

EFFECTEN VERLAGING MAXIMALE KREDIET- VERGOEDING

UPDATE 2022

NOTITIE

seo • economisch onderzoek

AUTEURS

WARD ROUGOOR, NILS VERHEUVEL, FLORIAN VAN LEEUWEN

IN OPDRACHT VAN

MINISTERIE VAN FINANCIËN

AMSTERDAM, FEBRUARI 2022

SEO-notitie nr. 2022-08

Informatie & Disclaimer

SEO Economisch Onderzoek heeft op de verkregen informatie en data geen onderzoek uitgevoerd dat het karakter draagt van een accountantscontrole of due diligence. SEO is niet verantwoordelijk voor fouten of omissies in de verkregen informatie en data.

Copyright © 2021 SEO Amsterdam. Alle rechten voorbehouden. Het is geoorloofd gegevens uit dit rapport te gebruiken in artikelen, onderzoeken en collegesyllabi, mits daarbij de bron duidelijk en nauwkeurig wordt vermeld. Gegevens uit dit rapport mogen niet voor commerciële doeleinden gebruikt worden zonder voorafgaande toestemming van de auteur(s). Toestemming

Managementsamenvatting

Deze notitie geeft een update van de geobserveerde en verwachte effecten in de markt voor consumptief krediet, ter voorbereiding op een eventuele structurele verlaging van de maximale kredietvergoeding. Een uitgebreide beschrijving van de markt en inventarisatie van verwachte effecten staat beschreven in het eerdere onderzoek van SEO (2020).

Aanbodzijde

De verlaagde maximale kredietvergoeding leidt tot consolidatie en schaalvergroting in de markt van (online) goederenkredieten. Voor een aantal aanbieders is een (online) goederenkrediet een verlieslatend product geworden. Een partij is gestopt, een aantal kleinere partijen overwegen serieus te stoppen met het aanbieden van kleine consumptieve kredieten bij een structurele maximale kredietvergoeding van 10 procent. Deze partijen wegen verschillende opties. Helemaal te stoppen, de aandacht naar andere producten verleggen (zoals achteraf betalen) of een samenwerking met een andere grotere partij te zoeken. Ook grotere aanbieders zien de inkomsten teruglopen maar zijn vaker in staat via het acceptatiebeleid, alternatieve inkomstenbronnen of grotere kostenefficiëntie actief te blijven tegen lagere tarieven. Dit alles leidt tot een minder divers aanbod en minder concurrentie tussen aanbieders van (online) goederenkrediet.

Ook enkele kleinere aanbieders van persoonlijke leningen zijn gestopt en geven daarbij aan dat dit samenhangt met de verlaagde maximale kredietvergoeding. Voor een aantal gemeentelijke kredietbanken geldt tot slot dat gemeenten meer dan voorheen moeten bij dragen om het huidige niveau van dienstverlening van sociale kredieten en saneringskredieten te kunnen blijven bieden. In dat kader noemt de NVVK de recente oprichting van het Waarborgfonds saneringskredieten als een waardevolle toevoeging.

Vraagzijde

De verlaagde maximale kredietvergoeding heeft waarschijnlijk maar beperkt effect op de vraag naar kleine kredieten. Het wordt goedkoper om te lenen maar gegeven de lage kredietbedragen in het geraakte segment is het voordeel hiervan naar verwachting te klein om mensen ertoe aan te zetten om meer of vaker te lenen. Het effect van de verlaging van de maximale kredietvergoeding op de vraagzijde van de markt loopt dus vooral via afnemend aanbod van kredietproducten. Dit raakt vooral het segment waar relatief veel kwetsbare consumenten zitten. Dat zijn consumenten die voor bepaalde nooduitgaven een krediet nodig hebben, omdat zij het bedrag niet in één keer kunnen betalen. Wanneer een deel van het aanbod wegvalt of aanbieders strengere acceptatie eisen gaan hantieren, dan wordt deze groep het meest geraakt.

In het beste geval kloppen consumenten die als gevolg hiervan geen toegang meer hebben tot krediet eerder aan bij schuldhulpverlening of een gemeentelijke kredietbank en kunnen zij eerder worden geholpen met hun kwetsbare financiële situatie. In het slechtste geval gaan deze consumenten in zee met aanbieders van alternatieven die uiteindelijk duurder blijken of minder bescherming bieden tegen problematische schulden.

Neveneffecten

Het effect van de verlaging van de maximale kredietvergoeding wordt beperkt door het feit dat er alternatieven bestaan voor kredietverlening die niet vallen onder de reikwijdte van de maximale kredietvergoeding. Buitenlandse aanbieders van flitskrediet blijken moeilijk te weren en committeren zich niet altijd aan Nederlandse recht. Verder uiten diverse partijen hun zorgen over *buy now pay later* producten die op dit moment niet vallen onder de definitie

van krediet, maar door aanmaningkosten wel kunnen zorgen voor snel oplopende schulden. Schuldhulpverleners geven in interviews aan dat zij *buy now pay later* producten de afgelopen jaren steeds vaker terug zien komen in dossiers van mensen met problematische schulden. Daarbij blijft overigens gelden dat schulden gerelateerd aan (online) goederenkrediet of *buy now, pay later* gezien de relatief lage kredietbedragen vrijwel nooit de (enige) oorzaak zijn van problematische schulden.

1 Inleiding en achtergrond

Per 10 augustus 2020 is de maximale kredietvergoeding op consumptief krediet tijdelijk verlaagd van 14 naar 10 procent. De maximale kredietvergoeding bestaat uit twee componenten: de wettelijke rente (nu 2 procent) en een opslag. De opslag is verlaagd van 12 procentpunt naar 8 procentpunt. Het doel van deze verlaging was om in de coronacrisis huishoudens tegemoet te komen door de maandlasten van consumptief krediet te verlagen.¹ Moties van Krol en Van Brenk (50PLUS)² en Jasper van Dijk (SP) c.s.³ riepen op om de maximale kredietvergoeding te verlagen. In de Kamerbrief heeft de minister van Financiën ook aangekondigd een structurele verlaging van de maximale kredietvergoeding te laten uitvoeren. SEO Economisch Onderzoek heeft dit onderzoek⁴ uitgevoerd en de minister van Financiën heeft dit op 11 februari 2021 naar de Tweede Kamer gestuurd.⁵

De tijdelijke verlaging van de maximale kredietvergoeding is tweemaal verlengd. De eerste verlenging gold tot 1 maart 2021 en die verlenging kon met maximaal 6 maanden worden uitgebreid, dus tot 1 september 2021.⁶ Daarna is de tijdelijke verlaging verlengd tot 1 juli 2022.⁷

Het besluit over een eventuele structurele verlaging van de maximale kredietvergoeding is aan het nieuwe kabinet Rutte IV gelaten. Ter voorbereiding daarop is op 19 november 2021 een internetconsultatie gepubliceerd. Acht partijen hebben op die consultatie gereageerd.

Dit onderzoek beoogt een update te geven van de geobserveerde en verwachte effecten in de markt voor consumptief krediet ter voorbereiding op een eventuele structurele verlaging van de maximale kredietvergoeding. Een uitgebreide beschrijving van de markt en inventarisatie van verwachte effecten staat beschreven in het eerdere onderzoek van SEO (2020). Deze notitie geeft een update van de ontwikkeling van het aanbod van consumptief krediet (hoofdstuk 2), de vraag naar consumptief krediet (hoofdstuk 3) en de neveneffecten van een verlaging van de maximale kredietvergoeding (hoofdstuk 4).

¹ Kamerstukken II, 2019/2020, 24515, nr. 531.

² Kamerstukken II, 2019/20, 24515, nr. 511.

³ Kamerstukken II, 2019/20, 35316, nr. 21.

⁴ <https://www.seo.nl/publicaties/effecten-verlaging-maximale-kredietvergoeding/>

⁵ Kamerstukken II, 2020/2021, 24515, nr. 579.

⁶ Kamerstukken II, 2020/2021, 24515, nr. 579.

⁷ Stb. 2021, nr. 371.

2 Aanbodzijde

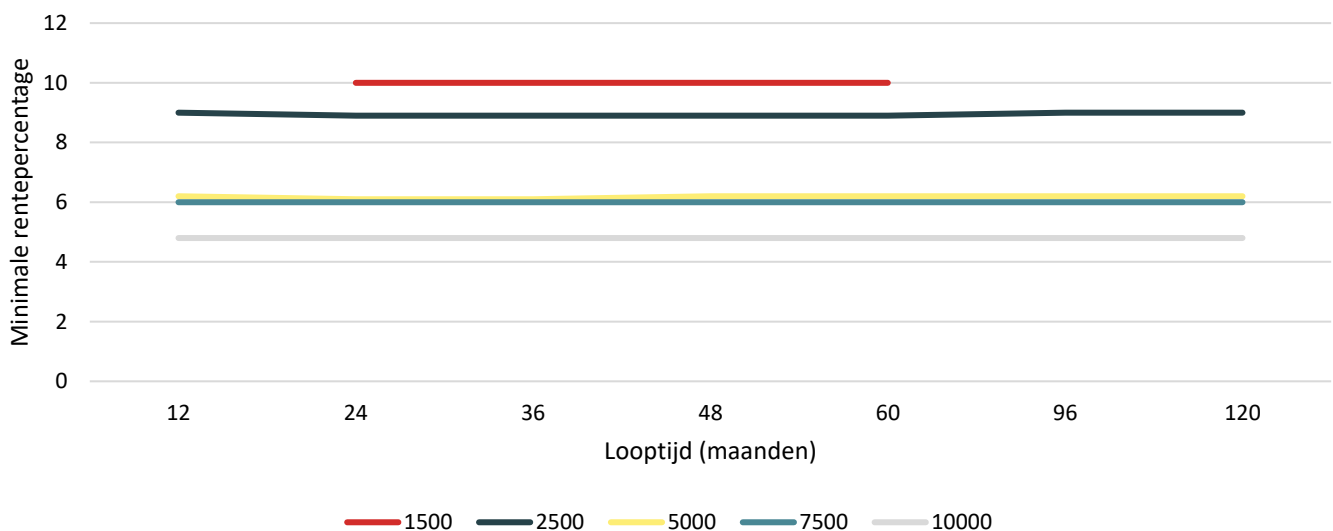
2.1 Ontwikkeling van het aanbod

Deze paragraaf richt zich op de ontwikkelingen van het aanbod van persoonlijke leningen, doorlopend krediet, (online) goederenkrediet, sociale kredieten en saneringskredieten. In deze segmenten is de impact van een structurele verlaging van de maximale kredietvergoeding naar verwachting het grootst.

Persoonlijke leningen

De rente op consumptief krediet is hoger naar mate het kredietbedrag lager is (Figuur 2.1). De hoogte van de gevraagde rente blijkt nauwelijks afhankelijk van de looptijd van de lening. Persoonlijke leningen van € 1.500 hebben een rente van 10 procent, de maximale kredietvergoeding. Voor de tijdelijke verlaging bedroeg dit percentage meer dan 10 procent. Er is bovendien maar één aanbieder voor een persoonlijke lening van € 1.500, alle andere aanbieders hanteren € 2.500 als minimum. Persoonlijke leningen van € 2.500 hebben een minimum rentepercentage van 8,9 procent. Grotere leningen hebben een rente van 6 procent of lager, deze worden in zijn geheel niet geraakt door de verlaging van de maximale kredietvergoeding.

Figuur 2.1 De rente op persoonlijke leningen is hoger naar mate het kredietbedrag lager is



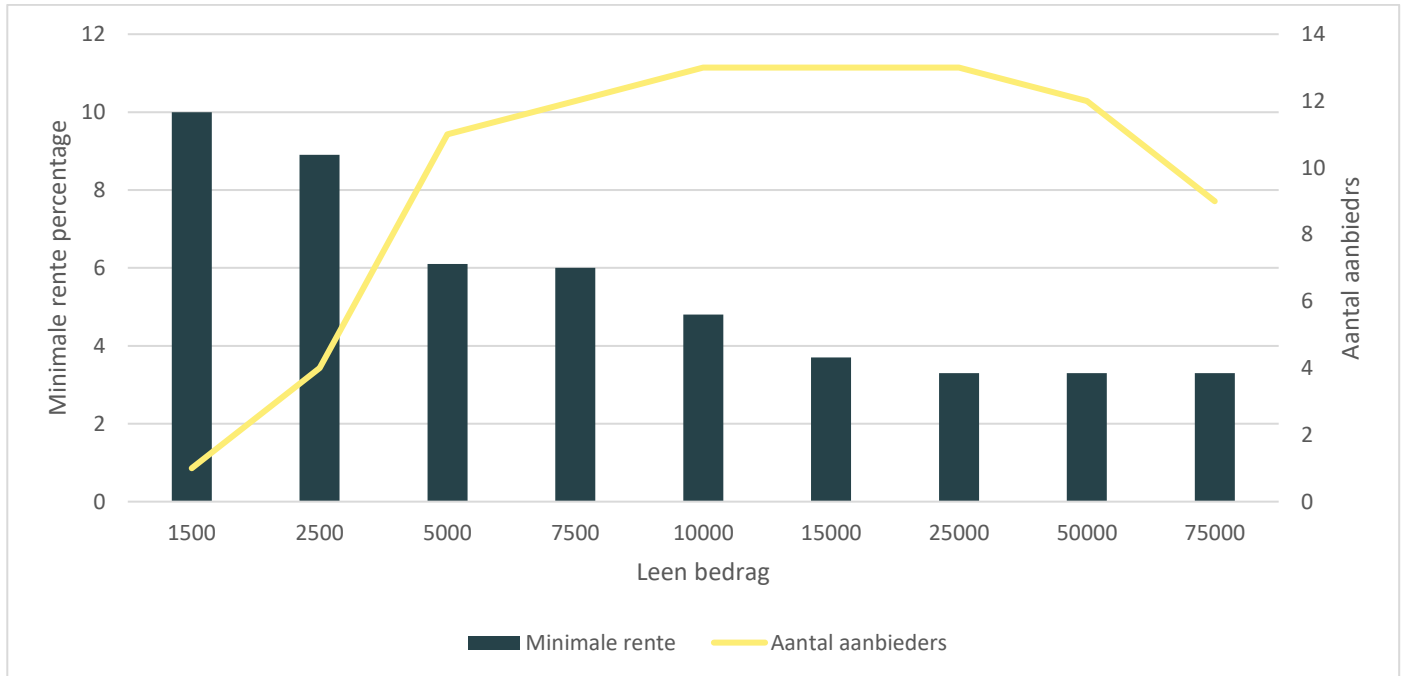
Bron: SEO Economisch Onderzoek (2022). Op basis van data van www.geld.nl, de peildatum is januari 2022. De x-as geeft de looptijd in maanden weer, de y-as de hoogte van het rentepercentage en de verschillende lijnen de verschillende kredietbedragen.

Het aanbod van persoonlijke leningen onder de € 5.000 is beperkt. Zie Figuur 2.2. Dit was ten tijde van het vorige SEO-onderzoek ook al zo (SEO, 2020). In feite is het product persoonlijke lening niet beschikbaar voor het vervullen van kleine kredietbehoeften. Dit is daarmee het terrein van online goederenkrediet en sociale kredieten.

Een structurele verlaging van de maximale kredietvergoeding zou voor aanbieders aanleiding kunnen hun kredietaanbod te wijzigen, maar dat risico lijkt beperkt voor de grotere (veelal bancaire) aanbieders wiens aanbod op geld.nl kan worden vergeleken. Voor een kredietbedrag van 2500 vragen de huidige vier aanbieders tussen de 8,9 en 9,2 procent rente. Dit doet vermoeden dat het dus uit kan voor minder dan 10 procent. De (enige) aanbieder die

kredieten aanbiedt vanaf 1500 euro gaf aan geen nadere toelichting te willen geven op de mogelijke gevolgen van een structurele verlaging van de maximale kredietvergoeding.

Figuur 2.2 Er is een beperkt aantal aanbieders van persoonlijke leningen onder de €5000



Bron: SEO Economisch Onderzoek (2022). Op basis van data van www.geld.nl, de peildatum is januari 2022. De x-as geeft de kredietsom weer, de y-assen de hoogte van het rentepercentage en het aantal aanbieders

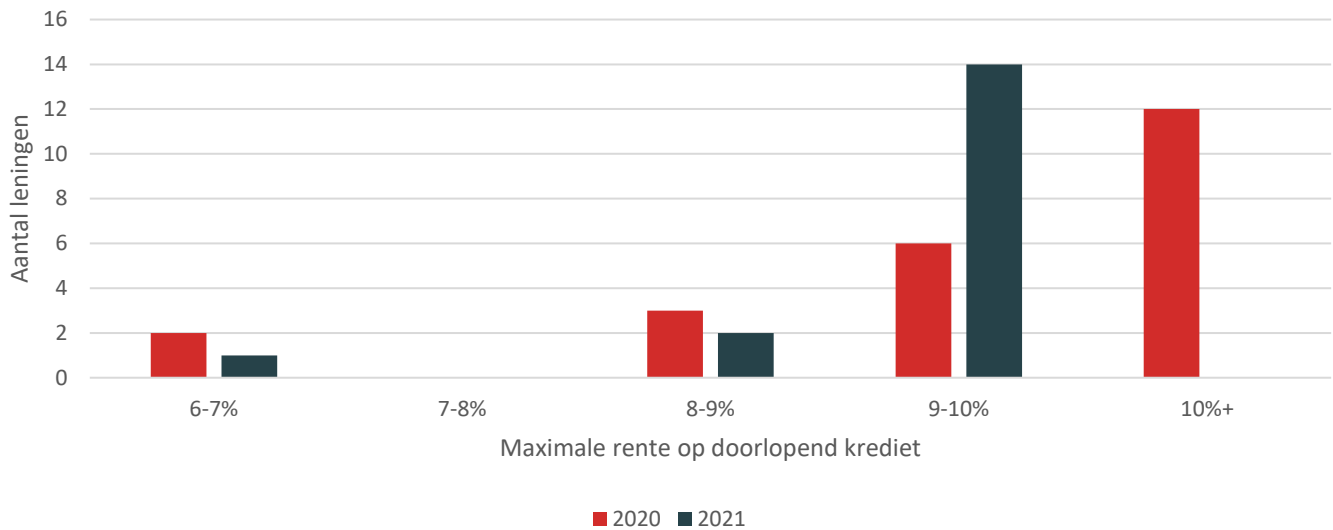
Wel is een aantal kleinere partijen (niet aangesloten bij geld.nl) gestopt met kredietverlening in het segment van kleine leningen. Enkelen geven desgevraagd aan dat dit een direct gevolg is geweest van de verlaagde maximale kredietvergoeding, of heeft meegespeeld bij deze beslissing. Zij noemen primair het feit dat zij hogere financieringskosten hebben dan de grotere (bancaire) aanbieders. Deze hogere kosten maken dat een afname van de inkomsten als gevolg van de lagere maximale kredietvergoeding eerder leidt tot een negatieve winstmarge. Er is ook een aanbieder geïdentificeerd die is gestopt met het verstrekken van krediet zonder dat dit gerelateerd lijkt te zijn aan de verlaagde maximale kredietvergoeding.

Concluderend, een verlaging van de maximale kredietvergoeding raakt het segment persoonlijke leningen tot € 2.500. Het aanbod in dit segment is beperkt, dit was al zo voor de tijdelijke verlaging. Indien aanbieders zich terugtrekken uit dit segment vanwege de lage winstgevendheid, droogt het aanbod op. Voor kredieten vanaf 2500 euro lijkt dit risico beperkt. De daarin actieve (bancaire) aanbieders hebben relatief lage financieringskosten. Wel is een aantal kleinere partijen (met hogere financieringskosten) gestopt, of zegt te overwegen te stoppen.

Doorlopend krediet

Het aanbod van doorlopend kredieten onder de € 5.000 is in vergelijking met januari 2020 afgenomen (Figuur 2.3). Begin 2020 waren er 9 aanbieders met 23 producten, eind 2021 waren er nog 6 aanbieders met 17 producten. De afname van het aantal aanbieders is echter onderdeel van een bredere trend van een dalend marktaandeel voor doorlopend krediet (SEO, 2020). Kleine doorlopende kredieten hadden voor de verlaging een rentepercentage van dichtbij de 14 procent, nu worden deze kredieten aangeboden tegen 10 procent rente.

Figuur 2.3 Aanbod van doorlopend krediet is afgenomen na begin 2020



Bron: SEO Economisch Onderzoek op basis van data rentetarieven doorlopend krediet MoneyView (2020) en marktscan met peildatum december 2021 (2021). Betreft alleen doorlopend kredieten onder de € 5.000.

(Online) goederenkrediet

De verlaging van de maximale kredietvergoeding heeft de grootste impact op het aanbod van (online) goederenkrediet. Deze markt bestaat volledig uit leningen onder de € 5.000 en vaak ook onder de € 1.000. In dit segment zijn rentepercentages bijna altijd gelijk aan de maximale kredietvergoeding. Ook komen in dit segment traditioneel de hoogste betaalachterstanden voor, alhoewel het aandeel achterstanden bij recente kredieten beperkt is.⁸ Het (online) goederenkrediet is in veel gevallen geen op zich zelf staand winstgevend product, maar een dienst die in samenhang moet worden gezien met de verkoop van producten. In eerder onderzoek constateerde SEO (2020) dat bij een rente van 10 procent, een deel van de markt verlieslatend is. Bij een rente van 14 procent was er nog wel sprake van een winstgevend product.

Het aanbod van (online) goederenkrediet is afgenomen. Tussen eind 2020 en eind 2021 is één partij gestopt met aanbieden van (online) goederenkredieten. Er zijn nog minstens twee partijen die overwegen de markt te verlaten omdat het product verlieslatend is geworden. Zijn geven aan dat de verlaging van de maximale kredietvergoeding hiervan de oorzaak is. Ook bij partijen die nog wel winst maken, is de winstmarge sterk afgenomen vergeleken met de situatie van een maximale kredietvergoeding van 14 procent. Door de afname in het aantal aanbieders, die zich waarschijnlijk doorzet met een structurele verlaging, consolideert de markt. De nadruk komt te liggen op schaal-grootte en efficiëntie. Dit blijkt ook uit het feit dat enkele kleinere aanbieders de samenwerking hebben gezocht met grotere (kosten-efficiëntere) partijen. Enerzijds leidt dit mogelijk tot minder risico's, omdat de overgebleven aanbieders grotere professionele partijen zijn. Anderzijds beperkt dit de concurrentie en de ruimte voor toetreding en innovatie 'van onderaf'.

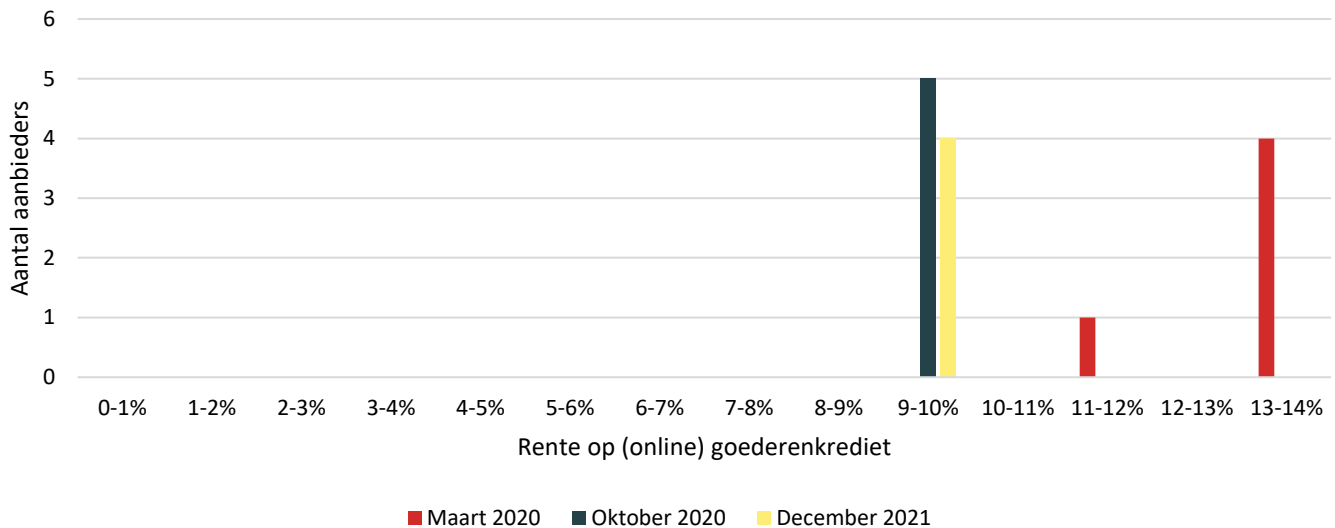
De Vereniging van Financieringsondernemingen in Nederland (VFN) wijst in haar consultatiereactie op een afname in het aantal aanbieders bij een structurele verlaging van de maximale kredietvergoeding.⁹ Tinka wijst in haar consultatiereactie ook op de afname in het aanbod, maar stelt verder dat zij krediet zal blijven aanbieden tegen 9,9

⁸ Zie ook Tabel 3.1 in SEO (2020)

⁹ Consultatiereactie Beleidsnota maximale kredietvergoeding - VFN. 17 december 2021.

procent, ook bij een hogere kredietvergoeding. Tinka heeft er dus vertrouwen in dit segment dusdanig kostenefficiënt te kunnen bedienen dat dit binnen de verlaagde maximale kredietvergoeding mogelijk blijft. Schaalgrootte en het gebruik van PSD2 bij het uitvoeren van de kredietcheck spelen hierin een belangrijke rol.¹⁰

Figuur 2.4 Aanbod (online) goederenkrediet is afgenomen



Bron: SEO Economisch Onderzoek (2022). Peildata staan in legenda weergegeven. In maart 2020 gold nog een maximale kredietvergoeding van 14 procent.

Concluderend, een aanbieder van (online) goederenkrediet is al uitgetreden en minstens twee andere partijen overwogen dit te doen bij een structurele maximale kredietvergoeding van 10 procent. Dit leidt tot een afname van het aanbod en tot een beperking van de concurrentie in dit marktsegment.

Sociale kredieten en saneringskredieten

Gemeentelijke kredietbanken bieden sociale kredieten aan consumenten die niet bij andere financiers terecht kunnen voor een noodzakelijk krediet. Een sociaal krediet is alleen beschikbaar voor mensen met een laag inkomen, een achterstandsmelding bij het BKR en/of problematische schulden of mensen die om andere redenen (leeftijd, tijdelijke verblijfsvergunning) niet bij reguliere kredietverstrekkers terecht kunnen.

De rentepercentages die gemeentelijke kredietbanken vragen voor sociale kredieten lopen sterk uiteen, variërend van twee tot tien procent. Dit rentepercentage is in belangrijke mate afhankelijk van de relatie tussen de gemeente zelf en de gemeentelijke kredietbank. Indien de gemeente bijdraagt in de bekostiging van uitvoeringskosten (de kredietbank staat effectief op de begroting van de gemeente), kunnen gemeentelijke kredietbanken tegen een relatief laag rentepercentage leningen aanbieden. De kredietbanken die zelfstandig kostendekkend moeten zijn vragen veelal hogere rentepercentages. Voor de verlaging van de maximale kredietvergoeding vroegen enkele kredietbanken tot 12 procent rente. De kwetsbare en risicovolle doelgroep en het lage gemiddelde kredietbedrag maken dat het voor minder dan dit niet uit kan. In feite bedienen de kredietbanken een deel van de markt dat door commerciële aanbieders niet wordt bediend. Sociale kredieten zijn gemiddeld genomen lager dan de 1500 euro die de markt als minimum hanteert (zie Figuur 2.1).

¹⁰ <https://blog.tinka.nl/tinka-creditclick> (Benaderd op 17-01-2022).

Naast sociale kredieten bieden kredietbanken ook saneringskredieten aan. Dit zijn kredieten bedoeld om problematische schulden bij andere schuldeisers af te betalen. Daarbij wordt voornamelijk gekeken naar de maximale terugbetaalcapaciteit van de consument. De terugbetaalcapaciteit wordt voor 36 maanden berekend, de maximale duur is van het saneringskrediet. De consument betaalt niet langer rente, alleen de maximale aflossing die met dat inkomen mogelijk is. De gemeentelijke kredietbank ontvangt wel het rentepercentage, maar dat wordt ingehouden op de afbetaling aan de schuldeisers. De schuldeisers betalen dus in feite de rente op het saneringskrediet, niet de consument. De uitwerking van de verlaagde maximale kredietvergoeding is in dit geval dus dat de schuldeisers van consumenten met een saneringskrediet minder rente betalen aan de gemeentelijke kredietbank.

Rentepercentages van saneringskredieten liggen hoger dan die van sociale kredieten, veelal tegen het maximum van tien procent aan. Voor de verlaging van de maximale kredietvergoeding rekenden diverse kredietbanken meer dan tien procent rente (SEO, 2020).

2.2 Interviews

Diverse marktpartijen stellen dat een structurele verlaging van de maximale kredietvergoeding naar 10 procent niet of nauwelijks bijdraagt aan het beleidsdoel van het beschermen van consumenten tegen overkreditering en problematische schulden. Zij verwachten meer van de in 2021 aangescherpte leennormen, omdat aanbieders de financiële situatie van aanvragers strenger moeten beoordelen. Daarnaast komt er een verificatieplicht voor kredieten vanaf € 250, waarbij de aanbieder het inkomen moet verifiëren middels officiële documenten (bijvoorbeeld bankafschriften of loonstroken). Enkele marktpartijen stellen in dat kader dat er sprake is van een stapeling van maatregelen die de kosten verhogen, terwijl de opbrengsten worden verlaagd als gevolg van de verlaagde maximale kredietvergoeding.

Banken kunnen eventuele verliezen op roodstand en creditcardleningen tot op zekere hoogte compenseren met hogere kosten voor de betaalrekening of creditcard.¹¹ Dit is bij webwinkels of standalone kredietverstrekkers echter moeilijker of zelf onmogelijk. Gesprekspartners stellen dat prijzen online zeer transparant zijn, met als gevolg dat concurrentie met name op prijs geschiedt. Het doorberekenen van een hogere marge op de producten zou leiden tot een verlies aan omzet en biedt in die zin geen soelaas.

Diverse marktpartijen stellen dat een (online) goederenkrediet of een kleine persoonlijke lening met de huidige maximale kredietvergoeding niet of nauwelijks winstgevend is. SEO (2020) schreef eerder op basis van een decompositie van de rente: *“Er zijn geen aanwijzingen dat er bij een kredietvergoeding van 10 procent grote overwinsten worden behaald in segmenten waarbij de rente dicht bij de maximale kredietvergoeding ligt. Voor een deel van het aanbod (van kleine kredieten) is de winstmarge waarschijnlijk negatief.”*

Daardoor hebben een aantal partijen de markt verlaten en overweegt een ander deel dit te doen. Dit zijn met name kleinere partijen, waardoor het aantal consumenten dat in de toekomst een nieuwe kredietaanbieder moet zoeken, beperkt is. Voor deze kleine aanbieders zelf is de impact echter groot. Uittreding van kleine partijen betekent dat er minder concurrentie is in dit segment. Verder speelt dat een lagere maximale kredietvergoeding een drempel kan zijn voor toetreders met een innovatief product, maar hoge financieringskosten.

¹¹ De geconsulteerde beleidsnota constateert een stijging van de kosten van betaalproducten maar stelt ook dat deze ontwikkeling niet direct te koppelen is aan de wijziging van de maximale kredietvergoeding, omdat deze al langer gaande is.

Bij kredietbanken die zelfstandig kostendekkend moeten zijn heeft een verlaging een grotere impact dan bij kredietbanken die effectief onderdeel zijn van de gemeentebegroting. In dat laatste geval zal de implicatie zijn dat de gemeente meer kosten heeft om dezelfde dienstverlening te kunnen blijven bieden. Zelfstandige kredietbanken die geconfronteerd worden met een lagere maximale kredietvergoeding zoeken naar manieren om het gat op de begroting te dichten. Snijden in de kosten of proberen relatief minder risicovolle groep klanten uit te selecteren staat echter haaks op de doelstelling. Ook zij gaan dus uiteindelijk in gesprek met de (verschillende) gemeenten aan wie zij diensten verlenen met het verzoek om meer dan voorheen bij te dragen aan de dienstverlening. De NVVK noemt in gevoerde gesprekken dat er met komst van het Waarborgfonds saneringskredieten meer ruimte is gekomen voor gemeenten om saneringskredieten te verstrekken.¹² De NVVK schreef in een reactie op een eerdere consultatie nog¹³: *“De NVVK staat positief tegenover de verlenging van de verlaging van de kredietvergoeding. Wij blijven ons zorgen maken over de begrotingen van gemeenten bij verlaging van de kredietvergoeding”*. Dit geldt daarmee vooral nog voor de verstrekking van sociale kredieten.

De belangrijkste reden waarom marktpartijen denken dat een maximale kredietvergoeding van 10 procent niet helpt tegen overkreditering, is omdat consumenten alternatieven hebben buiten de consumptief kredietmarkt. Zo wint *buy now, pay later* de laatste jaren aan populariteit. In deze vorm kunnen consumenten een product kopen en hoeven en dit na 1 tot 3 maanden terug te betalen, zonder extra kosten als zij op tijd betalen. Echter, indien zij niet op tijd betalen, worden er extra kosten in rekening gebracht, die in verhouding tot de aankoopprijs vaak hoger zijn dan 10 procent. In haar consultatiereactie rekent Tinka voor dat bij een gemiddeld aankoopbedrag, de kosten voor een te late betaling oplopen tot meer dan 40 procent op jaarbasis. Ook zijn er zorgen dat niet alle aanbieders goede waarborgen tegen overkreditering hebben. Daar komt bij dat veel van deze betalingen niet in BKR geregistreerd zijn, terwijl er wel sprake is van verstrekking van (een vorm van) krediet. SEO (2020) wees ook op dit risico.

2.3 Effecten

De verlaagde maximale kredietvergoeding leidt tot consolidatie en schaalvergroting in de markt van (online) goederenkredieten. Voor een aantal aanbieders is een (online) goederenkrediet een verlieslatend product geworden. Een partij is gestopt, een aantal kleinere partijen overwegen serieus te stoppen met het aanbieden van kleine consumptieve kredieten bij een structurele maximale kredietvergoeding van 10 procent. Deze partijen wegen verschillende opties. Helemaal te stoppen of de aandacht naar andere producten verleggen (zoals achteraf betalen) of een samenwerking met een andere grotere partij te zoeken. Dit alles leidt tot een minder divers aanbod en minder concurrentie tussen aanbieders. Voor een aantal kredietbanken geldt dat gemeenten meer dan voorheen moeten bij dragen om het huidige niveau van dienstverlening te kunnen blijven bieden .

¹² <https://www.nvbk.nl/thema/waarborgfonds-saneringskredieten>

¹³ NVVK consultatie reactie op voortzetting tijdelijke verlaging maximale kredietvergoeding. 4 juni 2021.

3 Vraagzijde

3.1 Inventarisatie

Verwachte effecten

SEO (2020) concludeerde dat de verlaging van de maximale kredietvergoeding waarschijnlijk geen effect op de vraag heeft omdat de verlaging voornamelijk kleine kredieten raakt. Consumenten in dit segment zijn minder prijsgevoelig. Consumenten willen in de meeste gevallen een concreet product aanschaffen maar kunnen of willen dit in een keer betalen en kiezen zodoende voor koop op afbetaling.

Wat hierbij meespeelt is dat een lagere rente op een gering kredietbedrag maar beperkt scheelt in het te betalen maandbedrag. Tabel 3.1 rekt dit voor. Bij een lening van € 1.000 en een looptijd van 1 tot 4 jaar is het effect op het maandbedrag iets minder dan € 2,00 per maand. Het is onwaarschijnlijk dat dit verschil consumenten aanzet tot het aangaan van extra (onverantwoorde) schulden. Net zo goed is het echter onwaarschijnlijk dat de lagere rentelasten het verschil gaan maken tussen problematische en niet-problematische schulden. Een eventueel effect op problematische schulden moet in dat opzicht komen van een strenger acceptatiebeleid door kredietverstrekkers waardoor mensen met een verhoogd risico überhaupt niet langer geaccepteerd worden voor een krediet.

Tabel 3.1 Verlaging maximale kredietvergoeding naar 10 procent heeft maar beperkt effect op maandbedrag voor consumenten

Bedrag	Looptijd (mnd.)	12	24	36	48
€ 500		€ 0,94	€ 0,93	€ 0,96	€ 0,98
€ 1.000		€ 1,87	€ 1,87	€ 1,91	€ 1,96
€ 1.500		€ 2,81	€ 2,80	€ 2,87	€ 2,95
€ 2.000		€ 3,74	€ 3,74	€ 3,82	€ 3,93
€ 2.500		€ 4,68	€ 4,67	€ 4,78	€ 4,91

Bron: SEO Economisch Onderzoek (2022). Tabel geeft het verschil tussen h maandbedrag bij een rentepercentage van 10 procent en het maandbedrag bij een rentepercentage van 14 procent weer.

De belangrijkste vraag is dan ook wat consumenten die niet langer de mogelijkheid hebben een krediet aan te gaan vervolgens doen. Zij kunnen (eerder) aankloppen bij schuldhelpverlening of alternatieve producten zoek die buiten deze regulering vallen.

Weinig nieuwe gegevens beschikbaar

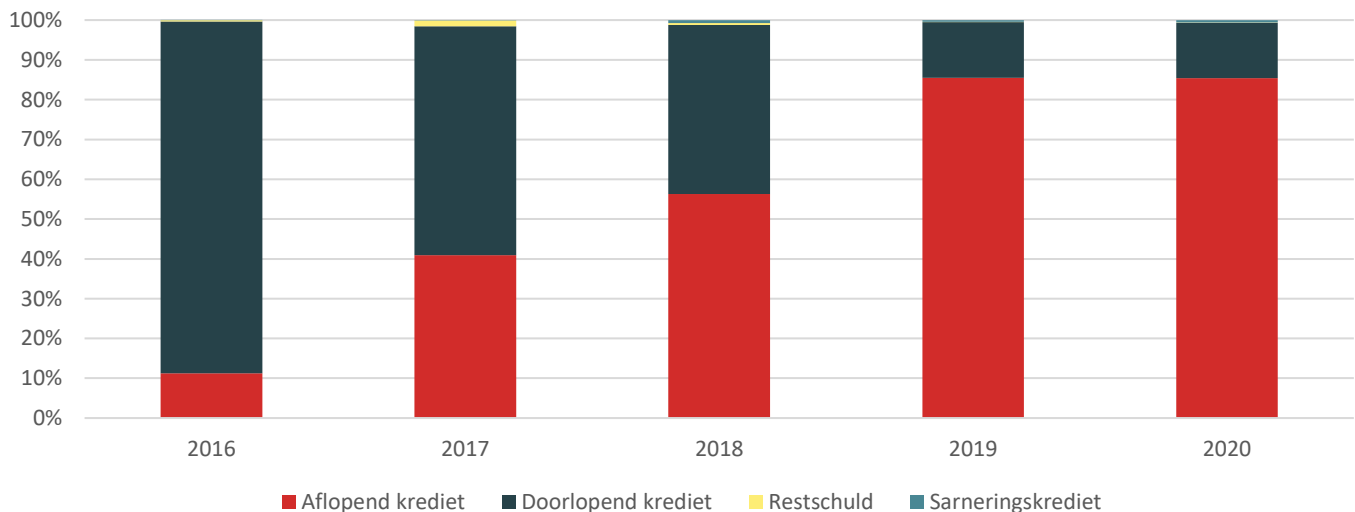
Sinds het vorige onderzoek (SEO, 2020) is er weinig nieuwe data over de vraagzijde beschikbaar gekomen. De BKR Schuldenmonitor gaat over cijfers tot en met ultimo 2020. Tot augustus 2020 gold een maximale kredietvergoeding van 14 procent, daarna werd dat 10 procent. De data over 2020 geven dus geen zuiver beeld van de effecten van de verlaagde maximale kredietvergoeding. Data over 2021 zouden een zuiverder beeld geven, omdat gedurende het hele jaar 2021 de maximale kredietvergoeding 10 procent bedroeg. Echter, BKR-data over 2021 is nog niet beschikbaar. De Schuldenmonitor 2021 is naar verwachting in juli 2022 beschikbaar.

Ook indien betalingsachterstanden over 2021 wél beschikbaar zou zijn, zou er waarschijnlijk geen direct effect van de verlaagde maximale kredietvergoeding zichtbaar zijn. Problematische schulden bouwen op gedurende een langere periode en worden doorgaans voorafgegaan aan door *life events* (scheiding, verlies van werk). Daarnaast zijn consumptieve schulden vaak maar een klein deel van totale schulden (SEO, 2020).

Analyse vraagzijde

Er zijn in 2020 1,5 miljoen nieuwe kredieten geregistreerd in BKR¹⁴. In 2020 was de meest voorkomende kredietvorm aflopend krediet (Figuur 3.1). Het marktaandeel daarvan bedroeg 82 procent, even hoog als in 2019, maar substantieel hoger dan in voorgaande jaren. Van de nieuw verstrekte kredieten in 2020 was 13 procent doorlopend krediet, terwijl dit in 2016 nog 87 procent was. Eind 2020 stonden er in totaal 10.586.944 lopende kredieten in BKR geregistreerd. Zo'n zeventig procent daarvan zijn doorlopende kredieten, veelal afgesloten voor 2009. Het totaal aantal geregistreerde kredieten schommelt al een aantal jaren rond de 11 miljoen. De totale waarde van deze kredieten is de afgelopen jaren afgenomen van ruim 51 miljard in 2016 naar 43 miljard in 2020, deze afname wordt volledig verklaard door de afname binnen de categorie doorlopende kredieten.

Figuur 3.1 Grootste deel nieuwe kredieten in 2020 was aflopend krediet

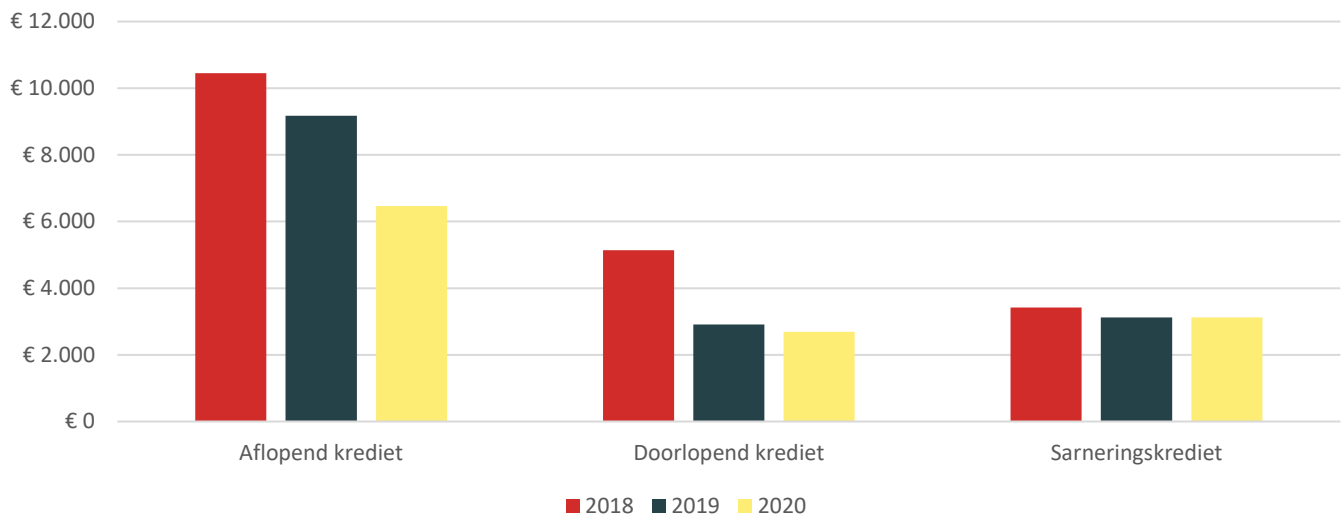


Bron: SEO Economisch Onderzoek (2022) op basis van BKR Schuldenmonitor 2020. Doorlopend krediet is inclusief verzendhuiskrediet (doorlopend (online) goederenkrediet).

Nieuw afgesloten aflopende en doorlopende kredieten werden de afgelopen jaren kleiner, zie Figuur 3.2. De gemiddelde omvang van een saneringskrediet is in de laatste drie jaar ongeveer gelijk gebleven.

¹⁴ BKR registreert alleen kredieten boven de € 250. Dit betekent dat nog kleinere kredieten, vaak voorkomend bij doorlopende (online) goederenkredieten, niet worden meegenomen.

Figuur 3.2 Gemiddeld kredietbedrag per nieuw verstrekt krediet daalt.



Bron: SEO Economisch Onderzoek (2022) op basis van BKR Schuldenmonitor 2020. Doorlopend krediet is inclusief verzendhuiskrediet (doorlopend (online) goederenkrediet). Cijfers voor restschuld zijn buiten beschouwing gelaten

3.2 Effecten

De verlaagde maximale kredietvergoeding heeft waarschijnlijk maar beperkt effect op de vraag naar kleine kredieten. Het wordt goedkoper om te lenen, maar gegeven de lage kredietbedragen in het geraakte segment is het voordeel hiervan te klein om mensen er te doen aanzetten om meer of vaker te lenen, zie Tabel 3.1.

Het effect van de verlaging van de maximale kredietvergoeding op de vraagzijde van de markt loopt dus vooral via afnemend aanbod van kredietproducten. Dit raakt vooral het segment waar relatief veel kwetsbare consumenten zitten. Dat zijn consumenten die voor bepaalde nooduitgaven een krediet nodig hebben, omdat zij het bedrag niet in één keer kunnen betalen.¹⁵ Als een deel van het aanbod wegvalt, zoals het voorgaande hoofdstuk suggereert, dan wordt deze groep het meest geraakt. Het is de vraag wat deze groep zal doen. Deze paragraaf schetst een aantal opties.

Consumenten verliezen toegang tot krediet en vragen eerder hulp

Kwetsbare consumenten kunnen toegang tot krediet verliezen. Dit kan gebeuren omdat aanbieders stoppen met het verlenen van dit kredietproduct, of omdat zij niet meer door de (strengere) inkomensstoets komen. Indien deze consumenten aankloppen bij schuldhulpverlening of een gemeentelijke kredietbank, kunnen zij eerder worden geholpen met hun kwetsbare financiële situatie. Dit voorkomt mogelijk overkreditering en dat draagt bij aan het beleidsdoel van consumentenbescherming.

Consumenten verliezen toegang tot krediet en zoeken alternatieven

Indien de kwetsbare consumenten toegang tot krediet verliezen en alternatieven zoeken, zijn zij mogelijk duurder uit. Als zij een product niet kunnen aanschaffen, kiezen zij mogelijk voor lease of huur. Dit is doorgaans duurder dan consumptief krediet, waardoor deze groep kwetsbaarder wordt, zonder het product uiteindelijk te bezitten. Ook de

¹⁵ Niet alle consumenten met een (online) goederenkrediet vallen overigens in deze categorie, er zijn ook consumenten die dit product gebruiken voor het gemak

optie van *buy now pay later* kan riskant zijn. Deze groep heeft een verhoogde kans op wanbetaling. In dat geval kan de schuld door aanmaningskosten snel oplopen. Ook gelden bij niet alle aanbieders van deze producten dezelfde regels en normen om consumenten tegen overkreditering te beschermen, bijvoorbeeld omdat zij zich niet committeren aan de VFN gedragscode of hun diensten vanuit het buitenland aanbieden.

Consumenten behouden toegang tot krediet en betalen minder rente

In dit geval verandert er weinig. De verlaagde rente heeft een klein effect op het maandbedrag, omdat het kredietbedrag ook laag is (zie Tabel 3.1). Vergeleken met de situatie waar zij 14 procent rente betalen, betalen zij met 10 procent enkele euro's per maand minder aan rentelasten.

4 Neveneffecten

De belangrijkste neveneffecten komen voort uit het zoeken van alternatieven bij een wegvallend aanbod (SEO, 2020). *Buy now, pay later*, lease of huur zijn duurder dan (online) goederenkredieten en/of bieden minder waarborgen tegen overkreditering. Ook buitenlandse aanbieders kunnen een alternatief zijn.

Buitenlandse aanbieders van kredieten kunnen in Nederland opereren en meer dan de maximale kredietvergoeding vragen, in de vorm van verborgen kosten. Een waarschuwing van de Autoriteit Financiële Markten (AFM) hier tegen is recent verworpen door de rechter.¹⁶ Dit toont aan dat het lastig is om Nederlandse consumenten te beschermen tegen buitenlandse aanbieders die effectief hogere dan toegestane kosten rekenen. Schuldhelpverleners geven in interviews aan regelmatig problemen te ondervinden bij het afhandelen van problematische schulden met vanuit het buitenland opererende partijen, bijvoorbeeld omdat deze zich niet houden aan het Nederlands recht.

De markt voor *buy now, pay later* groeit in Nederland.¹⁷ De grootste aanbieder laat tussen 2019 en 2020 een groei van 25 procent zien voor haar Nederlandse activiteiten.¹⁸ Tinka wijst in haar consultatiereactie op de verwachte verdere groei van het *buy now pay later* segment in de toekomst.¹⁹ Het is daarmee aannemelijk dat dit segment op dit moment wint aan marktaandeel. Omdat achteraf betalen niet formeel kwalificeert als krediet is er voor dit type product minder regulering en genieten consumenten minder bescherming.²⁰ Consumenten worden bij *buy now pay later* geconfronteerd met snel oplopende kosten indien zijn in gebreke blijven. Voor een deel zijn deze kosten onderdeel van het business model van de aanbieder, bijvoorbeeld aanmaningskosten van € 13,50. Als betaling ook dan uitblijft gelden (reguliere) incassokosten die ook voor andere kredietproducten gelden. Schulden kunnen zo snel oplopen.

Als de verlaging van de maximale kredietvergoeding zorgt voor een verschuiving naar *buy now pay later* neemt het risico op problematische schulden daardoor mogelijk toe. Schuldhelpverleners geven in interviews aan dat zij *buy now pay later* producten de afgelopen jaren steeds vaker terug zien komen in dossiers van mensen met problematische schulden. Daarbij blijft overigens gelden dat schulden gerelateerd aan (online) goederenkrediet of *buy now, pay later* gezien de relatief lage kredietbedragen vrijwel nooit de (enige) oorzaak zijn van problematische schulden, maar eerder een gevolg ervan. Desalniettemin zijn er ook in ons omringende landen zorgen om overkreditering op de *buy now-pay later* markt.²¹

Ook lease en huur zijn mogelijk alternatieven voor consumptief krediet. Uit onderzoek van Decisio (2021) komt specifiek voor lease naar voren dat schuldhelpverlening maar weinig gevallen ziet van probleemschulden die voortkomen uit lease. Ook voor lease geldt een streng acceptatiebeleid en aanbieders bij betalingsachterstanden het product in kwestie kunnen terughalen.²² Er is geen marktinformatie voorhanden met betrekking tot de verhuur van bijvoorbeeld witgoed, anders dan dat de maandelijkse huurprijs al binnen enkele jaren optelt tot meer dan de nieuwprijs van bijvoorbeeld de wasmachine.

¹⁶ ECLI:NL:RBROT:2021:2276.

¹⁷ Factsheet eCommerce monitor H1 2021

¹⁸ Klarna jaarverslag 2019-2020.

¹⁹ Consultatiereactie Beleidsnota maximale kredietvergoeding – Tinka. 17 december 2021.

²⁰ Hiervoor is overigens op Europees niveau wel aandacht in de (concept) Consumer Credit Directive. De precieze vorm en inhoud daarvan, evenals de wijze en het moment waarop Nederland dit zal implementeren zijn echter nog niet bekend.

²¹ Zie bijvoorbeeld: The Guardian (2021) UK shoppers rack up £4.1bn debt in 'buy now, pay later' deals. 26 oktober 2021.

²² Decisio (2021). Marktonderzoek Private Lease, 4 juni 2021.