

NVB-reactie AFM- consultatie Toetskader hypothecaire kredietverlening

Elke consument verdient bescherming tegen de risico's van een te hoge hypotheek. Nederland heeft regels voor verantwoorde woonlasten op grond van de Wet op het Financieel Toezicht (Wft) en in de Gedragscode Hypothecaire Financieringen (GHF).

De NVB waardeert de rol die de AFM speelt bij het toezicht op de naleving van deze regels. Die rol is van groot belang. Tevens verwelkomt de NVB het denken over verantwoorde woonlasten, ook in de toekomst. De voorstellen hiertoe in het AFM-consultatiedocument zijn volgens de NVB echter onnodig ingrijpend voor huizenkopers (m.n. starters) en huizenbezitters. De maatregelen grijpen diep in op de woningmarkt, daar waar gerichte maatregelen een beter resultaat kunnen geven.

Om redenen van zorgvuldigheid zijn verstrekingsnormen voor kredietverstrekking in het verleden tot stand gekomen in nauwe samenspraak met ministeries, andere spelers uit de sector en toezichthouders. Gelet op de impact van de voorstellen, bepleit de NVB bij de follow-up van de AFM-voorstellen opnieuw een brede dialoog hierover met alle betrokkenen. Behoud van het open karakter van de normen in de Wft dient hierbij voor de NVB als uitgangspunt bij het toezicht.

Analyse

De NVB onderschrijft de wens tot houdbare woonlasten in de toekomst, maar bespreekt graag nader de AFM-analyse hieromtrent. De NVB plaatst onder meer de volgende opmerkingen hierbij:

- Bij de analyse van de (rest)schuldproblematiek van de AFM:
 - Er kan geen vergelijking gemaakt worden tussen de Nederlandse hypotheekmarkt en de hypotheekmarkt in andere landen, vanwege de grote verschillen tussen landen. Nederland kent o.a. een vergaande regelgeving voor kredietverstrekking, een hoge spaarquote, goede pensioensvoorzieningen en een ander fiscaal regime.
 - Er kan geen parallel getrokken worden met de crisis van de jaren '70/'80. Macro-economische 'fundamentals' (inflatie, rente, etc) waren destijds wezenlijk anders.
 - De door de AFM gebruikte cijfers over loan-to-value (LTV) zijn vertekend o.a. omdat onvoldoende rekening is gehouden met het forse percentage hogere kadastrale inschrijvingen; kadastralcijfers zijn ca. 30 % hoger dan het werkelijk verstrekte bedrag. Bovendien worden overbruggingsfinancieringen de laatste jaren kadastraal geregistreerd. Deze worden wel ingeschreven en ook echt verstrekt, maar zodra de oude woning is verkocht, weer afgelost.
- De impact van de AFM-voorstellen op de woningmarkt is onvoldoende doorgerekend. Volgens de NVB is deze groter dan de AFM voorstelt, zowel voor starters op de woningmarkt als voor huizenbezitters. De voorgestelde sterkere beperking aan explain en het niet meer mogen financieren van kosten koper leidt tot substantiële vraaguitval en daarmee tot prijsdruk op de

woningen. De NVB is tegen deze achtergrond van mening dat vergaande maatregelen niet doorgevoerd kunnen worden zonder een onafhankelijke doorrekening van deze effecten.

AFM voorstellen

Beperking loan-to-value (LTV)

- Om het risico van een restschuld te beperken wil de AFM de hoogte van de te verstrekken hypotheek in beginsel maximeren tot de waarde van het huis. Dit voorstel betekent dat het voor mensen (nog) moeilijker wordt een huis te kopen/gefinancierd te krijgen. Vooral starters zullen de aankoop moeten uitstellen als de kosten koper niet meer kunnen worden gefinancierd. Ter illustratie: bij een woning van 200.000 Euro bedragen de bijkomende kosten (overdrachtsbelasting, notaris, makelaar et cetera) ca. 20.000 Euro. Om dat te sparen uit het inkomen kost tijd. Als de bijkomende kosten gefinancierd worden en dat deel binnen 7 jaar moet worden afgelost, dan betekent alleen de aflossing daarvan al een netto maandlast van 238 euro (excl. rentelast). De maatregel raakt ook doorstromers die geen of beperkte winst boeken op de verkoop van hun oude woning, hetgeen bij een stagnerende woningmarkt steeds vaker voor zal komen. Dit alles heeft een waardedrukkend effect op (starters)woningen en zorgt voor een verstoring van de woningketen (doorstroom komt tot stilstand omdat de oude woning niet verkocht is). In een woningmarkt waar een beperkt aantal transacties (ca. 140.000) de woningprijzen bepalen is dat een ongewenste, riskante uitkomst die slecht is voor het vertrouwen van (aspirant)huizenbezitters (er zijn circa 3,9 mln. koopwoningen in NL). De prijsdaling door de vraaguitval wordt versterkt doordat potentiële kopers aarzelend zullen worden, in afwachting van een verdere daling.
- Een verplichte aflossing in de eerste 5 tot 7 jaar van de lening zal tot hogere maandelijkse lasten leiden met een bijbehorend hoger risico op betalingsachterstand. Dit risico doet zich voor bij een groep klanten waarbij het risico op betalingsachterstand toch al hoger is. De zogenaamde 'probability of default' ligt namelijk in de eerste vijf jaar van een hypothecaire lening substantieel hoger dan in latere jaren. De maatregel om de lasten in de eerste 5 tot 7 jaar van de lening te verhogen, leidt hierdoor eerder tot een hoger dan lager risico op restschuld.
- Een neveneffect is dat de ruimte van financiële instellingen om coulant om te gaan met consumenten die betalingsachterstand hebben wordt beperkt omdat later ingrijpen tot grotere verliezen leidt. Financiers worden in verband met de crisis nu juist vaak gevraagd om meer coulanace bij hypotheekverstrekking.
- De NVB onderkent de wens tot het tegengaan van restschuldrisico, maar ziet niet de noodzaak van deze ingrijpende AFM-maatregel. In ons land komt het gelukkig zelden voor dat huizenbezitters worden gedwongen tot verkoop. Ter illustratie: Nederland telt jaarlijks ongeveer 2000 huizenveilingen op 3,9 miljoen koopwoningen. Deze veilingen hangen echter zelden samen met de hoogte van de hypotheek maar kennen specifieke redenen als echtscheiding, fraude, arbeidsongeschiktheid etc. Op deze factoren valt door banken a priori niet te anticiperen anders dan door het verstrekken van betaalbare leningen; hiervoor bestaan in de GHF echter al loan-to-income regels. Voor de beperkte groep van mensen die niettemin in betalingsproblemen komt,

treffen banken al andere, gerichte maatregelen (zie hieronder). Het beperken van de financiering tot maximaal de aankoopwaarde van het huis vermindert de restschuld voor slechts een kleine groep consumenten, zelfs bij een stijging van het aantal veilingen. Het heeft echter voor een grote groep consumenten ingrijpende gevolgen omdat zij moeilijker een woning kunnen kopen of verkopen.

- Dit AFM-voorstel kent daarnaast mededingingsrechtelijke complicaties. De NVB roept graag in herinnering dat financiers eind jaren negentig, mede op aandrang van DNB, al bereid waren om in de GHF een voorziening te treffen omtrent aflossingsvrije leningen. Dat voorstel stuitte destijds echter op bezwaren van de NMa.
- De AFM heeft het LTV-voorstel binnen het consultatiedocument weliswaar afgezwakt, maar niet eenvoudiger gemaakt ten opzichte van eerdere voorstellen. De uitzonderingen op de uitzonderingen bijvoorbeeld, werken niet alleen lastenverhogend voor dienstverleners, maar maken het ook ondoorzichtiger voor de consument.

Alternatieven NVB

- De NVB is ervan overtuigd dat er andere, minder ingrijpende maatregelen mogelijk zijn om het risico op en de gevolgen van een (rest)schuld verder in te dammen:
 - Met name bij onvrijwillige oorzaken voor betalingsproblemen als werkloosheid of arbeidsongeschiktheid, zijn banken in de praktijk bereid met de consument te overleggen hoe deze risico's en gevolgen voor de individuele consument beheersbaar kunnen worden gehouden. Maatregelen van banken in dit verband zijn o.a. rentepauzes, toestaan van tijdelijke verhuur, budgetcoaches, etc. De GHF bevat ook een verplichting tot overleg met de consument in geval van financiële problemen.
 - Mochten consumenten als gevolg van een gedwongen verkoop toch geconfronteerd worden met een restschuld, dan is het zaak de gevolgen hiervan zoveel mogelijk te beperken. (Gedeeltelijke) kwijtschelding van restschulden is in sommige gevallen mogelijk, zij het onder voorwaarden. Verder werken banken momenteel aan een nieuwe veilingssystematiek met o.a. hogere opbrengsten als inzet.
 - Elk van deze oplossingen werken alleen 'case-by-case': per klant, bank en situatie zal het verschillen welk middel het meest effectief is. Bovendien is het van belang om anticiperend gedrag van consumenten ('moral hazard') te voorkomen.
- Als de zorg van de AFM is dat er ten onrechte financieringen of producten onder hypothecaire zekerheid van een woning worden gebracht, boven de waarde van de woning, dan zijn er andere oplossingen denkbaar om dit risico te beperken. De NVB prefereert maatregelen die de hierboven genoemde nadelen, zoals de schadelijke bijwerkingen voor de woningmarkt, niet hebben. Denkbaar is om in beginsel hypothecaire financiering nauwer aan te laten sluiten bij de aanschafprijs van de woning plus bijkomende kosten. De NVB voert graag nader overleg over de uitvoerbaarheid van een dergelijke maatregel in de praktijk. Gelet op het belang van een LTV-voorstel voor de financiële stabiliteit, zou de NVB een dergelijke maatregelen graag uitwerken met betrokkenheid van DNB hierbij. Verder zou een dergelijke maatregel 'mededingingsproof' moeten zijn.

- De NVB onderkent dat het percentage aflossingsvrije leningen hoog is. De NVB ziet daarin niet zozeer een probleem voor de korte, maar hooguit voor bepaalde groepen consumenten op de langere termijn. Betalingsrisico's gedurende de (eerste jaren van) de looptijd van de hypotheek zullen niet ondervangen worden door het percentage aflossingsvrij te verminderen. Er zijn bij dit hypotheektype geen verhoogde percentages achterstanden (default). De restschuld bij een default kan wel hoger zijn omdat de hypotheekschuld niet is gedaald bij een aflossingsvrije hypotheek. Dat verschil is echter beperkt omdat ook bij een annuïteitenhypotheek er in de eerste jaren slechts enkele procenten van de oorspronkelijke hypotheek worden afgebouwd, terwijl juist in deze eerste jaren na het aangaan van de hypotheek de kans op betalingsrisico's het grootst is. Eventuele maatregelen zullen dus een langere termijn- focus moeten hebben, gericht op het verminderen van restschulden na het verstrijken van de 30-jaarstermijn voor fiscale aftrek. Bij dit laatste gaat het bijvoorbeeld om de vraag of de klant genoeg aflost of vermogen opbouwt, gelet op zijn pensioen, persoonlijke situatie, etc. en rekeninghoudend met economische en regelgevende verwachtingen op dat moment. In verband met deze lange termijn risico's denkt de NVB aan een periodieke update met de klant waarin wordt bezien of de destijds gekozen aflossingsvorm nog passend is gelet op de dan bestaande persoonlijke financiële situatie, inkomen, etc.

Inperking van de 'explain'.

- Een ander voorstel van de AFM betreft het beperken van maatwerk bij hypothecaire financieringen. Binnen de bestaande regels van de GHF kan gemotiveerd worden afgeweken van de vastgestelde normen; de AFM wil deze explain-gevallen inperken tot enkele concrete gevallen. In de systematiek van de code duidt een explain geval echter beslist niet op schending van de code. Zo zijn er individuele situaties die verantwoord onder explain kunnen worden gedaan. Ter illustratie: een vader die zijn dochter ondersteunt bij de koop van een (studenten) woning, een consument die aantoonbaar erfgenaam is in een onverdeelde boedel, aantoonbaar energiezuiniger woningen (A++) met lagere woonlasten, etc. Deze situaties zouden in de AFM-voorstellen allemaal buiten de normen vallen. De NVB vindt het belangrijk dat deze specifieke groepen, met individuele motivering, toegang blijven houden tot de woningmarkt; dat kan niet door de 'explain' gevallen a priori te benoemen.
- Bij de aanpassing van de normen in de GHF in 2007 is onder andere met de NMa overleg gevoerd over de effecten van de toen ingevoerde bepaling over verantwoorde hypotheeklasten. Eén van de overwegingen destijds voor een explainbepaling was ook hier mededingingsrechtelijk: zonder zo'n bepaling zouden de maximale hoogte van financieringen in feite gelijkgeschakeld worden voor alle partijen.
- Een beperking van de explain tot bepaalde type consumenten of situaties zal verder het aanbod van hypotheekleningen doen verschrompelen. Deze ontwikkeling leidt tot adviezen die niet zijn toegesneden op de individuele omstandigheden van de consument.
- Daarbij is de suggestie dat de explain-bepaling in de GHF massaal wordt toegepast onjuist, kennelijk gebaseerd op verouderde cijfers. Op basis van een eigen steekproef onder banken over

de maand augustus 2009 komt de NVB tot een explain percentage van ongeveer 10%; de NVB deelt deze actuele explain-cijfers graag met de AFM.

Alternatief NVB

- Voor de NVB blijft niet de kwantiteit van explain, maar de kwaliteit van het hypotheekadvies voorop staan, 'comply or explain'. Deze lijn heeft de AFM ook toegepast in het AFM ' hypotheekenrapport ' uit 2007¹. De NVB is bereid in de GHF voor explain-beleid van financiers te eisen dat dit toetsbaar is voor toezichtsdoeleinden. Op die manier wordt de ruimte tot niet goed gemotiveerde verstrekkingen verder ingeperkt, maar bovenal de kwaliteit van het advies geborgd. Een ontoereikende verklaring voor de leensom komt in feite neer op een ontoereikend advies; dat kan nooit in het belang van de consument zijn. De 'explain' moet daadwerkelijk ook 'explained' worden. Daar waar dat niet gebeurt, handelt de financiële dienstverlener niet alleen in strijd met de GHF maar ook met de Wft.

Differentiatie naar huishoudtypes

- De AFM wil verder financieringsnormen differentiëren naar vier huishoudtypes. Hypotheken worden echter doorgaans voor een lange periode (meestal 30 jaar) afgesloten. De huishoudsamenstelling zal in deze periode zeer waarschijnlijk veranderen, waardoor het differentiëren in huishoudtypes bij aanvang van de lening naar de mening van de NVB geen toegevoegde waarde heeft.
- Daarbij miskent het AFM-voorstel het maatwerk-gehalte van hypotheekverstrekking. Het verband tussen huishoudtype en verantwoorde woonlasten is in de praktijk complex.
- Voor het overige verwijst de NVB graag naar de reactie van het NIBUD op dit voorstel.

Afstemming hypothecair en consumptief krediet

- De AFM-wens om regels over hypothecair en consumptief krediet beter op elkaar af te stemmen; de AFM doet in dit verband drie voorstellen:
 - *Inzake annuïtaire woonlast versus werkelijke woonlast.* De NVB is van mening dat de werkelijke woonlast in combinatie met de VFN/NVB -norm in de gedragscode consumptief krediet, voldoende bestedingsruimte waarborgt voor een consument. De maatregel van de AFM om de NVB-norm te combineren met annuïtaire woonlasten zou volgens de NVB een niet-noodzakelijke extra buffer voor financiële risico's betekenen en de mogelijkheden voor kredietverlening verder beperken. De NVB ziet nadrukkelijk wel de wenselijkheid in van een verdere integratie van de hypothecaire en consumptieve gedragscode. Het lijkt de NVB goed om nader onderzoek te doen naar de mogelijkheden om een koppeling te realiseren die een adequaat niveau van bescherming en transparantie voor de consument oplevert.
 - *Inzake één type huishouden versus verschillende typen huishoudens;* voor een reactie hierop verwijst de NVB graag naar hetgeen hierboven is opgemerkt over de onwenselijkheid van een

¹ Kwaliteit van advies en transparantie hypotheeken, www.afm.nl, 2007.

dergelijke differentiatie naar huishoudens, o.a. omdat hypotheeklen voor lange termijn worden aangegaan.

- o *Inzake de volgorde van afsluiten van hypotheeklen of consumptief krediet.* De NVB deelt de opvatting van de toezichthouder dat de volgorde van afsluiten van hypotheeklen of consumptief krediet geen impact zou moeten hebben op de leencapaciteit. In de praktijk houden financiers over het algemeen rekening met lopende kredieten, consumptief en hypotheeklen. Verder is hier ook een voorziening voor getroffen binnen de gedragscode consumptief krediet van de NVB. Niettemin is de NVB graag bereid eventuele leemtes in de aansluiting van beide codes te nader te bezien (in overleg met o.a. het NIBUD).

Tot slot:

Gelet op de impact van de voorstellen, acht de NVB zorgvuldigheid in het proces van cruciaal belang. Maatregelen ter beperking van de leensom kunnen in de optiek van de NVB de nu toch al kwetsbare woningmarkt ernstig schaden. Voorts zetten wij vraagteken bij de gebruikte cijfers, de aannames en de oplossingsrichting. Tevens is er naar onze mening behoefte aan een meer diepgaande impactanalyse naar het effect van de uiteindelijke maatregelen op onder andere de woningmarkt. De NVB levert hiervoor graag nadere cijfers.

Voor de NVB betekent zorgvuldigheid ten slotte dat de AFM voorstellen - vanwege de marktbepalende impact - de instemming van de verantwoordelijke ministeries dienen te hebben. De NVB hecht daarbij aan toezicht op en binnen de open normen van de Wft. Het toezien op de naleving van artikel 4:34 van de Wft en gedragscodes, is in onze optiek iets anders dan het vaststellen van geheel nieuwe regels ter zake die niet eerder in de markt bestonden. Juist daarom hecht de NVB sterk aan een reactie van de wetgever en aan consultatie van de sector.

Wij gaan daarom graag met de AFM en overige betrokken spelers in gesprek over de zorgen die AFM heeft over de hypotheekverstrekking.