

Informatieverzoek van de rapporteurs op het wetsvoorstel Implementatiewet herziene richtlijn consumentenkrediet

Verzoek 1

Een helder overzicht van de huidige eisen rond de hoogte en de invulling van de kredietwaardigheidsbeoordeling per product en de toekomstige hoogte en invulling van de kredietwaardigheidsbeoordeling.

Antwoord 1

Zowel op grond van de huidige wet als op grond van de regels na implementatie van de herziene richtlijn consumentenkrediet, zijn kredietaanbieders verplicht om bij *iedere* kredietaanvraag een kredietwaardigheidsbeoordeling uit te voeren (artikel 4:34 van de Wet op het financieel toezicht, Wft). Voor toepassing moet dus altijd eerst beoordeeld worden of sprake is van een krediet zoals gedefinieerd in de Wft. Daarvoor geldt samengevat dat een geldsom moet worden uitgeleend, uitstel van betaling moet worden verleend, of anderszins een dienst of goed wordt geleverd waarbij de consument gehouden is een of meer betalingen te verrichten.¹ Wel kent de Wft uitzonderingen: denk aan bepaalde vormen van doorlopende dienstverlening zoals abonnementen. Vervolgens dient een kredietbeoordeling plaats te vinden. Dit geldt ongeacht het type krediet, het bedrag, de looptijd ervan, of het type product dat ermee gekocht wordt (en geldt dus ook voor bijvoorbeeld 'koop nu, betaal later'-krediet (BNPL) en creditcards, die na implementatie onder de kredietregels komen te vallen).

De wet schrijft niet voor op welke wijze kredietaanbieders de kredietwaardigheidsbeoordeling moeten uitvoeren. Dat is een bewuste keuze: het is niet werkbaar om gedetailleerde regels, bijvoorbeeld per kredietproduct, op te stellen gezien de variatie van steeds veranderende kredietproducten en de geringe flexibiliteit van (wettelijke) regelgeving. Om invulling te geven aan de 'open norm' van artikel 4:34 Wft volgen veel kredietaanbieders de Leennormen die zijn opgesteld door de Vereniging voor Financieringsondernemingen Nederland (VFN).² De Autoriteit Financiële Markten (AFM) onderschrijft de Leennormen als het minimum om aan de open norm te voldoen.

Zowel op dit moment als na de implementatie verschillen de wettelijke eisen voor de kredietwaardigheidsbeoordeling niet voor verschillende kredietproducten (BNPL; creditcard; doorlopend krediet) of afhankelijk van het product of de dienst die met een krediet wordt gekocht (de aankoop van een spijkerbroek of verduurzaming van een woning maakt qua wettelijke vereisten geen verschil). Artikel 4:34 Wft maakt hierin geen onderscheid. In de Leennormen wordt wel rekening gehouden met bepaalde kredietkenmerken en de situatie van de kredietnemer. De Leennormen schrijven voor hoe het gezinsinkomen wordt uitgevraagd, vastgesteld en geverifieerd dient te worden door het opvragen van een salarisstroom of andere externe bron. Op basis van de gezinssituatie (met/zonder kinderen, koop/huur) wordt van dit inkomen een door het Nibud opgestelde minimum voorbeeldbegroting afgetrokken, evenals extra bedragen voor sociale participatie en autobezit. Deze bedragen worden jaarlijks geïndexeerd. De werkelijke woonlasten (huur of hypotheek) worden ook hiervan afgetrokken en andere leningen die bij BKR zijn geregistreerd. Pas op het moment dat uit deze berekening een overschot resteert, kan dat worden gebruikt voor een lening.

Mede in het kader van de herziene richtlijn, is de VFN bezig met een herziening van de Leennormen. Op dit moment gelden de leennormen – inclusief uitvraag en verificatie van de hierboven genoemde gegevens –

¹ Zie voor de gehele definitie artikel 1:1 van de Wft, welke definitie na implementatie eveneens zal worden gewijzigd om aan te sluiten bij de richtlijn, bijvoorbeeld door het daarin opnemen van uitstel van betaling.

² Zie <https://www.vfn.nl/leennormen-gedragscode/>.

voor kredieten vanaf €1.000 en met een looptijd van langer dan drie maanden. De nieuwe beoogde invulling wordt in hoofdlijnen als volgt:

- Voor bedragen tot €100 moet een check plaatsvinden bij het BKR. In het geval er een lopende achterstand elders is, kan er geen krediet of BNPL verstrekt worden. De regering is daarnaast voornemens een raadpleging van het Centraal Curatele- en Bewindregister (CCBR) te verplichten (over de uitvoerbaarheid hiervan vinden momenteel gesprekken plaats met de sector en de Raad van de Rechtspraak, verantwoordelijk voor het CCBR).
- Voor bedragen tot €1.000 en een looptijd korter dan drie maanden dient er een kredietwaardigheidsbeoordeling plaats te vinden die niet uitsluitend gebaseerd is op de krediethistorie. Hierbij is het de standaard om financiële gegevens bij de consument uit te vragen en te verifiëren, tenzij er sprake is van een lage risicoschatting op basis van het interne risicomodel van de aanbieder. Dit interne risicomodel maakt gebruik van reeds beschikbare datapunten bij de aanbieder, zoals betaalgeschiedenis. In dat geval hoeft er geen informatie bij de consument te worden uitgevraagd (en dus ook niet te worden geverifieerd). Dit model dient aan een serie randvoorwaarden te voldoen. Deze modellen worden geëvalueerd door de AFM. De VFN beoogt met deze aanpak voldoende consumentenbescherming te realiseren en tegelijkertijd dataminimalisatie en evenredigheid van informatieverstrekking en risico te bereiken.
- Voor bedragen tussen de €1.000 en €5.000 en looptijden korter dan 3 maanden en bedragen tot €1.000 en een looptijd langer dan 3 maanden, kan worden volstaan met een beperkte uitvraag bij consumenten van tenminste het inkomen. Daarbij zijn wel de minimumnormen, gebaseerd op de Nibud-voorbeeldbegrotingen, van toepassing zodat overkreditering wordt voorkomen. Voor informatie die niet wordt uitgevraagd (bijvoorbeeld de gezinssituatie) dient de strengste situatie te worden gehanteerd die de minste leenruimte oplevert.
- Voor bedragen vanaf €1.000 en een looptijd langer dan drie maanden gelden de Leennormen volledig en dienen kredietgevers alle door de Leennormen voorgeschreven informatie uit te vragen (inkomen, gezinssituatie, etc.). Op basis hiervan wordt met het rekenmodel de leenruimte berekend.

Verzoek 2

Een overzicht van de verschillen tussen het concept Implementatiebesluit herziene richtlijn consumentenkrediet zoals voorgelegd ter consultatie en het Implementatiebesluit herziene richtlijn consumentenkrediet.

Antwoord 2

De belangrijkste wijzigingen in het concept-Implementatiebesluit herziene richtlijn consumentenkrediet die zijn doorgevoerd sinds online consultatie zijn:

1. Verificatieplicht bij krediettoets en lichter regime kleine kredieten tot €100

Op grond van de huidige wet geldt dat alleen bij kredieten vanaf €1.000 de door de consument opgegeven informatie (bijvoorbeeld over de hoogte van het inkomen) moet worden geverifieerd (bijvoorbeeld aan de hand van een salarisstreek). Onder de €1.000 mogen aanbieders er op dit moment nog van uitgaan dat wat de consument opgeeft, klopt. In het implementatiebesluit vervalt die verificatiegrens: bij elk nieuw krediet moet alle verkregen informatie voor de kredietwaardigheidstoets worden geverifieerd, ongeacht het bedrag. Op dit onderwerp is een verduidelijking c.q. wijziging aangebracht sinds de consultatie: in de geconsulteerde versie leek er ruimte te zijn om opgevraagde informatie alleen te verifiëren als dat nodig werd geacht (op basis van proportionaliteit). Dat wordt

echter onvoldoende beschermend geacht, gezien onder meer de veelal lage kredietbedragen van BNPL. In het huidige besluit is daarom verduidelijkt dat opgevraagde informatie altijd moet worden geverifieerd. Daarnaast is een uitzondering beoogd voor zeer kleine kredieten tot €100 per klant. Daarvoor mag dan worden volstaan met het raadplegen van het Centraal Curatele- en Bewindregister (CCBR) en het Bureau Krediet Registratie (BKR).

2. Actualisatiebeleid bij doorlopend krediet in plaats van jaarlijkse toets

In de consultatieversie was sprake van een verplichte jaarlijkse krediettoets bij doorlopend krediet (waarbij bijvoorbeeld de aanbieder van een creditcard elk jaar opnieuw moest toetsen of de kredietlimiet nog verantwoord was). Dit is vervangen door een verplicht actualisatiebeleid: aanbieders moeten alleen opnieuw een krediettoets uitvoeren als daar aanleiding voor is, bijvoorbeeld bij signalen van gewijzigde financiële situatie van de consument. Met het actualisatiebeleid is gepoogd een betere balans te vinden tussen (vermindering van) lastendruk – die bij een actualisatiebeleid minder is dan een jaarlijkse krediettoets – en het behoud van een consumentenbeschermende waarborg op het moment dat er signalen zijn van een verslechterde financiële situatie.

3. Verduidelijking over mogelijke vergoedingen bij uitstel van betaling

Er is verduidelijkt dat kredietaanbieders (bijvoorbeeld creditcardmaatschappijen) naast wettelijke kosten ook bepaalde andere vergoedingen mogen vragen, zoals voor het vervangen van een kaart of een wisselkoersopslag. Daarnaast is preciezer omschreven dat niet alleen overboekingen naar bankrekeningen, maar ook naar andere rekeningen (bijvoorbeeld een wallet of beleggingsrekening) onder de regeling vallen.

4. Uitwerking productinterventiebevoegdheid AFM

Er is een nieuw artikel toegevoegd met een niet-limitatieve lijst van factoren waarmee de AFM kan beoordelen of een kredietproduct schadelijk is voor consumenten en dus uit de markt gehaald kan worden. Voorbeelden van deze factoren zijn de mate van complexiteit van het krediet, de mate van transparantie van het krediet en verkooppraktijken die met het krediet gepaard gaan.

5. Aanvulling boetebepalingen

Enkele bepalingen die in beginsel beboetbaar zijn, zoals die over consumentenbescherming, de kredietwaardigheidsbeoordeling en vroegtijdige signalering van betalingsproblemen, zijn alsnog daadwerkelijk als beboetbaar toegevoegd. Deze ontbraken in de consultatieversie.

6. Registratievereisten voor bemiddelaars BNPL

Voor grootbedrijf-bemiddelaars in BNPL-krediet zijn in het Besluit Markttoegang financiële ondernemingen Wft (BMfo) de registratievereisten opgenomen. Hierin is uitgewerkt op welke wijze de registratie van deze bemiddelaars moet plaatsvinden, voordat het hen is toegestaan om BNPL-krediet als betaaloptie aan te bieden. Deze vereisten gelden niet voor mkb-ondernemingen die bemiddelen in dergelijk krediet; deze partijen worden vrijgesteld van een vergunning- of registratieplicht.

Deze aanpassingen zijn doorgevoerd naar aanleiding van consultatiereacties en adviezen van o.a. de AFM, het Adviescollege Regeldruk, de Autoriteit Persoonsgegevens en het parlement, om de werkbaarheid te verbeteren en consumentenbescherming te versterken

Verzoek 3

Een overzicht van de door de ons omringende landen (Benelux, Duitsland, Frankrijk) gemaakte keuzes rond de hoogte en de invulling van de kredietwaardigheidsbeoordeling per product.

Antwoord 3

In zowel België, Duitsland en Frankrijk is er net zoals in Nederland geen onderscheid in de kredietwaardigheidsbeoordeling per type product. In al deze landen geldt, zoals de richtlijn voorschrijft, dat de kredietwaardigheidsbeoordeling proportioneel moet zijn: de beoordeling is afhankelijk van de aard, duur, het bedrag en het risico van het krediet.

In Duitsland is de proportionaliteitseis opgenomen in de nationale wet. Kredietverstrekkers baseren hun beoordeling op relevante en nauwkeurige informatie over het inkomen, de uitgaven en andere financiële of economische omstandigheden van de kredietnemer. Deze informatie moet noodzakelijk zijn en het verzoek om deze gegevens moet redelijk zijn ten opzichte van het krediet. De informatie wordt verzameld uit interne en externe bronnen, waaronder gegevens die de kredietnemer zelf verstrekt en soms via een databank. De kredietverstrekker is verplicht de verzamelde informatie op passende wijze te controleren, bijvoorbeeld door inzage in onafhankelijk verifieerbare documenten. Het Duitse systeem kent géén verplichte raadpleging van een nationaal stelsel van kredietregistratie voor consumentenkrediet.

In België is in het wetsvoorstel vastgelegd dat de kredietwaardigheidsbeoordeling gebaseerd moet zijn op relevante en nauwkeurige informatie, verkregen uit interne of externe bronnen, waaronder de consument zelf. De consument is verplicht deze informatie correct en volledig te verstrekken. Het systeem lijkt te kunnen volstaan met een zelfverklaring van de consument, maar daarnaast is raadpleging van de Centrale voor Kredieten aan Particulieren (CKP – het Belgische kredietregister) wettelijk voorgeschreven. De verkregen informatie moet, indien nodig, worden geverifieerd met onafhankelijk controleerbare documenten.

Ook in Frankrijk is wettelijk vastgelegd dat de beoordeling van de kredietwaardigheid proportioneel moet zijn. De kredietverstrekker verzamelt informatie uit interne en externe bronnen, waaronder gegevens van de consument. Deze informatie moet, indien nodig, via onafhankelijk verifieerbare documenten worden gecontroleerd. In Frankrijk zijn kredietverstrekkers verplicht het nationale bestand van wanbetalingen (FICP) te raadplegen, al mag de beoordeling niet uitsluitend hierop worden gebaseerd. Voor kortlopende kredieten (maximaal drie maanden) en kredieten onder de €200 geldt een uitzondering: daarvoor is de raadpleging van het FICP-register niet verplicht.

Verzoek 4

De gevolgen van gedeeltelijke inwerkingtreding vanwege onduidelijkheid over de invulling van de Wet stelsel kredietregistraties die in de uitvoering nauw samenhangt met voorliggend wetsvoorstel.

Antwoord 4

Er is geen sprake van een gedeeltelijke inwerkingtreding van de richtlijn of de implementatiewet; de implementatiewet kan zonder de Wet stelsel kredietregistratie volledig in werking treden. Daarnaast hangt de Wet stelsel kredietregistratie slechts beperkt samen met de richtlijn en de implementatiewet.

De implementatie van de richtlijn en de Wet stelsel kredietregistratie zien namelijk op verschillende dingen. De Wet stelsel kredietregistratie geeft regels over het beheer van het stelsel van kredietregistratie in Nederland en geeft BKR de wettelijke taak hiertoe. Op dit moment is het BKR nog een private (ongereguleerde) stichting waar kredietaanbieders de informatie over al bestaande leningen of betalingsachterstanden kunnen opvragen. Mede naar aanleiding van een advies van de Autoriteit Persoonsgegevens wordt afgestapt van deze private, ongereguleerde rol en worden BKR en de verwerking van persoonsgegevens door BKR wettelijk gereguleerd. Dat neemt niet weg dat er tot die tijd een goed

functionerend BKR is, en dat het stelsel in zijn huidige vorm blijft bestaan tot de Wet stelsel kredietregistratie in werking treedt.

De richtlijn en de implementatiewet stellen regels voor het aanbieden van krediet. Dit gaat bijvoorbeeld over de kredietwaardigheidsbeoordeling, de precontractuele informatie en de verplichting een redelijke mate van respijt aan te houden als een klant niet kan betalen. Deze regels worden met de implementatiewet in Nederlandse wetgeving geïmplementeerd zonder dat daarbij sprake is van vertraging of gedeeltelijke inwerkingtreding. Slechts enkele bepalingen van artikel 19 van de richtlijn zien specifiek op databanken voor kredietregistraties. Zo moeten alle kredietgevers op niet-discriminerende voorwaarden toegang hebben tot de in een lidstaat gebruikte databank en moet de geregistreerde informatie actueel zijn. Hoewel deze regels in de praktijk al worden nageleefd door BKR of reeds onderdeel zijn van het bestaande recht,³ zijn dit de enige regels van de richtlijn die niet met de implementatiewet worden geïmplementeerd, maar met de Wet stelsel kredietregistratie.

Op grond van artikel 4:32 Wft zijn kredietaanbieders verplicht aan te sluiten bij een 'stelsel van kredietregistratie', oftewel het BKR. In de aansluiting bij BKR is het belangrijk om onderscheid te maken tussen twee onderwerpen:

- (i) De verplichting om voorafgaand aan kredietverstrekking de bij BKR geregistreerde betalingsverplichtingen van een consument te **raadplegen**. Deze 'raadpleegplicht' is op dit moment geregeld in artikel 114 van het Besluit Gedragstoezicht financiële ondernemingen (BGfo) en bepaalt dat bij kredieten vanaf €250 BKR moet worden geraadpleegd.
- (ii) De verplichting om verstrekt krediet bij BKR te **registreren**. De 'registratieplicht' is geregeld in het BKR-reglement (en dus niet in een wet of AMvB) en bepaalt dat kredieten vanaf €250 met een looptijd van meer dan één maand moeten worden geregistreerd.

Op grond van het voorgestelde implementatiebesluit, vervalt na implementatie de raadpleeggrens van €250, en worden aanbieders verplicht om *altijd* het BKR te raadplegen, ongeacht de hoogte van het krediet. Er is op dit punt geen sprake van vertraging of gedeeltelijke inwerkingtreding wegens samenhang met de Wet stelsel kredietregistraties.

Voor de registratieplicht geldt dat deze na inwerkingtreding van de Wet stelsel kredietregistratie – anders dan nu het geval is – wel wettelijk zal worden geregeld. Het voornemen is dat de huidige registratiegrens behouden blijft. Ook hier is dus geen sprake van vertraging of gedeeltelijke inwerkingtreding.

De enige vertraging – hoewel dit losstaat van de implementatiewet – ziet op de (mogelijkheid tot) registratie van kredietproducten die na implementatie nieuw worden gereguleerd. Daarvoor zijn de technische capaciteiten nog niet gereed. Om te voorkomen dat de verlening van consumptief krediet en hypothecair krediet vastloopt, heeft BKR in overleg met stakeholders besloten dat de registratie van kredietproducten die nieuw worden gereguleerd (zoals creditcards en BNPL) een halfjaar wordt uitgesteld. Na afloop van dat halfjaar worden ook BNPL- en overige kredieten bij BKR geregistreerd.

³ De memorie van toelichting van het wetsvoorstel bevat achteraan een transponeringstabel waarin duidelijk is gemaakt op welke plaats in de Nederlandse regelgeving bepaalde richtlijnbeoordelingen worden geïmplementeerd. Als richtlijnbeoordelingen reeds onderdeel zijn van het bestaande recht, wordt dat ook aangegeven.