Eerste Kamer der Staten-Generaal **I**

Vergaderjaar 2026-2027

36 924 Wijziging van de Wet op het financieel toezicht, Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek, de Wet handhaving consumentenbescherming en de Overgangswet nieuw Burgerlijk Wetboek ter implementatie van Richtlijn (EU) 2023/2225 inzake kredietovereenkomsten voor consumenten (Implementatiewet herziene richtlijn consumentenkrediet)

C **NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG**
Ontvangen 23 november 2026

Inleiding

De regering is de vaste commissie voor Financiën erkentelijk voor de aandacht die zij aan het onderhavige wetsvoorstel heeft geschonken en voor de door haar daarover gestelde vragen. De vragen worden, mede namens de Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid, beantwoord in de volgorde van het door de commissie uitgebrachte verslag.

Hoofdlijnen van het wetsvoorstel

De leden van de PRO-fractie constateren dat de Autoriteit Financiële Markten (AFM) in de consultatiefase heeft gewaarschuwd voor het risico dat kredietovereenkomsten buiten het financieel toezicht blijven wanneer mkb-ondernemingen uitstel van betaling verlenen en de vorderingen vervolgens aan derden verkopen.[1]

Kan de regering nader toelichten waarom artikel 2 geen ruimte zou bieden om dergelijke constructies alsnog onder het nationale financiële toezicht te brengen?[2] *Treft de regering flankerende maatregelen om te voorkomen dat dergelijke constructies buiten het financiële toezicht blijven? Zo nee, waarom acht de regering dergelijke maatregelen niet noodzakelijk, bijvoorbeeld gelet op de omvang van het aantal gevallen?*

In artikel 2, eerste lid, van de richtlijn is bepaald dat de richtlijn van toepassing is op alle kredietovereenkomsten. In het tweede lid is vervolgens limitatief opgesomd welke kredietovereenkomsten uitgezonderd zijn van het toepassingsbereik van de richtlijn.

De situatie waarnaar de AFM verwijst ziet op de uitzondering zoals geformuleerd in artikel 2, eerste lid, onderdeel h. Daarin staat dat de richtlijn niet van toepassing is op uitstel van betaling, waarbij i) een mkb-onderneming de consument de tijd geeft te betalen zonder dat een derde krediet aanbiedt, ii) de aankoopprijs zonder rente en andere kosten wordt betaald door de consument en iii) de betaling in haar geheel binnen 50 dagen na de levering moet worden verricht. Het is toegestaan dat een derde deze vorderingen overkoopt, zoals bij factoring van medische facturen. In deze gevallen is sprake van uitstel van betaling die niet onder de richtlijn

[1] Kamerstukken II, 2025/2026, 36 924, nr. 3, p. 47.
[2] Richtlijn (EU) 2023/2225 van het Europees Parlement en de Raad van 18 oktober 2023 inzake kredietovereenkomsten voor consumenten en tot intrekking van Richtlijn 2008/48/EG, PbEU 2023, L 2023/2225, art. 2, tweede lid, onderdeel h.

vallen. De AFM wijst op de ruimte die ontstaat voor marktverschuivingen wanneer partijen van deze uitzondering gebruik gaan maken, al dan niet in een poging om aan de regels te ontkomen.

De regering treft hiervoor op dit moment geen aanvullende maatregelen omdat de richtlijn deze uitzondering dwingend voorschrijft: Nederland is gehouden deze uitzondering in de nationale wetgeving te implementeren. In veel gevallen is het bovendien wenselijk en staande praktijk dat ondernemingen in staat zijn hun vorderingen door te verkopen, bijvoorbeeld wanneer de tandarts via factoring de inning van facturen overdraagt aan een derde partij. Dergelijke factoring heeft in die gevallen geen gevolgen voor de positie van de consument, terwijl het voor een onderneming wel voordelen heeft voor onder meer de cashflow en vermindering van de administratieve lasten. Niettemin zal tijdens de evaluatie van de implementatiewet die drie jaar na inwerkingtreding zal worden uitgevoerd, worden bekeken of deze regelgeving heeft geleid tot ontwijkingsmogelijkheden. Indien de evaluatie daartoe aanleiding geeft, kunnen maatregelen worden getroffen en kan in Europees verband gekeken worden of bij een volgende herziening van de richtlijn het mogelijk is de voorwaarden van de uitzonderingen te wijzigen.

De leden van de fractie van PRO constateren daarnaast dat de regering in de Wet op het financieel toezicht een verbod op kredietverlening in de vorm van uitstel van betaling aan minderjarigen introduceert, inclusief een verplichting tot leeftijdsverificatie.[3] Uit de memorie van toelichting blijkt dat hiermee mede wordt beoogd schuldenproblematiek en schuldgewenning bij jongeren tegen te gaan.[4] De aan het woord zijnde leden vragen dan ook welke ruimte de richtlijn biedt om ook jongvolwassenen tussen 18 en bijvoorbeeld 21 jaar aanvullende bescherming te bieden.

Kan de regering toelichten waarom zij, gelet op de financiële kwetsbaarheid van de leeftijdsgroep die net boven de minderjarigheidsgrens valt en het risico op problematische schulden onder deze groep, niet heeft gekozen voor een hogere leeftijdsgrens of aanvullende beschermingsmaatregelen?

De implementatiewet introduceert strenge regels bij alle vormen van krediet en beschermt daarmee alle consumenten tegen overkreditering, ook jongvolwassen. Zo moet een kredietaanbieder een kredietwaardigheidstoets uitvoeren bij het verlenen van krediet in de vorm van uitstel van betaling. Bij het beoordelen van de kredietwaardigheid van een consument wordt gekeken of de consument in staat is het aangevraagde krediet terug te betalen. Als een consument c.q. jongvolwassene niet kredietwaardig is, zal hij geen krediet kunnen krijgen. Zo wordt het risico beperkt dat de consument in betalingsproblemen komt.

Een leeftijdsverbod tot bijvoorbeeld 21 jaar is op dit moment juridisch onvoldoende te onderbouwen. Anders dan voor 21-jarigen, is een verbod tot 18 jaar gerechtvaardigd omdat minderjarigen volgens de wet (artikel 1:234 BW) in beginsel niet handelingsbekwaam zijn om dergelijke overeenkomsten, leningen, af te sluiten. Vanaf 18 jaar zijn mensen meerderjarig en handelingsbekwaam. Zij mogen dan een huis kopen, een hypothecaire lening aangaan, stemmen en anderszins volledig deelnemen aan de maatschappij.

Op grond van artikel 1 van de Grondwet is het verboden onderscheid te maken naar leeftijd, tenzij dit onderscheid proportioneel, noodzakelijk en daarmee gerechtvaardigd is. Er moeten dus sterke gronden zijn.

Een verhoging van het verbod op ‘koop nu, betaal later’-krediet tot bijvoorbeeld 21 jaar is in dit geval niet proportioneel, omdat er minder zware alternatieven bestaan om schuldenproblematiek bij jongvolwassenen te voorkomen, zoals de verplichte

[3] Artikel 4:34b van de Wet op het financieel toezicht (Wft).
[4] Kamerstukken II, 2025/2026, 36 924, nr. 3, paragraaf 5.

kredietwaardigheidsbeoordeling en het raadplegen van het BKR op achterstanden of leningen. Hierbij wordt gekeken naar de individuele financiële positie van een jongvolwassene. Bovendien staat de noodzakelijkheid van een verbod ook niet vast. Het is te verwachten dat de strenge regels die in werking gaan treden, zoals de verplichte kredietwaardigheidsbeoordeling en het raadplegen van BKR de risico's op schuldenproblematiek bij consumenten en ook jongvolwassenen gaat beperken. Dit maakt dat de proportionaliteit en noodzakelijkheid van een verbod op kredietverlening in de vorm van uitstel van betaling tot 21 jaar op dit moment nog niet is aangetoond.

De Tweede Kamer heeft ook aandacht gevraagd voor de bescherming van jongvolwassenen. De motie van het lid Bushoff is daarop aangenomen, die de regering verzoekt de ruimte die een proportionele kredietwaardigheidsbeoordeling biedt te gebruiken om leeftijd als risicofactor mee te nemen.[5] De kredietwaardigheidsbeoordeling wordt in de praktijk ingevuld door de leennormen die worden opgesteld door de Vereniging van Financieringsondernemingen in Nederland (de VFN). In opvolging van de motie Bushoff, zal leeftijd als risicofactor in deze leennormen worden meegenomen. Voorwaarde is wel dat leeftijd enkel als objectieve risicofactor mag worden meegenomen indien kan worden aangetoond dat er een aantoonbaar verband is tussen een jongere leeftijd en een groter risico op overkreditering. Leeftijd mag bovendien niet de enige grond voor afwijzing zijn.

Kan de regering uitleggen welke mogelijkheden de AFM krijgt om toezicht te houden op buitenlandse aanbieders van flitskredieten?[6] Ontbreken deze bevoegdheden momenteel? Welke gevolgen heeft dit voor de bescherming van kwetsbare consumenten tegen hoge leenkosten?

Zodra de implementatiewet in werking treedt, kan de AFM toezicht houden op buitenlandse aanbieders van (flits)krediet. Dit wordt geregeld in het nieuwe artikel 1:16a Wft. Op grond hiervan zijn aanbieders uit een andere lidstaat die online in Nederland krediet aanbieden in Nederland gebonden aan de delen 1, 2 en 4 van de Wft. Hierdoor zijn deze aanbieders in beginsel in Nederland vergunningplichtig (tenzij zij gebruik kunnen maken van een vergunning in hun lidstaat van herkomst en een Europees paspoort) en gelden de gedragsregels van de Wft. Ongeacht de wijze waarop aanbieders in Nederland hun diensten aanbieden – op basis van een Nederlandse AFM-vergunning of op basis van Europees paspoort – in beide gevallen houdt de AFM toezicht op de naleving van de gedragsregels.

De AFM is positief voor de bescherming van consumenten omdat de naleving van consumentenbeschermende bepalingen actief wordt gecontroleerd. Waar nodig kan de AFM handhavend optreden. De implementatiewet is daarmee een verbetering ten opzichte van de status quo: op dit moment kunnen buitenlandse aanbieders van flitskrediet in sommige gevallen gebruikmaken van een uitzondering waardoor zij niet onder de Wft vallen en de AFM geen toezicht kan houden.

De Tweede Kamer heeft een motie aangenomen waarin de regering wordt verzocht de AFM richtlijnen te laten publiceren met een zo concreet en limitatief mogelijke afbakening.[7] De leden van de ChristenUnie-fractie hebben van telecomaanbieders vernomen dat zij ruim vóór de inwerkingtreding van de Implementatiewet duidelijkheid wensen over deze afbakening. Kan de regering aangeven wanneer deze duidelijkheid er komt?

De AFM heeft haar interpretatie gedeeld op 19 november 2026 op haar website.[8] Deze interpretatie verschaft meer duidelijkheid over de gevallen waarin de richtlijn en de kredietregels wel of niet van toepassing zijn.

---

[5] Kamerstukken II, 2026/2027, 36 924, nr. 21.
[6] Door artikel 1:16 van de Wet op het financieel toezicht (Wft).
[7] Kamerstukken II, 2026/2027, 36 924, nr. 17.
[8] https://www.afm.nl/nl-nl/sector/actueel/2026/nov/sb-interpretatie-uitgesteld-betalen.

De Consumer Credit Directive II (CCDII) had op 20 november 2025 in nationale wetgeving moeten zijn omgezet.[9] Deze termijn wordt in Nederland niet gehaald. De minister heeft tijdens de behandeling in de Tweede Kamer een toezegging gedaan om met de AFM in gesprek te gaan over eventuele coulance in de handhaving en de mogelijke concretisering daarvan.[10] De leden van de ChristenUnie-fractie hebben van telecomaanbieders begrepen dat deze toezegging onvoldoende concreet is om rechtszekerheid te bieden. Wat is de reactie van de regering op deze constatering?

De regering erkent dat de vertraging in de implementatie marktpartijen voor uitdagingen kan stellen. Om hierin tegemoet te komen, is met de AFM gesproken over een coulanceperiode in het toezicht direct na inwerkingtreding.

De AFM is de bevoegde autoriteit voor handhaving van de regels uit de richtlijn, die met deze implementatiewet en onderliggende regelgeving wordt geïmplementeerd. De AFM heeft begrip voor de zorgen van de sector over de beperkte voorbereidingstijd van de sector op de nieuwe regels en is bereid daarmee waar gerechtvaardigd rekening te houden bij de prioritering van haar toezicht. Een geheel uitstel van toezicht en handhaving is niet aan de orde. De AFM zal in haar toezicht rekening houden met regels die al langere tijd voorzien konden worden en regels waarbij dat niet het geval is. Regels die voorzien konden worden zijn bijvoorbeeld regels die volgen uit de richtlijn waarbij geen sprake is van invulling op nationaal niveau. Ook is van enkele nationale verplichtingen al langere tijd bekend hoe deze eruit komen te zien na implementatie. Zo heeft het kabinet reeds in het najaar van 2024 aangekondigd om leeftijdsverificatie bij het gebruik van ‘koop nu, betaal later’-krediet wettelijk verplicht te gaan stellen en was dit voor aanbieders van die diensten reeds een toezegging onder de Gedragscode BNPL. Bij de uitwerking van haar toezichtaanpak zal de AFM wel rekening houden met nieuwe regels die niet voldoende voorzienbaar waren. Daarbij kan de AFM meewegen in hoeverre normen voldoende duidelijk waren, voorafgaand aan het moment van inwerkingtreding. Ook waar beperkte voorzienbaarheid van een mogelijke vergunningplicht ertoe heeft geleid dat marktpartijen niet op tijd een vergunning hebben kunnen aanvragen, zal de AFM zich inspannen om binnen de wettelijke kaders tot een redelijke oplossing te komen. Daarbij wordt beoogd onnodige verstoring van lopende activiteiten te voorkomen, mits de betreffende kredietaanbieder onverwijld de benodigde stappen zet om alsnog een vergunning te verkrijgen en medewerking verleent aan een voortvarende afhandeling daarvan. Indien aanbieders hiermee te maken krijgen, moedigt de AFM hen aan om daarover het gesprek aan te gaan. De AFM neemt aanvragen overigens al enige tijd in behandeling, om zo op tijd vergunningen te kunnen verlenen.

De Minister van Financiën,

E. Heinen

[9] Artikel 48, eerste lid, Richtlijn (EU) 2023/2225.
[10] Nog niet geregistreerd, zie: Kamerstukken II, 2026/2027, 36 924, Implementatiewet herziene richtlijn consumentenkrediet, conceptverslag van het wetgevingsoverleg van 28 september 2026, p. 74.