerne i dette kapitel, navnlig punkt 387-392, de tolv lande, som var medlemmer af Den Europæiske Union før den 1. januar 1995.

A. Syntese

385. Direktiv 87/102 har givet anledning til en meget udbredt anvendelse af minimumsklausulen i de medlemsstater, der har gennemført direktivet:

- Mange medlemsstater udvider anvendelsesområdet til andre aftaler end kredit-aftaler i snæver forstand: kreditformidlere, indkrævning af tilgodehavender, gældsmægling m.m.
- Definitionen af forbrugeren er ofte bredere end i direktivet. De kriterier, der er anvendt af de forskellige medlemsstater, er meget forskelligartede: udvidelse til juridiske personer, alle fysiske personer, anvendelse på erhvervsfolk, når der er tale om at finansiere starten på erhvervsaktiviteter m.m..
- På samme måde er de kreditgivere, der er omfattet af lovgivningen, ikke nødvendigvis personer, der er beskæftiget på kreditområdet: der kan være tale om en privatperson, hvis formidleren er en fagmand, eller der kan være tale om en sædvanlig aktivitet, endog en ikke-erhvervsmæssig aktivitet.
- Flere medlemsstater har i deres definition af kreditaftaler inddraget aftaler om successive ydelser.
- Udregningen af den årlige kreditomkostning i procent har også givet anledning til foranstaltninger, der yder større beskyttelse, selv om disse er sjældne: i henhold til den belgiske lovgivning er udregningen af de udgifter, der ikke indgår i beregningen af den årlige kreditomkostning i procent, betinget af en rimelig valgfrihed for forbrugeren; lovgivningen fastsætter således et referencebeløb for udregningen på 1277 ECU; den britiske lovgivning omfatter også en forpligtelse til at informere kunderne om de forskellige årlige omkostninger i procent forud for indgåelsen af aftalen.
- Hvad angår de fritagelser, der er omhandlet i Direktivet, er antallet af mere beskyttende foranstaltninger særligt stort: flere medlemsstater har fastsat bestemmelser om realkredit eller lån mod pant i fast ejendom, i det mindste når det drejer sig om anvendelse af visse af deres bestemmelser; de nationale lovgivninger omhandler ligeledes kassekreditter og kortvarige kreditter eller kreditter, der kan tilbagebetales i mindre end fire rater; der er ikke altid fastsat finansieringstærskler eller -lofter, og leasing-kontrakter betragtes af flere medlemsstater som en del af lovens anvendelsesområde, flere stater

anvender ikke positiv særbehandling osv. Det er yderst vanskeligt at foretage en evaluering af direktivets harmoniseringseffekt på grund af de mange forskellige måder, direktivet er blevet gennemført på: i mange landes lovgivninger opstilles listen over fritagelser ikke på den samme måde, og derudover er mange fritagelser kun delvise eller underlagt særlige betingelser.

- Der er på baggrund af direktivets bestemmelser om reklame fastlagt en lang række mere detaljerede bestemmelser: mere vidtgående forpligtelser, typologisk fremhævelse af visse bestemmelser, forbud mod visse oplysninger i reklamen, forbud mod reklame henvendt til mindreårige, forbud mod reklame for visse kreditformer uden for visse salgssteder, forpligtelse til at give kunderne prospekter osv.. Herudover forbyder de nationale lovgivninger opsøgende salgsvirksomhed samt uopfordret tilsendelse af kreditmidler.
- Med hensyn til kontraktformen er de nationale lovgivninger sædvanligvis mere komplette med hensyn til de obligatoriske anmærkninger på kontrakten; i visse lovgivninger anvendes formen med forudgående tilbud; i andre indgår krav til læselighed, og i nogle tilfælde skal der overrækkes et eksemplar af kontrakten ved kautionsstillelsen; sanktionerne ved manglende overholdelse af nævnte regler er nogle gange originale: fortabelse af renteindtægter, de omkostninger, som forbrugeren ikke er blevet informeret om, er denne ikke skyldig osv..
- Der er ligeledes i mange medlemsstater fastsat detaljerede bestemmelser om tilbagelevering af goder i tilfælde af ikke-opfyldelse: strengere betingelser i forbindelse med iværksættelse af procedure, forbud i forbindelse med tilbagebetaling af en stor del af kreditten, mulighed for, at forbrugerne kan generhverve goderne i tilfælde af betaling osv..
- Flere medlemsstater udvider mulighederne for delvis, førtidig tilbagebetaling af lån; i visse findes der detaljerede bestemmelser om udregning af reduktion af kreditomkostningerne.
- Overdragelse af fordringer har endnu ikke været genstand for mange lovgivningsinitiativer.
- Der er imidlertid i en lang række medlemsstater blevet nedlagt generelt forbud mod veksler.
- Forbindelsen mellem kreditaftalen og købeaftalen er i flere medlemsstater blevet styrket til fordel for forbrugeren; i visse lande er der endog tale om solidarisk hæftelse mellem sælgeren og tredjemand, som finansierer aftalen.

386. Det er især med hensyn til bestemmelser, der ikke er omhandlet i direktivet, at medlemsstaterne har gennemført mange initiativer som f.eks.:

- Anerkendelse af forbrugers ret til at ophæve aftalen inden for en frist på mellem 2 og 10 dage.
- I visse lovgivninger er der fastsat en tilladt maksimumrentesats.
- I flere medlemsstater findes bestemmelser om den erstatning, som forbrugeren skal betale i tilfælde af dennes ikke-opfyldelse og om kreditgiverens ret til at ophæve aftalen.
- Flere landes lovgivning omhandler en pligt til gensidig informering, navnlig hvad angår kreditgiverens pligt til informering i forbindelse med ydelse af kredit.

- I visse lovgivninger indgår der bestemmelser om beskyttelse af data.
- Kautitionerne er beskyttede i flere medlemsstater.
- I mange lande er der ligeledes fastlagt bestemmelser om de erhverv, der supplerer kreditinstitutterne .

B. Perspektiver: kan man udlede et fælles corpus?

B.1 Anvendelsesområdet

387. Der har i de nationale lovgivninger fundet en meget forskelligartet gennemførelse sted af bestemmelserne i direktivets artikel 1 og 2. Fem medlemsstater anvender forbrugerkreditlovgivningen på realkreditområdet.

B.2 Reklamepraksis

388. I syv medlemsstater findes specifikke bestemmelser om reklame, som i højere grad beskytter forbrugerne: det obligatoriske indhold af reklamerne er mere omfattende, typologisk fremhævelse af visse bestemmelser, forbud mod visse meddelelser i reklamen, forbud mod reklame henvendt til mindreårige, forbud mod reklame uden for salgssteder for visse kredittyper, forpligtelse til at udlevere prospekt osv..
389. Der er fastlagt bestemmelser for eller nedlagt forbud mod dør- eller telefonsalg i fem lande.

B.3 Kontraktform

390. Der findes i ni medlemsstater særligt forbrugerbeskyttende bestemmelser med hensyn til kontraktformen: i visse bestemmelser indgår der forudgående tilbud; nogle stiller særlige krav til læselighed, og i henhold til andre bestemmelser igen skal der udleveres et eksemplar af kontrakten ved kautionsstillelsen. Sanktionerne ved manglende overholdelse af bestemmelserne er i nogle tilfælde originale: fortabelse af ret til renteindtægter, de omkostninger, som forbrugeren ikke er blevet informeret om, skal ikke betales af forbrugeren osv..

B.4 Aftalebestemmelser

- a. I syv staters lovgivning indgår der betænkningstid (2-10 dage).
- b. Der er i ti medlemsstater fastlagt bestemmelser for eller nedlagt forbud mod anvendelsen af veksler.
- c. Forbindelsen mellem kreditaftalen og købeaftalen er styrket i seks medlemsstater til fordel for forbrugeren; i visse landes lovgivning indgår der endog solidarisk hæftelse mellem sælgeren og tredjemand, der finansierer aftalen.
- d. Der findes i seks medlemsstater lovgivning om maksimumsatser eller sanktioner for høje rentesatser.
- e. Der findes i ni medlemsstater detaljerede bestemmelser om førtidig tilbagebetaling af kredit eller delvis tilbagebetaling; i visse lande findes der detaljerede bestemmelser om beregning af reduktion af kreditomkostningerne.

B.5 Konsekvenser af ikke-opfyldelse fra debtors side

- a. Der findes i ni medlemsstater betingelser vedrørende tilbagelevering af goder: strengere betingelser med hensyn til iværksættelse af procedure, forbud i tilfælde af, at en stor del af kreditten er tilbagebetalt, mulighed for, at forbrugeren kan generhverve den pågældende genstand ved betaling osv.
- b. Der er i fem medlemsstater fastlagt bestemmelser om de økonomiske aspekter i forbindelse med gælden (fastlæggelse af morarenter, begrænsning af sanktionsbestemmelser, udregning af resterende saldo i tilfælde af ophævelse af kontrakten).
- c. Særlige procedurer: der findes i fem lande særlige procedurer for debitorerne i forbindelse med manglende betaling.

B.6 Formidlere

391. Der findes i fire lande bestemmelser om formidlernes aktiviteter, der går videre end til blot en autorisation som den, der beskrives i artikel 12. Disse bestemmelser omhandler aflønning eller kommission, forholdet til forbrugerne eller organisering af erhvervet.

B.7 Sanktioner

392. Der findes i alle lande bestemmelser om sanktioner i tilfælde af manglende overholdelse af lovgivningen om forbrugerkredit. De dispositioner, der kan medføre straf, og arten af sanktionerne (civilretlige, strafferetlige og administrative) er meget forskelligartede.

Bilag

Konkurs-, akkord- og gældssaneringsordninger i Europa

Land	Gældende lov eller lovforslag	Særlige regler for privatpersoner	Hvem kan benytte sig af ordningen?	De forskellige trin i ordningen	Eftergivelse/Betingelser herfor	Rådgivningscentre
Østrig	<i>Konkursordningsnovelle 1993</i> (BGBC 974/1993)	Ja	Private skyldnere	1) 1. trin: forsøg på at opnå frivillig akkord 2) Rettens medvirken a) tvangsakkord b) afbetalingsordning c) udlægsordning	Ja	Ja
Belgien	tre udkast; heraf det, der er nået længst	Ja	Som i Frankrig	Som i Frankrig, men domstolen styrer proceduren lige fra begyndelsen	Ja	Ja. socialhjælpscentre/private organisationer (kreditgrupper: pionerorganisation)
Danmark	Ny konkurslov 1984	Ja	Håbløst forgældede og folk med klart uoverkommelig gæld, typisk > 25 000 ECU gæld uden sikkerhed	Tvangsakkord på anmodning af skyldneren/afdragsordning over 4-5 år/derefter eftergivelse	Ja, endda umiddelbar eftergivelse, hvis det ikke er realistisk at forvente tilbagebetaling	Nej

Land	Gældende lov eller lovforslag	Særlige regler for privat personer	Hvem kan benytte sig af ordningen?	De forskellige trin i ordningen	Eftergivelse/Be- tingelser herfor	Rådgivnings- centre
Finland	Lov af 8/2/1993 om afvikling af privat gæld	Ja	Skyldneren er insolvent og kan ikke rette op på situationen (økonomisk approach)	1) Frivillig akkord med kreditorerne 2) og hvis dette ikke er muligt tvangsakkord Gæld uden sikkerhed: normalt 6 år, 10 år, hvis skyldner derved kan beholde sin ejerlejlighed Gæld mod sikkerhed: afhænger af den oprindelige og den resterende låneperiode	gæld uden sikkerhed: eftergivelse efter 5 år Gæld mod sikkerhed: ingen eftergivelse (men hvis gælden overstiger panteværdien anses forskellen for at være uden sikkerhed og kan eftergives)	Frivillige og offentlige ordninger, kommunale myndigheder
Frankrig	Artikel L331-1 til L333-8 i forbrugerloven (lov af 31. december 1989, ændret ved lov af 8. februar 1995) og lov nr. 95-125 af 8/2/95	Ja	Skyldner i god tro, der ikke har mulighed for at afvikle hele sin nuværende og påløbende renter	1) Frivillig akkord (<i>Commission de surendettement</i>) 2) Tvangsakkord (<i>juge de l'exécution</i>)	Ja, men kun i forbindelse med lån med pant i fast ejendom og efter salg af ejendom men	Nej, bortset fra hvis det drejer sig om adgang til ejendom (ANIL)

Land	Gældende lov eller lovforslag	Særlige regler for privatpersoner	Hvem kan benytte sig af ordningen?	De forskellige trin i ordningen	Eftergivelse/Betingelser herfor	Rådgivningscentre
Tyskland	Lov af 5/10/94 (ikrafttrædelse 1999)	Ja	Skyldner i god tro (en skyldner, der ikke forsøger at begå svig, men som efter bedste evne har forsøgt at betale sin gæld)	Frivillig akkord. Hvis ikke/frivillig akkord med flertallet af kreditorer. Hvis ikke/forenklet konkurs med bobestyrer	Ja, hvis skyldneren i en periode på 7 år har betalt hele den del af sin indkomst, som der kan gøres udlæg i, og har forsøgt at øge sine indtægter (gæld konverteret til obligatio naturalis)	Ja, private og offentlige rådgivningscentre (rådgivning og hjælp til frivillig akkord); edb-rådgivning (CALS, CADAS)
Grækenland	Intet (nylig lov om forbrugertilgode		Nej			Nej
Irland						Ingen specialorganisationer, men en garantifond for skyldnere i gæld til pengeudlånere

Land	Gældende lov eller lovforslag	Særlige regler for privatpersoner	Hvem kan benytte sig af ordningen?	De forskellige trin i ordningen	Eftergivelse/Be- tingelser herfor	Rådgivnings- centre
Italien		Nej				
Luxem- bourg	Forslag af 6/7/93	Ja	ligesom i Frankrig, med en stram for- tolkning af "erhvervsmæssig gæld" og "god tro"; økonomisk approach	ligesom i Frankrig, men kun én "national kommission"	Ja, ved afslutning af retssagen (kendelsen?)	Ja, (<i>Service national de lutte contre le suren- dettement</i>) en almennyttig institution
Neder- landene	Lovforslag nr. 22969 af 28/12/92	Ja, men omfat- tende hand- lende og de liberale erhverv	Skyldnere med al- vorlige og vedvæ- rende gældspro- blemer	Tilbagebetalingsplan for maks. 5 år; skyldneren sælger sin ejendom. Derefter mulighed for ny plan/eller den ude- stående gæld konver- teres til obligatio naturalis	Ja, efter 5 år	Kommunale kreditbanker/af- gøres af byrådet (lån til grupper med lav ind- komst, omlæg- ning af lån, gældsmægling). Offentlige og sociale organi- sationer

Land	Gældende lov eller lovforslag	Særlige regler for privater	Hvem kan benytte sig af ordningen?	De forskellige trin i ordningen	Eftergivelse/Betingelser herfor	Rådgivningscentre
Norge	Lov om indgåelse af akkorder, juni 1992, trådte i kraft 1/1/93	Ja	Private skyldnere med alvorlige og vedvarende gældsproblemer	Inden for en periode på 3 måneder skal man forsøge alt for at nå frem til en frivillig akkord. Hvis ikke/tvangsakkord. 5 år	Ja, ved afsigelse af kendelse	Ja, kommunale socialmyndigheder giver oplysninger, rådgiver og vejleder (socialloven, trådte i kraft 1/1/93)
Portugal	Lov nr. 132/93	Nej, men alle enkeltmands virksomheder anses for <i>concordata particular</i> (art.240 til 245 i DLL 32/93)	Regnskabsmæssig definition: insolvens (aktiver < passiver)	Frivillig aftale. Hvis ikke <i>concordat</i> (akkord) med kreditorerne. Hvis ikke, konkurs	Nej	

Land	Gældende lov eller lovforslag	Særlige regler for privatpersoner	Hvem kan benytte sig af ordningen?	De forskellige trin i ordningen	Eftergivelse/Betingelser herfor	Rådgivningscentre
Spanien		Nej				
Sverige	Lov af 1994 om insolvens	Ja	"kvalificeret insolvens", hvilket indebærer vedvarende gældsproblemer	1. Frivillig akkord mellem skyldner og kreditor før retssag 2. Frivillig akkord mellem skyldner og kreditor (med bistand fra fuldbyrdelseskontoret) 3. Rettens konkurs-erklæring	Fuld eller delvis eftergivelse, hvis skyldneren ikke kan gøre sig håb om at betale sin gæld inden for en overskuelig fremtid	De kommunale kontorer er i henhold til loven forpligtede til at give råd og yde hjælp
Schweiz	Lov af 1989 om insolvens, ændret ved lov af 16/12/94	Ja	Intet bevis for insolvens det samme, men retten kan undersøge om skylder har misbragt loven. Skyldneren skal forlods betale retsomkostninger.	Frivillig aftale Retssag (akkord-dommer): udsættelse af konkurs (perioder af 3 måneder)	Nej	Private sammen-slutninger (velgørende foreninger) og i nogle kantonen kommunale eller kantonale rådgivningsmyndigheder

Land	Gældende lov eller lovforslag	Særlige regler for privat personer	Hvem kan benytte sig af ordningen?	De forskellige trin i ordningen	Eftergivelse/Be- tingelser herfor	Rådgivnings- centre
Det For- enede Konge- rige	Lov af 1985 om insolvens	Ja, men herunder også handlende og de liberale erhverv	gæld < £ 5000	- Kendelser om forenklet konkurs- behandling: frivillige akkorder med om- lagt betaling over 3 år; betaling af en- gangsbeløb til dom- stolen, som betaler kreditorene pro rata	Nej	Settlement Money Advice Centres (National debt- line), Citizen Advice Bureaux (CAB)
			gæld > £ 750	- Konkurs: aktiver sælges, gælden reduceres ofte	Ja, i de fleste tilfælde efter 3 år	

Spørgeskema om direktiv 87/102

A. Gennemførelse

1. Hvornår og hvordan blev direktivet inkorporeret i national ret?
2. Har anvendelsen eller fortolkningen af direktivet givet anledning til problemer for:
 - domstolene?
 - administrative tilsynsførende myndigheder?
 - långivere?
 - forbrugerorganisationer?
3. Hvis ja, anfør venligst hvilke og om problemerne er opstået som en følge af direktivets bestemmelser eller på grund af de nationale inkorporeringsforanstaltninger.

B. Omfang

4. Dækker direktivet i tilstrækkeligt omfang kreditmarkedet i Danmark? Hvis ikke, anfør venligst hvilke mangler direktivet har.
5. Skal direktivet dække flere områder/færre områder? Hvorfor og hvordan?
6. Skal artikel 2 revideres? Hvis ja, hvilke aspekter heraf (f.eks. grænsebeløb, tilbagebetalingsperiode ...)

C. Reklame og forbrugeroplysning

7. Overholdes de gældende regler normalt i reklamer for kreditmuligheder? Hvis ikke, hvorfor ikke (f.eks. utilstrækkelige regler eller kontrol ...)?
8. Anfør venligst eventuelle forslag (f.eks. strammere regler, forbud mod reklamer, der tilskynder til lånfinansieret forbrug ...)?
9. Informeres forbrugerne i tilstrækkelig grad om kreditbetingelserne?
10. Skal denne information forbedres? Hvis ja, hvordan?

D. Aftalen

11. Vil det være hensigtsmæssigt at standardisere aftalerne (f.eks. udformning eller formulering)?
12. Skal en forbruger, som giver forkerte/unøjagtige oplysninger til en långiver, kunne straffes?
13. Skal man kunne straffe en långiver, som yder lån uden videre og uden at forhøre sig om, hvorvidt forbrugeren kan opfylde sine forpligtelser?

E. Aftalens betingelser

14. Hvordan fungerer tilbagetagelse i Deres land (artikel 7)?
15. Er der behov for ændringer på dette område? Hvis ja, hvilke?
16. Hvilke bestemmelser gælder der i Danmark for tilbagebetaling inden forfaldstidspunktet (artikel 8), og hvordan fungerer de?
17. Er der behov for ændringer på dette område? Hvis ja, hvilke?
18. Anvendes bestemmelserne i artikel 9 ofte? Hvordan fungerer disse bestemmelser i Danmark?
19. Er der behov for ændringer på dette område? Hvis ja, hvilke?
20. I hvilket omfang anvendes veksler (eller andre af de i artikel 10 nævnte betalingsmidler) som tilbagebetalingsmiddel i Danmark?
21. Hvilke beskyttelsesforanstaltninger er der indført for forbrugere, som anvender sådanne betalingsmidler? Fungerer disse foranstaltninger tilfredsstillende?
22. Bør der indføres forbud mod betaling med veksler?
23. Hvordan forholder Danmark sig til bestemmelserne i artikel 11 (sammenhængen mellem kreditaftale og købsaftale)? Har bestemmelserne i denne artikel nogen virkning?
24. Skal denne sammenhæng styrkes eller skal der skelnes skarpt mellem kreditaftaler og købsaftaler?
25. Er en generel fortrydelsesperiode for forbrugeren en effektiv beskyttelsesforanstaltning?
26. Skal der indføres loft for de foreslåede markedssatser (åger)?

F. Misligholdelse af aftalen

27. Hvilke konsekvenser har misligholdelse af aftalen i henhold til den danske lovgivning? (F.eks. beregning af det skyldige beløb, konventionalbod, renteberegning af betalinger efter forfaldsdato ...)?
28. Hvilke procedurer følger man i Danmark for inddrivelse af skyldige beløb i tilfælde af misligholdelse af aftalen?
29. Tages der i disse procedurer højde for de økonomiske aspekter af gæld og uoverskuelig gæld (er der f.eks. mulighed for udsættelse af tilbagebetaling, tilbageholdelse af løn, rådgivningsordninger)? Hvordan forholder man sig i Danmark til sådanne ordninger?

G. Kreditinstitutter

30. Giver kreditinstitutternes aktiviteter særlige problemer, f.eks. med hensyn til provision, uddannelse, uafhængighed og gennemsigtighed?
31. Bør kreditinstitutternes aktiviteter være omfattet af loven?

H. Beslutningen

32. Skal der være større gennemsigtighed i reglerne til bedømmelse af kreditværdighed?
33. Har De kommentarer til spørgsmålet om bedømmelse af kreditværdighed? (skal forbrugeren f.eks. informeres om begrundelse for afslag på kredit)?
34. Skal der lovgives om databaser? Hvordan? Skal der være positive arkiver (gældsposter) eller negative arkiver (registrering af gældsposter)?

I. Kaution

35. Giver kaution særlige problemer for forbrugerne? Skal kaution beskyttes bedre? Hvis ja, hvordan?

J. Artikel 12

36. Hvilken af mulighederne i artikel 12 har Danmark valgt af gennemføre?
37. Hvilke sanktioner anvendes i Danmark? Er de effektive?

K. Kreditgivning på tværs af grænserne

38. Benytter de danske forbrugere sig af kreditmuligheder i andre lande? Hvis ja, i hvilke lande og hvor store beløb drejer det sig om? Hvordan er tendensen på dette område?
39. Modtager de danske forbrugere reklamer/tilbud fra kreditgivere i andre lande? Hvis ja, hvilke?
40. Giver kreditgivning på tværs af grænserne særlige problemer i Danmark?
41. Hvis ja, hvordan kan dette problem løses? F.eks. gennem:
- bedre information om (eventuelle) eksisterende muligheder,
 - bedre harmonisering af lovene på europæisk plan, eller
 - bedre harmonisering af lovene, i tilfælde hvor der er konflikt mellem lovene?

L. Generelle spørgsmål

42. Er der aspekter i forbindelse med direktivets gennemførelse, som giver anledning til betænkeligheder i Danmark?
43. Findes der i direktivet bestemmelser, som synes at være uden virkning/overflødige eller dårligt formuleret? Hvis ja, hvilke?
44. Er direktivets bestemmelser stadigvæk relevante, når man ser på landets økonomiske situation? Hvorfor/hvorfor ikke?
45. Findes der i Danmark bestemmelser om uoverskuelig gæld? Er det nødvendigt, at EU griber ind på dette område?
46. Hvordan har det danske kreditmarked udviklet sig? Hvilke beløb er der tale om, og hvordan kan markedet karakteriseres?
47. Findes der juridiske definitioner på:
- kreditkort (credit card)
 - kontokort (debit card)
 - kontokort (charge card)
 - hævekort (withdrawal card)
 - checkkort (cheque guarantee card)
 - debitkort (prepaid cards)
 - købekort (payment card)
48. Eventuelle kommentarer