

Vragen gesteld door de leden der Kamer, met de daarop door de regering gegeven antwoorden

2019

Vragen van de leden **Mohandis** (GroenLinks-PvdA) en **Ceder** (ChristenUnie) aan de Ministers voor Armoedebeleid, Participatie en Pensioenen, voor Rechtsbescherming en van Financiën over *de noodzaak tot verplichte leeftijdscontrole bij BNPL-diensten* (ingezonden 11 april 2024).

Antwoord van Minister **Van Weyenberg** (Financiën), mede namens de Ministers voor Armoedebeleid, Participatie en Pensioenen en voor Rechtsbescherming (ontvangen 19 juni 2024).

Vraag 1

Bent u bekend met het artikel «Minderjarigen gebruiken op grote schaal «koop-nu-betaal-later»»?¹

Antwoord 1

Ja.

Vraag 2

Deelt u de zorgen over het feit dat in 2023 bijna 600.000 keer een minderjarige een aankoop heeft gedaan via een Buy Now, Pay Later (BNPL)-dienst?

Antwoord 2

Ja, deze zorg deel ik zeker. Jongeren zijn financieel kwetsbaar en de gevolgen van onverantwoord gebruik van BNPL-betaaldiensten kunnen verstrekkend en langdurig zijn. Jongeren onder de 18 jaar mogen daarom geen gebruikmaken van BNPL-betaaldiensten. Uit het rapport van de Autoriteit Financiële Markten (AFM) blijkt echter dat de aanbieders momenteel niet bij elke transactie de geboortedatum van de klant verifiëren, maar enkel risico-gestuurd, waarbij onder meer de orderwaarde bepalend is. Deze controles schieten in de praktijk tekort, bijvoorbeeld wanneer jongeren onder de 18 jaar hun leeftijd niet eerlijk opgeven. De betrokken ministeries hebben gesproken met de aanbieders van BNPL-betaaldiensten die zijn aangesloten bij de gedragscode. Wij hebben de aanbieders dringend verzocht om hun gedragscode ten aanzien van leeftijdsverificatie aan te scherpen. Het is goed dat de aanbieders ons onlangs hebben laten weten dat zij die handschoenen hebben opgepakt en vanaf 1 juni jl. de gedragscode op dit punt hebben aange-

¹ NOS, 9 april 2024, «Minderjarigen gebruiken op grote schaal «koop-nu-betaal-later»», (nos.nl/artikel/2516098-minderjarigen-gebruiken-op-grote-schaal-koop-nu-betaal-later).

scherpt. Ze hebben toegezegd dat zij bij alle gebruikers van BNPL gaan verifiëren of de opgegeven geboortedatum correct is. Het kabinet vindt dit een positieve ontwikkeling. Wij gaan verder met de aanbieders in gesprek over de invulling van deze toezegging.

Vraag 3

Welke barrières zijn er op dit moment om minderjarigen ervan te weerhouden te kopen via BNPL-diensten?

Antwoord 3

Artikel 1:234 van het Burgerlijk Wetboek (BW) bepaalt dat personen onder de 18 jaar handelingsonbekwaam zijn en daardoor zonder toestemming van hun wettelijke vertegenwoordigers (ouder of voogd) geen rechtshandelingen kunnen verrichten. In bepaalde gevallen wordt deze toestemming verondersteld, namelijk indien het een rechtshandeling betreft ten aanzien waarvan het in het maatschappelijk verkeer gebruikelijk is dat minderjarigen die op een bepaalde leeftijd zelfstandig verrichten (artikel 1:234 lid 3 BW). Naar mening van het kabinet mag toestemming van een ouder of voogd bij het aangaan van een kredietovereenkomst, waar bij BNPL sprake van is, nooit verondersteld worden. In individuele gevallen is het echter aan de rechter om een oordeel te vellen of artikel 1:234 lid 3 BW kan worden ingeroepen. Er geldt geen wettelijke plicht voor BNPL-aanbieders om de leeftijd van consumenten te verifiëren.

In artikel 6 van de door de BNPL-aanbieders opgestelde gedragscode hebben de partijen bepaald dat zij beleid voeren waarbij BNPL-betaaldiensten niet worden verleend aan consumenten die de leeftijd van 18 jaar niet hebben bereikt. In dat kader nemen de aanbieders de leeftijdsgrens uitdrukkelijk op in de algemene voorwaarden. De gedragscode introduceert daarnaast een korte, gestandaardiseerde waarschuwingstekst die de consument erop wijst dat de minimale leeftijd voor het gebruik van BNPL 18 jaar is. Consumenten dienen volgens de gedragscode te bevestigen dat zij minstens 18 jaar oud zijn door middel van het opgeven van een geboortedatum. Zoals toelicht bij vraag 2, verifiëren de meeste aanbieders niet de leeftijd van (alle) klanten, maar doen zij dit enkel risicogestuurd. Door middel van een aanpassing in de gedragscode op 1 juni jl. hebben de aanbieders van BNPL-betaaldiensten zich gecommitted om de leeftijd van alle gebruikers te gaan verifiëren.

Vraag 4

Welke additionele barrières gaan gelden wanneer BNPL-diensten onder de Europese Richtlijn consumentenkrediet² gaan vallen?

Antwoord 4

Het kabinet heeft zich er tijdens de onderhandelingen sterk voor ingezet om BNPL onder de reikwijdte van de herziene Richtlijn consumentenkrediet te plaatsen. Het is mooi dat dit is gelukt. Aanbieders van BNPL-betaaldiensten komen vanaf november 2026 te vallen onder de richtlijn. Vanaf dan moeten ook de aanbieders van BNPL-betaaldiensten aan dezelfde, strenge regels voldoen als de aanbieders van consumptief krediet. In de praktijk betekent dit dat de aanbieders onder andere een krediettoets moeten gaan uitvoeren (waaronder een BKR-toets) en moeten voldoen aan regels ten aanzien van informatieverstrekking en reclame-uitingen. De richtlijn creëert, samengevat, de randvoorwaarden waarmee consumenten op verantwoorde wijze gebruik kunnen maken van BNPL. Een krediettoets is bijvoorbeeld een goed instrument om te voorkomen dat consumenten door de uitgestelde betaling in de problemen komen (overkreditering). Kredietwaardige consumenten die de uitgestelde betaling op korte termijn kunnen voldoen kunnen gebruik maken van de diensten, terwijl de toets tracht te voorkomen dat niet-kredietwaardige consumenten die waarschijnlijk te maken krijgen met achterstanden de uitgestelde betaling niet kunnen voldoen.

² Richtlijn 2008/48/EG van het Europees parlement en de Raad van 23 april 2008 inzake kredietovereenkomsten voor consumenten en tot intrekking van Richtlijn 87/102/EEG van de Raad (Consumer Credit Directive, CCD).

Vraag 5

Klopt het dat de richtlijn geen harde eisen voor leeftijdscontrole bevat?

Antwoord 5

De richtlijn bevat inderdaad geen verplichting tot leeftijdsverificatie. Het kabinet is hier echter wel voorstander van en werkt daarom momenteel uit hoe leeftijdsverificatie door BNPL-aanbieders wettelijk kan worden afgedwongen. Over de uitkomsten hiervan zullen wij uw Kamer na de zomer informeren.

Vraag 6

Gezien het kabinet heeft aangegeven dat het leeftijdscontrole verplicht wil maken bij elke gebruiker, welke maatregelen gaat het kabinet concreet nemen? Welke maatregelen worden concreet genomen vooruitlopend op de richtlijn?

Antwoord 6

Het kabinet werkt op dit moment uit hoe leeftijdscontrole verplicht gesteld kan worden. Na de zomer zullen wij uw Kamer hier verder over informeren. Omdat het maken van de betreffende wetgeving de nodige tijd vergt, is het kabinet opnieuw in gesprek gegaan met de aanbieders van BNPL-betaaldiensten. De aanbieders die zijn aangesloten bij de gedragscode hebben daarna laten weten dat zij vanaf 1 juni jl. de gedragscode hebben aangescherpt en de leeftijd van alle gebruikers gaan verifiëren. We zijn met hen in gesprek over de invulling hiervan. Ook roept het kabinet nogmaals andere aanbieders van BNPL-betaaldiensten en webwinkels die zelf BNPL aan hun klanten aanbieden op om zich ook aan de regels in deze gedragscode te committeren. Het kabinet gaat ook met hen het gesprek aan. Wij streven ernaar om het gebruik van BNPL-betaaldiensten door minderjarigen zo snel mogelijk terug te brengen.

Vraag 7

Deelt u, zoals omschreven in de aangenomen motie De Kort c.s., dat identiteitscontrole via iDIN een effectief middel is om de leeftijd van consumenten te controleren?³ Welke mogelijkheden ziet u om dit te realiseren?

Antwoord 7

BNPL voorziet in een behoefte van consumenten en veel van hen maken hier op verantwoorde wijze gebruik van. Tegelijkertijd constateren we ook dat het gebruik van BNPL risico's met zich meebrengt voor mensen in een kwetsbare situatie, zoals jongeren. Hier maak ik mij, net als u, zorgen over. Daarom treed ik al enige tijd gezamenlijk met de Minister voor Armoedebeleid, Participatie en Pensioenen en de Minister voor Rechtsbescherming op om deze risico's te beperken.

Zoals toegelicht in het antwoord op vraag 3, mag naar mening van het kabinet toestemming van een ouder of voogd bij het aangaan van een kredietovereenkomst, waar bij BNPL sprake van is, nooit worden verondersteld. Ook de BNPL-aanbieders zelf staan het gebruik van BNPL onder minderjarigen niet toe en nemen maatregelen om het gebruik van BNPL onder minderjarigen te voorkomen. Het recent gepubliceerde onderzoek van de AFM laat echter zien dat deze maatregelen niet toereikend zijn. Daarom hebben wij u onlangs geïnformeerd over het voorstellen van het kabinet om een leeftijdsgrens voor het sluiten van een kredietovereenkomst op te nemen in de wet en te onderzoeken hoe leeftijdsverificatie door BNPL-aanbieders kan worden afgedwongen.⁴ Wij onderzoeken op dit moment de mogelijkheden en zullen wij uw Kamer hierover na de zomer informeren. Hiermee wordt invulling gegeven aan de motie De Kort/Ceder die verzoekt strenger en effectiever te handhaven op het aanbieden van BNPL-betaaldiensten aan minderjarigen.

Identificatiemiddel iDIN is een voorbeeld van een technische oplossing om de leeftijd van consumenten relatief snel en eenvoudig te verifiëren. Er zijn ook

³ Kamerstuk 24 515, nr. 751.

⁴ Kamerstukken II 2023/24, 27 879, nr. 95.

andere technische oplossingen om de leeftijd en identiteit van klanten digitaal te verifiëren. Ik vind het positief dat iDIN door de nieuwe BNPL-betaaldienst «iDEAL in3» standaard wordt ingezet om de leeftijd van alle klanten te verifiëren. Ook de drie andere aanbieders van BNPL-betaaldiensten die zijn aangesloten bij de gedragscode hebben nu toegezegd dat zij de leeftijd van alle gebruikers gaan verifiëren. Het kabinet vindt dit een positieve stap, en roept ook de aanbieders van BNPL-betaaldiensten die zich niet bij de gedragscode hebben aangesloten en webwinkels die zelf BNPL aan hun klanten aanbieden op om de leeftijd van alle klanten te gaan verifiëren. Wij zullen ook met deze aanbieders in gesprek gaan hierover.

Vraag 8

Welke sancties zijn er voor BNPL-aanbieders wanneer zij blijvend onvoldoende doen om minderjarigen te weren? Ziet het kabinet mogelijkheden en noodzaak tot sancties, gezien de eigen constatering van de Minister voor Armoedebeleid, Participatie en Pensioenen dat BNPL-bedrijven «hardleers» zijn wat betreft het aanbieden van hun diensten aan minderjarigen?⁵

Antwoord 8

Op dit moment zijn de aanbieders van BNPL-betaaldiensten nog uitgezonderd van de huidige Richtlijn consumentenkrediet en geldt voor hen geen wettelijke plicht om de leeftijd van consumenten te verifiëren. Op basis van een bestaande uitzondering vallen de BNPL-aanbieders ook buiten het toezicht van de AFM. Het kabinet heeft het voornemen om een leeftijdsgrens voor het sluiten van een kredietovereenkomst op te nemen in de wet. Daarnaast kijken we hoe verplichte leeftijdsverificatie door BNPL-aanbieders bij alle klanten kan worden afgedwongen en hoe het toezicht op naleving van deze verplichting kan worden ingericht. De verkenning van mogelijke beleidsopties zal na de zomer met uw Kamer worden gedeeld. Zie de beantwoording van vraag 3 en 6 over het beleid rondom leeftijdsverificatie in de gedragscode waar de BNPL-betaaldiensten zich aan hebben geëngaat. In de situatie waarbij een BNPL-aanbieder na het verlenen van de BNPL-betaaldienst constateert dat een consument de vereiste minimumleeftijd van 18 jaar nog niet heeft bereikt, is in de gedragscode afgesproken dat de BNPL-aanbieder zich coulant opstelt ten aanzien van de annulering van de BNPL-betaaldienst en een eventuele (rest)schuld van de minderjarige consument.

Vraag 9

Bent u van mening dat het verwarrend is voor mensen dat geadverteerd wordt met termen als «gratis» en «0% rente», terwijl er vervolgens hoge aanmaningskosten worden gerekend?

Antwoord 9

Ja, het kabinet vindt het van belang dat consumenten en in het bijzonder jongeren, goed worden geïnformeerd over de risico's van te laat of niet betalen bij het gebruik van BNPL. In de gedragscode hebben de BNPL-aanbieders zich geëngaat aan heldere en niet-misleidende informatie over de financiële risico's bij te laat of niet betalen. Het kabinet houdt de uitwerking van deze gedragscode nauw in de gaten en blijft hierover in overleg met de BNPL-betaaldiensten. Op grond van de herziene Richtlijn consumentenkrediet moeten aanbieders consumenten straks duidelijk informeren over onder meer de kosten voorafgaand aan het sluiten van de overeenkomst.

Vraag 10

Hoe kijkt u aan tegen het idee om BNPL-diensten te verplichten transparant te zijn over hun verdienmodel? Wordt dit naar uw mening voldoende gereguleerd in de richtlijn? Welke additionele maatregelen neemt het kabinet, zowel vooruitlopend op de richtlijn als bovenop de eisen uit de richtlijn?

⁵ Gouds Dagblad, 9 april 2024, «Kabinet wil leeftijdscontrole om kopen op krediet te stoppen», (goudsdagblad.nl/landelijk/kabinet-wil-leeftijdscontrole-om-kopen-op-krediet-te-stoppen).

Antwoord 10

We zien dat de inkomsten van BNPL-aanbieders, naast inkomsten uit hun samenwerking met retailers, ook bestaan uit inkomsten uit niet-nakomingskosten bij klanten die te laat betalen. Deze inkomsten bedragen tot wel 45% van de totale inkomsten van deze BNPL-aanbieders. Dit vinden we onwenselijk. Aanbieders van BNPL-betaaldiensten komen vanaf november 2026 te vallen onder de reikwijdte van de herziene Richtlijn consumentenkrediet. Vanaf dan moeten ook de aanbieders van BNPL-betaaldiensten aan dezelfde, strenge regels voldoen als de aanbieders van consumptief krediet. Dit betekent onder meer dat de maximale kredietvergoeding ook van toepassing wordt op BNPL, waardoor de aanbieders geen verdienmodel meer kunnen inrichten op niet-nakomingskosten omdat deze kosten onderdeel zijn van de maximale kredietvergoeding. Dit vind ik een belangrijke stap. Ook moeten de aanbieders transparant zijn over de kosten en eventuele niet-nakomingskosten.

Vraag 11

Klopt het dat lidstaten ervoor kunnen kiezen dat kredietaanbieders van kredieten onder de 200 euro bepaalde reclamevoorschriften niet na hoeven te leven? Constateert u dat ook kleine bedragen bij BNPL-diensten door oplopende incassodiensten voor grote problemen kunnen zorgen, juist voor minderjarigen en kwetsbare groepen? Kunt u toezeggen dat u BNPL-diensten niet uitzondert van reclamevoorschriften voor aankopen onder een bepaald bedrag?

Antwoord 11

Het klopt dat lidstaten ervoor kunnen kiezen om enkele reclamevoorschriften niet van toepassing te verklaren op kredietovereenkomsten voor een totaal kredietbedrag van minder dan 200 euro. Dit geldt tevens voor enkele voorschriften ten aanzien van precontractuele informatie en enkele voorschriften ten aanzien van informatie in de kredietovereenkomst. Lidstaten kunnen deze voorschriften ook niet van toepassing verklaren op kredietovereenkomsten waarbij krediet zonder rente of andere kosten wordt verleend en kredietovereenkomsten volgens welke krediet binnen drie maanden moet worden afgelost en er slechts onbeduidende kosten verschuldigd zijn. Op dit moment is het kabinet aan de slag met de omzetting van de herziene richtlijn in nationaal recht. In het kader van de implementatie van de richtlijn wordt onderzocht of deze kredietvormen, waar in de praktijk bij BNPL-betaaldiensten vaak sprake van is, worden uitgezonderd van deze specifieke voorschriften. Het kabinet verwacht hierover na de zomer te consulteren.

Vraag 12

Welke mogelijkheden ziet het kabinet om hoge incasso- en aanmaningskosten waardoor kleine schulden bij BNPL-diensten razendsnel oplopen te maximaleren, zowel binnen als buiten de richtlijn?

Antwoord 12

De vorderingen die ontstaan zijn net als andere private vorderingen gebonden aan wettelijke ophogingen. Alle stappen in de invorderingsketen hebben een rechtmatige basis en zijn te verklaren. De samenloop hiervan kan evenwel zorgen voor excessen. Deze excessen worden door het kabinet gezien en daarom hebben er de afgelopen jaren veel wijzigingen plaatsgevonden die van invloed zijn op schuldeisers, schuldenaren en invorderaars. Momenteel loopt er een verkenning naar de civiele invorderingsketen, gestart door de Minister voor Armoedebeleid, Participatie en Pensioenen en de Minister voor Rechtsbescherming, om te bezien hoe excessen kunnen worden voorkomen en aangepakt. Overigens geldt voor BNPL dus dat deze diensten vanaf november 2026 onder de Richtlijn consumentenkrediet komen te vallen waardoor de maximale kredietvergoeding van toepassing wordt op BNPL en het in rekening brengen van niet-nakomingskosten gemaximeerd wordt.

Vraag 13

Deelt u de zorg dat het gebruik van BNPL-diensten in fysieke winkels kopen op afbetaling verder normaliseert? Overweegt u om BNPL in fysieke winkels te verbieden?

Antwoord 13

Hoewel BNPL voorziet in een behoefte van consumenten en veel van hen hier op een verantwoorde wijze gebruik van maken, maak ik mij ook zorgen om de risico's die het gebruik van BNPL met zich meebrengt. Door middel van BNPL-betaaldiensten kunnen consumenten erg gemakkelijk een product kopen en direct van deze aankoop genieten, zonder een negatieve associatie te hebben met de betaling van deze aankoop. Hierdoor kan de norm om alleen een aankoop te doen bij voldoende geld op de bank- of spaarrekening veranderen. Het normaliseren van schulden als gevolg hiervan is onwenselijk en ik deel uw zorg ten aanzien van deze ontwikkeling. Deze zorg ziet op BNPL in zowel online en fysieke winkels. Het is belangrijk dat de juiste randvoorwaarden worden geschept inzake BNPL zodat consumenten verantwoord van deze dienst gebruik kunnen maken. De herziene Richtlijn consumentenkrediet voorziet in deze randvoorwaarden en is van toepassing op krediet dat online en in fysieke winkels wordt aangeboden. Indien fysieke winkels invulling geven aan deze randvoorwaarden, kunnen consumenten ook in fysieke winkels verantwoord gebruik maken van BNPL.

Vraag 14

Constaateert u dat BNPL-diensten kopen op afbetaling zeer laagdrempelig maken en dat zo het risico bestaat dat schuldengewenning optreedt? Bent u van mening dat een plicht om een deel van het aankoopbedrag vooraf te voldoen kan helpen bij een meer bewuste omgang met kopen op krediet? Welke mogelijkheden ziet u hiertoe?

Antwoord 14

Minderjarigen zijn kwetsbaar voor de risico's die het gebruik van BNPL-betaaldiensten met zich meebrengt. Het is van belang minderjarigen niet te laten wennen aan het aangaan van schulden, maar te leren om op een verantwoorde wijze met geld om te gaan. Daarbij is het belangrijk dat jongeren de risico's van achteraf betalen herkennen, zodat ze geen geld uitgeven dat ze niet hebben of direct van deze aankoop genieten zonder een negatieve associatie te hebben met de betaling van de aankoop. De herziene Richtlijn consumentenkrediet schept hiervoor de juiste randvoorwaarden, waarbij de BNPL-aanbieders aan dezelfde, strenge regels moeten gaan voldoen als de aanbieders van consumptief krediet. Een (gedeeltelijk) verbod op BNPL acht het kabinet disproportioneel. BNPL voorziet in een behoefte van consumenten en veel van hen maken hier op verantwoorde wijze gebruik van. Het verbieden van BNPL is ook niet toegestaan op basis van de Richtlijn consumentenkrediet. Het uitgangspunt van de Richtlijn is maximum harmonisatie met als doelstelling om de totstandkoming van een Europese interne kredietmarkt te bevorderen.

Naast strengere wet- en regelgeving ten aanzien van BNPL-betaaldiensten, speelt financiële educatie een belangrijke rol. Binnen de aanpak Geldzorgen, Armoede en Schulden maakt het kabinet zich hard voor financiële educatie om zo jongeren beter toe te rusten om met verleidingen om te gaan en gezond financieel gedrag te bevorderen. Wijzer in geldzaken organiseert daarnaast jaarlijks de Week van het Geld die dient als belangrijke aanjager voor het structureel stimuleren van financiële vaardigheden van kinderen en jongeren. In samenwerking met Wijzer in geldzaken is verder de voorlichtings- en bewustwordingscampagne «Je Geld de Baas» ontwikkeld over de risico's en gevolgen van financiële verleidingen. De eerste ronde van de campagne «Hoe voorkom je een Betaal Later Kater» over BNPL is 15 maart jl. gelanceerd.

Vraag 15

Kunt u aangeven welke andere problemen wel en welke problemen niet worden opgelost wanneer BNPL-diensten onder de richtlijn vallen? Welke additionele maatregelen zijn nodig bovenop de richtlijn om de problemen met BNPL-diensten op te lossen? Kunt u hierbij in ieder geval een uiteenzetting geven op het gebied van schuldengewenning, BNPL in fysieke winkels, leeftijdscontroles, hoge incassokosten, misleidend adverteren en transparantie over het verdienmodel?

Antwoord 15

Met de herziene Richtlijn consumentenkrediet worden de juiste randvoorwaarden geschept op basis waarvan consumenten op verantwoorde wijze gebruik kunnen maken van BNPL. Het kabinet werkt op dit moment aan de omzetting van de herziene richtlijn in nationaal recht. Aanvullend hierop werkt het kabinet uit hoe verplichte leeftijdsverificatie door BNPL-aanbieders bij alle klanten kan worden afgedwongen. Alle door u genoemde onderwerpen worden met de implementatie van de richtlijn geadresseerd. Naar mening van het kabinet moet het aangaan van een kredietovereenkomst in zowel een webwinkel als fysieke winkel kunnen, mits verantwoord. Wanneer de implementatie van de herziene richtlijn is afgerond, zullen we de effecten ervan monitoren. Of er additionele maatregelen nodig zijn in aanvulling op de richtlijn zal dan worden gezien.

Vraag 16

Op welke termijn stuurt u een voorstel voor strengere regulering van BNPL-diensten naar de Tweede Kamer waarin in ieder geval regulering van leeftijdscontroles op basis van iDIN-identificatie is opgenomen, conform de motie De Kort c.s.?⁶

Antwoord 16

Samen met de Minister voor Armoedebeleid, Participatie en Pensioenen en de Minister voor Rechtsbescherming wordt onderzocht hoe verplichte leeftijdsverificatie door BNPL-aanbieders bij alle klanten kan worden afgedwongen. De verkenning van mogelijke beleidsopties zal na de zomer met de Kamer worden gedeeld. Hiermee wordt invulling gegeven aan de motie De Kort/Ceder die verzoekt strenger en effectiever te handhaven op het aanbieden van BNPL-betaaldiensten aan minderjarigen.

⁶ Kamerstuk 24 515, nr. 751.