

Vergaderjaar 2024–2025

27 879

Versterking van de positie van de consument

Nr. 108

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN JUSTITIE EN VEILIGHEID EN DE MINISTER VAN FINANCIËN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 21 januari 2025

Op 1 oktober jl. is tijdens het vragenuur over het breed uitrollen van *Buy Now Pay Later* (hierna: BNPL) in fysieke winkels door de Staatssecretaris Justitie en Veiligheid mevrouw Ingrid Coenradie, toegezegd om samen met de Minister Financiën aan uw Kamer een brief over BNPL te sturen. Met deze brief geven wij, mede namens de Staatssecretaris Participatie en Integratie en de Minister van Economische Zaken, invulling aan deze toezegging.

Het kabinet deelt de zorgen van de Kamer over de risico's die het gebruik van BNPL met zich meebrengt voor kwetsbare groepen, met name jongeren, doordat zij daardoor eerder en meer in de schulden kunnen komen. Het hebben van schulden heeft een grote impact op mensen en het oplossen van problematische schulden is vaak een lang en zwaar traject. Daarom blijft het belangrijk om schulden bij de bron aan te pakken en zal het kabinet zich inspannen overkreditering onder consumenten als gevolg van BNPL te voorkomen.

De aankondiging om BNPL-dienstverlening uit te breiden naar fysieke winkels vindt het kabinet onwenselijk. Dit standpunt heeft het kabinet ook kenbaar gemaakt bij de partijen die BNPL-dienstverlening aanbieden in fysieke winkels.

In deze brief geven wij daarom aan wat:

1. op korte termijn wordt bereikt met zelfregulering zodat consumenten beter worden beschermd tegen ongewenste schulden door BNPL;

2. onze inzet is op een voortvarende implementatie van de herziene Europese richtlijn consumentenkrediet (hierna CCDI)¹;
3. aanvullende acties zijn om met winkeliers de uitrol van BNPL-dienstverlening in de winkelstraten tegen te gaan. Daarmee geeft het kabinet uitvoering aan de motie van het lid Inge van Dijk c.s., die het kabinet verzoekt om ervoor te zorgen dat BNPL niet in fysieke winkels wordt aangeboden en waar nodig maatregelen te nemen om een ongelijk speelveld tussen online en fysieke winkels weg te nemen.²

Aan het einde van de brief wordt stilgestaan bij een aantal toezeggingen die de afgelopen periode in verschillende debatten zijn gedaan en bij de preventieve maatregelen die er aan moeten gaan bijdragen dat kwetsbaren, zoals onderbewindgestelden en jongeren, minder snel schulden opbouwen door BNPL.

Hieraan voorafgaand zullen wij kort ingaan op wat BNPL inhoudt en hoe dit moet worden geduid onder het kader van de huidige Europese Richtlijn consumentenkrediet (hierna: CCDI).³

Problematiek rondom BNPL en duiding van het huidige kader onder de CCDI

Het lid Faddegon (PVV) vroeg tijdens het vragenuur van 1 oktober jl. om er zorg voor te dragen dat er geen begripsverwarring ontstaat tussen BNPL en andere vormen van consumptief krediet. Het gaat bij consumptief krediet om het verstrekken van krediet aan consumenten in verschillende vormen van consumentenkredietovereenkomsten⁴, zoals persoonlijke leningen en doorlopende kredieten. Een consumptief krediet onderscheidt zich van een hypothecair krediet doordat de consument geen hypothecaire zekerheid zoals een woning geeft aan de kredietaanbieder.

BNPL kwalificeert als consumptief krediet zoals bedoeld in de CCDI, maar valt onder een uitzondering van de vereisten van die CCDI. Deze uitzondering geldt voor uitgestelde betalingen die tegen «onbetekenende kosten» worden aangeboden en binnen drie maanden moeten worden gedaan.⁵ Deze uitzonderingsgrond in de CCDI betekent dat de regels voor verantwoorde kredietverlening in het Burgerlijk Wetboek (BW) en de regulering uit hoofde van de Wet op het financieel toezicht (Wft) in beginsel niet van toepassing zijn op aanbieders van BNPL-diensten. Dit heeft tot gevolg dat deze aanbieders buiten het toezicht van de Autoriteit Financiële Markten (AFM) vallen.

Het Hof van Justitie van de Europese Unie (hierna: EU-Hof) heeft echter op 17 oktober jl. geoordeeld dat BNPL-diensten in bepaalde gevallen wel onder het toepassingsbereik van de CCDI kunnen vallen.⁶ De uitspraak van het EU-Hof geeft een sterk signaal aan BNPL-aanbieders dat het hanteren van een verdienmodel waarbij wordt geanticipeerd op niet-nakoming van een consument niet mogelijk is zonder te voldoen aan

¹ Richtlijn (EU) 2023/2225 van het Europees Parlement en de Raad, 18 oktober 2023 inzake kredietovereenkomsten voor consumenten en tot intrekking van Richtlijn 2008/48/EG (Consumer Credit Directive, CCDI).

² Kamerstuk 36 600 XIII, nr. 27.

³ Richtlijn (EU) 2008/48/EG van het Europees Parlement en de Raad, 23 april 2008 inzake kredietovereenkomsten voor consumenten en tot intrekking van Richtlijn 87/102/EEG van de Raad

⁴ Titel 7.2a van Boek 7 BW.

⁵ Onbetekenende kosten houdt in dat er slechts een kleine vergoeding gevraagd mag worden.

⁶ Hof van Justitie 17 oktober 2024, ECLI:EU:C:2024:895

de voorschriften van de CCDI. Een uitgebreidere analyse van de EU-uitspraak is opgenomen in bijlage 1 bij deze brief.

Actielijn 1: Zelfregulering BNPL middels gedragscode

Vooruitlopend op de implementatie van de CCDII is vorig jaar door vier aanbieders van BNPL-betaaldiensten (Klarna, Riverty, in3 en Billink) een gedragscode opgesteld die op 30 oktober 2023 in werking is getreden.⁷ Het vorige kabinet heeft met de ondertekenaars van de gedragscode afgesproken dat de gedragscode jaarlijks zal worden geëvalueerd.

Evaluatie gedragscode

Op 23 oktober jl. hebben de aanbieders de uitkomsten van de evaluatie toegelicht aan de betrokken ministeries. Uit de evaluatie blijkt dat in de afgelopen tien maanden bij 1,7 miljoen (4%) van de circa 42 miljoen BNPL-transacties incassokosten in rekening zijn gebracht en 350.000 vorderingen zijn overgedragen aan een incassobureau. Gemiddeld brengen de vier BNPL-aanbieders € 11,76 incassokosten in rekening, wat lager is dan de maximale wettelijke incassokosten.

In lijn met de gedragscode zijn de aangesloten aanbieders daarnaast in het kader van schuldhulpverlening aangesloten bij één van de convenanten van de Nederlandse Vereniging voor Volkskrediet (NVVK). Wij vinden het goed dat de BNPL-aanbieders een convenant hebben afgesloten met de NVVK waarin de aanbieders medewerking hebben toegezegd aan het tot stand brengen van minnelijke schuldregelingen als een situatie daartoe aanleiding geeft.

Aanscherping gedragscode

Per 1 juni jl. is de gedragscode aangescherpt en is toegezegd om vanaf dat moment leeftijdsverificatie standaard bij elke klant uit te voeren. De ondertekenaars van de gedragscode hadden toegezegd de gedragscode na een jaar te evalueren en hebben de resultaten gedeeld met het kabinet.⁸ Uit de zelf-evaluatie blijkt dat er door aanbieders stappen zijn gezet, maar dat leeftijdsverificatie in sommige gevallen nog steeds risico-gestuurd wordt uitgevoerd. Zo is de leeftijd van bestaande klanten nog niet in alle gevallen geverifieerd en verifiëren sommige aanbieders de leeftijd niet bij aankopen voor lage bedragen. Dit is niet acceptabel en wij roepen aanbieders op dat zij hun eigen gedragscode naleven. Wij blijven hier in de gesprekken met de aanbieders dan ook sterk op sturen. Tevens zal het kabinet er bij de BNPL-partijen op aandringen om de gedragscode, in aanloop naar de implementatie van de CCDII, aan te scherpen naar een beschermingsniveau dat verder in lijn komt met de regelgeving uit de CCDII. Wij zullen ons hier voor blijven inzetten en gaan hierover begin 2025 opnieuw met de partijen om tafel.

Het kabinet doet daarnaast een dringend beroep op partijen die (nog) niet zijn aangesloten bij de gedragscode om zich te committeren aan dezelfde afspraken als in de gedragscode zijn opgenomen, zoals het verifiëren van de leeftijd van alle klanten. In dit kader is gesproken met Tinka, Bol, Zalando en Amazon. Een terugkoppeling van deze gesprekken treft u in bijlage 2 bij deze brief.

⁷ https://mcusercontent.com/06d894f3f6f066074dd7c0045/files/4b2c51ad-2984-c133-3215-7b52ab8cdeb7/Gedragscode_BNPL_1_juni_2024_logo_ondertekend_01.pdf

⁸ <https://www.klarna.com/international/press/een-jaar-bnpl-gedragscode-positieve-effecten-op-betaalmoraal-nederlandse-consumenten/>

Actielijn 2: Voortvarende inzet implementatie CCDII

Nederland heeft zich tijdens de onderhandelingen sterk ingezet om BNPL onder de reikwijdte van de CCDII te brengen. Deze inzet is succesvol geweest. De uitbreiding van het toepassingsbereik van de CCDII betekent dat aanbieders van BNPL, in tegenstelling tot de huidige reikwijdte onder de CCDI, onder meer een kredietwaardigheidsbeoordeling moeten gaan uitvoeren (waaronder een BKR-toets) en moeten voldoen aan regels ten aanzien van informatieverstrekking en reclame-uitingen. De richtlijn creëert, samengevat, de randvoorwaarden waarmee consumenten op verantwoorde wijze gebruik kunnen maken van BNPL. De regels van de CCDII gaan gelden voor BNPL-diensten die online worden aangeboden en voor BNPL-diensten in fysieke winkels.

Spoedige implementatie CCDII

Met de implementatie van de CCDII zijn BNPL diensten straks niet langer uitgezonderd van de Wet op het financieel toezicht (Wft) en het Burgerlijk Wetboek (BW). Een spoedige implementatie van de CCDII is volgens het kabinet de snelste en meest complete maatregel om consumenten te beschermen. Daarbij zet het kabinet zich in om het wetgevingsproces zorgvuldig te doorlopen, maar zal het zich ook inzetten om een spoedige implementatie te bewerkstelligen. Vanaf de toepassingsdatum van de bepalingen uit de CCDII, op uiterlijk 20 november 2026, moeten de aanbieders van BNPL-betaaldiensten aan dezelfde, strenge regels voldoen als andere aanbieders van consumptief krediet. BNPL is dan slechts in zeer beperkte gevallen uitgezonderd van de richtlijn. Het staat lidstaten juridisch vrij om de implementatie te vervroegen. De snelheid van de implementatie hangt mede af van de reacties op de consultatie, de adviezen van de Autoriteit Financiële Markten (AFM), Autoriteit Persoonsgegevens en Raad van State, en de benodigde aanpassingen die hier het gevolg van zijn. Op dit moment is beoogd het wetsvoorstel ter implementatie van de richtlijn in het eerste kwartaal van 2025 aan de markt in consultatie voor te leggen. Daarna zullen alle benodigde stappen in het wetgevingsproces worden doorlopen.

Verbod BNPL praktisch niet mogelijk

In het kader van het IBO Problematische schulden is eerder dit jaar onderzocht wat de mogelijkheden zijn om op nationaal niveau een verbod in te voeren voor BNPL-diensten op basis van de CCDII.⁹ In de kabinetsreactie van 11 oktober jl. op dit IBO heeft het kabinet gesteld dat het niet mogelijk zou zijn om op nationaal niveau extra regels op te leggen, omdat BNPL expliciet is uitgezonderd op grond van de huidige CCDI.¹⁰ Naar aanleiding van recente berichtgeving van onder meer de Permanente Vertegenwoordiging van de Europese Commissie in Nederland, vragen van uw Kamer en de motie van het lid Inge van Dijk c.s.¹¹ heeft het kabinet opnieuw gekeken naar mogelijkheden om regels te stellen aan BNPL en om, conform de motie, te onderzoeken of er mogelijkheden zijn om BNPL in fysieke winkels te verbieden of reguleren.

Of dit mogelijk is hangt af van de uitleg van de CCDI en CCDII die is voorbehouden aan het EU-Hof. Specifiek gaat het om de vraag in hoeverre het mogelijk is om nationaal (aanvullende) regels te stellen aan BNPL, terwijl BNPL-aanbieders momenteel gebruik maken van een uitzonderingsmogelijkheid onder de CCDI. In de CCDII is BNPL juist

⁹ Kamerstuk 24 515, nr. 766.

¹⁰ Kamerstuk 24 515, nr. 770.

¹¹ Kamerstuk 36 600 XIII, nr. 27.

expliciet opgenomen en wordt dit nader gereguleerd. Bij beide richtlijnen wordt maximumharmonisatie beoogd.

Een verdere verkenning en overleg met experts in het veld naar de mogelijkheden om BNPL voorafgaand aan de CCDII te reguleren heeft tot nieuwe inzichten geleid. De conclusie is nog steeds dat BNPL na de inwerkingtreding van de CCDII gereguleerd is en niet verboden of verder ingeperkt kan worden. Gezien het karakter van maximumharmonisatie van de richtlijn is het lidstaten niet toegestaan om verder te gaan dan de richtlijn als het gaat om daarin gereguleerde producten en diensten. In dit geval gaat het dan expliciet over BNPL. Doordat BNPL-aanbieders onder de nu nog geldende CCDI gebruikmaken van een uitzondering en dus niet expliciet zijn gereguleerd, valt BNPL nu buiten het geharmoniseerde kader van de CCDI en is het, vooruitlopend op de CCDII, mogelijk om additionele nationale regels te stellen aan BNPL-aanbieders. Daar zitten echter wel beperkingen aan.

Hoewel het theoretisch mogelijk is om BNPL voorafgaand aan de inwerkingtreding van de CCDII in november 2026 helemaal of (alleen) in fysieke winkels te verbieden, is een dergelijk tijdelijk verbod volgens het kabinet praktisch niet haalbaar en werkbaar. Daarbij zijn er twijfels of een verbod juridisch stand zal houden. Ook geldt dat een verbod na inwerkingtreding van de regels ter implementatie van de CCDII weer zou moeten worden ingetrokken, omdat BNPL vanaf dat moment is gereguleerd.

Het belangrijkste bezwaar hierbij is dat een nationaal verbod rechtstreeks ingaat tegen toekomstige wetgeving die het resultaat is van het Europese wetgevingsproces. Een verbod lijkt in strijd met artikel 4, lid 3, van het Verdrag betreffende de Europese Unie in samenhang met artikel 288 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie. Uit deze artikelen vloeit het beginsel van Unietrouw voort, waaruit volgt dat lidstaten worden geacht stapsgewijs concrete maatregelen te nemen om hun regelgeving aan te passen aan de betreffende richtlijn. Daarbij geldt voor de overheid dat zodra een richtlijn is aangenomen, er naar de geest van de richtlijn moet worden gehandeld en er geen wetgeving kan gelden die haaks op de richtlijn staat. Dit zou ook opgaan voor een mogelijk verbod op BNPL-diensten nu deze dienstverlening in de CCDII is gereguleerd en de CCDII reeds op 30 oktober 2023 in het officiële Publicatieblad van de EU is gepubliceerd. Of er daadwerkelijk strijd is met het beginsel van Unietrouw, is uiteindelijk aan het Hof van Justitie van de Europese Unie.

Wettelijke verplichting leeftijdsverificatie

Er geldt op dit moment geen wettelijke plicht voor BNPL-aanbieders om de leeftijd van consumenten te verifiëren. In zowel het regeerprogramma¹² als in de kabinetsreactie op het IBO-rapport over problematische schulden¹³ heeft het kabinet aangekondigd om leeftijdsverificatie bij het gebruik van BNPL wettelijk verplicht te gaan stellen. Deze verplichting zal gelijktijdig met de implementatie van de CCDII in de Wft worden opgenomen. Dit betreft zowel een expliciet verbod op het verstrekken van een krediet aan een minderjarige als een verplichting voor de aanbieder van het krediet om de leeftijd van de consument te verifiëren.

¹² Kamerstuk 36 471, nr. 96.

¹³ Kamerstuk 24 515, nr. 770.

Op dit moment geldt al in de praktijk dat ervan mag worden uitgegaan dat minderjarigen in principe geen zelfstandige kredietovereenkomsten kunnen aangaan.¹⁴ Naar oordeel van het kabinet mag toestemming van een ouder of voogd bij het aangaan van een kredietovereenkomst, waar bij BNPL sprake van is, nooit worden verondersteld. Dat het in het maatschappelijk verkeer niet gebruikelijk is dat een minderjarige zelfstandig een kredietovereenkomst sluit, komt ook tot uitdrukking in de door de BNPL-aanbieders zelf opgestelde gedragscode.¹⁵

Actielijn 3: Tegengaan van uitbreiding BNPL naar fysieke winkels

Op 26 september jl. kondigden BNPL-onderneming Klarna en betaal-dienstverlener Adyen aan dat zij het BNPL-aanbod in fysieke winkels gaan uitbreiden.¹⁶ Het kabinet vindt het verder uitrollen van BNPL naar fysieke winkels een onwenselijke ontwikkeling en deelt de zorgen van de Tweede Kamer op dit punt.

Het uitbreiden van BNPL-diensten naar fysieke winkels brengt het risico mee dat het aangaan van leningen, in het bijzonder onder jongeren en kwetsbare consumenten, wordt genormaliseerd. De toegevoegde waarde van het gebruik van BNPL in webwinkels, namelijk dat het voor de consument mogelijk is om een product pas te betalen als dit in goede orde is ontvangen, is nagenoeg afwezig bij fysieke winkels, waar de consument het product direct in handen krijgt.

Ook de vertegenwoordigers van de detailhandelsector hebben het kabinet laten weten zich zorgen te maken over het breder uitrollen van BNPL in fysieke winkels. Zij zien achteraf betalen in de huidige vorm als een slechte ontwikkeling voor zowel de consument als de winkelier, omdat het te vaak onderdeel is van schuldenproblematiek.

Het kabinet gaat daarom snel met vertegenwoordigers van de detailhandelsector in gesprek met als doel om afspraken te maken om BNPL in fysieke winkels zoveel mogelijk te ontmoedigen en te voorkomen. Het kabinet roept alle betrokken partijen, waaronder BNPL-ondernemingen, betaaldienstverleners en de gehele detailhandelsector dringend op om af te zien van het aanbieden van BNPL in fysieke winkels. Het kabinet doet daarbij een beroep op hun maatschappelijke verantwoordelijkheid bij het voorkomen van problematische schulden bij consumenten. Omdat de detailhandelsector zelf ook haar zorgen heeft geuit vraagt het kabinet van de sector dat zij niet zullen overgaan tot het aanbieden van BNPL in fysieke winkels.

Op 9 oktober jl. vond in dat kader ook al een gesprek plaats tussen onze ministeries en Klarna en Adyen. In dit gesprek zijn de zorgen van zowel het kabinet als de Tweede Kamer over de voorgenomen grootschalige uitbreiding van het aanbod van BNPL naar fysieke winkels nadrukkelijk overgebracht en hebben we de partijen opgeroepen om goede waarborgen in te stellen om consumenten, en in het bijzonder jongeren, te beschermen tegen overkreditering. Een terugkoppeling van dit gesprek wordt gegeven in bijlage 3 bij deze brief.

¹⁴ Artikel 1:234 van het Burgerlijk Wetboek (BW) bepaalt dat minderjarigen (in het algemeen personen onder de 18 jaar) bekwaam zijn om rechtshandelingen te verrichten, mits zij met toestemming van hun wettelijke vertegenwoordiger handelen en de wet niet anders bepaalt.

¹⁵ In artikel 6 van die code hebben de BNPL-aanbieders bepaald dat zij beleid voeren waarbij BNPL-betaaldiensten niet worden verleend aan consumenten die de leeftijd van 18 jaar niet hebben bereikt.

¹⁶ <https://www.nu.nl/economie/6329735/optie-om-achteraf-te-betalen-komt-ook-naar-de-winkelstraten.html>

Actielijn 4: Preventie en toezegging met betrekking tot BNPL

Onderbewindgestelde in het centraal curatele- en bewindregister

Tijdens het vragenuur van 1 oktober jl. werd door het lid Ceder (ChristenUnie) gevraagd wat het kabinet gaat doen om de kwetsbare groep mensen die onder bewind staan te beschermen tegen de risico's van het gebruik van BNPL. De regelgeving¹⁷ die geldt voor onderbewindgestelden is ook van toepassing bij het gebruik van BNPL. Een bewindvoerder kan een door een onderbewindgestelde gesloten BNPL-overeenkomst vernietigen als deze zonder toestemming is aangegaan en de BNPL-aanbieder het bewind kende of behoorde te kennen. De bewindvoerder heeft tot taak de financiële belangen van de onderbewindgestelde te beschermen en dit geldt ook voor kortlopende kredietvormen zoals BNPL. Als de BNPL-overeenkomst niet in overleg met de schuldeiser kan worden teruggedraaid, kan de bewindvoerder juridische stappen ondernemen om de overeenkomst te laten vernietigen. Wanneer een winkelier een (BNPL-)overeenkomst afsluit met een onderbewindgestelde ligt daarmee het nadeel nadrukkelijk bij de winkelier en/of de BNPL-aanbieder waardoor de onderbewindgestelde beschermd is, mits de winkelier en/of BNPL-aanbieder ook bekend waren of konden zijn met het beschermingsbewind.

Financiële educatie

Met de kamerbrief van 11 oktober jl. heeft het kabinet een groot samenhangend pakket aangekondigd om schuldenproblematiek te voorkomen en tegen te gaan.¹⁸

Inzet op de preventie van schulden is hiervan een belangrijk onderdeel, onder andere door te zorgen dat we mensen met beginnende geldzorgen en/of dreigende schuldenproblematiek zo vroeg mogelijk bereiken, en door inzet op financiële educatie voor kinderen en jongeren. Door innovatie zal de beïnvloeding van consumenten telkens nieuwe vormen aannemen en zullen er nieuwe producten op de markt blijven komen zoals BNPL, wat leidt tot nieuwe risico's op het hebben van geldzorgen en ontstaan van schulden. Beleid en wetgeving, en het toezicht op aanbieders van diensten, kunnen ongewenste beïnvloeding en de schade hiervan beperken, maar nooit volledig voorkomen. Financiële geletterdheid en bewustwording van (ongewenste) beïnvloeding zijn hiertegen een zeer belangrijk afweermechanisme. Financieel geletterde consumenten zijn beter in staat om gezonde financiële keuzes te maken, ook op belangrijke momenten in hun leven die grote impact op hun financiële situatie kunnen hebben. Met financiële educatie kan geletterdheid worden bevorderd.

Het platform Wijzer in Geldzaken, waarin het Ministerie van Financiën samenwerkt met publieke en private partners uit de financiële sector, werkt op verschillende manieren aan het vergroten van het financiële bewustzijn en de financiële competenties waaronder kennis en vaardigheden. Zo dient de jaarlijkse Week van het Geld als belangrijke aanjager voor het structureel stimuleren van financiële vaardigheden van kinderen en jongeren in de klas. Tijdens deze week is er veel aandacht voor

¹⁷ Bij het aangaan van een kredietovereenkomst dienen personen die onder bewind zijn gesteld op grond van artikel 1:431 BW, extra bescherming te krijgen. Rechtshandelingen die door een onder bewind gesteld persoon zijn verricht of tot deze persoon zijn gericht, zijn in beginsel ongeldig en kunnen door de beschermingsbewindvoerder worden vernietigd indien de contractuele wederpartij het bewind kende of had behoren te kennen (artikel 1:339 BW).

¹⁸ Kamerstuk 24 515, nr. 770.

onderwerpen zoals financiële verleidingen (waaronder BNPL) en financieel zelfstandig worden. Daarnaast moedigt Wijzer in geldzaken scholen aan om ook in de rest van het jaar aandacht te besteden aan leren omgaan met geld.

In samenwerking met het Ministerie van Financiën ontwikkelde het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid de voorlichtings- en bewustwordingscampagne «Je Geld de Baas» over de risico's en gevolgen van financiële verleidingen. Deze campagne is ook onderdeel van de website en sociale media van Wijzer in Geldzaken en behandelt onder andere de risico's van BNPL met de titel «Hoe voorkom je een Betaal Later Kater».

De subsidieregeling «Financiële Educatie voor onderwijsinstellingen»¹⁹ van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid is tot slot een maatregel die als doel heeft het creëren, ontwikkelen en bevorderen van structurele aandacht voor financiële educatie op middelbare scholen en op mbo-scholen. De subsidie biedt scholen onder meer de mogelijkheid om voor een periode van maximaal drie jaar docenten te trainen en medewerkers vrij te tellen om financiële educatie een structurele plek te geven in het onderwijsprogramma.²⁰

Verkenning aanpassing artikel 7:26 lid 2 BW

Tijdens het commissiedebat armoede en schulden van 17 oktober jl. is door het lid Van Eijk (VVD) gevraagd of het kabinet bereid is om de wettelijke verplichting om 50% achteraf te betalen kan worden afgeschaft. Artikel 7:26 lid 2 van het Burgerlijk Wetboek (BW) bepaalt dat verkopers consumenten niet mogen verplichten om meer dan 50% vooruit te betalen als consumenten het product niet meteen geleverd krijgen (gelijk oversteken).²¹ Als consumenten producten online kopen, krijgen zij die niet meteen in handen. Als gevolg van artikel 7:26 lid 2 BW mogen online verkopers consumenten niet verplichten om meer dan 50% vooruit te betalen. Daarom bieden zij verschillende betaalopties aan, waaronder het vrijwillig volledig vooruitbetalen en het volledig achteraf betalen.²² Veel webwinkels vullen de mogelijkheid van achteraf betalen in door gebruik te maken van een BNPL-dienst. Wanneer sprake is van gelijk oversteken in fysieke winkels, hoeven verkopers geen optie voor achteraf betalen aan te bieden. Als het gaat om een vooruitbesteld en deels vooruitbetaald product in een fysieke winkel, kan de consument het restantbedrag bij levering voldoen.

Het kabinet is zich bewust dat veel webwinkels de verplichting die volgt uit artikel 7:26 lid 2 BW invullen door BNPL aan te bieden. Tegelijkertijd geldt dat het artikel consumenten ook beschermt en dat het aanpassen of schrappen van artikel 7:26 lid 2 BW niet voorkomt dat verkopers een BNPL-diensten (blijven) aanbieden. De Minister van Economische Zaken gaat met Thuiswinkel.org, de Raad Nederlandse Detailhandel (RND) en BNPL-aanbieders in gesprek om de werking van deze bepaling tegen het licht te houden en te verkennen of aanpassing wenselijk is. Het kabinet verwacht de resultaten van de verkenning in het eerste kwartaal van 2025 met de Kamer te kunnen delen.

¹⁹ <https://wetten.overheid.nl/BWBR0048586/2024-03-19/0>

²⁰ Kamerstuk 24 515, nr. 698.

²¹ Deze bepaling beperkt het risico op financiële schade bij de consument als de verkoper het product uiteindelijk niet levert, bijvoorbeeld in geval van een faillissement of een malafide verkoper.

²² Het staat consumenten overigens vrij om 100% vooruit te betalen bij online aankopen, als zij daarvoor kiezen.

Tot slot

Het kabinet voelt de urgentie en is voortvarend bezig om de CCDII zo spoedig als mogelijk te implementeren. Tot de implementatie van de CCDII zal het kabinet er alles aan doen om via zelfregulering door BNPL-aanbieders overkreditering onder consumenten als gevolg van BNPL te voorkomen. Het kabinet blijft er bij de BNPL-aanbieders op aandringen om de gedragscode te blijven aanscherpen zodat deze zoveel als mogelijk dezelfde consumentenbescherming biedt als na de implementatie van de CCDII. Het kabinet gaat daarnaast in gesprek met de vertegenwoordigers van de detailhandelsector om te bespreken wat de mogelijkheden zijn voor winkeliers om BNPL in fysieke winkels te ontmoedigen en roept zowel de BNPL-aanbieders als de winkeliers op om af te zien van het aanbieden van BNPL in fysieke winkels.

Daarnaast blijft het kabinet inzetten op het voorkomen van schulden onder andere door middel van financiële educatie en het structureel stimuleren van financiële vaardigheden van kwetsbare groepen, waaronder jongeren, om hen de risico's en gevolgen van financiële verleidingen te leren herkennen. Financiële geletterdheid en bewustwording van (ongewenste) beïnvloeding zijn hiertegen een zeer belangrijk afweermechanisme.

De Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid,
T.H.D. Struycken

De Minister van Financiën,
E. Heinen

BIJLAGEN

1. Uitspraak EU-Hof BNPL-zaak

Er is een procedure aanhangig bij de Hoge Raad waarin de vraag centraal staat of BNPL-diensten op dit moment wel of niet binnen het toepassingsbereik van de Nederlandse wetgeving ter uitvoering van de CCDI vallen.²³ De specifieke zaak heeft betrekking op een geding tussen een aanbieder van BNPL-diensten en een consument waarbij de kantonrechter te Arnhem prejudiciële vragen stelde aan de Hoge Raad. De Hoge Raad heeft vervolgens op 30 juni 2023 een verwijzingstussenarrest gewezen om de behandeling van de zaak tijdelijk te schorsen en prejudiciële vragen te stellen aan het EU-Hof.²⁴ De Hoge Raad twijfelde of BNPL-diensten buiten de CCDI vallen op grond van de daarin neergelegde uitzonderingen. Voor het antwoord op die vraag is het van belang of niet-nakomingskosten meetellen als «kosten». Dat is dan weer van belang om te kunnen bepalen of er sprake is van «onbetekenende kosten», hetgeen een voorwaarde is voor uitzondering van CCDI.²⁵

Het EU-Hof heeft op 17 oktober jl. uitvragen van de Hoge Raad beantwoord over de kosten bij niet nakoming.²⁶ Hierbij heeft het EU-Hof geoordeeld dat rente en andere kosten van niet-nakoming in beginsel niet in aanmerking moeten worden genomen om vast te stellen of een overeenkomst binnen het toepassingsbereik van de richtlijn valt. Immers, de berekening van de kosten bij het sluiten van de overeenkomst is gebaseerd op het uitgangspunt dat een kredietgever en de consument als schuldenaar hun verplichtingen blijven nakomen. Dit is volgens het EU-Hof echter anders zodra geconstateerd kan worden dat de kredietgever er op anticipeert dat een consument zijn betalingsverplichting niet zal nakomen, met als doel het verkrijgen van een economisch voordeel uit de rente en kosten van niet-nakoming die door de consument verschuldigd zijn. Of hiervan sprake is moet een rechter wegen aan de hand van alle omstandigheden rond de sluiting van de overeenkomst, bijvoorbeeld de aard van de rente en de kosten van niet-nakoming, de termijnen waarbinnen die rente en kosten opeisbaar worden en het bedrag van deze rente en kosten. Anticipeert een BNPL-aanbieder dus bij het sluiten van de overeenkomst al op wanbetaling om economisch voordeel te behalen en maken daarmee de niet-nakomingskosten deel uit van het verdienmodel van de aanbieder, dan zijn dit kosten die niet onbetekenend zijn, en valt de overeenkomst binnen het toepassingsbereik van de CCDI. De uitspraak is in lijn met de zienswijze van de Nederlandse regering, zoals ingediend bij het EU-Hof.

Het EU-Hof oordeelt dat het aan de verwijzende rechter is om in de betreffende casus te onderzoeken of er sprake is van het anticiperen op economisch voordeel. De Hoge Raad zal hiervoor de juridische vragen van de kantonrechter te Arnhem beantwoorden, waarna de kantonrechter, die over de feitelijke beoordeling van de zaak gaat, uitspraak zal doen. Het uiteindelijke oordeel van de rechter wordt afgewacht. Het is al wel zichtbaar dat er bij recente uitspraken van lagere rechtbanken rekening wordt gehouden met het oordeel van het EU-hof.

²³ Rechtbank Gelderland 4 mei 2022, ECLI:NL:RBGEL:2022:2441

²⁴ <https://www.hogeraad.nl/actueel/nieuwsoverzicht/2023/juni/hoge-raad-stelt-vragen-uitleg-europees-hof-justitie-afterpay/>; HR 30 juni 2023, ECLI:NL:HR:2023:1006.

²⁵ Op 26 oktober 2023 is hierover een brief naar de Tweede Kamer gestuurd, *Kamerstuk 27 879*, nr. 92.

²⁶ Hof van Justitie 17 oktober 2024, ECLI:EU:C:2024:895

2. Terugkoppeling gesprekken sector

De ministeries voeren gesprekken met de aanbieders van BNPL die (nog) niet zijn aangesloten bij de gedragscode en webwinkels die zelf, zonder tussenkomst van een derde, BNPL aanbieden voor hun eigen producten en BNPL aanbieden voor andere winkeliers die zijn aangesloten bij hun platform. Het kabinet roept deze partijen op om zich te committeren aan dezelfde afspraken als in de gedragscode zijn opgesteld, zoals het verifiëren van de leeftijd van alle klanten. In dit kader is gesproken met Tinka, Bol, Zalando en Amazon.

Tinka

Tinka is een BNPL-aanbieder die de BNPL-dienst aanbiedt via de webwinkel Wehkamp. Tinka heeft aangegeven zich niet te zullen committeren aan de bepalingen in de gedragscode omdat het bedrijf wordt ontmanteld.

Bol

De ministeries hebben meerdere gesprekken gevoerd met Bol ten aanzien van BNPL. Bol biedt zelf uitgestelde betaling aan als aanvullende dienst waarbij de consument na het ontvangen van de e-mail met het betaalverzoek, 14 dagen de tijd heeft om te betalen. Bol heeft aangegeven op dit moment twee gratis betalingsherinneringen naar klanten te sturen, in lijn met de gedragscode, en is terughoudend als het gaat om het rekenen van kosten. Zo zijn herinneringskosten bij Bol maximaal 7 euro (twee keer 3,50 euro) en bundelen zij vorderingen zoveel mogelijk op klantniveau waardoor er minder kosten gerekend worden.

Bol heeft daarnaast toegezegd uiterlijk begin 2025 haar communicatie aan te scherpen, vooruitlopend op de verplichtingen uit de CCDII, om zo klanten op verschillende plekken voorafgaand aan de betaling te informeren over de risico's van achteraf betalen en duidelijk te wijzen op de voorwaarden, waaronder de minimumleeftijd van 18 jaar. Daarnaast heeft het bedrijf aangegeven actief te zijn gestart met het verkennen wat er nodig is voor de implementatie van leeftijdsverificatie. Dit zijn positieve stappen, maar wij hebben in de gesprekken benadrukt dat we graag zien dat Bol zich committeert aan het vervroegd implementeren van leeftijdsverificatie, vooruitlopend op de verplichtingen uit de CCDII. Dit is een belangrijke maatregel om ervoor te zorgen dat minderjarigen niet ongewenst gebruik maken van BNPL-dienst.

Zalando

De ministeries hebben meerdere gesprekken gevoerd met Zalando ten aanzien van BNPL. Zalando biedt zelf uitgestelde betaling aan als aanvullende dienst waarbij de consument de bestelling binnen 14 dagen na verzending dient te betalen. Zalando heeft toegezegd begin 2025 in lijn met de gedragscode een formulering toe te voegen aan de huidige bevestiging die moet worden gegeven tijdens het afrekenproces voordat een bestelling wordt geplaatst, waarbij de consument moet bevestigen dat deze 18 jaar of ouder is. Dit is een positieve stap, maar we roepen Zalando op om in aanvulling op de huidige maatregelen leeftijdsverificatie te implementeren, vooruitlopend op de implementatie van de CCDII.

Amazon

De ministeries hebben met Amazon gesproken ten aanzien van BNPL. Amazon biedt voor het overgrote deel van haar producten BNPL aan via Riverty. Voor een beperkt aantal producten biedt Amazon zelf uitgestelde betaling aan als aanvullende dienst waarbij gespreid kan worden betaald over een periode van drie maanden. Indien een consument de betalingsverplichting niet nakomt draagt Amazon zelf het financiële verlies en wordt deze betaaloptie niet meer aangeboden aan de consument. Dit betekent dat er nooit een incassobureau wordt ingeschakeld als Amazon zelf uitstel van betaling aanbiedt.

3. Terugkoppeling gesprek Klarna en Adyen over de uitbreiding van BNPL naar fysieke winkels

Op 9 oktober jl. vond er een gesprek plaats tussen de Ministeries van Financiën, JenV en SZW en Klarna en Adyen over de uitbreiding van BNPL naar fysieke winkels. In dit gesprek zijn de zorgen van het kabinet en de Tweede Kamer over de voorgenomen grootschalige uitbreiding van het aanbod van BNPL naar fysieke winkels nadrukkelijk overgebracht en zijn de beide partijen opgeroepen om goede waarborgen te treffen om consumenten, en in het bijzonder jongeren beschermen tegen overkreditering.

In het kader van de uitbreiding van de BNPL-dienst naar fysieke winkels, heeft Klarna toegelicht dat er geen verschil zit in het gebruik van deze dienst online en in fysieke winkels. Bij het gebruik van BNPL in de fysieke winkel dient de consument een QR-code te scannen waarna deze in de online omgeving van Klarna terechtkomt en hetzelfde proces doorloopt als nu al bestaat bij een online BNPL-transactie. Dit houdt in dat controles op dezelfde wijze worden uitgevoerd. De winkelier is daarnaast niet verplicht om de BNPL-optie aan te bieden. Winkeliers bepalen zelf welk betaalmiddel zij aanbieden. Wanneer een webwinkel Klarna aanbiedt, wordt dit ook niet automatisch in hun eventuele fysieke winkel aangeboden. Deze keuze kan bovendien per filiaal verschillen. Zo kan BNPL beschikbaar zijn in een filiaal van de betreffende winkel in Amsterdam, maar niet in Den Haag.

Na dit overleg heeft er nog een werkbezoek plaatsgevonden van de Ministeries van Financiën, JenV en SZW aan Klarna. Daarbij is aan Klarna verzocht om af te zien van de uitbreiding van BNPL in fysieke winkels.

Klarna heeft hierop laten weten dat zij onlangs een extra informatie-scherm heeft toegevoegd voor nieuwe klanten die gebruik maken van BNPL in fysieke winkels. In dit scherm staat aanvullende informatie dat in lijn is met de tips van de AFM over het verantwoord gebruik van BNPL. Daarnaast gaat Klarna onderzoeken of de credit opt-out functionaliteit die zij in het Verenigd Koninkrijk gebruiken ook in Nederland kan worden geïmplementeerd. Met deze functionaliteit wordt consumenten de mogelijkheid geboden om de optie van achteraf betalen uit te zetten, zodat zij geen schuld kunnen opbouwen. Over de verdere mogelijkheden zal Klarna het kabinet begin 2025 informeren.