

# Ministerie van Financiën

> Retouradres Postbus 20201 2500 EE Den Haag

Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal  
Postbus 20018  
2500 EA Den Haag

## Directie Financiële Markten

Korte Voorhout 7  
2511 CW Den Haag  
Postbus 20201  
2500 EE Den Haag  
[www.rijksoverheid.nl](http://www.rijksoverheid.nl)

**Ons kenmerk**  
2018-0000122503

**Bijlagen**  
AFM Rapport 'Ontwikkelingen  
en risico's op de  
consumptiefkredietmarkt.  
Analyses op basis van het  
Centraal Krediet  
Informatiesysteem van  
Stichting BKR.'

Datum 11 september 2018  
Betreft Uitkomsten onderzoek consumptiefkredietmarkt

Geachte voorzitter,

Het kabinet heeft in het regeerakkoord de ambitie uitgesproken het aantal mensen met problematische schulden terug te dringen en mensen met schulden effectiever te helpen<sup>1</sup>. In de brief van 24 mei jl. is door de staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW)<sup>2</sup> uitgebreid ingegaan op de omvang en oorzaken van de brede schuldenproblematiek in Nederland en de inzet van het kabinet om deze problemen aan te pakken. Als onderdeel van de brede aanpak, informeer ik uw Kamer, mede namens de staatssecretaris van SZW, met deze brief over de uitkomsten van het onderzoek naar risico's op het gebied van consumptieve kredietverlening en de doelstellingen en vervolgstappen. Hiermee geef ik invulling aan de maatregel uit het Actieplan Brede Schuldenaanpak waarin is aangegeven dat excessen in kredietverlening tegengegaan worden zodat minder mensen in de problemen komen<sup>3</sup>.

Ook kom ik terug op de vraag van het lid Bruins (CU) tijdens het AO schulden op 14 juni jongstleden over de mogelijkheid om de maximale kredietvergoeding voor gemeentelijke kredietbanken te verlagen en op de aangehouden motie van het lid Van Brenk c.s. waarin wordt verzocht om alle consequenties van de jaarlijkse kredietvergoeding en het verlagen daarvan in beeld te brengen. De uitkomsten van de verschillende onderzoeken worden uitgebreider beschreven in bijlage 1.

### Aanpak

Naar aanleiding van mijn verzoek om de risico's voor consumenten op de kredietmarkt in kaart te brengen, heeft de AFM een analyse uitgevoerd op de geanonimiseerde data uit het Centraal Krediet Informatiesysteem (CKI) van het Bureau Kredietregistratie (BKR). Hieruit volgt een beter beeld van de ontwikkeling van de vormen van krediet en de achterstanden op deze kredieten. De AFM heeft eerder ook onderzoek gedaan naar het leengedrag van consumenten.<sup>4</sup> Samen met het ministerie van SZW en de AFM is vervolgens gekeken naar de relatie tussen consumptief krediet en de schuldenproblematiek. Ten slotte zijn gesprekken gevoerd met diverse stakeholders zoals (vertegenwoordigers van)

<sup>1</sup> Vergaderjaar 2017-2018, bijlage bij Kamerstuk 34700 nr. 34.

<sup>2</sup> Vergaderjaar 2017-2018 Kamerstuk 24515 nr. 431.

<sup>3</sup> Vergaderjaar 2017-2018, bijlage bij Kamerstuk 24515 nr. 431.

<sup>4</sup> [www.afm.nl/nl-nl/nieuws/2018/jan/rapport-leengedrag](http://www.afm.nl/nl-nl/nieuws/2018/jan/rapport-leengedrag).

kredietaanbieders, consumentenorganisaties en schuldenexperts om beter inzicht te krijgen in de risico's, maar ook de kansen en mogelijke oplossingen.

**Directie Financiële  
Markten**

### **Belangrijkste uitkomsten**

Uit gesprekken met diverse stakeholders en uit literatuuronderzoek blijkt dat problematische schulden<sup>5</sup> ontstaan door een combinatie van factoren. Mensen met problematische schulden hebben gemiddeld 15 schuldeisers. Daar zit vaak een aanbieder van consumptief krediet bij. In Nederland bestaat bij één op de vijf huishoudens het risico om met problematische schulden te maken te krijgen en deze huishoudens hebben vaker dan gemiddeld een (of meerdere) leningen(en). Hoewel het directe effect van consumptief krediet op problematische schulden moeilijk is vast te stellen en consumptief krediet voor veel consumenten niet de oorzaak is van hun schuldenproblemen, kan een consumptief krediet met een hoge rente wel een onderdeel zijn van het probleem. Positief is dat mensen met problematische schulden sinds 2009 minder vaak een krediet zijn aangegaan.<sup>6</sup>

**Ons kenmerk**  
2018-0000122503

Uit de analyse van BKR-data blijkt dat het percentage betalingsachterstanden bij verzendhuiskredieten, kredieten die verstrekt worden door thuiswinkelorganisaties zoals postorderbedrijven en webwinkels, zeer hoog zijn (34% van de overeenkomsten kent achterstanden). De hoogte van het percentage verzendhuiskredieten met betaalachterstanden en de kenmerken van het krediet (doorlopende kredieten met langere looptijd i.c.m. hoge rentes) baren mij zorgen.

De mogelijkheden tot het afsluiten van kredietovereenkomsten via een online omgeving nemen toe. Hierin schuilt ook een risico. Door stakeholders wordt gesteld dat er allerlei nieuwe verleidingen zijn op het gebied van *social media* die aanzetten tot lenen voor consumptieve uitgaven. Het aangaan van een lening online voelt vaak anoniem, kan snel en is gemakkelijk. Ook worden de kredieten soms gepresenteerd als een dienst die het gemakkelijk maakt om aankopen te doen. Het blijft daarom volgens NVVK (branchevereniging voor schuldhulpverlening en sociaal bankieren) belangrijk om het beeld dat lenen iets vanzelfsprekends is tegen te gaan.

Leenbeslissingen zijn vaak geen uitkomst van een rationeel keuzeprocess. Dit is in het bijzonder zo voor consumenten die kampen met financiële problemen. Zij ervaren stress, en deze kan er voor zorgen dat denkvermogen afneemt, en kan leiden tot meer impulsieve beslissingen.<sup>7</sup> Dit maakt deze groep kwetsbaar.

De AFM concludeert in het rapport "Leengedrag onder de loep" dat verantwoorde leenbeslissingen in belangrijke mate afhankelijk zijn van de inrichting van de leenomgeving van kredietaanbieders. Op aandringen van de AFM is de online beslisomgeving voor consumptief krediet bij verschillende partijen aangepast en is het acceptatie- en beheerbeleid van aanbieders verbeterd. De AFM constateert echter dat er nog verbeteringen noodzakelijk zijn voor verantwoorde kredietverstrekking. Zij houdt hier blijvend aandacht voor.

Uit de gesprekken met stakeholders is ten slotte naar voren gekomen dat marktpartijen (deels op verzoek van de AFM) verschillende positieve initiatieven ontplooiën om problemen bij consumenten te voorkomen. Zo hebben de

---

<sup>5</sup> Er wordt gesproken van problematische schulden als de som van de geëiste maandelijkse aflossingen op schulden en betalingsachterstanden hoger is dan de aflossingscapaciteit.

<sup>6</sup> Panteia, 2015. Huishoudens in de rode cijfers.

<sup>7</sup> WRR, 2017. Weten is nog geen doen. Een realistisch perspectief op redzaamheid.

thuiswinkelorganisaties zich per 1 mei jl. aangesloten bij de (strengere) gedragscode van de Vereniging van Financieringsmaatschappijen (VFN) en zijn de VFN en de Nederlandse Vereniging van Banken (NVB) voornemens om hun gedragscodes verder aan te scherpen. Daarbij is aangekondigd dat zij in de herziene gedragscode meer aandacht zullen besteden aan de beheerfase van het krediet en de werkwijze bij betalingsachterstanden. Dit kan de bescherming van klanten ten goede komen. Voor een uitgebreidere beschrijving van de stappen die worden gezet wordt verwezen naar bijlage 1.

**Directie Financiële  
Markten**

**Ons kenmerk**  
2018-0000122503

Voor alle kredietaanbieders geldt dat zij zich moeten houden aan de wettelijke maximale kredietvergoeding van (nu) 14% op jaarbasis. Dit geldt ook voor de gemeentelijke kredietbanken. De NVVK geeft aan dat de hoogte van de kredietvergoeding bij sociale kredietverlening samenhangt met de mate waarin een gemeente de kosten voor de kredietverlening wil en kan dragen. Uit de gesprekken zijn geen signalen naar voren gekomen dat de maximale kredietvergoeding te hoog zou zijn of van invloed is op (het ontstaan van) problematisch schulden (zie bijlage 1).

### **Conclusies en vervolgstappen**

De schuldenproblematiek is omvangrijk. Kredietverlening aan consumenten en verzendhuiskredieten in het bijzonder kunnen daarbij een risico zijn. Bovendien zijn leenbeslissingen geen uitkomst van een rationeel keuzeproces. Voor bedrijven die ook kredietaanbieder zijn is er een prikkel om de online leenomgeving zo in te richten dat de consument kiest voor een krediet in plaats van directe betaling, of een hoger krediet, of een langer lopend krediet. Gevolg is dat consumenten soms leenkosten betalen terwijl dat niet nodig is of hogere leenkosten betalen dan nodig. Dit vind ik, mede gegeven de deels kwetsbare groep consumenten, onwenselijk. Maatregelen gericht op bewustwording, zoals informatieverstrekking, hebben beperkt effect.<sup>8</sup> De inrichting van de leenomgeving door kredietaanbieders is sterk bepalend voor keuzes. Het belang van de klant moet daarom in het oog worden gehouden bij de inrichting van de leenomgeving. Op basis van de bovengenoemde uitkomsten, kom ik dan ook tot de volgende beleidsdoelstellingen voor de consumptiefkredietmarkt:

1. In de leenomgeving worden consumenten door aanbieders niet gestuurd in de richting van een hoger leenbedrag en/of een langere looptijd.
2. Lenen voor consumptieve uitgaven is niet iets vanzelfsprekends; aanbieders zetten niet het beeld neer dat dit wel zo is.
3. De leenomgeving wordt door aanbieders zo ingericht dat consumenten zich realiseren dat ze een krediet afsluiten met terugbetalingsverplichting en (rente)kosten.

Deze beleidsdoelstellingen komen terug in de volgende vervolgstappen.

De eerdere conclusie van het onderzoek naar de huidige kredietwaarschuwing 'Let op, geld lenen kost geld' was dat de waarschuwing in de context van een online beslisomgeving van een bancaire aanbieder van krediet geen onmiddellijke impact heeft op keuzes van consumenten.<sup>9</sup> Tegelijkertijd laat onderzoek zien dat er, zeker

<sup>8</sup> WRR, 2017. Weten is nog geen doen. Een realistisch perspectief op redzaamheid.

<sup>9</sup> Vergaderjaar 2016-2017 Bijlage bij Kamerstuk 24515 nr. 383. De conclusie van het onderzoek is dat de kredietwaarschuwing in de context van een bancaire aanbieder van krediet geen onmiddellijke impact heeft op keuzes van consumenten. De kredietwaarschuwing heeft echter mogelijk wel andere positieve effecten. Zo kan deze bijvoorbeeld invloed hebben op de sociale norm in Nederland omtrent lenen.

voor kwetsbare klanten, risico's zijn verbonden aan consumptief krediet die mogelijk niet voor iedereen duidelijk zijn. Daarom ga ik op zoek naar een alternatief voor de huidige waarschuwing. Een waarschuwing (of een andere interventie) moet bijdragen aan een of meerdere van bovengenoemde beleidsdoelstellingen. De AFM zal door middel van gedragswetenschappelijke experimenten in de online beslisomgeving van consumenten onderzoeken wat een effectieve aanpassing aan deze beslisomgeving kan zijn.

**Directie Financiële  
Markten**

**Ons kenmerk**  
2018-0000122503

Onder druk van de toezichthouder zijn door aanbieders reeds stappen gezet om de leenomgeving 'neutraler' vorm te geven en klanten niet te sturen richting een hoger leenbedrag of een langere looptijd, of richting krediet. Aanvullend roep ik aangesloten partijen op om de herziening van de verschillende gedragscodes aan te grijpen om het klantbelang centraler te stellen en de drie beleidsdoelstellingen te omarmen. Ik zal, samen met de AFM, de wijzigingen van de gedragscodes en de stappen die de sector zet nauwgezet blijven volgen.

De aanscherping van de leennormen voor verzendhuiskredieten door keuze voor de (strengere) gedragscode van VFN, betekent dat kwetsbare consumenten beter worden beschermd. Dit is een belangrijke aanpassing omdat deze consumenten minder leenruimte krijgen bij verzendhuiskredieten, en als gevolg betaalachterstanden naar verwachting minder vaak voor zullen komen. Het is positief dat de sector stappen zet om kwetsbare consumenten beter te beschermen en gehoor geeft aan de wens van de AFM door onder meer de gedragscodes aan te scherpen.

De zeer hoge achterstanden bij verzendhuiskredieten (34%) baren mij desondanks zorgen. Ik verwacht dan ook van de aanbieders van verzendhuiskrediet dat zij aanvullende stappen zetten om dit percentage fors terug te dringen. Hierbij verwacht ik dat de betrokken partijen de bovenstaande drie beleidsdoelstellingen ter harte nemen en hiernaar gaan handelen. Dit houdt ook in dat aanbieders van verzendhuiskredieten zich ervan vergewissen dat (de looptijd van) het krediet dat wordt aangeboden passend is bij de situatie van de klant en het bestedingsdoel. Hun klanten worden niet gestuurd naar een hoger leenbedrag en een langere looptijd. Ik blijf samen met de AFM de achterstanden bij verzendhuiskredieten monitoren. Indien blijkt dat er onvoldoende voortgang wordt geboekt, zal ik vervolgstappen overwegen.

Hoogachtend,

de minister van Financiën,

W.B. Hoekstra

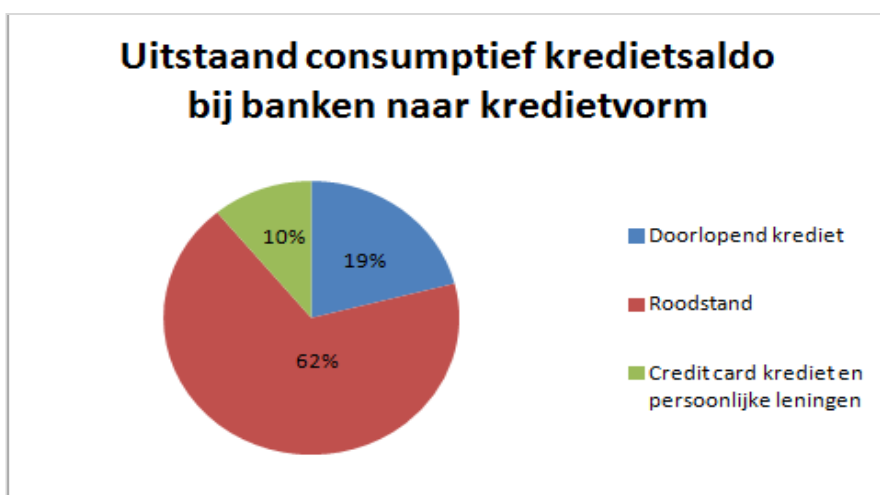
## Bijlage 1 – Uitkomsten verschillende onderzoeken

Directie Financiële  
Markten

### *Nederlandse consumptiefkredietmarkt en betaalachterstanden*

Het uitstaand consumptief kredietsaldo bij bancaire entiteiten is gedaald van € 22,4 miljard in 2012 tot € 14,6 miljard in 2017<sup>10</sup>. Hierbij is het aandeel roodstand veruit het grootst (62%) zoals in grafiek 1 is weergegeven.

Ons kenmerk  
2018-0000122503



De branchevereniging voor niet-bancaire kredietverleners (VFN) geeft in haar jaarverslag over 2017 aan dat het totaal uitstaand krediet in 2017 € 9,3 miljard bedroeg<sup>11</sup>. 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 geregistreerd<sup>12</sup> bij het BKR. Het percentage achterstanden bij aflopend krediet (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

<sup>10</sup> DNB, tabel 5.2.3, Kortlopende leningen en deposito's verstrekt door MFI's aan niet-financiële bedrijven en huishoudens

<sup>11</sup> <http://www.vfn.nl/jaarverslagen/>

<sup>12</sup> 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.

het hele openstaande bedrag in een keer wordt geëist. In veel gevallen wordt de vordering door de kredietverstrekker overgedragen aan een incassobureau.<sup>13</sup>

**Directie Financiële  
Markten**

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.

**Ons kenmerk**  
2018-0000122503

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.<sup>14</sup>

#### Maximale kredietvergoeding

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

<sup>13</sup> Vergaderjaar 2017-2018. Aanhangsel Handelingen II, nr. 496.

<sup>14</sup> Rechtbank Rotterdam 13 juli 2018, ECLI:NL:RBROT:2018:5661.

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.

**Directie Financiële  
Markten**

**Ons kenmerk**  
2018-0000122503

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.

**Directie Financiële  
Markten**

**Ons kenmerk**  
2018-0000122503

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. Gedragsstudies 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.

**Directie Financiële  
Markten**

**Ons kenmerk**  
2018-0000122503

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

## **Bijlage 2 - Stappen die worden gezet door marktpartijen**

### *1. Thuiswinkelorganisaties sluiten zich aan bij Gedragscode VFN*

Een kredietaanbieder mag geen krediet verstrekken als dit niet verantwoord is. Dit is ook wettelijk geregeld en de AFM houdt hier toezicht op. Aanbieders moeten zich daarom houden aan een aantal normen. Voor consumptief krediet zijn de leennormen voor verantwoorde kredietverlening nader ingevuld in gedragscodes. Op dit moment zijn er drie verschillende gedragscodes in de consumptief kredietmarkt: de gedragscode van de VFN, de gedragscode van de NVB en de gedragscode van de thuiswinkelorganisaties.

**Directie Financiële  
Markten**

**Ons kenmerk**  
2018-0000122503

Onder de gedragscode van de Thuiswinkelorganisaties was het voor aanbieders van verzendhuiskredieten vaak mogelijk om klanten meer krediet te verstrekken dan aanbieders die zijn aangesloten bij de gedragscode van de NVB of de VFN. Thuiswinkelorganisaties gaven in de gesprekken aan dat zij zich bewust zijn van de hoge achterstanden op de uitstaande kredieten. Zij hebben zich per 1 mei 2018 aangesloten bij de gedragscode van de VFN. Met deze aansluiting wordt een gelijk speelveld gecreëerd tussen aanbieders van consumptief krediet als het gaat om de toepassing van de leennormen. Met name kwetsbare consumenten zullen hierdoor beter worden beschermd, doordat zij minder krediet kunnen afnemen.

### *2. Aanscherping gedragscodes NVB en VFN*

Zowel de NVB als VFN zijn begonnen met het actualiseren en aanscherpen van hun gedragscodes. Elementen waar meer aandacht aan zal worden besteed, zijn de beheerfase van het krediet en de periodieke toetsing of het (doorlopende) krediet nog aansluit bij de klant. Deze actualisatie en aanscherping is ook mede ingegeven door de problematiek rondom "locked-up-situaties". In een locked-up-situatie kan een consument met een consumptief krediet als gevolg van de bestaande schuldpositie, gewijzigde (financiële) omstandigheden en bijvoorbeeld het gewijzigde acceptatiebeleid van kredietverleners niet overstappen naar een andere kredietverstrekker en daardoor niet profiteren van gunstigere voorwaarden (zoals een lagere rente).

Daarnaast is de sector op dit moment samen met het Nibud bezig met een verkenning om de consumptieve en hypothecaire leennormen beter op elkaar te laten aansluiten. Bij deze verkenning wordt ook bekeken of de leennormen naarmate de looptijd van het consumptief krediet langer wordt niet strenger zouden moeten zijn.

### *3. Omgang met betaalachterstanden*

Zorgvuldige omgang met klanten met betaalachterstanden is in het belang van ondernemingen en consumenten. Steeds meer ondernemingen ontwikkelen hun beleid bij betaalachterstanden op basis van gedragsinzichten. Ook werken verschillende ondernemingen samen in "de schuldeiserscoalitie" om schuldenproblematiek terug te dringen en betaalachterstanden op een goede manier op te lossen. Problemen kunnen zo effectiever worden aangepakt. Er wordt dieper ingegaan op de schuldeiserscoalitie in de recente Kamerbrief<sup>15</sup> van SZW over de brede schuldenaanpak.

### *4. Aandeel doorlopende kredieten neemt af*

Het oplossen van 'locked-up situatie' bij doorlopende kredieten is een van de toezichtprioriteiten van de AFM voor 2018. De AFM ziet dat partijen maatregelen

---

<sup>15</sup> Vergaderjaar 2017-2018 Kamerstuk 24515 nr. 431, bijlage 2

treffen om locked-up situaties op te lossen en waar mogelijk te voorkomen naar de toekomst. Daarbij geeft de VFN aan dat haar leden inmiddels actief sturen op het afsluiten van een persoonlijke lening in plaats van een doorlopend krediet. Mede hierdoor neemt het aantal doorlopende kredieten dat door consumenten wordt afgesloten af.<sup>16</sup> Hierdoor neemt het risico op het ontstaan van nieuwe locked-up situaties af.

**Directie Financiële  
Markten**

**Ons kenmerk**  
2018-0000122503

#### *5. Kredietaanbieders richten leenomgeving in belang van klanten in*

Uit de gesprekken met kredietaanbieders blijkt ook dat zij gehoor willen geven aan de oproep van de AFM om de leenomgeving in het belang van klanten in te richten.<sup>17</sup> Zo presenteert een thuiswinkelorganisatie de kredietruimte bijvoorbeeld niet langer als 'bestedingsruimte', maar als krediet, zodat voor de consument duidelijk is dat het gaat om een krediet/schuld. De VFN onderzoekt op websites van aangesloten aanbieders hoe deze kunnen worden ingericht in het belang van haar klanten. Vergelijkingswebsites kunnen daarnaast een bijdrage leveren om de kosten en voorwaarden van verschillende aanbieders van consumptief krediet inzichtelijk te maken.

---

<sup>16</sup> In 2012 werd nog in 82% van de gevallen een doorlopend krediet verkocht. Inmiddels is dit percentage gedaald naar 48%.

<sup>17</sup> Het onderzoek van de AFM naar leengedrag laat zien hoe ogenschijnlijk onbelangrijke elementen in de online omgeving de leenbeslissingen van consumenten onbewust sterk beïnvloeden. Zo worden consumenten aangezet tot hogere leenkosten door het vooraf invullen van bedragen, het niet gebalanceerd weergeven van aflossing en kosten, en een nadruk op de maximale leencapaciteit.

### **Bijlage 3 – Geïnterviewde stakeholders**

- NVVK
- NVB
- VFN
- Vergelijkingsite aangesloten bij het Keurmerk Objectief Vergelijken
- Nibud
- Thuiswinkelorganisatie
- Hogeschool van Utrecht
- Schuldeiserscoalitie

**Directie Financiële  
Markten**

**Ons kenmerk**  
2018-0000122503