

12 mei 2025

Reactie internetconsulatie Implementatiewet herziene richtlijn consumentenkrediet

Hierbij ontvangt u de reactie van Stichting Preventel (hierna: Preventel) op de consultatieversie van de implementatiewet herziene richtlijn consumentenkrediet en het consultatiedocument regulering in de Wft van private lease zonder optie of verplichting tot koop.

Preventel behartigt de belangen van de telecomaanbieders met een vergunning voor het verstrekken van telecomkrediet, i.c. KPN, VodafoneZiggo en Odido. Deze reactie is mede op basis van de inbreng van deze partijen tot stand gekomen.

Telecomkrediet

Met telecomkrediet krijgt de consument de mogelijkheid de kosten voor een apparaat (zoals een smartphone, hierna “randapparaat” in de zin van artikel 1.1 Telecommunicatiewet) in termijnen te betalen, in combinatie met een telecomabonnement. Het voorziet in de mogelijkheid de kosten voor de toegang tot telecommunicatiediensten gelijkmatig te verdelen. Op grond van de huidige regels inzake consumentenkrediet wordt het voor veel consumenten mogelijk met telecomkrediet een randapparaat aan te schaffen waarmee ze deel kunnen nemen aan de digitale maatschappij. Het bevordert de digitale inclusiviteit en dit op de volgende redelijke en toegankelijke wijze:

- telecomkrediet wordt zonder rente en kosten in de combinatie met het telecomabonnement aangeboden;
- het maximum kredietbedrag bedraagt € 1.000, waarbij de telecomaanbieders een inkomens- en lastentoets uitvoeren en waarbij een vergaande verificatie van financiële stukken (inclusief het verplicht aanleveren van benodigde stukken door de consumenten) niet verplicht is;
- de krediettermijn sluit aan bij de levensduur van het randapparaat en is gemaximeerd tot in de regel 24 maanden. De gemiddelde maandlast bedraagt circa € 27.¹

Op basis van deze voorwaarden, nader uitgewerkt in normen voor verantwoorde kredietverlening (voor telecomkrediet: de Telecomkredietcode²), gaan circa 1 miljoen consumenten jaarlijks een nieuw telecomkrediet aan. Het percentage betalingsachterstanden op telecomkrediet wijkt niet af van andere gereguleerde kredietvormen (2-4%³). Wij achten het huidige wettelijke kader voor telecomkrediet, met de nadere uitwerking in de Telecomkredietcode, om die redenen adequaat en proportioneel.

Implementatiewet herziene richtlijn consumentenkrediet

De voorgestelde implementatiewet herziene richtlijn consumentenkrediet (hierna: implementatiewet) brengt extra bescherming voor kredietsoorten die op dit moment niet (of onvoldoende) zijn gereguleerd. Dit is positief voor krediet met een korte looptijd waartegenover wel aanzienlijke financiële risico's staan (zogenaamde “buy now, pay later” krediet (BNPL)). Door invoering van een kredietwaardigheidsstoets voor BNPL wordt een gelijk speelveld gecreëerd met andere soorten aflopend goederenkrediet en zal het aantal betalingsproblemen op BNPL afnemen. Dit effect hebben we ook kunnen zien toen de kredietwaardigheidsstoets werd ingevoerd voor het zogenaamde verzendhuiskrediet.⁴ Dit is een positieve ontwikkeling van de voorgestelde implementatiewet.

¹ AFM Trendzicht 2025, [Consumptief krediet en financiële kwetsbaarheid](#), 14 november 2024, pag. 8.

² Zie op de AFM website: [Normen voor verantwoorde kredietverlening](#).

³ AFM Trendzicht 2025, [Consumptief krediet en financiële kwetsbaarheid](#), pag. 3 en 12.

⁴ Voor een overzicht van de aanscherping van kredietregels, zie brief van de Minister van Financiën van 5 januari 2020, [TK 24515, nr. 505](#), p. 7.

Echter, de voorgestelde implementatiewet brengt ook nadelige zaken met zich mee. Met onderdelen van de implementatiewet dreigt de toegang tot telecomkrediet onnodig te worden bemoeilijkt en daarmee dreigt dit een laagdrempelige toegang tot telecomdiensten met adequate telecomrandapparatuur te beperken. Het gaat hierbij met name om de volgende onderdelen van de implementatiewet:

1. Een wettelijke waarborg voor een proportionele en uitvoerbare kredietwaardigheidstoets voor telecomkrediet;
2. Geen aanscherping van de financiële grens om financiële gegevens te moeten verifiëren;
3. Verduidelijking van de voorwaarden voor koppelverkoop en gebundelde verkoop;
4. Het voornemen om private lease zonder optie en/of verplichting tot koop te reguleren;
5. Ongewenste verruiming van de toezichtsbevoegdheden van de AFM;
6. Het belang van de uitvoeringsregels en een reële implementatietermijn.

Wij lichten deze punten hieronder nader toe.

1. Een wettelijke waarborg voor een proportionele en uitvoerbare kredietwaardigheidstoets voor telecomkrediet

De herziene richtlijn consumentenkrediet 2023/2225 (hierna: de richtlijn) bevat een uitgebreide bepaling over de verplichting de kredietwaardigheid van de consument te beoordelen (artikel 18). In Lid 3 wordt bepaald (onderstreping door Preventel):

De kredietwaardigheidsbeoordeling wordt uitgevoerd op basis van relevante en nauwkeurige informatie inzake het inkomen en de uitgaven van de consument en andere financiële en economische omstandigheden, die noodzakelijk is en evenredig met de aard, duur, waarde en risico's van het krediet voor de consument. [...]

Uit de bewoording van de richtlijn blijkt dat de uitvoering van de kredietwaardigheidstoets proportioneel dient te worden uitgevoerd, c.q. evenredig met de aard, duur, waarde en risico's van het krediet voor de consument. Wij achten het van belang dat aan deze proportionaliteit nadrukkelijk invulling wordt gegeven, om te voorkomen dat door een disproportioneel complexe beoordeling, de toegang tot telecomkrediet – in vergelijking tot andere Europese lidstaten – onnodig wordt beperkt. Het belang van een proportionele uitvoering van regels sluit aan bij de recente Visie op de financiële sector 2025,⁵ waarin wordt gesteld dat regels uitvoerbaar en betaalbaar moeten blijven, voor zowel de financiële instellingen als burgers en bedrijven. Wij pleiten er derhalve voor het uitgangspunt van een proportionele uitvoering van de kredietwaardigheidstoets overeenkomstig de richtlijn te implementeren in de Wft.

Ons voorstel is artikel 4:34 lid 1 Wft als volgt aan te vullen:

*Voor de totstandkoming van een overeenkomst inzake krediet, of een belangrijke verhoging van de kredietlimiet, dan wel de som van de bedragen die op grond van een bestaande overeenkomst inzake krediet aan de consument ter beschikking zijn gesteld, wint een aanbieder van krediet in het belang van de consument informatie in over diens financiële positie **die noodzakelijk is en evenredig met de aard, duur, waarde en risico's van het krediet voor de consument** en beoordeelt hij, ter voorkoming van overkreditering van de consument, of het aangaan van de overeenkomst onderscheidenlijk de belangrijke verhoging verantwoord is.*

⁵ [TK 32013 nr. 302](#) van 20 januari 2025.

De uitwerking van een proportionele uitvoering zou kunnen worden overgelaten aan de gedragscodes voor verantwoorde kredietverstrekking, waaronder de Telecomkredietcode. Wij verzoeken de minister in de Memorie van Toelichting te bevestigen dat het uitgangspunt is dat de kredietwaardigheidstoets evenredig met de aard, duur, waarde en risico's van het krediet voor de consument wordt uitgevoerd en dat de invulling daarvan nader kan worden uitgewerkt in de gedragscodes voor verantwoorde kredietverstrekking, waaronder de Telecomkredietcode. Het uitgangspunt van evenredigheid dient ook te gelden bij de invulling van het beleid van vroegsignalering uit hoofde van het voorgestelde artikel 4:35b Wft. Wij roepen de minister op, ook ten aanzien van vroegsignalering, in de Memorie van toelichting te bevestigen dat het uitgangspunt bij deze bepaling is dat een beleid omtrent vroegsignalering evenredig is met de aard, duur, waarde en risico's van het te verstrekken krediet voor de consument.

2. Geen aanscherping van de financiële grens om financiële gegevens te moeten verifiëren

Met de implementatiewet wordt artikel 4:34a aan de Wft toegevoegd over het gebruik van persoonsgegevens. In de Memorie van Toelichting wordt ter toelichting op dit artikel op pag. 36 het volgende gesteld:

Voor de verificatiegrens in artikel 113 BGfo [...] geldt dat deze [zal] worden aangescherpt als gevolg van recente inzichten dat ook kleine kredieten tot betalingsachterstanden kunnen leiden en het feit dat 'koop nu, betaal later'-diensten onder het toepassingsgebied van de Wft en de richtlijn zijn gebracht.

Aanscherping van de verificatiegrens heeft negatieve gevolgen voor de toegang tot telecomkrediet. Hieronder volgt kort een uiteenzetting van:

- a. het huidige regelgevend kader en de beweegredenen om de verificatiegrens aan te passen;
- b. een proportionele verificatieplicht op grond van de richtlijn ;
- c. de negatieve impact van een aangescherpte verificatiegrens voor de telecomsector; en
- d. een voorstel voor een proportionele invulling van de verificatieplicht.

a. Het huidig regelgevend kader en de beweegredenen om de verificatiegrens aan te passen

Artikel 113 lid 1 BGfo bepaalt dat voor kredieten boven € 1.000, de kredietaanbieder moet beschikken over voldoende schriftelijke of op een andere duurzame drager vastgestelde informatie aangaande de financiële positie van de consument om, ter voorkoming van overkreditering, te kunnen beoordelen of het aangaan van de overeenkomst verantwoord is. Dit wordt ook wel de verificatieplicht genoemd.

In de Memorie van Toelichting bij de implementatiewet wordt verwezen naar een brief uit 2021, met informatie over betalingsachterstanden bij verzendhuiskredieten. In de brief wordt gesteld dat de achterstanden bij kredieten kleiner dan € 1.000 vaker voorkomen, mogelijk veroorzaakt doordat de kredietwaardigheid van de consument door de kredietverstrekker niet goed wordt getoetst of het inkomen niet correct wordt opgegeven (gezien het feit dat onder de € 1.000 er geen verificatieplicht geldt). Om die reden werd in de brief voorgesteld de verificatiegrens te verlagen naar € 250.⁶

Sinds het verschijnen van deze brief heeft een verschuiving plaatsgevonden van verzendhuiskrediet naar BNPL, een kredietvorm die vanwege de korte looptijd buiten de kredietregulering valt. Het lijkt erop dat met name de negatieve effecten van deze ongereguleerde kredietvorm, de aanleiding vormen voor de voorgestelde aanscherping van de

⁶ [TK 32013, nr. 579](#) van 11 februari 2021.

verificatiegrens.⁷ De problemen rond BNPL kunnen echter beter worden opgelost door BNPL met de implementatiewet onder het toepassingsbereik van de Wft te laten vallen, waarmee een gelijk speelveld wordt gecreëerd met andere gereguleerde kredietvormen.

b. Een proportionele verificatieplicht op grond van de richtlijn

De richtlijn bevat een meer uitgebreide bepaling over de verplichting de kredietwaardigheid van de consument te beoordelen (artikel 18). In Lid 3 wordt bepaald (onderstreping door Preventel):

De kredietwaardigheidsbeoordeling wordt uitgevoerd op basis van relevante en nauwkeurige informatie inzake het inkomen en de uitgaven van de consument en andere financiële en economische omstandigheden, die noodzakelijk is en evenredig met de aard, duur, waarde en risico's van het krediet voor de consument. [...]

De informatie die overeenkomstig dit lid is verkregen, wordt naar behoren geverifieerd, indien nodig door middel van raadpleging van onafhankelijk verifieerbare stukken.

Uit de bewoording van de richtlijn blijkt dat de uitvoering van de kredietwaardigheidstoets evenredig dient te worden uitgevoerd, waarbij gegevens naar behoren dienen te worden geverifieerd, indien nodig door middel van verifieerbare stukken. Dat betekent dat er proportionaliteit geldt voor zowel de kredietwaardigheidstoets zelf (zie hierboven onder par. 1), als de verificatie van de verkregen informatie op basis van stukken. Wij pleiten ervoor dat ook de uitwerking van een proportionele uitvoering van de verificatieplicht wordt overgelaten aan de gedragscodes voor verantwoorde kredietverstrekking, waaronder de Telecomkredietcode.

c. De negatieve impact van een aangescherpte verificatiegrens voor de telecomsector

De telecomaanbieders herkennen niet het beeld dat betalingsachterstanden ontstaan door het ontbreken van verificatie van inkomensgegevens die de consument opgeeft bij het aangaan van de kredietovereenkomst voor de kredietwaardigheidstoets. Vaak worden betalingsachterstanden veroorzaakt door onverwachte persoonlijke omstandigheden gedurende de looptijd van de kredietovereenkomst, zoals een scheiding en ontslag.⁸

Uit de cijfers van BKR blijkt dat door aanscherping van de kredietregels over de jaren,⁹ het aantal kredieten de afgelopen vijf jaar met ruim 20% is afgenomen en dat ook het aantal betalingsachterstanden met een kwart is gedaald.¹⁰ De cijfers geven geen aanleiding voor de veronderstelling dat betalingsachterstanden op kredieten onder € 1.000 vaker voorkomen dan boven € 1.000.¹¹ En voor de betalingsachterstanden op kleine kredieten bestaat geen aanwijzing dat deze zijn ontstaan door een foutieve opgave van inkomensgegevens door de consument. Hier is ook geen onderzoek naar gedaan.

Het belangrijkste effect van verlaging van de verificatiegrens zal zijn dat de instroom van nieuw krediet in het segment onder € 1.000 nog verder zal afnemen. Dit effect zal zich met name voordoen bij aflopende kredieten tot € 1.000, omdat voor deze kredieten met een beperkte

⁷ Brief TK 24515 nr. 766 van 27 juni 2024, [Interdepartementaal Beleidsonderzoek \(IBO\) Problematische schulden](#). Zie het rapport [Naar een beter werkende schuldenketen](#), p. 11, 45, 55, 103 en 104 en [Fichebundel](#) p. 32 – 33.

⁸ AFM Trendzicht 2025, [Consumptief krediet en financiële kwetsbaarheid](#), pag. 17.

⁹ Voor een overzicht van de aanscherping van kredietregels, zie brief van de Minister van Financiën van 5 januari 2020, [TK 24515 nr. 505](#), p. 7.

¹⁰ [BKR Monitoring](#) 2024, p. 4.

¹¹ Uit de AFM Trendzicht 2025 [Consumptief krediet en financiële kwetsbaarheid](#) blijkt dat de achterstanden op overige aflopend krediet > € 1.000 (7%) veel hoger is dan op telecomkrediet < € 1.000 (4%), zie pag. 12.

looptijd er steeds weer een nieuwe toets moet worden verricht.¹² Door de toename van administratieve lasten voor het aanleveren van financiële gegevens, zal een groot aantal consumenten afhaken. Bovendien bestaat het risico dat de transactiekosten voor aanbieders van kleine kredieten dermate hoog worden, dat het in combinatie met de maximumkredietvergoeding niet langer rendabel is kleine kredieten aan te bieden. De consequentie zal zijn dat consumenten op zoek gaan naar andere – minder gereguleerde – leenvormen (de vraag naar toegankelijke telecomrandapparaten zal immers niet afnemen), zoals buitenlandse kredieten, leningen bij familie of vrienden, het illegale circuit of huren; oplossingen die uiteindelijk duurder zijn voor de consument en/of waarop het toezicht om overkreditering te voorkomen, ontbreekt.¹³ Daarnaast bestaat de mogelijkheid dat, zeker indien de kosten voor de aanbieder oplopen, het aanbod van telecomkrediet zonder rente en kosten zal afnemen, waar de consument uiteindelijk de dupe van is.

Verlaging van de verificatiegrens zal specifiek gevolgen hebben voor de telecomsector, zeker in vergelijking tot andere Europese landen waarin minder strenge kredietregulering bestaat. Voorkomen moet worden dat er in Nederland zowel naar de letter van de wetgeving als in de praktische invulling ervan een strikter regime geldt dan in andere Europese landen en zeker dan in belangrijke landen zoals België, Duitsland en Frankrijk.

Een laagdrempelige toegang tot randapparatuur speelt een belangrijke rol in de innovatiekracht van Nederlandse mobiele partijen die een wereldwijde koppositie hebben ten aanzien van snelheid en dekking van het netwerk. Bovendien is adequate telecomrandapparatuur van groot belang voor het veilig houden van diensten als internetbankieren, DigiD en allerlei andere onmisbare digitale diensten. Om de koppositie te behouden is essentieel dat de toegang voor hiervoor geschikte randapparatuur (5G) niet onnodig wordt beperkt. Verlaging van de verificatiegrens zal een drempel opwerpen voor consumenten die nieuwere randapparatuur alleen in termijnen kunnen betalen en daarmee een beperking vormen voor de toegang tot een basisbehoefte op het gebied van connectiviteit en digitale veiligheid (digitale inclusie).

Wij vragen de minister rekening te houden met dit belang en een analyse te maken hoe de voorgenoemde maatregel zich verhoudt tot de invulling van de proportionele kredietwaardigheidstoets en verificatieplicht voor telecomkrediet in de andere Europese lidstaten.

d. Een voorstel voor een proportionele invulling van de verificatieplicht

Het beoogde doel van verlaging van de verificatiegrens is het voorkomen van problematische schulden die het gevolg zijn van kredietverstrekking op basis van een incorrecte kredietwaardigheidstoets. Daarvoor zien wij de volgende stappen:

- i. De eerste stap om het beoogde doel te bereiken is het invoeren van een kredietwaardigheidstoets voor alle vormen van achteraf betalen, inclusief BNPL. Deze stap wordt genomen met de implementatiewet. Met deze maatregel zal het aantal BNPL transacties en het aantal betalingsachterstanden daarop dalen (zoals dat ook is gebeurd met verzendhuiskrediet). Dit zou eventueel gepaard kunnen gaan met verlaging van de grens om het BKR te raadplegen (nu € 250 op grond van artikel 114 BGfo) en kredieten bij BKR te registreren (op grond van het Algemeen Reglement van BKR nu ook € 250), naar bijvoorbeeld

¹² Het beperkende effect van verlaging van de verificatiegrens zal zich minder voordoen bij doorlopend krediet onder € 1.000 (zoals voor creditcards), omdat daarvoor een eenmalige toets wordt uitgevoerd voor een (onbeperkt) lange termijn.

¹³ Zie in dit verband het rapport van SEO “Effecten verlaging maximale kredietvergoeding”, bijlage bij kamerbrief [TK 24515 en 32013, nr. 579](#) van 11 februari 2021.

€ 100. Daarmee zouden ook kleine kredieten zichtbaar worden, waardoor onverantwoorde stapeling daarvan kan worden voorkomen.

- ii. Een tweede stap is een proportionele invulling van de kredietwaardigheidstoets en verificatieplicht zoals die door de richtlijn wordt voorgeschreven (zie daarvoor ons pleidooi onder par. 1). De richtlijn bepaalt dat de kredietwaardigheidstoets moet worden uitgevoerd op een wijze die noodzakelijk is en evenredig met de aard, duur, waarde en risico's van het krediet voor de consument. Verificatie van financiële gegevens is op basis van de richtlijn vereist "indien nodig", c.q. wanneer de aard, duur, waarde en risico's van het krediet voor de consument dat vereisen.

Telecomkrediet brengt beperkte risico's met zich mee, gezien de aard (goederenkrediet ten behoeve van een randapparaat), duur (in de regel maximaal 24 maanden), waarde (maximaal € 1.000) en daarmee financiële impact van het krediet. De aard van telecomkrediet brengt met zich mee dat de consument bewust voor een randapparaat kiest waar hij/zij een periode van tenminste 2 jaar, in combinatie met een (nieuw) telecomabonnement, gebruik van gaat maken. Het gaat om een doelbewuste aankoop, te onderscheiden van impulsaankopen. Gezien de aard van het telecomkrediet, is ons inziens de huidige inrichting van de kredietwaardigheids- en verificatietoets op basis van de Telecomkredietcode evenredig met de beperkte risico's van het krediet voor de consument. Daarbij past dat mag worden uitgegaan van de informatie die wordt verkregen van de consument zelf, waarbij de kredietwaardigheid van de aanvraag ook nog plaatsvindt door raadpleging van externe databronnen, zoals de registratie van betalingsachterstanden in Preventel¹⁴ en de kredietgegevens van BKR.

Een algemene verificatieplicht van een groot aantal financiële gegevens, inclusief de bewaarplicht daarvan voor een periode van 5 jaar na beëindiging van de kredietovereenkomst, is niet evenredig met de privacybelangen van de consument, noch met de administratieve belasting die dat voor aanbieders van telecomkrediet met zich meebrengt. Het gaat daarbij over loonstroken, arbeidsovereenkomsten, huurcontacten of een algehele toegang tot de gegevens van de bankrekening om financiële inkomsten en uitgaven te verifiëren. Bovendien is niet alle financiële informatie die van belang is voor de kredietwaardigheidstoets, eenvoudig te verifiëren, bijvoorbeeld de vraag of iemand alleenstaand is of niet. Dus ook ten aanzien van de uitvoeringslasten (waaronder ook wettelijk invulling van de verplichte BKR-toetsing) en de mogelijkheden voor geautomatiseerde verwerking van persoonsgegevens (overeenkomstig artikel 18 lid 8 van de richtlijn) moet met de proportionaliteit van de maatregel rekening worden gehouden.

De invulling van de proportionaliteit naar aard, duur, waarde en risico's van het krediet voor de consument, zou bij voorkeur moeten worden overgelaten aan de (sectorspecifieke) gedragscodes verantwoorde kredietverstrekking, c.q. de Telecomkredietcode voor telecomkrediet.

Mocht uit onderzoek blijken dat consumenten door onjuiste opgave van financiële gegevens problematische schulden ontwikkelen, dan kan alsnog worden onderzocht welke evenredige vorm van geverifieerde toetsing van financiële gegevens dit kan voorkomen.

¹⁴ Stichting Preventel voorziet in een databank met betalingsachterstanden van consumenten bij een telecomaandbieder. Bij het aangaan van telecomcontracten checkt de telecomaandbieder of sprake is van een betalingsachterstand. Indien daarvan sprake heeft, kan dat consequenties hebben voor het aangaan van de overeenkomst. Zodra de betalingsachterstand is ingelost, verdwijnt de registratie daarvan bij Preventel.

3. Koppelverkoop en gebundelde verkoop

In de implementatiewet worden de regels inzake koppelverkoop en gebundelde verkoop uit de richtlijn overgenomen (artikel 14). De wijze waarop dit is gebeurd, roept vragen op.

In het voorgestelde artikel 7:57 lid 1 BW worden de definities van koppelverkoop (onderdeel w) en gebundelde verkoop (onderdeel x) van de richtlijn overgenomen. Vervolgens wordt ter implementatie van artikel 14 van de richtlijn in het voorgestelde artikel 7:60a BW bepaald welke bedingen niet zijn toegelaten. De bewoording van artikel 7:60a staat echter los van de definities die in artikel 7:57 lid 1 onderdelen w en x zijn opgenomen. Dat lijkt ons een ommissie.

Naast artikel 7:60a, blijft het huidige artikel 7:77 lid 1 onderdeel b BW bestaan, welke bepaling voorziet in een algeheel verbod op bedingen waarbij de consument zich verplicht tot het aangaan van een andere overeenkomst, tenzij (1) de consument het recht wordt toegekend te bepalen met welke wederpartij die overeenkomst zal worden aangegaan; of (2) deze overeenkomst slechts verplicht tot het aanhouden van een betaalrekening bij de kredietgever (hetgeen ook in het voorgestelde artikel 7:60a lid 1 onderdeel a wordt geregeld). In de implementatiewet wordt aan artikel 7:77 BW een derde lid toegevoegd, waarin wordt voorzien dat lid 1 onderdeel b niet geldt voor consumentenkredietovereenkomsten waarop afdeling 1 van titel 2a (consumentenkredietovereenkomsten) van toepassing is.

De implementatie van het onderdeel koppelverkoop en gebundelde verkoop behoeft in relatie tot telecomkrediet verduidelijking. Een belangrijk kenmerk van de telecomaanhouders is dat zij de relevante randapparatuur alleen in combinatie met een telecomabonnement aanbieden. Als het randapparaat met een telecomkrediet op afbetaling wordt aangeschaft, is er feitelijk een combinatie van het telecomkrediet met het telecomabonnement. Dit gecombineerde aanbod valt buiten de definitie van koppelverkoop van de richtlijn en artikel 7:57 lid 1 onderdeel w (telecomdiensten zijn geen financiële dienst). Evenwel valt het gecombineerde aanbod wel onder artikel 7:77 lid 1 onderdeel b BW, dat echter met de toevoeging van een zogenaamde samenloopbepaling in het voorgestelde artikel 7:77 lid 3 BW niet van toepassing is op consumentenkredietovereenkomsten die onder de eerste afdeling van Titel 2a Boek 7 BW vallen. Telecomkrediet valt als gevolg van de implementatie van de richtlijn immers onder de werking van consumentenkredietovereenkomsten van afdeling 1 van Titel 2a Boek 7 BW.

Wij gaan er vanuit en zien gezien het grote negatieve belang van een andere lezing graag bevestigd dat door deze samenloopbepaling, het algemene verbod van artikel 7:77 lid 1 onderdeel b niet van toepassing is op telecomkrediet. Indien deze lezing juist is, behoeft de Memorie van Toelichting op pag. 11 en pag. 44 een nadere uitleg (onderstreping Preventel). Daar staat:

Koppelverkoop is reeds in bredere zin geregeld in Afdeling 2 van Titel 2a. In deze afdeling zijn echter geen bepalingen ten aanzien van de richtlijn opgenomen. Om deze reden is in Afdeling 1 van Titel 2a in artikel 7:60a BW een aparte koppelverkoopbepaling opgenomen ten aanzien van consumentenkredietovereenkomsten die dankzij het opnemen van een samenloopbepaling in artikel 7:77 BW naast dit reeds bestaande artikel in Afdeling 2 zal bestaan. Samengevat is koppelverkoop in beginsel verboden en slechts toegestaan als het gaat om een verzekering of betaal- of spaarrekening. [...]

Het verbod op koppelverkoop bestond reeds in het nationale recht, namelijk in Titel 2a, Afdeling 2, van Boek 7 BW, artikel 7:77 BW. Nu het verbod op koppelverkoop en enkele uitzonderingen daarop worden geregeld in de richtlijn, is implementatie nodig in Titel 2a, Afdeling 1, van Boek 7 BW. Artikel 7:77 BW blijft bestaan naast artikel 7:60a BW. Daarom is in dat artikel een samenloopbepaling opgenomen.

Indien onze uitleg dat consumentenkredietovereenkomsten die onder afdeling 1 van Titel 2a Boek 7 BW vallen, zijn uitgezonderd van artikel 7:77 lid 1 onderdeel b BW niet klopt, betreft artikel 7:77 lid 1 onderdeel b BW een nationale kop die telecomkrediet in combinatie met het telecomabonnement onmogelijk maakt. Met de maximale harmonisatie van de richtlijn, is ons inziens deze nationale kop niet toegestaan.¹⁵

Graag zien wij verduidelijking van de implementatie van het onderdeel koppelverkoop en gebundelde verkoop in de implementatiewet, met een nadere uitleg in de Memorie van Toelichting.

4. Het voornemen om private lease zonder optie tot koop te reguleren

Bij de consultatie is een afzonderlijk consultatiedocument gevoegd over private lease zonder optie of verplichting tot koop. Het gaat daarbij om huurovereenkomsten die op basis van de implementatiewet zijn uitgezonderd van de Wft. Het voorlopige voorstel is deze huurovereenkomsten alsnog onder de Wft te brengen als deze:

- a. is aangegaan voor een periode van zes maanden of meer; en
- b. een totale contractwaarde vertegenwoordigt van € 1.000 of meer; of
- c. een boete bij vervroegde opzegging bevat van € 500 of meer; of
- d. een opzegtermijn bevat van twee maanden of meer.

Wij vinden het niet wenselijk noch noodzakelijk het toepassingsbereik van de Wft op huurovereenkomsten, zoals die nu is opgenomen in de implementatiewet, te verbreden. In de eerste plaats achten wij het toepassingsbereik zoals voorgesteld in de implementatiewet voldoende. In de tweede plaats achten wij de Wft een niet passend reguleringskader voor private lease zonder koopoptie en bovendien het hierboven geformuleerde voorlopige voorstel veel te ruim, met negatieve impact voor de telecomsector en uiteindelijk de consument. Wij lichten deze aspecten hieronder toe.

i. Het toepassingsbereik van de implementatiewet op huurovereenkomsten is voldoende

De implementatiewet stelt twee wijzigingen voor in resp. artikel 1:20 lid 1 onderdeel c en artikel 7:58 lid 2 onderdeel c subonderdeel 1 die erop neerkomen dat huurovereenkomsten niet langer van de kredietregulering zijn uitgesloten indien:

- a. de huurovereenkomst een verplichting of optie tot aankoop bevat; of
- b. het bij het aangaan van de overeenkomst de intentie is dat de consument op enig moment de eigendom van de zaak verkrijgt.

Het gaat met name om de uitleg wanneer er een (ongeschreven) intentie tot koop is. Daarvan geeft de AFM op haar website de volgende voorbeelden in relatie tot het onderscheid van huur (geen koopverplichting) en huurkoop (een koopoptie en een intentie dat de eigendom over te laten gaan op de consument):¹⁶

Hieronder is een lijst opgenomen met voorbeelden van aanwijzingen dat een huurovereenkomst met koopoptie eigenlijk huurkoop is. Niet alle aanwijzingen hoeven zich voor te doen om een huurovereenkomst aan te duiden als huurkoop.

- *Uit de overeenkomst en de verstrekte informatie blijkt dat de overeenkomst erop is gericht dat de consument het product overneemt.*

¹⁵ Zie ook het [Regeerprogramma](#), Uitwerking van het hoofdlijnenakkoord door het kabinet, 13 september 2024, p.8: “Wat betreft dit kabinet komen er geen nieuwe nationale koppen op Europees beleid.” Zie ook p. 119.

¹⁶ Zie <https://www.afm.nl/nl-nl/sector/themas/dienstverlening-aan-consumenten/financiële-producten/huurkoop>

- *De prijs van de koopoptie is heel aantrekkelijk voor de consument (“urgerende koopoptie”), bijvoorbeeld omdat die (veel) lager is dan de marktconforme prijs of de restwaarde. Of omdat het product besparingen meebrengt en de koopprijs (veel) lager is dan de nog te voorziene besparingen.*
- *De overeenkomst kent een vaste, lange looptijd waardoor de consument voor langere tijd vastzit aan huurtermijnen, waardoor bijvoorbeeld:*
 - *De vaste huurperiode een groot deel bestrijkt van de economische levensduur, daarmee overeenkomt of langer is;*
 - *Het product na afloop van de vaste huurperiode zo goed als afgeschreven is en niet meer interessant is voor de verhuurder om terug te nemen;*
 - *De consument in feite betaalt voor het opgebruiken van het product;*
 - *De consument een ‘boete’ moet betalen als de consument de overeenkomst tussentijds wil beëindigen, bijvoorbeeld in de vorm van het voldoen van de resterende huurtermijnen.*
- *De overeenkomst betreft goederen die vastzitten aan de woning of moeilijk kunnen worden ingeleverd.*

Met name de aanwijzingen van de derde bullet hebben een grote mate van overlap met de voorgestelde criteria in het consultatiedocument private lease en zijn ons inziens afdoende om consumenten te beschermen tegen langlopende financiële verplichtingen. Meer specifiek de aanwijzing van het betalen van een boete bij tussentijdse beëindiging, laat zien dat de voorgestelde verdere regulering overbodig is.

ii. De Wft is geen passend regulerend kader

Private lease of andere vormen van gebruiksrecht betreffen een wezenlijk ander product dan een financiering. Er wordt niet betaald voor eigendom, maar voor gebruik. De inbegrepen diensten, zoals transport, installatie en onderhoud, maken het tot een geïntegreerd gebruiksrecht, hetgeen fundamenteel verschilt van een (aankoop op) krediet. De Wft is een ongeschikt (en disproportioneel zwaar) regulerend kader om de noodzakelijke consumentenbescherming te waarborgen. Met de totstandkoming van de richtlijn heeft de Europese wetgever nadrukkelijk besloten private lease zonder koopoptie buiten de kredietregulering te houden. Het alsnog reguleren van private lease met de Wft betreft daarmee een ongewenst nationale kop, die in strijd is met de afspraken in het Regeerprogramma.¹⁷

iii. De voorgestelde criteria om private lease te reguleren zijn te ruim

In het consultatiedocument wordt voorgesteld alle overeenkomsten van een periode van zes maanden of meer binnen het toepassingsbereik van de Wft te brengen als deze:

- a. een totale contractwaarde vertegenwoordigt van € 1.000 of meer; of
- b. een boete bij vervroegde opzegging bevat van € 500 of meer; of
- c. een opzegtermijn bevat van twee maanden of meer.

Zoals hierboven toegelicht, zouden huurovereenkomsten waarvoor de consument een boete moet betalen voor tussentijdse opzegging, met de implementatiewet al onder de Wft komen te vallen. Criterium b is derhalve overbodig.

De twee andere criteria a en c zijn veel te ruim en onuitvoerbaar. Het criterium a, contractwaarde van een huurovereenkomst, is moeilijk te bepalen omdat je niet weet voor hoelang de huur zal worden aangegaan of tussentijds zal worden opgezegd. Het criterium c, opzegtermijn, is alleen relevant wanneer de lengte daarvan feitelijk kwalificeert als boete en daarmee als intentie om het

¹⁷ [Regeerprogramma](#), Uitwerking van het hoofdlijnenakkoord door het kabinet, 13 september 2024, p.8: “Wat betreft dit kabinet komen er geen nieuwe nationale koppen op Europees beleid.” Zie ook p. 119.

gehuurde product na afloop te verkopen, waarmee de huurovereenkomst op basis van de implementatiewet onder het toepassingsbereik van de Wft valt.

Impact voor de telecomsector

Voor de telecomaanbieders zou het voornemen voor regulering grote impact hebben voor het gebruiksrecht dat klanten krijgen voor bepaalde telecomrandapparatuur. Dit geldt niet alleen voor de telecomaanbieders die op dit moment een kredietvergunning hebben, maar voor tal van leveranciers van telecommunicatie- en breedbanddiensten. Bepaalde randapparatuur kan voor lage bedragen worden gehuurd of worden ter bruikleen verstrekt, steeds in combinatie met een abonnement voor telecommunicatiediensten, zoals een wifiversterker, een modem of een kabel-TV kastje. De opzegtermijnen voor het gebruik van de randapparatuur volgt het abonnement van de telecommunicatiedienst, en zou onder omstandigheden langer kunnen zijn dan twee maanden. Daarmee zou het ter beschikking stellen van de telecomrandapparatuur binnen het bereik van de voorgestelde regulering kunnen komen te vallen. Dat is voor de bescherming van de consument niet nodig en gezien de toename van uitvoeringslasten niet wenselijk.

5. Ongewenste verruiming van de toezichtsbevoegdheden van de AFM

In de implementatiewet wordt voorgesteld de AFM extra interventiebevoegdheden te geven (artikel 1:77q). Vanuit het oogpunt van telecomkrediet achten we de kans klein dat de AFM van de bijzondere interventiebevoegdheid gebruik zal maken, maar dat neemt niet weg dat wij de introductie van deze extra bevoegdheid onnodig (in relatie tot de bestaande bijzondere bevoegdheden uit hoofde van artikel 4:24a Wft) en ongewenst vinden. Als de AFM preventief kan ingrijpen bij “significante reden tot bezorgdheid”, creëert dit onzekerheid bij marktpartijen. Dit kan een bekoelend effect hebben op innovatie, omdat nieuwe producten of diensten mogelijk vroegtijdig worden tegengehouden voordat hun waarde of risico's goed kunnen worden geëvalueerd. Dit vergroot – onnodig – de regeldruk en het risico van ongelijk toezicht ten opzichte van aanbieders in andere EU lidstaten.

6. Het belang van de uitvoeringsregels en een reële implementatietermijn.

De implementatiewet zal grote impact hebben op de bedrijfsvoering van de telecomkredietaanbieders. Het is van belang de nieuwe en aangepaste verplichtingen zo spoedig mogelijk te kennen. Wij pleiten er dan ook voor dat de uitvoeringsregels (zoals het BGfo) zo spoedig mogelijk ter consultatie worden voorgelegd, zodat wij kunnen reageren op mogelijke onbedoelde en ongewenste effecten daarvan, onze Telecomkredietcode kunnen evalueren en aanpassen en ons kunnen voorbereiden op de inwerkingtreding van de nieuwe regels. Wij verzoeken de minister toe te zeggen dat de uitvoeringsregels zo spoedig als mogelijk ter consultatie worden aangeboden.

Dit geldt ook voor het eerder bekendgemaakte voorstel voor een wettelijke kredietregistratie. Dit voorstel is in 2023 ter consultatie aangeboden, maar sindsdien is niets meer vernomen. Ook de voorwaarden voor kredietregistratie hebben grote impact op de uitvoering van de kredietverplichtingen en dienen zo spoedig mogelijk bekend te worden, zodat alle veranderingen voor de Telecomkredietcode en de bedrijfsvoering in een keer kunnen worden doorgevoerd.

Wij maken ons zorgen over de implementatietermijn die richtlijn stelt. Als de nieuwe regels niet per november 2025 volledig bekend zijn, is een volledige implementatie van alle veranderingen per november 2026 niet haalbaar. Daarnaast roepen we op het totale pakket (het voorstel voor een wettelijke kredietregistratie en BGfo) tegelijkertijd met de implementatiewet in werking te laten treden.