

Vergaderjaar 2005–2006

29 507

Regels voor de financiële dienstverlening (Wet financiële dienstverlening)

Nr. 31

BRIEF VAN DE MINISTER VAN FINANCIËN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 7 november 2005

Bij brief van 8 september jl.¹ heb ik u toegezegd u dit najaar schriftelijk te informeren over eventuele maatregelen ten aanzien van de maximale kredietvergoeding. Dit onderwerp staat niet op zichzelf, maar is een element in de bredere discussie over het voorkomen van problematische schulden.

De rol van het Ministerie van Financiën in de keten van de schuldenproblematiek richt zich op het voorkomen van problematische schulden ontstaan door overkreditering. Hieronder geef ik eerst een korte schets van de cijfermatige ontwikkelingen op het terrein van problematische schulden en kredietverstrekking. Vervolgens ga ik in op de wijze waarop het Ministerie reeds invulling geeft aan haar verantwoordelijkheid op dit terrein. Daarna geef ik aan welke extra maatregelen ik zal treffen met het oog op een verdere voorkoming van overkreditering.

Ontwikkeling schuldenproblematiek

De omvang van de schuldenproblematiek kan worden geschetst aan de hand van de uitkomsten van een aantal onderzoeken. In het onderzoek «Schulden: een (on)dragelijke last?» uit 2004² wordt op basis van de verkregen onderzoeksgegevens geschat dat in 2003 tussen de 40 000 en 93 000 huishoudens met een inkomen tot 150% van het netto-sociaal minimum met een problematische schuld te maken hebben. Dat is 1,7% à 3,9% van alle huishoudens in deze inkomenscategorie. De Nederlandse Vereniging voor Volkskrediet (NVVK) heeft aangegeven in 2004 39 000 verzoeken om een schuldregeling te hebben ontvangen tegen 34 500 in 2003. Bovendien zijn in 2004 11 878 boedels³ toegelaten tot de Wet schuldsanering natuurlijke personen (Wsnp) tegen 9010 in 2003.

Een van de mogelijke oorzaken voor het ontstaan van problematische schulden is overkreditering. Uit cijfers van het CBS blijkt dat tussen 2000 en 2004 sprake is van een groei in het totaal uitstaande debiteuren saldo. Eind 2004 was de totale uitstaande schuld 17,9 miljard euro. Roodstand

¹ Tweede Kamer, vergaderjaar 2004–2005, Aanhangsel, nr. 2341.

² *Schulden: een (on)dragelijke last?*, door IVA Beleidsonderzoek en advies Tilburg, september 2004. Schulden worden in dit onderzoek gedefinieerd als problematisch als de maandelijkse betalingsverplichtingen voor lopende niet-hypothecaire kredieten gelijk of hoger zijn dan de aflossingscapaciteit en er een betalingsachterstand is van zes maanden.

³ Het totaal aantal boedels omvat zowel de enkele boedels van alleenstaande schuldenaren als de dubbele boedels van de schuldenaren én de desbetreffende partners. Met boedel wordt bedoeld de goederen van de schuldenaar ten tijde van de uitspraak tot toepassing van de schuldsaneringsregeling, alsmede de goederen die hij tijdens de toepassing van die regeling verkrijgt.

heeft in de afgelopen jaren aan populariteit gewonnen en is een sterk groeiende vorm van krediet. Afgelopen jaar stonden Nederlanders voor 6,9 miljard euro in het rood ten opzichte van 5,5 miljard euro in 2000. De gemiddelde roodstand per rekening is in die periode van € 2158 naar € 2377 met ruim 10% gestegen. In 2004 is de totale verstrekking van krediet, met uitzondering van roodstand, afgevlakt naar 10,4 miljard.

De Wet financiële dienstverlening (Wfd)

Het Ministerie van Financiën neemt, door middel van het opnemen van regels voor kredietaanbieders en kredietbemiddelaars in de Wet financiële dienstverlening (Wfd), verschillende maatregelen ter voorkoming van overkreditering. Met het oog op het voorkomen van overkreditering bevat de Wfd onder andere gedragsregels ten aanzien van informatieverstrekking en de kredietwaardigheidstoets. De Wfd zal naar verwachting 1 januari 2006 inwerking treden.

Informatieverstrekking en de kredietwaardigheidstoets

De in de Wfd opgenomen gedragsregels ten aanzien van krediet verplichten de aanbieder van en bemiddelaar in krediet de consument van informatie te voorzien. De informatieverplichting omvat onder andere het algemene verbod misleidend te informeren, regels inzake reclames voor krediet en regels inzake precontractuele informatie. Deze informatie moet een helder beeld geven van het krediet en de daaraan verbonden kosten, zodat de consument zelf kan nagaan of het krediet bij hem of haar past. De regels inzake reclames voor krediet worden in de Wfd aangescherpt. De gedragsregels omvatten daarnaast de kredietwaardigheidstoets voor aanbieders van krediet, ongeacht of zij werken via een kredietbemiddelaar. Aanbieders van krediet moeten altijd informatie inwinnen over de financiële positie van de consument en beoordelen of het aangaan van de overeenkomst verantwoord is. Mocht dat met het oog op het voorkomen van overkreditering niet het geval zijn, dan mag de aanbieder van krediet geen overeenkomst aangaan met deze consument.

Zowel de informatieverstrekkingplicht als de kredietwaardigheidstoets dragen bij aan verantwoord krediet geven én nemen. Zowel de aanbieder van krediet, als de consument moet hierin zijn verantwoordelijkheid nemen.

Versterkt toezicht

Daarnaast wordt in de Wfd het toezicht versterkt ten opzichte van de Wet op het consumentenkrediet (Wck). Zo zal de reikwijdte van de vergunningplicht worden uitgebreid. Naast aanbieders van krediet worden ook bemiddelaars in krediet onder de Wfd verplicht een vergunning te hebben. Bovendien krijgt de toezichthouder, de Autoriteit Financiële Markten, meer toezichtinstrumenten. De toezichthouder krijgt ondermeer de bevoegdheid boetes en dwangsommen op te leggen zodat zij overtredingen van de wet effectief kan aanpakken.

Extra maatregelen

Ik ben voornemens om in aanvulling op hetgeen in de Wfd wordt geregeld een aantal aanvullende maatregelen te treffen. De voorgenomen extra maatregelen hebben tot doel het acceptatiebeleid van kredietaanbieders aan te scherpen, zodat de mate van kredietverstrekking, nog beter dan nu het geval is, wordt afgestemd op de financiële draagkracht van de consument. Met name als het gaat om kleine kredieten met korte looptijden acht ik een aanscherping in aanvulling op het bestaande Wfd kader

nodig, voornamelijk ter bescherming van de meest kwetsbare groepen consumenten. Concreet gaat het om de volgende maatregelen:

Verlaging maximale kredietvergoeding

Het huidige maximale kredietvergoedingpercentage is vastgelegd in het Besluit kredietvergoeding dat dient ter uitwerking van de Wck. Op dit moment is het een kredietaanbieder toegestaan een kredietvergoeding te vragen tot maximaal de wettelijke rente vermeerderd met 17%. Dat komt op dit moment neer op ongeveer een kredietvergoeding van maximaal 21%. Uit cijfers van het CBS blijkt dat de gevraagde kredietvergoeding bij de verschillende vormen van krediet en aanbieders van krediet uiteenlopen. In de regel wordt enkel bij bepaalde kredietsoorten, namelijk kortlopende kredieten met een lage kredietsom, een kredietvergoeding gevraagd dat oploopt tot net onder het maximaal toegestane percentage.

De huidige Wck (en straks de Wfd) schrijft, omwille van transparantie van de kosten van het krediet, voor dat *alle* kosten voor het verstrekken van een krediet verwerkt moeten zijn in het «effectief kredietvergoedingspercentage». Er mogen geen additionele kosten berekend worden naast het (maximale) kredietvergoedingpercentage. Een oorzaak voor het vragen van een hoge kredietvergoeding bij kleine kortlopende kredieten is erin gelegen dat een substantieel deel van de kredietvergoeding bestaat uit kosten. De vaste kosten die gemoeid zijn met het aanbieden van krediet en het afsluiten van de overeenkomst zijn bij dit soort kredieten relatief hoog ten opzichte van de kredietsom en de looptijd.

Naast de kosten maakt ook een risico-opslag onderdeel uit van het kredietvergoedingpercentage. Met deze risico-opslag dekt een kredietaanbieder het risico op wanbetaling door een consument af. Hoe hoger het maximaal toegestane percentage, hoe meer risico een kredietaanbieder zodoende kan nemen bij het vertrekken van krediet. Een hoge risico-opslag geeft een kredietaanbieder de mogelijkheid aan risicovolle consumenten (meer) krediet te verstrekken.

In verband met de eerder genoemde ontwikkelingen in de schuldenproblematiek vind ik het onwenselijk dat een kredietaanbieder een te groot risico dat een krediet niet wordt afbetaald kan afwentelen op de consument. Daarom ben ik voornemens in het Besluit kredietvergoeding de maximaal toegestane kredietvergoeding te verlagen naar de wettelijke rente vermeerderd met 12%. Dat komt op dit moment neer op een maximaal kredietvergoedingpercentage van ongeveer 16%. Bij het vaststellen van de hoogte van het nieuwe maximum kredietvergoedingpercentage is het kredietvergoedingspercentage dat in het kader van sociale kredietverlening wordt gevraagd als uitgangspunt genomen. Het kredietvergoedingpercentage bij sociale kredietverlening ligt op dit moment ongeveer op 14%. Het nieuw vast te stellen kredietvergoedingpercentage ligt daar 2% boven aangezien rekening is gehouden met het feit dat sociale kredietverstrekkers lagere fundingkosten hebben dan commerciële kredietverstrekkers en zodoende ook minder kosten aan de consument hoeven door te rekenen in het kredietvergoedingpercentage. Het nieuwe maximum laat mijn inziens voldoende ruimte voor de doorrekening van kosten en het behalen van een in het kader van kredietverstrekking redelijk rendement.

Kredietaanbieders zullen door het verlagen van het kredietvergoedingpercentage minder ruimte hebben voor een risico-opslag, zodat zij een betere selectie zullen moeten toepassen bij de verstrekking van krediet. Zij zullen hun acceptatiebeleid moeten aanpassen met name waar het gaat om kredietverstrekking aan kwetsbare consumenten, waarbij het risico dat

het krediet niet kan worden afgelost groter is. Aan deze groep consumenten zal daardoor minder makkelijk krediet kunnen worden verstrekt. De verwachting is dat dit er mede toe zal leiden dat zij minder snel in een situatie van problematische schulden terecht komen.

Verplichting BKR toets ook onder €1000

Op grond van artikel 51 van de Wfd moet elke kredietverstrekker *altijd* beoordelen of het aangaan van krediet verantwoord is in het kader van het voorkomen van overkreditering gezien de financiële positie van de consument. Deze verplichting is in het concept Bfd dat 5 oktober jl. aan u is toegezonden ingevuld voor kredieten boven de € 1000. Bij het verstrekken van krediet onder de € 1000 geldt in het u voorgelegde concept Bfd onder andere geen verplichte toets bij een stelsel van kredietregistratie, feitelijk het BKR. Wel wil ik hier opmerken dat op grond van de reglementen van het BKR zelf toetsing al vanaf € 452 verplicht is.

Door het opnemen van de grenzen in het concept Bfd en in het BKR kan er sprake zijn van een stapeling van kleine kredieten, die ieder voor zich geen toetsing bij het BKR behoeven, maar bij elkaar opgeteld een zware last voor de consument veroorzaken zonder dat deze bij het BKR en dus bij de kredietverstrekker kenbaar is. Aangenomen kan worden dat met name consumenten met een laag inkomen kleinere kredieten aangaan. Zij vallen daarmee buiten de BKR toets.

Om dit in de toekomst te voorkomen ben ik voornemens de eerder genoemde grens in het definitieve Bfd te verlagen naar € 250. Voortaan zal voor krediet boven de € 250 het BKR moeten worden geraadpleegd voor men tot kredietverstrekking over gaat.

Betrokken kredietverstrekkers hebben aangegeven dat zij bereid zijn de door hen verstrekte kredieten onder de € 452 ook bij het BKR te registreren. Ik zie dit als een complementaire maatregel aan de verplichte toetsing.

Door bovengenoemde maatregelen hebben kredietverstrekkers meer informatie over de financiële positie van de consument zodat zij beter invulling kunnen geven aan de kredietwaardigheidstoets vastgelegd in de Wfd.

Aangenomen wordt dat het verlagen van de € 1000 grens voor het verplicht toetsen van het BKR een verzwaaring van de administratieve lasten oplevert van ongeveer € 1,9 miljoen. Gezocht wordt naar mogelijkheden binnen het kader van de Wfd deze lastenverzwaaring te compenseren.

Uitbreiding schuldenregistratie

Tijdens de parlementaire behandeling van de Wfd heb ik u toegezegd u nader te informeren over de uitbreiding van de schuldenregistratie.

Aan de hand van gesprekken met verschillende betrokken organisaties, waaronder kredietverstrekkers, consumentenorganisaties en de NVVK, ben ik overtuigd geraakt van het belang van een zo volledig mogelijke registratie van schulden.

Het doel van de uitbreiding van de registratie met schulden, anders dan uit krediet, is het verbeteren van het acceptatieproces van de kredietverstrekker. Wanneer kredietverstrekkers meer inzicht hebben in de financiële positie van de consument kunnen zij beter invulling geven aan de kredietwaardigheidstoets vastgelegd in de Wfd. Op basis van een zo volledig mogelijk beeld van de consument, zowel wat betreft kleine kredieten als wat betreft schulden die niet voortvloeien uit krediet, kan de kredietverstrekker beter beoordelen of het verstrekken van krediet verant-

woord is. Ook die schulden waarbij geen sprake is van krediet verminderen immers het besteedbaar inkomen van de consument en hebben zodoende invloed op de leencapaciteit van een consument.

Het BKR is een stelsel van kredietregistratie van en voor de markt. Ook waar het de uitbreiding van die registratie met andere schulden betreft speelt de markt de hoofdrol. De markt heeft in de eerste plaats zelf de sleutel in handen om de registratie tot een succes te maken, in verband met de gegevens over consumenten en hun schulden of betalingsachterstanden die zij onder zich houden. Bovendien hebben zij ook zelf belang bij een zo goed mogelijk beeld van hun potentiële klant. Voor kredietverstrekkers is dat belang wettelijk vorm gegeven door de kredietwaardigheidstoets in de Wfd.

Op dit moment onderneemt de markt initiatieven om tot de uitbreiding van een schuldenregistratie te komen, met als initiatiefnemers de DSB-groep, het Leger des Heils en de Gemeente Tilburg. Hier zijn onderzussen ook de NVB/VFN, Aedes, Energiened, Thuiswinkel.org en de NVVK bij aangesloten. Met dit initiatief nemen de betrokken (markt)partijen concreet hun maatschappelijke verantwoordelijkheid. Gezien het belang van het voorkomen van overkreditering en de rol die een goede kredietwaardigheidstoets daarin kan spelen, ondersteun ik dit initiatief van harte. In overleg met de initiatiefgroep wil Financiën een stimulerende rol vervullen om de registratie van schulden te realiseren.

Ik meen dat bovengenoemde samenspel van maatregelen ten aanzien van het verlagen van de maximale kredietvergoeding, het toetsen van kredieten onder de € 1000 en de registratie van schulden, gezien de maatschappelijke ontwikkelingen ten aanzien van problematische schulden, een passende aanvulling is op het kader zoals dat in de Wfd wordt neergelegd ten behoeve van de verdere voorkoming van overkreditering.

De Minister van Financiën,
G. Zalm