

Vergaderjaar 2014–2015

32 545

Wet- en regelgeving financiële markten

Nr. 31

BRIEF VAN DE MINISTER VAN FINANCIËN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 1 juli 2015

Op 13 juni 2014 heeft de Hoge Raad in reactie op een prejudiciële vraag van een kantonrechter geoordeeld dat telefoonabonnementen, waarbij een («gratis») telefoon aan de consument ter beschikking wordt gesteld, in beginsel zijn aan te merken als kredietovereenkomsten waarop de regels voor kredietverschaffing uit de Wet op het financieel toezicht (Wft) van toepassing zijn¹. De regels voor kredietverschaffing, die onder meer zijn geïmplementeerd in de Wft, vloeien voort uit richtlijn 2008/48/EG inzake kredietovereenkomsten voor consumenten (richtlijn Consumenten-krediet)².

De afgelopen periode heeft de telecomsector met de Autoriteit Financiële Markten (AFM) overleg gevoerd om de implicaties van het arrest van de Hoge Raad te bespreken. Daarnaast heeft een aantal telecomproviders en VNO-NCW en MKB-Nederland mij verzocht om de Wft aan te passen, zodat de Wft niet op de telecomsector van toepassing is of de Wft zodanig te wijzigen dat de gevolgen daarvan voor de sector worden beperkt.

Na overleg en nadere beraadslagingen ben ik tot het standpunt gekomen dat aanpassing van de Wft niet wenselijk en niet te rechtvaardigen is. Gelet op het arrest van de Hoge Raad en de beperkte ruimte die de richtlijn Consumentenkrediet biedt om uitzonderingen te maken op de regels voor kredietverschaffing, zie ik geen goede mogelijkheden om de Wft (geheel of gedeeltelijk) niet toepasselijk te laten zijn op de door de Hoge Raad genoemde kredietovereenkomsten. Hierbij is voor mij relevant dat veel mensen kampen met schulden als gevolg van overkreditering en de aanpak van schulden een belangrijke prioriteit is voor het kabinet. De toepasselijkheid van de Wft op de hiervoor genoemde kredietovereenkomsten, kan een waardevolle bijdrage leveren aan de aanpak van de schuldenproblematiek in den brede en dwingt de sector ook tot meer

¹ Hoge Raad 13 juni 2014, ECLI:NL:HR:2014:1385.

² Richtlijn 2008/48/EG van het Europees parlement en de Raad van 23 april 2008 inzake kredietovereenkomsten voor consumenten en tot intrekking van Richtlijn 87/102/EEG van de Raad.

transparantie over hetgeen zij aanbiedt. Daarnaast zie ik voldoende mogelijkheden voor de sector om op proportionele wijze uitvoering te geven aan de eisen die de Wft aan kredietverschaffing stelt. Ter toelichting van mijn standpunt, ga ik hierna in op de belangrijkste gevolgen van het arrest en de implicaties voor de telecomsector. Het arrest is overigens ook van belang voor andere branches, waar bij consumenten in rekening gebrachte abonnementsgelden niet alleen betrekking hebben op de vergoeding voor de aangeboden diensten, maar mede dienen tot afbetaling van een koopprijs van een product dat daarbij wordt verstrekt. Hierbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan de aanbiedingen van kranten, waarbij een abonnement in combinatie met een tablet wordt aangeboden, waarbij ook als uitgangspunt heeft te gelden dat sprake zal zijn van afbetaling. Thuiswinkels en verkopers van consumentenelektronica vallen bij verkoop op afbetaling reeds onder de Wft.

Algemene gevolgen toepasselijkheid Wft

Het voldoen aan de Wft voor de verstrekking van consumptief krediet zal gevolgen hebben voor de maatschappijen, voor zover het de combinatie van abonnement en afbetaling betreft. De regelgeving is echter zo ingericht dat de eisen proportioneel zijn, doordat deze rekening houden met bijvoorbeeld de mate waarin advies wordt verleend en de mate waarin diensten worden verleend met betrekking tot het financiële product. Op deze manier wordt voorkomen dat verstrekkers van en bemiddelaars in goederenkrediet overmatig worden belast. De gestelde eisen zien, in hoofdlijnen, op informatievoorziening, eventuele kredietadvisering, toets van lasten en inkomen, kredietregistratie en geschillenbeslechting, welke ik hierna kort zal bespreken.

Bij het *aanbieden* van krediet dient ten eerste voldoende inzichtelijk gemaakt te worden wat de hieraan verbonden voorwaarden zijn. Hiervoor zijn eisen gesteld aan de informatie die moet worden gegeven voordat het contract getekend wordt. Het gaat hierbij onder meer om een overzicht van het rentepercentage en het opnemen van een kredietwaarschuwing («Let op, geld lenen kost geld.»).

Ook verkopers van goederen op afbetaling moeten voldoen aan informatievereisten en in uitzonderlijke gevallen over vakbekwaamheidsdiploma's beschikken, maar uitsluitend wanneer zij *adviseren* over het krediet. Voor de (mobiele) telecomproviders gaat het hierbij alleen over de advisering over de kredietcomponent van de gecombineerde aanbieding. Het adviseren over toestellen en netwerkabonnementen valt buiten reikwijdte van de Wft.

De kredietaanbieder moet daarnaast, om overkreditering tegen te gaan, toetsen of de consument in staat is de bijkomende maandelijkse lasten te dragen voordat het krediet wordt afgesloten. Hiertoe wordt een inkomenslastentoets afgenomen. Hierbij wordt gevraagd naar gezinssamenstelling, nettomaandinkomen, woonlasten en opgave van overige betalingsverplichtingen die voortkomen uit leningen. Met deze eis kan afhankelijk van de hoogte van het krediet proportioneel worden omgegaan, hetgeen hierna nog zal worden toegelicht.

Het verleende krediet dient geregistreerd te worden in een centraal stelsel van kredietregistratie, waarmee een volledig overzicht van de uitstaande kredieten per persoon gegeven kan worden. De (mobiele) telecomproviders werken momenteel samen in de stichting Preventel. In dit register worden betalingsachterstanden geregistreerd om te voorkomen dat consumenten bij een andere (mobiele) telecomprovider meer schulden

kan maken. Een tot stand te brengen koppeling over en weer tussen de geregistreerde toestelkredieten in Preventel en het register van het Bureau Kredietregistratie (BKR), waar de overige consumentenkredieten geregistreerd staan, biedt de mogelijkheid om een overzicht van de volledige kredietsituatie van consumenten te verkrijgen. Daarnaast behoort het rechtstreeks opnemen van de telefoonkredieten in het BKR ook tot de mogelijkheden. Ik ga er vanuit dat de uitwerking van het BKR voor thuiswinkelorganisaties als leidraad zou kunnen dienen.

Voorts zijn aanbieders van krediet verplicht zich bij een onafhankelijke klachteninstantie aan te sluiten. In Nederland is dit het Klachteninstituut Financiële Dienstverlening (KiFiD). Uitspraken over geschillen over kredietovereenkomsten zijn bindend voor aangesloten partijen.

Gevolgen toepasselijkheid Wft voor telecomsector

De wet- en regelgeving voor het verstrekken van consumptief krediet stelt een aantal eisen aan marktpartijen. De toepasselijkheid van de eisen is afhankelijk van de activiteiten die worden uitgevoerd. Wanneer partijen adviseren over krediet en/of kredieten aanbieden stijgen eisen proportioneel mee, ter bescherming van consumenten.

Zo zien de eisen voor advisering op het gebied van vakbekwaamheid uitsluitend op de *advisering* over de kredietcomponent. Van advisering is geen sprake, indien alleen feitelijke informatie over de verschillende financieringsopties wordt verstrekt. Adviseren over het toestel en het netwerkabonnement valt eveneens niet onder het bereik van de Wft.³ Marktpartijen kunnen ervoor kiezen om niet over kredieten te adviseren, door alleen te informeren en feitelijke informatie te verstrekken. De vakbekwaamheidseisen op grond van de Wft gelden dan niet.

Ook aan de eis een inkomenslastentoets uit voeren kan op proportionele wijze invulling worden gegeven. Zo hoeft deze toets op dit moment bij een consumptief krediet tot € 250,- niet te worden afgenomen. Marktpartijen zouden ervoor kunnen kiezen geen kredieten te verschaffen boven de € 250,- (en zouden, zo nodig, bij de verkoop van een telefoon een aanbetaling kunnen vragen, zodat dit bedrag niet wordt overschreden). Bij consumptief krediet tot € 1.000,- is dit wel het geval, maar hoeven voor de aangedragen gegevens volgens de huidige beleidsregel van de AFM geen bewijsstukken te worden gevraagd. Het uitgangspunt hiervoor wordt gevormd door de eerdere toepassing van de Wft voor klein consumptief krediet door thuiswinkelorganisaties, zoals webwinkels en postorderbedrijven, die nu al met de inkomenslastentoets werken.

De kredietwaardigheid van de consument dient, zoals eerder aangegeven, te worden getoetst bij een stelsel van kredietregistratie. De registratie van kredieten is echter op dit moment pas noodzakelijk bij kredieten vanaf € 250,-. Daarnaast wordt bij het afsluiten van toestellen op afbetaling in combinatie met netwerkabonnement momenteel al getoetst bij Preventel. De toets van Preventel is anders ingericht, dan de toets bij het BKR en voldoet nog niet aan de eisen die de Wft daaraan stelt. Ik zie echter geen belemmeringen om deze systemen op elkaar te laten aansluiten.

³ Ook is een verbonden bemiddelaarschap mogelijk, waarbij vakbekwaamheidsvereisten lichter zijn. Hierbij maakt de verbonden bemiddelaar gebruik van de vergunning van de aanbieder en is advisering over het krediet wel mogelijk. Het is mogelijk om voor één kredietaanbieder als verbonden bemiddelaar op te treden.

Momenteel zijn er vijf telecomproviders die een mobiele telefoon ter beschikking stellen bij een netwerkabonnement op de wijze die wordt omschreven in het arrest van de Hoge Raad. Deze maatschappijen dienen een vergunning bij de AFM aan te vragen indien zij het krediet voor telefoons op afbetaling zelf willen blijven aanbieden. In deze vergunning worden eisen gesteld aan het deel van de organisatie, zijnde de juridische entiteit die het krediet verleent. Dit houdt ondermeer de toetsing van bestuurders op geschiktheid en betrouwbaarheid in. Ook dient de beloning in lijn te zijn met de geldende wet- en regelgeving. Wanneer het aanbieden van krediet niet de hoofdactiviteit van de aanvragende organisatie is, zijn deze eisen alleen van toepassing op de juridische entiteit die het krediet verleent. Het is dus niet noodzakelijk dat de eisen van de Wft gelden voor de hele organisatie.

De kredietaanbieders dienen bovendien te voldoen aan regels omtrent precontractuele informatie. De bovengenoemde eisen gelden nu al voor webwinkels en andere retailers die producten aanbieden door middel van koop op afbetaling als een dergelijk krediet een looptijd heeft van langer dan drie maanden. Tevens dienen (mobiele) telecomproviders eventueel hun beloningsmodel aan te passen, doordat de eventuele beloning aan medewerkers voor de verlening van krediet niet langer in één keer kan geschieden, bij het verstrekken van het goederenkrediet, maar dient te worden gespreid over de gehele looptijd van de kredietovereenkomst.

Er zijn naar schatting tussen de vijftig en zeventig hoofddealers (bemiddelaars met een rechtstreekse relatie met deze telecomproviders) actief. De hoofddealers werken weer samen met enkele duizenden onderbemiddelaars (subdealers). Dit zijn vaak kleine middenstanders, die ook netwerkabonnementen verkopen. Indien hun klantmedewerkers *wel* adviseren over de kredietcomponent dient de desbetreffende adviseur te voldoen aan regels omtrent informatieverstrekking en aan bepaalde vakbekwaamheidseisen (o.a. in het bezit te zijn van een diploma consumptief krediet). Dit is niet verplicht wanneer klantmedewerkers alleen algemene – feitelijke – informatie over de verschillende kredieten verstrekken en de keuze aan de klant over te laten. Bemiddelaars in goederenkrediet zijn dus vrijgesteld van de adviesseisen in de Wft, wanneer zij geen advies geven over het krediet. Deze mogelijkheid wordt momenteel ook gebruikt door thuiswinkelorganisaties en winkelketens die producten op afbetaling aanbieden. Het adviseren over de toestellen en netwerkabonnementen valt niet onder de Wft, dan wel de vergunningsvereisten. Hier kan dus zonder Wft-diploma of -vergunning over geadviseerd worden. Dit laat onverlet dat wederverkopers gehouden zijn aan een beperkt aantal eisen uit de Wft, zoals verstrekking van de juiste precontractuele informatie en opname van de waarschuwingszin in reclameuitingen.

Proportionaliteit en afweging

De afgelopen periode heb ik gesproken met de AFM, vertegenwoordigers van de telecomsector, wederverkopers, en met consumenten- en schuldhulpverleningsorganisaties. Met deze partijen is verkend of aanpassing van de regels voor kredietverschaffing nodig is. Hierbij kan worden gedacht aan een aangepast regime voor het aanbieden van kredieten zonder rente en kosten, de zogenoemde «zachte kredieten» of kredieten onder de € 200,-. Zowel door de telecomsector als door de koepelorganisatie van werkgevers VNO-NCW is voorgesteld om gebruik te maken van de mogelijkheid in de richtlijn Consumentenkrediet om de regels voor kredietverschaffing niet te laten gelden voor «zachte kredieten» en/of kredieten onder de € 200,-.

Ik heb daarbij de volgende overwegingen. Economisch gezien zal het niet goed mogelijk zijn voor marktpartijen om kredieten zonder rente en kosten aan te bieden, onder andere omdat kredietrisico niet volledig en kosteloos uitgesloten kan worden. Daarom verwacht ik dat rente en/of kosten toch direct of indirect via de maandelijkse betaling van abonnementsgelden in rekening zullen worden gebracht. Daarnaast is er bij de implementatie van de richtlijn Consumentenkrediet, mede om de verstrekking van «flitskredieten» tegen te gaan, maar ook vanwege het gevaar van stapeling, bewust voor gekozen om ook kredieten onder de € 200,- onder de reikwijdte van de regels voor kredietverschaffing te brengen. Ik ben tot de conclusie gekomen dat de eerdere overwegingen niet zijn gewijzigd en een uitzondering voor deze vorm van krediet voor een ongelijk speelveld zorgt met andere branches die goederenkrediet verstrekken. Daarnaast ben ik, zoals hiervoor reeds is toegelicht, van oordeel, dat de eisen die de Wft stelt aan kredietverschaffing proportioneel zijn en ruimte bieden voor een pragmatische invulling.

De Minister van Financiën,
J.R.V.A. Dijsselbloem