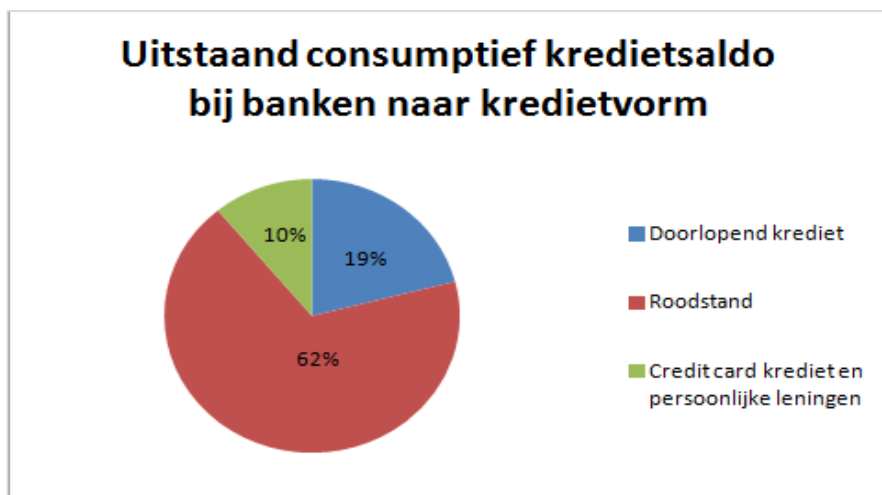


Bijlage 1 – Uitkomsten verschillende onderzoeken

Nederlandse consumptiefkredietmarkt en betaalachterstanden

Het uitstaand consumptief kredietsaldo bij bancaire entiteiten is gedaald van € 22,4 miljard in 2012 tot € 14,6 miljard in 2017¹. Hierbij is het aandeel roodstand veruit het grootst (62%) zoals in grafiek 1 is weergegeven.



De branchevereniging voor niet-bancaire kredietverleners (VFN) geeft in haar jaarverslag over 2017 aan dat het totaal uitstaand krediet in 2017 € 9,3 miljard bedroeg². Tot slot zijn er nog de verzendhuiskredieten. De totale omvang van de verzendhuiskredieten die in het BKR staan geregistreerd bedraagt € 1,2 miljard.

De analyse van de AFM op basis van BKR gegevens toont aan dat in mei 2017 5,5% van de kredietnemers een betalingsachterstand had op tenminste één consumptief kredietovereenkomst. De betalingsachterstand wordt afhankelijk van het type krediet twee tot vier maanden nadat de betalingstermijn is verlopen, gemeld bij BKR. Het aantal kredietnemers met een betalingsachterstand is sinds 2013 redelijk stabiel gebleven.

Verzendhuiskredieten springen hier in negatieve zin uit. In mei 2017 stond voor 34% van het totaal aantal verzendhuiskredieten een achterstand geregistreerd³ bij het BKR. Het percentage achterstanden bij aflopend krediet

¹ DNB, tabel 5.2.3, Kortlopende leningen en deposito's verstrekt door MFI's aan niet-financiële bedrijven en huishoudens

² <http://www.vfn.nl/jaarverslagen/>

³ Tot 1 december 2016 was er voor de overeenkomstsoort verzendhuiskrediet sprake van een gemengd regime. Dit regime hield in dat deelnemers tot die tijd overeenkomsten met een limiet van € 500 of hoger positief en overeenkomsten met een limiet van € 250 tot € 500 negatief moesten registreren. Dit betekent dat tot 1 december 2016 het totaal van het aantal overeenkomsten niet goed weergegeven kan worden. Voor overeenkomsten met een achterstand kan dat wel.

(9%) en doorlopend krediet (4,5%) is aanzienlijk lager. Hoewel het aantal verzendhuiskredieten minder dan 5% van de totale consumptief kredietmarkt uitmaakt, is het zeer hoge achterstandspercentage aanleiding geweest om hier nader naar te kijken. Verder blijkt nog dat bij betaalachterstanden bij verzendhuiskredieten voor 31 procent van de overeenkomsten terugbetaling van het hele openstaande bedrag in een keer wordt geëist. In veel gevallen wordt de vordering door de kredietverstrekker overgedragen aan een incassobureau.⁴

Het aantal doorlopende kredieten dat door consumenten wordt afgesloten neemt de afgelopen jaren af. Een doorlopend krediet is een lening waarbij de consument een kredietlimiet krijgt toegewezen en daarvan naar behoefte geld kan opnemen. De consument betaalt vervolgens rente en aflossing over het opgenomen krediet. De maandtermijn (rente en aflossing) is meestal een vast percentage (bijvoorbeeld 1,5% of 2%) van de kredietlimiet. Voorheen zat er vaak geen einddatum aan deze kredietvorm, waardoor een doorlopend krediet in de praktijk jaren kan blijven bestaan. Als consumenten gedurende de looptijd financiële problemen krijgen, kunnen ze geneigd zijn de volledige kredietruimte van het doorlopende krediet te benutten terwijl dat in hun situatie niet altijd verantwoord is en tot betalingsproblemen kan leiden. In deze situatie kunnen consumenten ook “overgekrediteerd” raken, waardoor het in de praktijk lastig is om over te kunnen stappen naar een goedkoper krediet bij een andere aanbieder. Dit is een voorbeeld van een locked-up-situatie.

Er is onderzoek gedaan naar Nederlandse aanbieders die zich richten op Nederlandse consumenten. Hoewel het aantal aanbieders dat vanuit het buitenland onwenselijke online diensten aanbiedt gericht op de Nederlandse markt de afgelopen jaren fors is gedaald door ingrijpen van de AFM, lijken er aanvullende stappen nodig om Nederlandse consumenten beter te kunnen beschermen tegen deze flitskredietaanbieders. Zoals eerder aangekondigd zal in de eerste plaats het Besluit Gedragstoezicht financiële ondernemingen (Bgfo) zodanig worden gewijzigd dat de mogelijkheid tot het doen van op consumenten in Nederland gerichte reclame-uitingen met betrekking tot flitskredieten kan worden beperkt. Samen met de AFM bekijk ik of en, indien dat het geval is, welke maatregelen er nodig zijn om consumenten te beschermen tegen deze flitskredietaanbieders. In dit verband wijs ik ook op de recente uitspraak van de kantonrechter te Rotterdam, waarin is geoordeeld dat aanbieders – ook als zij in het buitenland zijn gevestigd – geen leningen mogen aanbieden met extra kosten vermomd als ‘garantstelling’, indien daarmee de in Nederland geldende maximale kredietvergoeding wordt overschreden.⁵

Maximale kredietvergoeding

⁴ Vergaderjaar 2017-2018. Aangangsel Handelingen II, nr. 496.

⁵ Rechtbank Rotterdam 13 juli 2018, ECLI:NL:RBROT:2018:5661.

Sinds 1 maart 2000 geldt in Nederland één maximum kredietvergoedingspercentage. Het is in Nederland niet toegestaan een hogere rente in rekening te brengen dan dit maximum. De maximale kredietvergoeding op jaarbasis is de wettelijke rente met een opslag van 12 procentpunten. De wettelijke rente is momenteel vastgesteld op 2% waardoor de maximale kredietvergoeding op jaarbasis 14% bedraagt. Door de berekening van het maximum kredietvergoedingspercentage te koppelen aan de wettelijke rente (voor consumententransacties) ontstaat een systeem van automatische aanpassing aan de renteontwikkeling in de markt. Zo is het maximale kredietvergoedingspercentage in 2015 gedaald van 15% naar 14% als gevolg van een daling van de wettelijke rente.

Bij de invoering van de maximale kredietvergoeding in 2000 was de maximale kredietvergoeding gemaximeerd tot de wettelijke rente met een opslag van 17 procentpunten. Als gevolg van de verlaging van deze opslag naar 12 procentpunten in 2006 hebben kredietaanbieders minder ruimte om een risico-opslag in rekening te brengen bij consumenten met een hoger risico, zodat zij een betere selectie zullen moeten toepassen bij de verstrekking van krediet. Kredietaanbieders hebben hierdoor hun acceptatiebeleid moeten aanscherpen, met name waar het gaat om kredietverstrekking aan kwetsbare consumenten, waarbij het risico dat zij het krediet niet kunnen aflossen groter is. Bij de implementatie van de Richtlijn consumentenkrediet (Richtlijn 2008/48/EG) in 2011 is ook besloten om de maximale kredietvergoeding ook toe te passen op kredieten met een looptijd korter dan drie maanden, zoals roodstanden.

In 2014 heeft onderzoeksbureau CEG in opdracht van de ACM onderzoek gedaan (onder andere) de effecten van het verlagen van de maximale kredietvergoeding bij roodstanden. In het rapport is geconcludeerd dat ingrijpen in roodstandtarieven waarschijnlijk gepaard zal gaan met tegengestelde effecten die de positief bedoelde effecten teniet doen. Volgens de ACM zou dan ook niet gekozen moeten worden voor generieke maatregelen, maar zouden eventuele maatregelen zich specifiek moeten richten op bescherming van de kwetsbare consument. De ACM heeft het belang van de consument en in het bijzonder het belang van de lagere kosten voor de consument meegewogen in haar oordeel.

Ook in de gesprekken die in het kader van het onderzoek naar de consumptief kredietmarkt zijn gevoerd met diverse stakeholders zoals (vertegenwoordigers van) kredietaanbieders, consumentenorganisaties en schuldenexperts is gesproken over de maximale kredietvergoeding. Uit deze gesprekken zijn geen signalen naar voren gekomen dat de maximale kredietvergoeding te hoog zou zijn of van (grote) invloed is op (het ontstaan van) problematische schulden. Ondermeer het Nibud geeft aan dat de hoogte van de maximale kredietvergoeding niet de belangrijkste oorzaak is van problematische schulden.

Ook vergeleken met andere Europese landen is maximale kredietvergoeding in Nederland op een relatief laag niveau vastgesteld. Veel landen hebben kennen geen maximale kredietvergoeding of hebben de maximale kosten voor een krediet slechts voor bepaalde kredietvormen gemaximeerd. Het Verenigd Koninkrijk kent bijvoorbeeld wel een maximale kredietvergoeding (van 100%) voor zogenaamde “payday loans” (kortlopende en kleine kredieten), maar niet voor andere kredieten.

Gemeentelijke kredietbanken

De kredietbank is het sociale alternatief voor mensen die financiële steun in de vorm van een krediet nodig hebben en die niet terecht kunnen bij commerciële kredietverleners. Dit kan bijvoorbeeld komen doordat het inkomen te laag is, of omdat er andere schulden zijn.

Zoals de staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid ook tijdens het Algemeen Overleg Brede Schuldenaanpak op 14 juni heeft toegelicht, is het aan de gemeentelijke kredietbanken om het rentepercentage te bepalen. Hierbij zijn zij, net als andere kredietaanbieders, gebonden aan de maximale kredietvergoeding van (nu) maximaal 14% op jaarbasis. Het rentepercentage wordt op lokaal niveau door het college van B&W vastgesteld. Daarbij wordt onder meer rekening gehouden met de financiële risico's die aan dergelijke kredietverstrekkingen zijn verbonden en de kosten daarvan. Via het lokale armoede- en schuldenbeleid kan de gemeente hierop ook invloed uitoefenen. Als gemeentes kiezen voor lagere rentepercentages lopen zij meer financieel risico en moeten meer gemeentelijke middelen ter beschikking worden gesteld om de kosten van het aanbieden van deze kredieten te dragen. Verlaging van de maximale kredietvergoeding kan dan de sociale kredietvergoeding bemoeilijken, zoals ook de NVVK aangeeft. Dit is een politieke keuze die op lokaal niveau genomen moet worden.

Gemeentelijke kredietbanken zijn van het toezicht van de AFM uitgezonderd indien het reglement met betrekking tot de bedrijfsvoering van de gemeentelijke kredietbank wordt vastgesteld door het college van burgemeester en wethouders en aan bepaalde minimumvereisten voldoet (onder andere ten aanzien van consumentenbescherming en informatieverplichtingen richting de consument).

De invloed van de leenomgeving

AFM legt in haar rapport ‘Leengedrag onder de loep’ uit welke invloed psychologische eigenschappen hebben op leenbeslissingen. Gedragstudies tonen aan dat leenbeslissingen geen uitkomst zijn van een volledig rationeel keuzeproces, maar voor een belangrijk deel afhankelijk zijn van psychologische eigenschappen van mensen. Het gaat onder andere om:

- *Present bias*: Mensen zijn geneigd zich te focussen op de kortetermijnopbrengsten in plaats van de langetermijnconsequenties. Deze neiging is sterker als mensen ingrijpende gebeurtenissen meemaken als scheiding, werkloosheid of ziekte en/of als ze financiële problemen hebben.
- *Zelfcontrole*: De mate van zelfcontrole bepaalt of mensen weerstand kunnen bieden tegen de neiging het korte termijn belang voorop te stellen. Mensen die als kind weinig zelfcontrole hadden hebben als volwassene later meer problemen in de omgang met geld en bijvoorbeeld vaker kredietproblemen.
- *Status quo bias*: Daarnaast zijn consumenten geneigd vast te houden aan de huidige situatie of een standaardoptie, terwijl een andere keuze voor hen beter zou zijn.

AFM spreekt van negatieve sturing ('evil nudges') als kredietaanbieders deze en andere relevante psychologische eigenschappen aangrijpen en daarmee de leenomgeving niet in het belang van de klanten inrichten. Het kan voor een kredietaanbieder commercieel gunstig zijn als consumenten meer of vaker lenen, minder aflossen of een langere looptijd kiezen.

- *Opvallendheid*: de aandacht van mensen is beperkt en gaat daarom vaak automatisch naar een beperkt aantal aspecten van de leenomgeving die relatief opvallend zijn. Zo wordt bijvoorbeeld het maandelijkse aflossingsbedrag vaak opvallender gepresenteerd dan de totale kosten. Hierdoor kunnen mensen kiezen voor een duurder krediet. Een ander relevant voorbeeld is dat plaatjes meer opvallen dan tekst. Langere stukken tekst werken bovendien afstotend. Dit betekent dat een langere uitleg van een bepaald aspect van een lening vanwege het belang ervan juist averechts kan werken: het wordt minder gelezen.
- *Framing*: de manier waarop kredieten worden gepresenteerd kan beslissingen beïnvloeden. Kredietaanbieders vermijden bijvoorbeeld soms woorden als schuld of krediet, waardoor het voor consumenten niet helder is dat ze een krediet aangaan.
- *Standaardopties*: keuzes die van toepassing zijn als consumenten geen actieve keuzes maken hebben grote invloed op leenbeslissingen. Door de *status quo bias* wijken mensen hier niet van af. Ze zijn geneigd deze opties op te vatten als een impliciete aanbeveling. Dit geldt bijvoorbeeld voor het al aangevinkte type krediet, of de hoogte van de gesuggereerde maandelijkse aflossing.

Verantwoorde leenbeslissingen zijn dus in belangrijke mate afhankelijk van inrichting van de leenomgeving van kredietaanbieders.