

Wijziging van de Wet op het financieel toezicht, Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek en enige andere wetten ter implementatie van Richtlijn (EU) 2021/2167 van het Europees Parlement en de Raad van 24 november 2021 inzake kredietsevicers en kredietkopers en tot wijziging van de Richtlijnen 2008/48/EG en 2014/17/EU (PbEU 2021, L 438) (Implementatiewet richtlijn kredietsevicers en kredietkopers)

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

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.

ALGEMEEN

De leden van de VVD-fractie hebben kennisgenomen van de implementatiewet richtlijn kredietsevicers en kredietkopers. Deze leden hebben daarover nog wel een aantal vragen en opmerkingen.

De leden van de NSC-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel. Deze leden hebben hierover nog enkele vragen en opmerkingen.

De leden van de BBB-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van de implementatiewet richtlijn kredietsevices en kredietkopers en bijbehorende stukken.

De leden van de D66-fractie en de leden van de ChristenUnie-fractie hebben kennisgenomen van de implementatiewet richtlijn kredietsevicers en kredietkopers en hebben hierover op dit moment geen vragen.

§ 1. Inleiding

De richtlijn diende op 30 december 2023 in nationale wet- en regelgeving te zijn geïmplementeerd. Die datum is inmiddels fors overschreden, constateren de leden van de VVD-fractie en de leden van de NSC-fractie.

De leden van de VVD-fractie en de NSC-fractie willen weten waarom de richtlijn niet tijdig in nationale wet- en regelgeving is geïmplementeerd. Wat zijn de redenen daarvoor?

De richtlijn kredietsevicers en kredietkopers (hierna: de richtlijn) introduceert de regulering van partijen die een activiteit verrichten, het servicen van niet-renderende kredietovereenkomsten, waarvoor voorheen geen specifieke regels bestonden. Het kostte tijd om deze nieuwe regels in de bestaande regelgeving in te passen. Dit was complex, met name waar het de afbakening van deze activiteit betrof ten aanzien van reeds in de Wet op het financieel toezicht (Wft) geregelde onderwerpen, zoals de regels voor het aanbieden van krediet aan consumenten.

De verwachte impact van deze richtlijn voor Nederland is relatief klein en heeft naar verwachting voor een beperkt aantal Nederlandse ondernemingen gevolgen. Recent heeft de Europese Commissie haar beleid gewijzigd waarbij zij bij te late implementatie door een lidstaat een procedure bij het EU Hof start.¹ Deze beleidswijziging heeft tot gevolg dat formele termijnen daardoor meer prioriteit moeten gaan krijgen dan de juridische impact van een te late termijnoverschrijding voor de Nederlandse financiële sector.

Vanwege het overschrijden van de implementatiedatum van 29 december 2023 is de Europese Commissie in 2024 een inbreukprocedure tegen Nederland gestart. Hierover is uw Kamer geïnformeerd via de Kamerbrief "Stand van zaken implementatie richtlijnen in het vierde kwartaal 2024".² Op 12 februari jl. kondigde de Europese Commissie aan dat een zaak tegen Nederlanden zes andere lidstaten aanhangig maakt bij het Hof van Justitie van de Europese Unie.³ Op 25 maart jl. ontving Nederland de officiële bevestiging dat de EC een verzoekschrift bij de griffie van het EU Hof heeft ingediend waarmee de zaak tegen Nederland wordt ingeleid. Een voortvarende behandeling van het wetsvoorstel is vanuit dit oogpunt zeer wenselijk. Naast afronding van het parlementaire proces voor het wetsvoorstel dient ook het onderliggende besluit klaar te zijn. Dit besluit wordt tot 8 april geconsulteerd. De consultatie-inbreng zal direct worden verwerkt zodat het besluit zo snel mogelijk via de ministerraad naar de Raad van State gestuurd kan worden. Dit kan nadat het wetsvoorstel in de Tweede Kamer is aangenomen. Voor advisering door de RvS staat een termijn van drie maanden. Ik zal de RvS vragen dit besluit met voorrang te behandelen en indien nodig een spoedadvies vragen. Na ontvangst van het advies van de RvS wordt zo snel mogelijk een nader rapport opgesteld, zodat dit nader rapport samen met het besluit kan worden gepubliceerd en het besluit met het wetsvoorstel in werking kan treden. Ik zet mij er dus vol voor in om het implementatietraject zo spoedig mogelijk af te ronden. Ik houd uw Kamer op de hoogte van de voortgang.

De leden van de VVD-fractie merken op dat er in het hoofdlijnenakkoord is afgesproken dat er geen nieuwe nationale koppen op Europees beleid komen en dat bestaande koppen zo maximaal mogelijk worden geschrapt. In hoeverre voldoet deze implementatiewet aan deze afspraak?

Ervan uitgaande dat de leden van de VVD-fractie met het begrip "nationale koppen op Europees beleid" niet doelen op de twee lidstaatopties waarop de volgende vraag van deze leden doelt (zie paragraaf 2, eerste alinea, van het verslag), wordt opgemerkt dat het voorstel van wet, nadat het kracht van wet heeft verkregen en in werking is getreden, geen nieuwe "nationale koppen op Europees beleid" introduceert. Het voorstel van wet introduceert derhalve geen additionele voorschriften bovenop hetgeen waartoe de richtlijn verplicht. De richtlijn verplicht niet tot de implementatie van voorschriften die (zouden) kunnen leiden tot het schrappen van "bestaande koppen".

§ 2. Inhoud richtlijn

De leden van de VVD-fractie lezen in de memorie van toelichting dat er van twee lidstaatopties gebruik wordt gemaakt. De leden van de VVD-fractie kunnen het gebruik van deze lidstaatopties begrijpen. In totaal zijn er acht

¹ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52025DC0047&qid=1740428512710>

² Kamerstukken II, 2024-2025, 21 109, nr. 26

³ https://ec.europa.eu/commission/presscorner/api/files/document/print/en/ip_25_405/IP_25_405_EN.pdf

lidstaatopties constateren deze leden. Kan per lidstaatoptie die niet wordt gebruikt uitgebreid worden aangegeven waarom dat niet het geval is. In de bijlage met de transponeringstabel is dit ook niet volledig te achterhalen, zoals bij de lidstaatopties in artikel 6, tweede en derde lid.

In de transponeringstabel bij het voorstel van wet is per abuis en ten onrechte vermeld dat in het tweede en derde lid van artikel 6 van de richtlijn lidstaatopties zijn opgenomen. Deze beide artikelleden bevatten namelijk geen lidstaatopties, maar nadere voorschriften met betrekking tot de in artikel 6, eerste lid, van de richtlijn opgenomen lidstaatoptie om toe te staan of te verbieden dat kredietsevicers gelden van kredietnemers aanhouden. De lidstaatoptie in artikel 6, eerste lid, van de richtlijn is geïmplementeerd in artikel 4:81f, eerste lid, Wft. Laatstgenoemd artikel(lid) bevat ook de in artikel 6, tweede lid, van de richtlijn opgenomen voorwaarde dat kredietsevicers de gelden die zij van kredietnemers ontvangen, moeten aanhouden op een rekening die uitsluitend daarvoor is bestemd (een rekening met afgescheiden vermogen). Het nadere voorschrift van artikel 6, derde lid, van de richtlijn, dat een aanvrager van een vergunning voor het servicen van een niet-renderende kredietovereenkomst bij zijn vergunningaanvraag vermeldt dat hij niet voornemens is gelden van kredietnemers te ontvangen en aan te houden als onderdeel van zijn bedrijfsvoering, wordt uitgewerkt in het Besluit markttoegang financiële ondernemingen Wft.

In verband met het bovenstaande wordt in de transponeringstabel die is opgenomen in de nota van toelichting bij het ontwerp Implementatiebesluit richtlijn niet langer vermeld dat het tweede en derde lid van artikel 6 lidstaatopties bevatten.⁴ Dit betekent dat er gebruik is gemaakt van twee van de zes lidstaatopties. Die lidstaatopties zien op het uitzonderen van enkele bijzondere beroepsgroepen (notarissen, deurwaarders en advocaten) van het toepassingsbereik van de richtlijn en op het hierboven beschreven behoud van de bestaande praktijk van banken die niet-renderende kredietovereenkomsten beheren, om de door hen van kredietnemers ontvangen gelden te mogen aanhouden. De vier richtlijnopties waarvan geen gebruik is gemaakt worden hierna toegelicht.

Artikel 17, eerste lid, tweede alinea, van de richtlijn, biedt lidstaten de mogelijkheid om de verplichting voor kredietkopers om een kredietsevicer aan te wijzen voor het servicen van niet-renderende kredietovereenkomsten, waarbij de wederpartij een consument is, uit te breiden naar andere kredietovereenkomsten. Het gaat bijvoorbeeld om een uitbreiding naar het servicen van renderende kredietovereenkomsten. Het gebruik van deze richtlijnoptie zou ertoe leiden dat het toepassingsbereik van de hiervoor bedoelde verplichting fors wordt uitgebreid, zonder dat duidelijk is wat de gevolgen hiervan zijn. Er is daarom geen gebruik gemaakt van deze lidstaatoptie.

Op grond van artikel 17, vierde lid, van de richtlijn kan een lidstaat toestaan dat een kredietkoper de door hem verworven niet-renderende kredietovereenkomsten door een natuurlijke persoon laat servicen. Deze natuurlijke persoon mag echter op grond van de richtlijn niet in een andere lidstaat grensoverschrijdende kredietsevicingactiviteiten verrichten. Omdat deze beperking van de mogelijkheid om (op basis van een Europees paspoort) grensoverschrijdende kredietsevicingactiviteiten te verrichten niet bevorderlijk is voor de totstandkoming van een interne secundaire markt voor niet-renderende kredietovereenkomsten, het belangrijkste doel van de richtlijn, maakt Nederland geen gebruik van de in artikel 17, vierde lid, opgenomen lidstaatoptie.

⁴ Zie het ontwerp Implementatiebesluit richtlijn kredietsevicers en kredietkopers op <https://www.internetconsultatie.nl/bsluitkredietsevicers/b1>.

Op grond van artikel 17, vijfde lid, tweede alinea, van de richtlijn kunnen de lidstaten eisen dat – kort samengevat - de door een kredietkoper aangewezen kredietservicier namens die kredietkoper bepaalde informatieverplichtingen nakomt. Ik laat het aan de kredietkoper en kredietservicier over om al dan niet bij kredietserviceringovereenkomst vast te leggen dat de kredietservicier namens de kredietkoper de hiervoor bedoelde verplichtingen nakomt. Naar mijn oordeel is van belang dat deze verplichtingen worden nagekomen. Minder van belang daarbij is door wie, de kredietkoper of de door hem aangewezen kredietservicier, zij worden nagekomen. Er is derhalve geen noodzaak of wenselijkheid om bij wettelijk voorschrift te eisen dat de door een kredietkoper aangewezen kredietservicier (steeds) namens die kredietkoper de in artikel 17, vijfde lid, tweede alinea, bedoelde verplichtingen nakomt.

Artikel 23, achtste lid, van de richtlijn biedt een lidstaat de mogelijkheid om inbreuken op die richtlijn niet via het bestuursrecht te handhaven, indien het in die lidstaat geldende financieel toezichtrecht via het strafrecht wordt gehandhaafd. Nu het in Nederland geldende financieel toezichtrecht vooral langs bestuursrechtelijke weg wordt gehandhaafd, is het niet verstandig om gebruik te maken van deze lidstaatoptie waardoor inbreuken op de richtlijn niet meer via het Nederlandse bestuursrecht zouden kunnen worden gehandhaafd.

De leden van de VVD-fractie lezen dat het doel van de richtlijn is om het volume van niet-renderende kredietovereenkomsten op bankbalansen te verlagen en mogelijke toekomstige opeenhoping van dergelijke kredietovereenkomsten te voorkomen. Deze leden willen weten wanneer de regelgeving (al dan niet Europees) wordt geëvalueerd op het behalen van de beoogde resultaten door de maatregelen in deze richtlijn, namelijk dat er meer prikkels voor banken zijn om niet-renderende kredietovereenkomsten van de hand te doen.

Op grond van artikel 30, eerste lid, van de richtlijn dient de Europese Commissie uiterlijk op 29 december 2026 een evaluatie van deze richtlijn te verrichten en dient zij aan het Europees Parlement, de Europese Raad en het Europees Economisch en Sociaal Comité verslag uit te brengen van haar belangrijkste bevindingen. Indien de evaluatie aanzienlijke problemen met betrekking tot het functioneren van de richtlijn aan het licht brengt, dient de Europese Commissie in haar verslag aan te geven hoe zij van plan is om die problemen aan te pakken en daarbij tevens aan te geven wat het tijdschema voor een eventuele herziening van de richtlijn is.

§ 2.2. Hoofdpijnen van de richtlijn

De leden van de NSC-fractie vragen in hoeverre deze richtlijn een onderdeel is van de nagestreefde kapitaalmarktunie of de bankenunie? Hoe groot is de Europese markt voor niet-renderende kredieten, uitgedrukt in euro's?

De richtlijn maakt deel uit van een pakket aan maatregelen met betrekking tot niet-presterende leningen dat in maart 2018 door de Europese Commissie is gepubliceerd. Een dergelijke lening wordt ook wel aangeduid als niet-renderende kredietovereenkomst (“*non-performing loan*” of “*NPL*”). De Europese Commissie wees er bij de aanbidding van het NPL-pakket op dat een relatief hoog aantal niet-renderende kredietovereenkomsten bij een bank zorgt voor minder inkomsten en daarmee een lagere winstgevendheid, met mogelijk gevolgen voor het kapitaalniveau van een bank. Dit kan in extreme gevallen leiden tot zorgen over de levensvatbaarheid van een bank, met gevolgen voor de financiële stabiliteit. De Europese Commissie heeft daarom in aanvulling op de verantwoordelijkheid die banken en lidstaten zelf hebben voor de aanpak van niet-renderende kredietovereenkomsten, het NPL-pakket gepresenteerd als

onderdeel van risico-reducerende maatregelen binnen de bankenunie.⁵ Met de richtlijn wilde de Europese Commissie bijdragen aan het beter functioneren van secundaire markten voor niet-renderende kredietovereenkomsten hetgeen kan bijdragen aan een beter functionerende Europese bankenunie. De richtlijn maakt geen deel uit van de maatregelen binnen de kapitaalmarktunie maar de doelstellingen van de richtlijn komen er wel mee overeen. Zowel de bankenunie als de kapitaalmarktunie dragen bij aan de financiële stabiliteit en bevorderen in algemene zin versterking van de interne markt.

Het is niet mogelijk een precieze inschatting te geven van de Europese markt voor niet-renderende kredietovereenkomsten. In de *Impact Assessment* bij het voorstel voor deze richtlijn heeft de Europese Commissie opgenomen dat in 2017 het totale volume aan niet-renderende kredietovereenkomsten in de EU 950 miljard euro bedroeg, en dat de NPL-ratio's in de verschillende lidstaten significant uiteenlopen.⁶ Verder merkt de Europese Commissie in haar *Impact Assessment* op dat hoewel er cijfers beschikbaar zijn over het potentiële aanbod aan NPLs, er geen officiële statistieken zijn met betrekking tot de secundaire markten voor dergelijke kredieten. De Europese Commissie noemt dat adviesbureaus tussen 2014-2017 tussen de 100-150 miljard euro per jaar aan transactievolume op de secundaire markt voor leningen registreerden. Er zijn geen exacte data beschikbaar over welk deel daarvan NPLs betreft, maar de Europese Commissie schat dat deel op zo'n 70-80%, hetgeen correspondeert met 70-120 miljard euro.⁷

Sinds de piek in 2014 zijn de NPL-niveaus in Europa sterk afgenomen, van 6,5% in 2014 tot 1,9% (360,4 miljard euro) eind 2024.⁸⁹

Daarnaast vragen deze leden of het klopt dat er in landen als Griekenland en Italië sprake is van niet-renderende kredieten, maar dat dit in landen als Nederland en Duitsland veel minder het geval is? Klopt het dat de niet-afgeronde risicoreductie een belangrijke reden is van het niet invoeren van het Europese depositogarantiestelsel EDIS?

Het klopt dat de NPL-ratio's in landen als Griekenland en Italië met een bruto NPL-ratio van respectievelijk 3,4% en 2,8% hoger ligt dan in Nederland en Duitsland, waar deze respectievelijk op 1,4% en 1,5% ligt.¹⁰ De landen met hogere NPL-ratio's zoals Griekenland en Italië hebben de afgelopen tien jaar overigens wel indrukwekkende en consistente dalingen van hun NPL-ratio's bewerkstelligd. En de laatste cijfers laten zien dat deze ratio's in deze landen nog steeds dalen, terwijl dat in landen als Nederland en Duitsland niet het geval is. Daarmee lijken de NPL-ratio's te convergeren in de eurozone.

Het verminderen van de risico's van NPL's kan in Europa als groot succes worden gezien. Daarmee is dit ook niet de reden dat er nog geen Europees depositogarantiestelsel (EDIS) is. Dat komt doordat het lidstaten niet gelukt is om overeenstemming te bereiken om stappen te zetten op alle nog onvoltooide elementen van de bankenunie. Deze elementen zijn: 1) EDIS, 2) de aanpak van de risico's van staatsobligaties op bankbalansen (RTSE), 3) het vergemakkelijken van het aanbieden van diensten in andere lidstaten, en 4) de

⁵ Zie het BNC-fiche bij het richtlijnvoorstel, Kamerstukken II 2017/18, 22112, nr. 2550.

⁶ Impact assessment bij het richtlijnvoorstel, SWD(2018) 75 final, p. 5.

⁷ Impact assessment bij het richtlijnvoorstel, SWD(2018) 75 final, p. 13-14.

⁸ Non-performing loans, European Commission. https://finance.ec.europa.eu/news/non-performing-loans-2025-02-14_en.

⁹ Data over het derde kwartaal 2024, bron: ECB, <https://www.bankingsupervision.europa.eu/press/pr/date/2024/html/ssm.pr241220~07001f3345.en.html>

¹⁰ Data over het derde kwartaal 2024, bron: ECB data portal, Gross non-performing loans and advances [% of total gross loans and advances].

modernisering van het crisisraamwerk (CMDI). Op de eerste drie elementen is het niet gelukt om tot een compromis te komen doordat de voorwaarden die lidstaten stellen niet met elkaar te verenigen bleken. Zo heeft Nederland altijd als harde voorwaarde voor invoering van een EDIS gehanteerd dat er een forse stap op RTSE moet worden gezet, en dit voor andere lidstaten onhaalbaar bleek. Door lidstaten is daarom gekozen om eerst op CMDI te focussen.¹¹ Daarvoor is in april 2023 een voorstel gedaan door de Europese Commissie.¹² Nadat een Raads- en EP-akkoord zijn bereikt bevindt dit voorstel zich nu in de trilooffase.

De leden van de NSC-fractie vragen ook of het klopt dat de financiële crisis van 2008-2009 deels veroorzaakt is door gestructureerde hypothecaire kredieten, waarvan het kredietrisico uit beeld is geraakt? Betrof het in dit geval dan ook kredietkopers en kredietverkopers? In hoeverre zou deze richtlijn de financiële crisis voorkomen kunnen hebben?

Waarom is er geen regulering voorzien voor kredietverkopers? Immers, zij kunnen ook de stabiliteit van het financiële stelsel ondermijnen, zoals tijdens de financiële crisis is gebeleden.

De financiële crisis van 2007/08 werd veroorzaakt door een combinatie van factoren, waaronder ook het gebruik van de gestructureerde hypothecaire kredieten, vooral van Amerikaanse huishoudens. Door het herverpakken van hypothecaire kredieten via dit soort producten werd het inschatten van het onderliggende kredietrisico steeds complexer en minder transparant, waardoor kredietrisico's werden onderschat en/of uit beeld konden raken. Het gevolg van de crisis was onder meer een groei van niet-presterende leningen op de balans van banken in de EU.

Hoewel marktpartijen die gestructureerde kredieten in de markt zetten of die daarin beleggen kunnen worden gezien als kredietverkopers respectievelijk kredietkopers, is het belangrijk om te benoemen dat het doel van de richtlijn niet primair is om gestructureerde kredieten te reguleren. De richtlijn beoogt vooral barrières voor kredietverkopers en kredietkopers weg te nemen om de ontwikkeling van secundaire markten voor niet-renderende kredietovereenkomsten te bevorderen, om zo het aantal niet-renderende kredietovereenkomsten op bankbalansen te verminderen.

Het is moeilijk het precieze effect vast te stellen dat deze richtlijn had kunnen hebben op het voorkomen of verminderen van de impact van de financiële crisis, omdat er ten tijde van de crisis verschillende macro-economische en financiële factoren samenkwamen die deels buiten de (geografische) scope van de richtlijn liggen. Bovendien is de richtlijn onderdeel van een veel groter pakket aan post-crisis hervormingen die gezamenlijk het systeem veel veiliger hebben gemaakt.

Voorts wordt in antwoord op de laatste vraag van de NSC-fractie opgemerkt dat de richtlijn geen voorschriften bevat voor kredietverkopers en in het bijzonder voor Europese banken die hun portefeuille aan niet-renderende kredietovereenkomsten in de zin van de richtlijn geheel of gedeeltelijk aan derden verkopen, omdat de Europese Unie reeds beschikt over een adequaat macroprudentieel raamwerk voor Europese banken.¹³

¹¹ <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2022/06/16/eurogroup-statement-on-the-future-of-the-banking-union-of-16-june-2022/>.

¹² https://finance.ec.europa.eu/publications/reform-bank-crisis-management-and-deposit-insurance-framework_en.

¹³ Verordening kapitaalvereisten (Verordening (EU) nr. 575/2013) en de Richtlijn kapitaalvereisten (richtlijn 2013/36/EU).

In verband hiermee bevat de richtlijn vooral maatregelen die zijn gericht op (i) personen die beleggen in door Europese banken overgedragen niet-renderende kredietovereenkomsten (de kredietkopers) en (ii) personen die ten behoeve van deze beleggers (bepaalde) kredietsericingactiviteiten verrichten (de kredietsericers en kredietsericingaanbieders).

Ten slotte vragen de leden van de NSC-fractie in hoeverre deze markt overeenkomt met de bestaande markt voor incassobureaus en andere bedrijven, die niet-betaalde facturen overnemen met een bepaalde korting ten opzichte van het oorspronkelijke factuurbedrag? In hoeverre bestaan er verschillen met de incassomarkt?

De richtlijn heeft betrekking op secundaire markten voor niet-renderende kredietovereenkomsten in de zin van de richtlijn. De in de richtlijn opgenomen regels zijn alleen van toepassing op de gevallen waarin de oorspronkelijke kredietgever een Europese bank is en wanneer het gaat om een dergelijk niet-renderende kredietovereenkomst. Het kan daarbij gaan om krediet verstrekt aan natuurlijke personen of aan rechtspersonen. De incassomarkt, waarop partijen zoals incassobureaus actief zijn, is breder. De schuldeiser kan een kredietgever zijn, zoals een bank, maar het kan ook gaan om andere schuldeisers en vorderingen in verband met de niet-nakoming van andersoortige overeenkomsten dan kredietovereenkomsten, zoals huurovereenkomsten, (energie)leveringsovereenkomsten of abonnementen.

De leden van de BBB-fractie hebben een aantal vragen over de grensoverschrijdende handelingsbevoegdheid. Klopt het volgens de regering dat artikelen 21 en 22 slechts in beperkte mate bevoegdheid bieden voor een gastlidstaat om handhavend op te treden in het kader van sanctie- en toezichtbevoegdheden?

De leden van de BBB-fractie merken terecht op dat de artikelen 21 en 22 van de richtlijn slechts in beperkte mate aan de bevoegde toezichthoudende instantie van een lidstaat van ontvangst bevoegdheden verlenen om handhavend op te treden, indien een in een andere lidstaat gevestigde kredietsericer op basis van zijn Europees paspoort in die lidstaat van ontvangst zijn bedrijf uitoefent en daarbij (bepaalde) in die richtlijn opgenomen voorschriften niet worden nageleefd.

De wijze waarop in de richtlijn bij grensoverschrijdende activiteiten bevoegdheden zijn verdeeld over de bevoegde toezichthoudende instanties van de lidstaat van herkomst en die van de lidstaat van ontvangst vloeit voort uit het zogenoemde "home country control"-beginsel waarop het systeem van het toezicht op de financiële markten in de Europese Unie is gebaseerd. Dit beginsel is een uitvloeisel van het uitgangspunt van het vrij verkeer van diensten en verrichtingen binnen de Europese Unie.

Het "home country control"-beginsel houdt - voor zover van belang - in dat de toezichthoudende instanties van de lidstaat van herkomst van een entiteit die op de Europese financiële markten actief is, toezicht houdt op de activiteiten van die entiteit in zijn lidstaat van herkomst en op grensoverschrijdende activiteiten (op basis van een Europees paspoort) van die entiteit in een andere lidstaat. Alleen indien een Europese (bindende) rechtshandeling, een Europese richtlijn of Europese verordening, daarin uitdrukkelijk voorziet, zoals in artikel 14 van de richtlijn kredietsericers en kredietkopers, worden bepaalde toezichts- of handhavingsbevoegdheden toebedeeld aan de toezichthoudende instanties van een lidstaat van ontvangst.

Deze leden vragen daarnaast of het klopt dat de Nederlandse toezichthouder zich daarbij enkel mag richten op informatie uitwisseling en geen zelfstandige

bevoegdheid heeft om ingrijpend op te treden tegen entiteiten die regels overtreden maar gevestigd zijn in een andere lidstaat

Bij het grensoverschrijdend in Nederland verrichten van kredietsericingactiviteiten kan de Nederlandse toezichthouder zich op meer richten op dan op enkel informatie-uitwisseling. In de richtlijn bepaalt met name artikel 14 (Toezicht op kredietsericers die grensoverschrijdende diensten verlenen) over welke toezicht- en handhavingsbevoegdheden de bevoegde toezichthoudende instanties van een lidstaat van ontvangst, in Nederland de AFM, dienen te beschikken. Zo bepaalt artikel 14, achtste lid, bijvoorbeeld dat de bevoegde toezichthoudende instanties van de lidstaat van ontvangst op eigen initiatief controles, inspecties en onderzoeken kunnen uitvoeren naar grensoverschrijdende kredietsericingactiviteiten die op het grondgebied van de lidstaat van ontvangst plaatsvinden. Wat betreft het treffen van handhavingsmaatregelen bepaalt artikel 14, twaalfde lid, dat de toezichthoudende instanties van de lidstaat van ontvangst administratieve sancties en corrigerende maatregelen kunnen vaststellen bij inbreuken op de richtlijn, indien de bevoegde toezichthoudende instanties van de lidstaat van herkomst van de kredietsericerv die de inbreuk pleegt - en nadat deze toezichthoudende instanties over die inbreuk zijn geïnformeerd - geen of geen passende of doeltreffende maatregelen hebben getroffen of indien sprake is van een dringend geval, waarbij onmiddellijke actie nodig is ter borging van de belangen van kredietnemers.

De leden van de BBB-fractie vragen tenslotte of de regering mogelijke coördinatie- en handhavingsproblemen voorziet omdat vestigingsautoriteiten van andere lidstaten met mogelijk zwakkere toezichtstructuur onvoldoende optreden tegen entiteiten die op de Nederlandse markt opereren en hier regels overtreden? Hoe kan de regering deze risico's mitigeren en ervoor zorgen dat de Nederlandse toezichthouder controle houdt op wat er in Nederland gebeurt?

Ik heb geen aanwijzingen dat een of meerdere andere lidstaten over een "mogelijke zwakkere toezichtstructuur" beschikken en dat de bevoegde toezichthoudende instanties van die andere lidstaten dientengevolge niet adequaat handhavend optreden (of kunnen optreden) tegen in die andere lidstaten gevestigde kredietsericers, indien deze kredietsericers bij het verrichten van grensoverschrijdende kredietsericingactiviteiten in Nederland inbreuk plegen op (bepaalde) voorschriften van de richtlijn.

Ik voorziet wat betreft het grensoverschrijdend in Nederland verrichten van kredietsericingactiviteiten evenmin coördinatieproblemen tussen de AFM en de betrokken toezichthoudende instanties van andere lidstaten.

Teneinde een doeltreffend en doelmatig toezicht op grensoverschrijdende kredietsericingactiviteiten te waarborgen bevat de richtlijn kredietsericers en kredietkopers een specifiek kader voor de samenwerking tussen de bevoegde autoriteiten van de lidstaten van herkomst en die van de lidstaten van ontvangst en, waar passend, de bevoegde autoriteiten van de lidstaat waar het krediet is verleend. Dat kader voorziet onder meer in de bevoegdheden tot het uitwisselen van informatie (met behoud van de vertrouwelijkheid van die informatie en het beroepsgeheim), het verrichten van inspecties (al dan niet ter plaatse), het aan elkaar verlenen van bijstand, het uitwisselen van de resultaten van controles en inspecties en van de door bevoegde autoriteiten van de lidstaten van herkomst of die van de lidstaten van ontvangst getroffen toezicht- of handhavingsmaatregelen.

§ 3. Wijze van implementatie

De leden van de VVD-fractie en de NSC-fractie lezen dat is aangesloten bij de staande praktijk om een hoofdnorm zoveel mogelijk in de Wft te implementeren en de nadere uitwerking van de hoofdnorm in lagere- weten regelgeving te verwerken. Waar nodig is daarvoor in het wetsvoorstel een delegatiebepaling opgenomen. Kan er een totaaloverzicht gegeven worden van deze lagere wet- en regelgeving, zoals AMvB's of ministeriële regelingen en wat daarbij de rol van de Kamer nog is (welke voorhangprocedure, nahangprocedure, etc.)? Kan een totaaloverzicht worden gegeven van wat er allemaal nog in lagere- wet- en regelgeving (zoals BGfo, Bmfo, Bbbfs) geregeld gaat of moet worden?

De richtlijnimplementatie leidt tot wijziging van enkele algemene maatregelen van bestuur (AMvB's). Het betreffende ontwerpbesluit is op 11 maart 2025 in publieke consultatie gegeven.¹⁴

In het ontwerpbesluit wordt ten eerste het Besluit gedragstoezicht financiële ondernemingen Wft (BGfo) gewijzigd. In dit besluit wordt de norm van artikel 4:11, eerste lid, Wft uitgewerkt dat kredietservicers een integere uitoefening van hun beroep waarborgen. Het betreft onder andere het voorschrift dat kredietservicers over robuuste governanceregelingen en adequate interne controlemechanismen beschikken. Ook worden nadere regels gesteld over het uitbesteden van werkzaamheden door een kredietservicer. De basis hiervoor is gelegen in artikel 4:16, derde lid, Wft. Zo mag de uitbesteding van kredietservicingactiviteiten geen afbreuk doen op de naleving door de (uitbestedende) kredietservicer van de vergunning voorwaarden en dat de uitbesteding het adequaat toezicht door de bevoegde toezichthoudende instanties niet mag verhinderen. Ook worden op basis van artikel 4:17, derde lid, Wft, bepalingen aan het BGfo toegevoegd over de behandeling van klachten van kredietnemers. Ten slotte leiden de artikelen 4:81d, derde lid, 4:81f, zesde lid, 4:81h, derde lid, en 4:81k, eerste lid, Wft, tot aanvullende regels in het BGfo met betrekking tot het optreden als kredietkoper, kredietservicer of kredietservicingaanbieder. Zo worden informatieverplichtingen uitgewerkt, zoals welke informatie door een kredietservicer of kredietservicingaanbieder moet worden meegedeeld aan een kredietnemer bij de overdracht van de rechten van een niet-renderende kredietovereenkomst, of van de niet-renderende kredietovereenkomst zelf. Verder worden voorschriften gegeven voor het geval dat een kredietservicer de ontvangen geldmiddelen aanhoudt op een uitsluitend daartoe bestemde (bank)rekening en wordt bepaald welke informatie een kredietkoper aan de AFM moet verstrekken zoals de *Legal Identity Identifier*, LEI, van de nieuwe kredietkoper.

De implementatie van de richtlijn leidt ook tot aanpassing van het Besluit Markttoegang financiële ondernemingen Wft (Bmfo Wft). De grondslag hiervoor is opgenomen in artikel 2:64c, tweede lid, Wft. Het betreft de informatie die moet worden aangeleverd bij een vergunningaanvraag voor het in Nederland uitoefenen van het bedrijf van kredietservicer. Het gaat onder andere om gegevens over deze rechtspersoon, het voldoen aan geschiktheids- of betrouwbaarheidseisen voor beleidsbepalers van een kredietservicer, en informatie bij een eventuele uitbesteding van kredietservicingactiviteiten.

In het Besluit bestuurlijke boetes financiële sector wordt het niet naleven van artikelen in de Wft en het BGfo ter implementatie van de richtlijn, zoals de vergunningplicht voor kredietservicers en de regels voor uitbesteding van kredietservicingactiviteiten, beboetbaar gesteld.

Door wijziging van het Besluit bekostiging financieel toezicht 2019 kan de AFM een heffing in rekening brengen voor het doorlopend toezicht op

¹⁴ Het besluit is te vinden op <https://www.internetconsultatie.nl/besluitkredietservicers/b1>.

kredietservicers. Ook de op dit besluit gebaseerde Regeling bekostiging financieel toezicht 2024 zal hiervoor worden aangepast.

In de Regeling taakuitoefening en grensoverschrijdende samenwerking financiële toezichthouders Wft (Rtgs) wordt bepaald dat de AFM, in geval van grensoverschrijdende dienstverlening van een kredietservicer met zetel in Nederland, de toezichthoudende instanties van de andere betrokken lidstaten informeert. Ook wordt bepaald welke informatie de AFM dan doorgeeft. De grondslagen hiervoor zijn opgenomen in de artikelen 4:81j en 4:81k Wft.

Voor het vaststellen van deze nadere regels is in de Wft geen parlementaire betrokkenheid voorgeschreven.

§ 5. Hoofdpijnen van het voorstel

De leden van de VVD-fractie begrijpen dat notarissen, advocaten en deurwaarders zijn vrijgesteld van de richtlijn. Ook Europese banken, aanbieders van krediet, beheerders van beleggingsinstellingen en beheerders van instellingen voor collectieve belegging in effecten (icbe's) zijn uitgezonderd van de reikwijdte van de richtlijn. Hiermee lijkt de regelgeving maar van toepassing op een heel beperkt aantal partijen. In hoeverre is deze regelgeving dan nog proportioneel? Waarom is er dan nog sprake van een gelijk speelveld?

De richtlijn bepaalt dat kredietservicers over een ingevolge de richtlijn verleende vergunning moeten beschikken. Kredietservicers zijn rechtspersonen die in de uitoefening van een bedrijf namens een kredietkoper niet-renderende kredietovereenkomsten beheren, de nakoming ervan afdwingen en die daarbij tevens een of meerdere kredietsericingactiviteiten verrichten. Ook Europese banken, aanbieders van krediet, beheerders van beleggingsinstellingen en beheerders van instellingen voor collectieve belegging in effecten (icbe's), notarissen, advocaten en deurwaarders kunnen dergelijke activiteiten verrichten. Op grond van het voorgestelde artikel 1:14a, eerste lid, Wft, is het ten aanzien van kredietservicers bepaalde in de Wft niet op de hiervoor genoemde partijen van toepassing is.

Artikel 2, vijfde lid, van de richtlijn zondert Europese banken, aanbieders van krediet, beheerders van beleggingsinstellingen en beheerders van icbe's uit van het toepassingsbereik. Europese banken en aanbieders van krediet zijn reeds op basis van Europees recht gereguleerd en beheren kredietovereenkomsten en verrichten kredietsericingactiviteiten als onderdeel van hun normale bedrijfswerkzaamheden. Ook beheerders van beleggingsinstellingen en icbe's zijn reeds Europees gereguleerd.

Voor de uitzondering van het toepassingsbereik voor notarissen, advocaten en deurwaarders wordt gebruik gemaakt van de lidstaattoptie in artikel 2, zesde lid, van de richtlijn. Deze groepen kennen al een eigen regelgevend kader met bijbehorend toezicht en tuchtrecht.

Omdat al deze partijen reeds aan een wettelijk kader onderworpen zijn indien zij activiteiten verrichten die vergelijkbaar zijn met kredietsericingactiviteiten, wordt er juist een gelijk speelveld gecreëerd en is het proportioneel om ook andere partijen die kredietsericingactiviteiten verrichten door middel van deze richtlijn te reguleren.

De leden van de NSC-fractie vragen waarom beleggingsinstellingen en icbe's zijn uitgezonderd van de richtlijn? Immers het beleggen in niet-renderende kredieten behoort toch niet tot de core business van beleggingsinstellingen en icbe's?

Met de uitzondering waarop de leden van de NSC-fractie doelen, wordt voorkomen dat een vergunninghoudende beheerder van een beleggingsinstelling of icbe wordt geconfronteerd met een dubbele vergunningplicht en een opeenstapeling van uit meerdere Europese richtlijnen voortvloeiende toezicht- en handhavingsregimes wanneer hij het bedrijf van kredietkoper uitoefent en hij tevens (“*in house*”) kredietserVICINGactiviteiten verricht met betrekking tot niet-renderende kredietovereenkomsten in de zin van de richtlijn kredietserVICERS en kredietkopers.

Deze leden vragen ook of het klopt dat kredietkopers en kredietverkopers geen vergunningplicht krijgen? Klopt het dat zij wel een vergunning moeten aanvragen als ze tot kredietserVICEN over willen gaan?

Het is juist dat de richtlijn kredietserVICERS en kredietkopers – en het onderhavige wetsvoorstel – geen vergunningplicht introduceert voor personen die het bedrijf van kredietkoper of kredietverkoper in de zin van de richtlijn uitoefenen.

Een kredietkoper of kredietverkoper die voornemens is om tevens niet-renderende kredietovereenkomsten in de zin van de richtlijn te serVICEN, dient over een ingevolge de richtlijn verleende vergunning te beschikken, tenzij hij behoort tot een van de in artikel 2, vijfde lid, van de richtlijn genoemde categorieën van personen die buiten het toepassingsbereik van de richtlijn vallen.¹⁵ Hiertoe behoren onder meer Europese banken, aanbieders van krediet en beheerders van beleggingsinstellingen of icbe’s.

In hoeverre verschilt kredietserVICEN van de activiteiten van een incassobureau?

Bij kredietserVICINGactiviteiten gaat het om de volgende activiteiten met betrekking tot niet-renderende kredietovereenkomsten in de zin van de richtlijn:

- het innen en invorderen van verschuldigde betalingen van de kredietnemer in verband met de kredietovereenkomst;
- het opnieuw onderhandelen met de kredietnemer over alle voorwaarden met betrekking tot de kredietovereenkomst in overeenstemming met de door de kredietkoper gegeven instructies;
- het beheren van klachten; of
- het in kennis stellen van de kredietnemer van alle wijzigingen in rentevoeten, kosten of alle verschuldigde betalingen in verband met de kredietovereenkomst.

Deze activiteiten komen overeen met handelingen die door een incassobureau kunnen worden verricht voor het buitengerechtelijk innen van een vordering. Van belang is dat er alleen sprake is van een vergunningplicht voor een kredietserVICER indien deze rechtspersoon – kortgezegd – bedrijfsmatig namens een kredietkoper de niet-renderende kredietovereenkomst beheert en de nakoming ervan afdwingt, en daarbij tevens een of meer kredietserVICINGactiviteiten verricht. Indien een incassobureau het bedrijf van kredietserVICER met betrekking tot niet-renderende kredietovereenkomsten uitoefent, dient het incassobureau te beschikken over een door de AFM ingevolge de Wft verleende vergunning voor het in Nederland serVICEN van dergelijke overeenkomsten. Echter, de verwachting is dat incassobureaus in de praktijk veelal als kredietserVICINGaanbieder zullen optreden. KredietserVICINGaanbieders worden door een kredietserVICER ingeschakeld om een of meerdere van de hierboven genoemde kredietserVICINGactiviteiten te

¹⁵ Artikel 2, vijfde lid, van de richtlijn is geïmplementeerd in artikel 1:14a, tweede lid, Wft.

verrichten. Zij behoeven daarvoor niet over een ingevolge de richtlijn verleende vergunning te beschikken.

Gelden de regels voor incassobureaus ook voor kredietsevicers?

De incassomarkt, zoals gereguleerd met de Wet kwaliteit incassodienstverlening (Wki), ziet op partijen die incassodiensten verlenen, zoals incassobureaus, waarbij het niet uitmaakt wie de oorspronkelijke schuldeiser is van de vordering waarvoor incasso-activiteiten worden verricht. De schuldeiser kan een kredietgever zijn, zoals een bank, maar het kan ook gaan om andere schuldeisers en vorderingen in verband met de niet-nakoming van andere overeenkomsten dan kredietovereenkomsten. De Wki geeft regels voor partijen die buitengerechtelijke incassowerkzaamheden verrichten ten aanzien van natuurlijke personen die hun woonplaats in Nederland hebben. Dat zijn consumenten, maar kunnen ook (kleine) bedrijven zijn zonder rechtspersoonlijkheid, zoals eenmanszaken.

In die zin is de incassomarkt breder dan de secundaire markt voor niet-renderende kredietovereenkomsten, waar de richtlijn op ziet. Het is mogelijk dat een kredietsevicer ook kwalificeert als een incassodienstverlener in de zin van de Wki. Deze kredietsevicers zullen zich dan ook moeten laten inschrijven in het incassoregister. De Wki bevat een samenwerkingsbepaling voor de verschillende betrokken toezichthouders.

De leden van de NSC-fractie vragen daarnaast of het klopt dat er tot op heden slechts één vergunningaanvraag is voor kredietsevicing? Welk bedrijf heeft deze vergunning aangevraagd?

Omdat de richtlijn nog niet is omgezet in Nederlands nationaal recht is het momenteel nog niet mogelijk om een vergunning voor het in Nederland services van niet-renderende kredietovereenkomsten aan te vragen.

Hoeveel vergunningen zijn er aangevraagd in de 26 andere lidstaten?

Ik heb geen zicht op het aantal vergunningaanvragen dat is ingediend bij de bevoegde toezichthoudende instanties van de verschillende lidstaten. Het aantal ingediende vergunningaanvragen wordt in de regel niet openbaar gemaakt door de die toezichthoudende instanties omdat dit toezichtvertrouwelijke informatie betreft.

Ik heb geen totaalbeeld van het aantal vergunningen voor het uitoefenen van het bedrijf van kredietsevicer dat reeds door de bevoegde toezichthoudende instanties van de 26 andere lidstaten is verleend. Dat hangt er onder meer mee samen dat de richtlijn nog niet door alle lidstaten is geïmplementeerd. Uit de door de bevoegde toezichthoudende instanties van de betrokken lidstaten aangehouden openbare registers blijkt dat in Duitsland en Ierland respectievelijk 30 en 19 vergunningen zijn verleend voor het services van niet-renderende kredietovereenkomsten.

Hoeveel bedrijven zijn er op dit moment actief als kredietkoper of als kredietsevicers dan wel als kredietseviciaanbieder?

Het is om verschillende redenen lastig om in te schatten hoeveel personen thans in Nederland actief zijn als kredietkoper, kredietsevicers of kredietseviciaanbieder. Enerzijds omdat het services van zakelijke niet-renderende kredietovereenkomsten thans geen gereguleerde activiteit is zodat terzake geen vergunning-, melding- of registratieplicht geldt en anderzijds omdat in de huidige situatie niet-renderende kredietovereenkomsten kunnen worden beheerd door personen die veelal over vergunningen voor het uitoefenen van het bedrijf van bank, kredietaanbieder of bemiddelaar beschikken. In het *Impact Assessment* van de Europese Commissie bij haar

voorstel voor de onderhavige richtlijn wordt opgemerkt dat in de gehele Europese Unie circa 40 groepen met 100 ondernemingen actief zijn op de markt voor het servicen van renderende of niet-renderende kredietovereenkomsten. Deze ondernemingen, waarvan er verschillende in meerdere lidstaten actief (kunnen) zijn, kunnen deel uitmaken van dezelfde groep als die van een kredietgever of van een kredietkoper (*in-house* kredietservicier) of door externe bedrijven (*third-party* kredietservicier) die geen deel uitmaken van een dergelijke groep. Niet-renderende kredietovereenkomsten worden, aldus de Europese Commissie in haar *Impact Assessment*, veelal geserviced door dergelijke externe bedrijven.¹⁶

Tenslotte vragen deze leden hoe afnemers van krediet concreet (beter) worden beschermd door de richtlijn? Kan de regering concrete voorbeelden geven van de situatie vóór en na implementatie?

De richtlijn heeft tot doel secundaire markten voor niet-renderende kredieten te stimuleren en tegelijkertijd bescherming van de betrokken kredietnemers te waarborgen. De bescherming van kredietnemers gebeurt onder meer door kredietserviciers en kredietservicingsaanbieders te verplichten om informatie te verschaffen aan een kredietnemer bij de overdracht van (de rechten van) een niet-renderende kredietovereenkomst, de verplichting om steeds een kredietservicier, bank of aanbieder van krediet aan te wijzen voor het servicen van de niet-renderende kredietovereenkomst indien de kredietnemer een consument is en de introductie van respijtmateregelen bij betalingsachterstanden.

Wat betreft dit laatste bevat de richtlijn een belangrijke maatregel die na implementatie kan bijdragen aan het voorkomen van problematische schulden indien een consument betalingsverplichtingen in het kader van een kredietovereenkomst (consumptief of hypotheccair krediet) niet nakomt. Ter implementatie van de artikelen 27 en 28 van de richtlijn, bepaalt het voorgestelde artikel 4:35a Wft dat een aanbieder van krediet beschikt over een adequaat beleid en adequate procedures waarin is vastgelegd hoe wordt omgegaan met betalingsachterstanden inzake kredietovereenkomsten met consumenten, en dat deze, waar passend, respijtmateregelen treft. Op grond van de artikelen 7:70a en 7:128aa BW rust op een kredietgever de verplichting om te onderzoeken of door het treffen van een respijtmatregel het inleiden van een incasso- of invorderingsprocedure kan worden vermeden. Het kan daarbij gaan om een verlenging van de looptijd van de kredietovereenkomst of een gedeeltelijke kwijtschelding van het door de consument verschuldigde bedrag.

§ 7. Uitvoering

De leden van de VVD-fractie vinden uitvoerbaarheid van regelgeving cruciaal. De Autoriteit Financiële Markten (AFM) geeft aan dat het toezicht op ondernemingen die zakelijke niet-renderende kredietovereenkomsten servicen niet goed uitvoerbaar is. Wat is de reden dat het niet goed uitvoerbaar is? En wat zijn de gevolgen van het beperkte toezicht door de AFM?

De AFM uit in haar uitvoerbaarheids- en handhaafbaarheidstoets met betrekking tot het voorstel van de Implementatiewet richtlijn kredietserviciers en kredietkopers enige zorgen met betrekking tot de uitvoerbaarheid van het voorstel van wet. Die zorgen houden verband met het toezicht op de zakelijke kredietverlening door banken in Nederland. Dat toezicht valt buiten het toezichtmandaat van de AFM. Op grond van het voorstel van wet, dat

¹⁶ Zie Annex 5, onder 2, (Nature and size of the Loan servicing market) van het Impact Assessment, SWD(2018) 75 final.

uitsluitend strekt tot implementatie van de richtlijn, is de AFM enkel verantwoordelijk voor het toezicht op de markt voor niet-renderende zakelijk kredietovereenkomsten die reeds zijn overgedragen aan een kredietkoper (de “achterkant” van de markt voor zakelijke kredietverlening). Dit betekent dat de AFM weliswaar toezicht kan houden op de in het wetsvoorstel opgenomen wettelijke voorschriften en dat de AFM handhavend kan optreden indien deze voorschriften niet worden nageleefd, maar dat AFM - anders dan bij de kredietverlening aan consumenten - niet kan sturen op het voorkomen van problemen bij de zakelijke kredietverlening of bij het beheer van zakelijke kredieten. Hierdoor is, naar het oordeel van de AFM, een zorgvuldige omgang met in betalingsproblemen gekomen zakelijke kredietnemers niet voldoende geborgd. Voor de volledigheid wordt opgemerkt dat banken die lid zijn van de Nederlandse Vereniging van Banken zich moeten houden aan de Gedragscode Kleinzakelijke Financiering. Deze gedragscode geldt bij het aanbieden van krediet aan kleinzakelijke ondernemers en bevat ook voorschriften over het bijzonder beheer van de financiering van een kleinzakelijke klant indien deze dreigt niet aan zijn betalingsverplichtingen te kunnen voldoen.¹⁷

De leden van de VVD-fractie zijn in brede zin kritisch op de ongebreidelde stijging van de toezichtkosten. Hoe wordt dat in dit geval geregeld? Hoeveel toezichtkosten gaat de AFM maken en wat betekent dat voor de toezichtkosten per onderneming, aangezien het aantal vergunningaanvragen vooralsnog laag wordt ingeschat (tussen de vijf en twintig)? Er wordt nog bezien of aanpassing van het kostenkader noodzakelijk is constateren deze leden. Wat wordt daar precies mee bedoeld?

Het kostenkader waarop de vraag van de leden van de VVD-fractie doelt is inmiddels aangepast.¹⁸ In het aangepaste kostenkader 2025-2028 heeft de AFM structureel € 680.000 (prijsspeil 2024) begrotingsruimte gekregen voor het toezicht op de richtlijn kredietsevicers en kredietkopers. Daarmee kan de AFM 4 fte aannemen. Deze medewerkers houden zich onder meer bezig met het toezicht op kredietsevicers en op zakelijke niet-renderende kredietovereenkomsten. Dit zijn nieuwe doelgroepen voor de AFM.

Deze extra toezichtkosten worden doorberekend aan de toezichtcategorieën op wie het toezicht is gericht, op basis van de herziene procentuele verdeling in het Besluit bekostiging financieel toezicht 2019 (Stb. 2025, 28). Dat de AFM 4 fte begrotingsruimte heeft gekregen, betekent niet noodzakelijkerwijs dat de AFM 4 fte inzet voor het toezicht op de voorschriften ter implementatie van de richtlijn kredietsevicers en kredietkopers. Als het opportuun is om het toezicht op of af te schalen, dan kan de AFM daar zelfstandig keuzes in maken binnen het maximum voor haar gehele begroting, op risicogebaseerde wijze.

De leden van de VVD-fractie constateren dat er bij de regeldrukkosten vooral wordt ingegaan op bijvoorbeeld het aanvragen van een vergunning. Ondernemingen zullen echter ook gewoon de zaken uit de wet- en regelgeving moeten uitvoeren. In hoeverre is daar een inschatting van te maken? In hoeverre wordt dat meegenomen in de regeldrukkosten?

In paragraaf 8 (Gevolgen van het wetsvoorstel) van de Memorie van Toelichting wordt ingegaan op de regeldrukeffecten van het onderhavige wetsvoorstel.¹⁹ In die paragraaf wordt niet alleen aandacht besteed op de eenmalige regeldrukkosten die samenhangen met de aanvraag van een vergunning voor het in Nederland uitoefenen van het bedrijf van kredietsevicer, maar wordt ook een inschatting gemaakt van de uit het wetsvoorstel voortvloeiende incidentele regeldrukkosten alsmede van de kosten die samenhangen met het doorlopend

¹⁷ <https://www.nvb.nl/themas/ondernemen/gedragscode-kleinzakelijke-financiering/>

¹⁸ Kamerstukken II 2023/24, 32545, nr. 205.

¹⁹ Kamerstukken II 2024/25, 36664, nr. 3, p. 16-18.

toezicht waarmee kredietsserviciers respectievelijk kredietkopers, banken en aanbieders van krediet (zullen) worden geconfronteerd. Voorts wordt in het Implementatiebesluit richtlijn kredietsserviciers en kredietkopers nader ingegaan op incidentele regeldrukkosten die voortvloeien uit de in dat besluit opgenomen informatieverplichtingen en inhoudelijke verplichtingen. Op 11 maart 2025 is de internetconsultatie van het ontwerp implementatiebesluit gestart.

In elk wetsvoorstel staan de administratieve lasten en regeldrukkosten opgenomen. Hoe vaak wordt gecheckt of dit in de praktijk ook zo uitpakt?

Er wordt niet standaard nagegaan of de in de memorie van toelichting bij een wetsvoorstel opgenomen berekening van administratieve lasten en regeldrukkosten overeenkomt met de - als gevolg van het wetsvoorstel - daadwerkelijk gerealiseerde administratieve lasten en regeldrukkosten.

De leden van de NSC-fractie vragen of de regering nader kan toelichten of het toezichtsmandaat van de AFM dient te worden aangepast?

Het toezichtmandaat van de AFM is gebaseerd op artikel 1:25, tweede lid, Wft. Dat artikel bepaalt dat de AFM, op grondslag van de Wft, tot taak heeft het uitoefenen van gedragstoezicht op financiële markten uit te oefenen en te beslissen omtrent de toelating van financiële ondernemingen tot die markten. Het in artikel 1:25, tweede lid, Wft neergelegde toezichtmandaat van de AFM ziet mede op de bij of krachtens de Wft vastgestelde wettelijke voorschriften die strekken tot implementatie van de richtlijn. Artikel 1:25, tweede lid, Wft behoeft derhalve niet te worden aangepast in verband met de implementatie van die richtlijn in het Nederlandse (nationale) recht.

De leden van de NSC-fractie vragen voorts of het klopt dat de personeelsformatie van de AFM wordt uitgebreid? Met hoeveel fte wordt dit uitgebreid? Tot hoeveel extra toezichtskosten gaat dit leiden? Door wie gaan deze extra toezichtskosten worden betaald?

De AFM heeft in het kostenkader 2025-2028 structureel € 680.000 (prijsspeil 2024) begrotingsruimte gekregen voor het toezicht op de richtlijn kredietsserviciers en kredietkopers.²⁰ Daarmee kan de AFM 4 fte aannemen. Deze medewerkers houden zich onder meer bezig met het toezicht op kredietsserviciers en op zakelijke niet-renderende kredietovereenkomsten. Dit zijn nieuwe doelgroepen voor de AFM.

Deze extra toezichtskosten worden doorberekend aan de toezichtcategorieën voor wie het toezicht wordt verricht, op basis van de herziene procentuele verdeling in het Besluit bekostiging financieel toezicht 2019.²¹ Dat de AFM 4 fte begrotingsruimte heeft gekregen, betekent niet noodzakelijkerwijs dat de AFM 4 fte inzet voor het toezicht op richtlijn kredietsserviciers en kredietkopers. Als het opportuun is om het toezicht op of af te schalen, dan kan de AFM daar zelfstandig keuzes in maken binnen het maximum voor haar gehele begroting, op risicogebaseerde wijze.

§ 8. Gevolgen van het wetsvoorstel

De leden van de VVD-fractie constateren dat de richtlijn vooral is ingegeven door de situatie bij de banken. Maar er lijkt slechts beperkt aandacht voor de consumenten met een kredietovereenkomst. Wat zijn de gevolgen voor consumenten en bedrijven van de overdracht van niet-renderende

²⁰ Kamerstukken II 2023/24, 32 545, nr. 205.

²¹ Stb. 2025, 28.

kredietovereenkomsten als banken meer niet-renderende kredietovereenkomsten van de hand gaan doen? Bij niet-renderende kredietovereenkomsten gaat het om overeenkomsten met een betalingsachterstand van meer dan 90 dagen. Zou het niet goed zijn als ook wordt ingezet op het voorkomen van die betalingsachterstanden?

De richtlijn heeft tot doel om de ontwikkeling van secundaire markten voor niet-renderende kredietovereenkomsten te bevorderen maar ook om de bescherming van kredietnemers op dit vlak te versterken.

Meer algemeen wordt in Nederland ingezet op het voorkomen van betalingsachterstanden bij kredietovereenkomsten. Zo moeten kredietaanbieders toetsen of het verantwoord is om een lening aan een consument te verstrekken. Als dat niet verantwoord is, mogen zij deze niet verstrekken. Daarnaast zijn aanbieders verplicht onder voorwaarden bestaande kredieten van een consument bij het Bureau Krediet Registratie (BKR) te controleren en nieuwe kredieten bij BKR te registreren en moeten zij duidelijke, eerlijke en niet-misleidende informatie verstrekken. Ook gelden er regels over de maximaal te betalen rente op een consumptief krediet (momenteel 14%). Daarnaast bevat de richtlijn een verplichting voor aanbieders van krediet om te beschikken over een adequaat beleid en adequate procedures waarin is vastgelegd hoe wordt omgegaan met betalingsachterstanden inzake kredietovereenkomsten met consumenten, en dat deze, waar passend, respijtmaatregelen treffen. Deze verplichting heeft tot doel om te voorkomen dat de financiële positie van een consument verslechtert. Zie verder ook mijn antwoord hierboven op een vraag van de NSC-fractie over de bijdrage van de richtlijn aan de bescherming van kredietnemers. Er wordt bovendien gewerkt aan de implementatie van de herziene Europese Richtlijn consumentenkrediet, waarmee de consumentenbescherming bij krediet verder wordt aangescherpt.

§ 9. Inwerkingtreding

De leden van de VVD-fractie en van de NSC-fractie merken op dat de regering in de aangepaste memorie van toelichting stelt dat het belangrijkste gevolg van het niet tijdig implementeren van de richtlijn is dat personen met zetel in Nederland niet kunnen overgaan tot diensten van niet-renderende kredietovereenkomsten in een andere lidstaat. De leden van de VVD-fractie vragen hoeveel personen met een zetel in Nederland nu ook al actief zijn in een andere lidstaat.

Het is om verschillende redenen lastig om in te schatten hoeveel personen zich thans bezighouden met het vanuit Nederland in een andere lidstaat diensten van niet-renderende kredietovereenkomsten in de zin van de richtlijn. Enerzijds omdat het diensten van zakelijke niet-renderende kredietovereenkomsten thans geen gereguleerde activiteit is zodat terzake geen vergunning-, melding- of registratieplicht geldt en anderzijds omdat in de huidige situatie niet-renderende kredietovereenkomsten kunnen worden beheerd door personen die over verschillende vergunningen (zoals voor het uitoefenen van het bedrijf van bank, kredietaanbieder dan wel bemiddelaar) kunnen beschikken.

De leden van de NSC-fractie vragen of de regering signalen heeft ontvangen dat dit tot problemen heeft geleid.

Ik heb geen signalen ontvangen dat het niet tijdig implementeren van de richtlijn kredietdiensten en kredietkopers tot problemen heeft geleid voor personen die reeds vanuit Nederland niet-renderende kredietovereenkomsten in een andere lidstaat diensten of die het voornemen hebben om daartoe over te gaan.

§ 10. Openbare consultatie

Uit de openbare consultatie van het wetsvoorstel zijn behoorlijk wat reacties gekomen, zo constateren de leden van de VVD-fractie. In hoeverre vindt er een openbare consultatie plaats over de richtlijn zelf? Had een goede openbare consultatie over de richtlijn zelf een aantal van de onduidelijkheden kunnen voorkomen?

De richtlijn heeft het gebruikelijke proces doorlopen. Dat wil zeggen dat de Europese Commissie het richtlijnvoorstel voorzien heeft van een impact assessment en zij in dat kader ook stakeholders heeft geconsulteerd. De Europese Commissie heeft het richtlijnvoorstel in maart 2018 gepubliceerd. Het kabinet heeft het richtlijnvoorstel voorzien van een appreciatie middels het BNC-fiche en deze conform procedure met de Tweede Kamer gedeeld.²² Het is niet gebruikelijk dat het ministerie van Financiën daarnaast de door de Europese wetgever vastgestelde richtlijn zelf openbaar consulteert. Het conceptwetsvoorstel ter implementatie van de richtlijn is van 12 juni 2023 tot en met 28 juli 2023 openbaar geconsulteerd. Er zijn acht reacties ontvangen. De consultatiereacties zagen met name op de reikwijdte van de richtlijn en het wetsvoorstel, en de betekenis van het begrip “beheer” in de definitie van “servicen van een niet-renderende kredietovereenkomst”. In paragraaf 10 van de memorie van toelichting op het wetsvoorstel is op deze vragen gereageerd.²³

Deze leden zien ook dat er in de consultatieronde een aantal suggesties is gedaan die buiten het bereik van de implementatieopdracht vallen. Daardoor wordt er verder niet op ingegaan. Gaat de regering daarover nog wel in gesprek met de betrokken partijen? Bijvoorbeeld als het gaat om de toegang tot de BRP door kredietdiensten en kredietdienstverleners voor de juiste vaststelling van het adres van een kredietnemer.

Het voorstel van wet strekt enkel tot implementatie van de richtlijn en de toegang tot de basisregistratie personen (BRP) maakt daar geen onderdeel van uit. Het (eventueel) verlenen van toegang van kredietdiensten of kredietdienstverleners tot de BRP kan daarom niet in het kader van de implementatie van deze richtlijn worden meegenomen. Ik zie overigens ook geen aanleiding om die toegang op een andere wijze mogelijk te maken en daarover met betrokkenen in gesprek te gaan nu vergelijkbare marktpartijen zoals incassobureaus ook geen toegang tot de BRP hebben.

De Minister van Financiën,

E. Heinen

²² Kamerstukken II 2017/18, 22112, nr. 2550.

²³ Kamerstukken II 2024/25, 36664, nr. 3, p. 19-27.