

Vergaderjaar 2020–2021

**22 112**

## **Nieuwe Commissievoorstellen en initiatieven van de lidstaten van de Europese Unie**

**Nr. 3175**

### **BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 3 september 2021

Overeenkomstig de bestaande afspraken ontvang ik u hierbij 6 fiches die werden opgesteld door de werkgroep Beoordeling Nieuwe Commissie voorstellen (BNC).

Fiche: Mededeling Naiades III «Het toekomstbestendig maken van de Europese binnenvaart» (Kamerstuk 22 112, nr. 3170)

Fiche: Mededeling langetermijnvisie plattelandsgebieden EU (Kamerstuk 22 112, nr. 3171)

Fiche: Mededeling End the Cage Age (Kamerstuk 22 12, nr. 3173)

Fiche: Wijziging Verordening terbeschikkingstelling eigen middelen (Kamerstuk 22 112, nr. 3174)

Fiche: Herziening richtlijn consumentenkrediet

Fiche: Verordening algemene productveiligheid (Kamerstuk 22 112, nr. 3176)

De Minister van Buitenlandse Zaken,  
S.A.M. Kaag

## **Fiche: Herziening richtlijn consumentenkrediet**

### **1. Algemene gegevens**

- a) *Titel voorstel*  
Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Richtlijn 2008/48/EG inzake kredietovereenkomsten voor consumenten («richtlijn consumentenkrediet»)
- b) *Datum ontvangst Commissiedocument*  
30 juni 2021
- c) *Nr. Commissiedocument*  
COM(2021) 347
- d) *EUR-Lex*  
EUR-Lex – 52021PC0347 – EN – EUR-Lex (europa.eu)
- e) *Nr. impact assessment Commissie en Opinie Raad voor Regelgevings-toetsing*  
EUR-Lex – 52021SC0170 – EN – EUR-Lex (europa.eu)
- f) *Behandelingstraject Raad*  
Raad voor Concurrentievermogen
- g) *Eerstverantwoordelijk ministerie*  
Ministerie Financiën in nauwe samenwerking met het Ministerie van Justitie en Veiligheid
- h) *Rechtsbasis*  
Artikel 114 van het Verdrag betreffende de Werking van de Europese Unie (VWEU), met inachtneming van artikel 169 VWEU
- i) *Besluitvormingsprocedure Raad*  
Gekwalificeerde meerderheid
- j) *Rol Europees Parlement*  
Medebeslissing

### **2. Essentie voorstel**

#### *a) Inhoud voorstel*

Op 30 juni jl. heeft de Commissie een voorstel gepubliceerd voor een richtlijn ter herziening van de richtlijn consumentenkrediet. De Commissie constateert namelijk twee problemen op de consumptiefkredietmarkt. Ten eerste, consumenten sluiten leningen af die schadelijk voor hen zijn, maar wat met goede beschermingsmaatregelen voorkomen kan worden. Ten tweede, van een goed functionerende Europese interne kredietmarkt is beperkt sprake. Dit kan grensoverschrijdende activiteiten en de vraag naar goederen en diensten beperken. Met het richtlijnvoorstel wil de Commissie een hoog niveau van consumentenbescherming waarborgen en de totstandkoming van een interne markt voor krediet bevorderen.

Digitalisering en de daarmee samenhangende aanpassing van het gedrag en de voorkeuren van consumenten worden door de Commissie gezien als belangrijkste oorzaken van het ontbreken van een consequent hoog beschermingsniveau. Consumenten willen nu een vlotter proces om krediet te verkrijgen en doen dat vaak online. Dit heeft geleid tot nieuwe spelers en vormen van consumptief krediet op de markt die buiten het toepassingsbereik van de bestaande richtlijn uit 2008 vallen. Ook de online leenomgeving en reclame-uitingen van kredietverstrekkers zijn vaak niet ingericht op het belang van de consument. Daarnaast bestaat er juridische onzekerheid door onduidelijke definities en bepalingen in de huidige richtlijn. Dit heeft bijgedragen aan het uiteenlopen van regels voor kredietverstrekking in de EU, waardoor een ongelijk speelveld bestaat voor kredietverstrekkers.

In het richtlijnvoorstel van de Commissie wordt het toepassingsbereik ten opzichte van de huidige richtlijn sterk verruimd. De Commissie stelt allereerst voor om de uitzondering voor huur- en leasingovereenkomsten zonder verplichting tot aankoop van het object, te schrappen. De Commissie wijst op risico's voor consumenten in deze snelgroeiende markt door ondoorzichtige kostenstructuren en onvoldoende informatieverstrekking. Ook de markt voor zogenaamde *Buy now, pay later* dienstverleners, die diensten aanbieden waarbij consumenten pas achteraf hoeven te betalen, groeit in rap tempo. Volgens de Commissie kan achteraf betalen risico's voor kwetsbare, slecht geïnformeerde consumenten met zich meebrengen. Een rentevrije lening is in beginsel gratis, maar kan bij een gemiste betaling leiden tot hoge kosten. Het voorstel is om de uitzonderingen voor kredietovereenkomsten in de vorm van een geoorloofde debetstand op een rekening die binnen een maand moeten worden afgelost, kredietovereenkomsten zonder rente en andere kosten, en kredietovereenkomsten waarbij het krediet binnen een termijn van drie maanden moet worden terugbetaald tegen onbetekenende kosten te schrappen met onder andere als doel om achteraf betalen onder het toepassingsbereik van de richtlijn te laten vallen. Bij *peer-to-peer lending*, een vorm van crowdfunding, faciliteert een digitaal platform kredietverlening tussen consumenten. In enkele lidstaten is deze dienstverlening steeds meer een gangbare vorm van kredietverlening, waarvoor (Europees) nog geen duidelijk en passend juridisch kader bestaat. De Commissie wil met het voorstel juridische duidelijkheid bieden wat betreft deze vorm van crowdfunding. Het voorstel is om diverse regels en verplichtingen van toepassing te verklaren op crowdfundingdiensten met als doel om consument-kredietnemers te beschermen. Tot slot is het voorstel van de Commissie om ook kredieten van minder dan 200 euro onder het toepassingsbereik van de richtlijn te plaatsen met als doel om kortlopende leningen tegen (zeer) hoge kosten aan te pakken.

De Commissie doet diverse voorstellen om de informatievoorziening richting consumenten te verbeteren. Het belangrijkste voorstel is dat een extra informatiedocument moet worden verstrekt waarmee consumenten in één opslag alle essentiële informatie kunnen zien. Dit document moet ook goed leesbaar zijn op een telefoon of tablet. Verder introduceert de Commissie een aantal algemene beginselen voor marketing- en reclameuitingen.

In het richtlijnvoorstel zijn diverse nieuwe regels opgenomen om te voorkomen dat consumenten (ongewild) richting het afsluiten van een krediet worden gestuurd. De Commissie stelt onder andere voor om koppelverkoop en ongevraagde verkoop van krediet te verbieden. Ook aan het gebruik van standaardopties bij de verkoop van nevendiensten, zoals vooraf aangekruiste vakjes, moet volgens de Commissie een einde komen. Hierdoor sluiten consumenten vaak onbewust een dure, niet per se noodzakelijke nevendienst af. Verder bevat het richtlijnvoorstel enkele bepalingen om consumenten te beschermen wanneer kredietverstrekkers gebruikmaken van geautomatiseerde verwerking van gegevens, met inbegrip van profilering. Het voorstel bevat ook nieuwe voorschriften over adviesdiensten, gedragsregels bij het verstrekken van krediet en vakbekwaamheid van personeel.

In het richtlijnvoorstel worden de regels over de kredietwaardigheidsstoets verduidelijkt en aangevuld. De bestaande bepaling kent namelijk verscheidene interpretaties, waardoor de vereisten aan een krediettoets in de lidstaten uiteenlopen. Daarnaast stelt de Commissie voor om lidstaten te verplichten een kostenplafond voor krediet vast te stellen. Een plafond is in veel lidstaten een zeer effectief instrument om consumenten te beschermen, vooral tegen risicovolle kredieten zoals flitskredieten. De

Commissie geeft hiervoor drie opties: een renteplafond, een plafond voor het jaarlijkse kostenpercentage of een plafond voor de totale kosten van het krediet.

Mensen met problematische schulden hebben vaak ook betalingsachterstanden op krediet, wat ze kwetsbaar maakt voor een schuldenpiraal. Het voorstel van de Commissie is om kredietverstrekkers te verplichten toereikend beleid en procedures vast te stellen voor de zorgvuldige behandeling van klanten met betalingsproblemen. Ook is het voorstel om lidstaten te verplichten schuldadviesdiensten ter beschikking te stellen aan mensen met financiële problemen. Tot slot wil de Commissie dat de lidstaten maatregelen bevorderen die de scholing van consumenten over het op verantwoordelijke wijze lenen van geld en beheren van schulden ondersteunen.

#### *b) Impact assessment Commissie*

De Commissie heeft een viertal beleidsopties overwogen om haar doelen te bereiken, en de impact hiervan op stakeholders beoordeeld op basis van drie criteria: effectiviteit, efficiëntie en coherentie met andere EU-regelgeving. Optie 1 is het inzetten van alleen niet-juridische interventies zoals campagnes gericht op bewustwording. Optie 2 betreft een gerichte aanpassing van de richtlijn gericht op het duidelijker en doeltreffender maken van bestaande bepalingen. Optie 3a is een ingrijpende herziening van de richtlijn waarbij nieuwe bepalingen worden opgenomen die in lijn zijn met bestaand EU-recht (bijvoorbeeld de Europese hypotheckenrichtlijn<sup>1</sup>). Optie 3b betreft een ingrijpende herziening waarbij tevens bepalingen worden opgenomen die verder gaan dan het bestaande EU-recht.

Uit het impact assessment volgt dat optie 3b het meest effectief is om de gestelde doelstellingen te bereiken. Wanneer de kosten en baten tegen elkaar worden afgezet, dan blijkt echter dat optie 3a veruit het meest efficiënt is. Optie 3a is ook het meest coherent met andere EU-regelgeving en beleidsdoelstellingen. De Commissie concludeert derhalve dat optie 3a het meest optimaal is. Daarbij heeft de Commissie tevens gekozen om enkele kostenefficiënte beleidsopties op te nemen in het voorstel, zoals maatregelen om informatieverstrekking te verbeteren en de introductie van een verplicht kostenplafond voor krediet. De gekwantificeerde maatregelen in de voorkeursoptie zouden de benadeling van consumenten met ongeveer 2 miljard euro inperken in de periode 2021–2030. Daar komen de voordelen van het instellen van kostenplafonds voor krediet nog bij, omdat die niet gekwantificeerd konden worden. Deze plafonds worden bijzonder gunstig geacht voor consumenten en voor de samenleving. Ook het indirecte effect op de samenleving wordt bijzonder positief geacht, dankzij maatregelen om overmatige schuldenlasten te voorkomen en aan te pakken. Naar schatting levert 1 euro die wordt uitgegeven aan schuldadviesdiensten tussen de 1,4 en 5,3 euro aan gelijkwaardige voordelen op. De kosten van de gekwantificeerde maatregelen voor kredietverstrekkers in dezelfde periode worden geraamd op 1,4 à 1,5 miljard euro. Deze kosten zullen (deels) worden doorberekend aan de consument, maar niet beoordeeld kon worden in welke mate. Het kost alle lidstaten naar schatting 230 miljoen euro om schuldadviesdiensten op te zetten.

---

<sup>1</sup> Richtlijn 2014/17/EU

### 3. Nederlandse positie ten aanzien van het voorstel

#### a) Essentie Nederlands beleid op dit terrein

Het kabinet vindt het belangrijk dat consumptief krediet op verantwoorde wijze kan worden afgesloten. Ook steunt het kabinet grensoverschrijdende kredietverstrekking tussen lidstaten, mits dit verantwoord gebeurt. Adequate consumentenbescherming bij kredietverstrekking draagt bij aan de financiële weerbaarheid van huishoudens. Het belang van financiële weerbaarheid is tijdens de coronacrisis eens te meer onderstreept. Nederland kent een stevig raamwerk van regels voor verantwoorde kredietverstrekking; ten opzichte van de minimale vereisten voortvloeiend uit de huidige richtlijn consumentenkrediet gaat Nederland verder om consumenten te beschermen. Het kabinetsbeleid van de afgelopen jaren is vooral gericht op het tegengaan van excessen en faciliteren van verantwoord lenen, waaronder door de vormgeving van de online leenomgeving.<sup>2</sup> De Minister van Financiën heeft samen met de AFM, als reactie op een *inception impact assessment* van de Commissie, een non-paper opgesteld met voor Nederland belangrijke uitgangspunten voor een herziening van de richtlijn consumentenkrediet.<sup>3</sup>

#### b) Beoordeling + inzet ten aanzien van dit voorstel

Het kabinet staat positief tegenover dit richtlijnvoorstel. Met name door digitalisering is de consumptiefkredietmarkt ingrijpend veranderd; consumenten doorlopen het besluitvormingsproces nu veelal online en de markt kent nieuwe vormen van consumptief krediet en kredietverstrekkers. De huidige richtlijn uit 2008 is gedateerd en de regels voor kredietverstrekking lopen mede daardoor uiteen in de EU. Het kabinet vindt het belangrijk dat consumenten in de hele EU een hoog beschermingsniveau genieten en dat er een gelijk speelveld is voor kredietverstrekkers. Het is onwenselijk als consumenten in lidstaten met relatief sterke beschermingsregels bediend kunnen worden vanuit lidstaten met relatief zwakke regels, als dit tot gevolg heeft dat hiermee de strenge regels in het thuisland van de consument worden omzeild. Nederland kent reeds relatief strenge regels, en dit voorstel draagt bij aan een gelijk speelveld voor Nederlandse kredietverstrekkers. Het kabinet steunt daarom het voorstel dat de richtlijn versterkt, moderniseert en toekomstbestendig maakt. Tegelijk roept het voorstel ook enkele vragen op en heeft het kabinet enkele op- en aanmerkingen.

Het kabinet is positief over het voorstel om het huren of leasen van een object onder het toepassingsbereik van de richtlijn te plaatsen. Recent onderzoek laat zien dat deze groeiende markt invulling geeft aan de behoeften van consumenten zoals flexibiliteit en ontzorging.<sup>4</sup> Tegelijk constateren de onderzoekers ook dat een groep consumenten uit financiële noodzaak een private leasecontract afsluit. Dit vindt het kabinet zorgelijk. Vooral overeenkomsten met een lange looptijd of een significant maandbedrag, bijvoorbeeld voor het leasen van een auto, kunnen risico's voor consumenten met zich mee brengen. Het kabinet zal wel aandacht vragen voor een duidelijke afbakening in de richtlijn; het is bijvoorbeeld zaak geen belemmeringen op te werpen voor het huren van een auto voor een vakantie. Het kabinet steunt ook het voorstel van de Commissie om zogenaamde *Buy now, pay later* dienstverleners onder het toepassingsbereik van de richtlijn te laten vallen. Deze dienstverlening kan risico's en hoge kosten voor kwetsbare, slecht geïnformeerde consumenten met zich

<sup>2</sup> Kamerstuk 32 013, nr. 239.

<sup>3</sup> Bijlage bij Kamerstuk 32 013, nr. 239.

<sup>4</sup> Kamerstuk 32 013, nr. 249

meebrengen. Het kabinet is er tegelijk attent op dat het voorstel geen onnodige belemmeringen met zich meebrengt voor het bestaande recht<sup>5</sup> van consumenten om producten bij (web)winkels niet volledig vooruit te hoeven betalen of voor de mogelijkheden om uitgesteld te betalen met een korte termijn, voor zover de risico's hiervan voor consumenten beperkt zijn. Verder steunt het kabinet het voorstel om juridische duidelijkheid te bieden wat betreft *peer-to-peer lending*. Het kabinet zal daarbij aandacht vragen voor de positie van consument-kredietgevers, daar het voorstel enkel gericht is op de consument-kredietnemers en geen maatregelen bevat ter bescherming van de groep consument-kredietgevers. Voor de volledigheid zij opgemerkt dat dit voorstel niet van toepassing is op crowdfunding waarbij een onderneming financiering tracht te verkrijgen. Deze vorm van crowdfunding valt onder de reikwijdte van de in oktober 2020 gepubliceerde Verordening crowdfundingdiensten voor ondernemingen<sup>6</sup>. Tot slot steunt het kabinet het voorstel om kredieten van minder dan 200 euro onder het toepassingsbereik van de richtlijn te plaatsen. In Nederland is dit al reeds het geval, en dit voorstel draagt dus bij aan gelijk Europees speelveld.

De Commissie doet diverse voorstellen om de informatievoorziening door kredietverstrekkers richting consumenten te verbeteren. Het belangrijkste voorstel is dat een extra informatiedocument moet worden verstrekt waarmee consumenten in één opslag alle essentiële informatie kunnen zien, ook op een telefoon of tablet. Nederland steunt dit voorstel. Tegelijk is op basis van gedragswetenschappelijk onderzoek bekend dat maatregelen gericht op bewustwording, zoals informatieverstrekking, een beperkt effect hebben.<sup>7</sup> Consumenten zijn vaak beperkt in tijd, motivatie en parate kennis, waardoor keuzes sneller en meer intuïtief worden gemaakt. Het kabinet vindt het vanuit dit oogpunt ook van belang om te kijken of bestaande informatieverplichtingen beperkt kunnen worden. Ook vindt het kabinet het belangrijk om te kijken naar de keuzes die kredietverstrekkers in de leenomgeving aan consumenten bieden en op welke manier deze worden gepresenteerd. Het kabinet zal pleiten voor aanvullende regels die consumenten in staat stellen om bewuste keuzes te maken. Verder steunt het kabinet de introductie van een aantal algemene beginselen voor marketing- en reclame-uitingen, maar zal zich tijdens de onderhandelingen inzetten om nog een stapje verder te gaan. In Nederland is het bijvoorbeeld niet toegestaan om in een reclame-uiting over krediet mededelingen te doen die gericht zijn op het gemak of de snelheid waarmee het krediet wordt verstrekt.

In het voorstel zijn diverse nieuwe regels opgenomen om te voorkomen dat consumenten (ongewild) richting het afsluiten van een krediet worden gestuurd. Het kabinet vindt het positief dat de Commissie onder andere voorstelt om koppelverkoop en ongevraagde verkoop van krediet te verbieden. Ook steunt het kabinet het verbod van het gebruik van standaardopties bij de verkoop van nevendiensten. Het kabinet signaleert dat de in het voorstel geformuleerde eisen aan en informatieverplichtingen omtrent het geautomatiseerd aanbieden van financiële diensten op basis van profilering ten dele overlappen met de eisen die hier reeds aan worden gesteld ingevolge onder meer artikelen 13, 14 en 22 van de Algemene verordening gegevensbescherming (AVG)<sup>8</sup>. Het kabinet zal de samenhang tussen beide instrumenten betrekken bij de inzet en zich ervoor inzetten dat niet wordt afgedaan aan het in de AVG vastgelegde beschermingsniveau. Het voorstel bevat ook nieuwe voorschriften over

<sup>5</sup> Art. 7:26 lid 2 BW

<sup>6</sup> Verordening 2020/1503/EU

<sup>7</sup> WRR-rapport nr. 97: Weten is nog geen doen. Een realistisch perspectief op redzaamheid.

<sup>8</sup> Verordening 2016/679/EU

adviesdiensten, gedragsregels bij het verstrekken van krediet en vakbekwaamheid van personeel. In Nederland kennen we reeds regels voor deze onderwerpen en het kabinet steunt dat hiervoor ook op EU-niveau regels komen. Het kabinet vindt het belangrijk dat waar het richtlijnvoorstel afwijkt van onze nationale bepalingen, zoals bij de bepalingen rondom het betalen van provisie, de bescherming van consumenten er niet op achteruit gaat.

Het kabinet vindt het positief dat in het richtlijnvoorstel de regels over de kredietwaardigheidsstoets zijn verduidelijkt en aangevuld. Het is essentieel dat kredietverstrekkers goed toetsen en verifiëren of de consument de lasten van het krediet kan dragen. In Nederland is reeds voorgeschreven dat krediet alleen mag worden verstrekt als dit verantwoord is. Deze open norm is door de sector verder uitgewerkt in de Gedragscode consumptief krediet<sup>9</sup> («de leennormen»). Het kabinet vindt het positief dat het uitgangspunt is dat krediet alleen verstrekt kan worden als het verantwoord is. Daarentegen is het kabinet niet positief over het voorstel van de Commissie om in specifieke en gerechtvaardigde omstandigheden, zoals bij een langdurige relatie tussen kredietverstrekker en klant, krediet te verstrekken ondanks een negatieve beoordeling van de kredietwaardigheid van de consument. In Nederland is dit niet toegestaan omdat het niet wenselijk wordt geacht dat juist deze kwetsbare mensen (nog meer) krediet afsluiten. De gemeentelijke kredietbanken bieden voor deze mensen uitkomst. Het kabinet zal pleiten voor het schrappen van deze uitzondering, of in het uiterste geval te pleiten voor een lidstaatoptie om dit voorschrift niet over te nemen in nationale wetgeving.

Ook is het kabinet positief over het voorstel voor een verplicht kostenplafond voor krediet. Nederland kent met de maximale kredietvergoeding reeds een plafond, net als veel andere lidstaten. De maximale kredietvergoeding is in Nederland een effectief instrument om woekerrentes te voorkomen waardoor consumenten in de problemen kunnen komen. Het kabinet vraagt zich wel af of een keuze voor de lidstaten uit drie voorgestelde plafonds (een renteplafond, een plafond voor het jaarlijkse kostenpercentage of een plafond voor de totale kosten van het krediet) straks voor de consument altijd even duidelijk is. Ook zal het kabinet zich inzetten om te voorkomen dat plafonds door kredietverstrekkers straks makkelijk te omzeilen zijn door extra, separate kosten in rekening te brengen die buiten het rentetarief vallen.

Het kabinet kan zich vinden in het voorstel van de Commissie om kredietverstrekkers te verplichten toereikend beleid en procedures vast te stellen voor de zorgvuldige behandeling van klanten met betalingsproblemen. Het nut van betaalpauzes bijvoorbeeld heeft zich tijdens de coronacrisis immers al bewezen. Ook het voorstel om lidstaten te verplichten schuldadviesdiensten beschikbaar te stellen voor mensen met financiële problemen kan op steun van het kabinet rekenen. Met de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening wordt hier in Nederland al invulling aan gegeven. Tot slot vindt het kabinet het positief dat de Commissie aandacht heeft voor financiële educatie en hierin ook zelf een rol pakt met het delen van *best practices*. Het kabinet is evenwel voorstander van een geïntegreerde aanpak van financiële educatie, met aandacht voor het thema lenen. Het opnemen van financiële educatie in de richtlijn consumentenkrediet brengt het risico op productgerichte interventies en een versnippering van initiatieven met zich mee, terwijl juist die integrale aanpak zo belangrijk is. Nederland zal hier aandacht voor vragen.

<sup>9</sup> VFN-gedragscode: <http://vfn.nl/gedragscodes/>  
NVB-gedragscode: <https://www.nvb.nl/publicaties/gedragscodes/gedragscode-consumptief-krediet/>

### *c) Eerste inschatting van krachtenveld*

De meeste lidstaten zijn nog bezig een formeel standpunt over het richtlijnvoorstel te formuleren. Het kabinet verwacht dat andere lidstaten eveneens overwegend positief zullen staan tegenover het voorstel, maar dat er wel (technische) vragen en opmerkingen zullen worden geplaatst. Deze zien naar verwachting met name op het voorstel van de Commissie om het toepassingsbereik te verruimen. Het Europees Parlement heeft eveneens nog geen formeel standpunt ingenomen, maar zal naar verwachting positief zijn over het voorstel.

## **4. Beoordeling bevoegdheid, subsidiariteit en proportionaliteit**

### *a) Bevoegdheid*

Het oordeel van het kabinet ten aanzien van de bevoegdheid is positief. De Commissie baseert de bevoegdheid voor het voorstel op artikel 114 VWEU betreffende de voltooiing van de interne markt, met inachtneming van artikel 169 VWEU. Op grond van artikel 114 VWEU is de EU bevoegd om maatregelen vast te stellen die de instelling en de werking van de interne markt betreffen. Op grond van artikel 169 VWEU draagt de Unie door middel van maatregelen die worden genomen op grond van artikel 114 VWEU bij tot de bescherming van de gezondheid, de veiligheid en de economische belangen van de consumenten alsmede tot de bevordering van hun recht op voorlichting en vorming, en hun recht van vereniging om hun belangen te behartigen. Door een hoog niveau van consumentenbescherming tot stand te brengen, moet dit voorstel de goede werking van de interne markt helpen verzekeren. Het kabinet kan zich vinden in de keuze voor deze rechtsgrondslag. Het zijn ook dezelfde rechtsgrondslagen waarop de bestaande richtlijn is gebaseerd. Op het terrein van de interne markt is sprake van een gedeelde bevoegdheid tussen de EU en de lidstaten op grond van artikel 4, tweede lid, onder a, VWEU.

### *b) Subsidiariteit*

Het kabinet beoordeelt de subsidiariteit positief. Het voorstel beoogt het waarborgen van een hoog niveau van consumentenbescherming en het bevorderen van de totstandkoming van een interne markt voor krediet. Deze maatregelen op EU-niveau zorgen voor een consequent hoog niveau van consumentenbescherming en een duidelijker en meer geharmoniseerd rechtskader voor kredietverstrekkers, en verlagen daarmee de belemmeringen voor het verstrekken van krediet in andere lidstaten. Grensoverschrijdende kredietverstrekking zal naar verwachting toenemen door digitalisering en de mogelijke betreding van de kredietmarkt door nieuwe digitale spelers. Om die redenen is optreden op het niveau van de EU gerechtvaardigd.

### *c) Proportionaliteit*

Het kabinet beoordeelt de proportionaliteit positief. Het richtlijnvoorstel heeft tot doel om een hoog niveau van consumentenbescherming te waarborgen in een veranderende markt en de totstandkoming van een interne markt voor krediet te bevorderen. Met dit richtlijnvoorstel wordt een bestaande richtlijn herzien. Een richtlijn is een geschikt instrument omdat het ruimte biedt om de bepalingen in het nationale recht in te passen. Het voorstel is geschikt om het doel te bereiken. Het voorstel versterkt en moderniseert de huidige richtlijn en maakt deze toekomstbestendig. Het gaat dan bijvoorbeeld om de aanvulling van de regels over de kredietwaardigheidstoets en de uitbreiding van het toepassingsbereik naar nieuwe marktspelers. Daarnaast gaat het richtlijnvoorstel niet verder



dan noodzakelijk, omdat het voorstel niet alle aspecten van het verstrekken en afsluiten van krediet regelt, maar is toegespitst op enkele kernaspecten van de transactie inzake consumentenkrediet, teneinde consumenten beter te beschermen en grensoverschrijdende kredietverstrekking te vergemakkelijken.

## **5. Financiële consequenties, gevolgen voor regeldruk, concurrentiekracht en geopolitieke aspecten**

### *a) Consequenties EU-begroting*

Volgens de Commissie heeft het voorstel geen budgettaire gevolgen voor de EU of EU-agentschappen omdat er geen nieuwe comités worden opgericht en er geen financiële verplichtingen worden aangegaan. Het kabinet is van mening dat eventuele benodigde EU-middelen gevonden dienen te worden binnen de in de Raad afgesproken financiële kaders van het Meerjarig Financieel Kader (MFK) 2021–2027 en dat deze moeten passen bij een prudente ontwikkeling van de EU-jaarbegroting.

### *b) Financiële consequenties (incl. personele) voor rijksoverheid en/ of medeoverheden*

Het voorstel heeft geen financiële consequenties voor de rijksoverheid en/ of decentrale overheden. Eventuele budgettaire gevolgen worden ingepast op de begroting van de beleidsverantwoordelijke departement, conform de regels van de budgetdiscipline.

Op basis van het voorstel is het mogelijk dat er budgettaire gevolgen zullen zijn voor de nationale instanties die worden belast met het toezicht en de handhaving op het verstrekken van consumptief krediet. In Nederland is dat de Autoriteit Financiële Markten (AFM). Door aanpassingen in het toepassingsbereik van de richtlijn vallen mogelijk nieuwe vormen van consumptief krediet en kredietverstrekkers onder toezicht van de AFM. Op dit moment kan er nog geen inschatting worden gemaakt van de precieze omvang van deze gevolgen. De kosten die de AFM maakt voor het toezicht worden middels de bestaande systematiek verdeeld tussen de onder toezicht staande instellingen.

### *c) Financiële consequenties en gevolgen voor regeldruk voor bedrijfsleven en burger*

De financiële gevolgen en gevolgen voor regeldruk voor kredietverstrekkers zijn omvangrijk, maar de (indirecte) voordelen voor consumenten en voor de samenleving zijn groter (zie paragraaf 2.b). Het kabinet is zich bewust van de toename van regelgeving, en wil zich inzetten om deze zover mogelijk te beperken waar extra regels niet of beperkt leiden tot verbeterde consumentenbescherming. Ook is het kabinet er attent op dat de administratieve lasten beperkt blijven voor het aanbieden van krediet met relatief lage risico's voor de consument. Overigens zal de impact op Nederlandse kredietverstrekkers die reeds onder toezicht staan relatief beperkt zijn, omdat de Nederlandse regels strenger zijn opzichte van de minimale vereisten die voortvloeien uit de huidige richtlijn consumentenkrediet.

### *d) Gevolgen voor concurrentiekracht en geopolitieke aspecten*

Het richtlijnvoorstel bevordert de totstandkoming van een interne markt voor krediet, en heeft naar verwachting geen impact op de concurrentiekracht van financiële instellingen in de EU als geheel en ook geen geopolitieke consequenties.

## 6. Implicaties juridisch

### *a) Consequenties voor nationale en decentrale regelgeving en/of sanctionering beleid (inclusief toepassing van de lex silencio positivo)*

De huidige verplichtingen die voortvloeien uit de Richtlijn consumentenkrediet 2008/48/EG zijn geïmplementeerd in titel 2A, afdeling 1, van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek (BW) en de Wet op het financieel toezicht (Wft). De nieuwe bepalingen zullen hieraan moeten worden toegevoegd en enkele bestaande regels zullen moeten worden gewijzigd.

### *b) Gedelegeerde en/of uitvoeringshandelingen, incl. NL-beoordeling daarvan*

Het richtlijnvoorstel bevat een bepaling die de Commissie de bevoegdheid geeft om, onder voorwaarden, gedelegeerde handelingen vast te stellen om te zorgen dat bepaalde delen van de richtlijn kunnen worden aangepast, verduidelijkt of bijgewerkt. Meer specifiek geeft artikel 30 lid 5 de Commissie de bevoegdheid om via een gedelegeerde handeling de assumpties die moeten worden gebruikt bij het berekenen van het jaarlijks kostenpercentage te wijzigen. Met de gedelegeerde handeling worden er geen essentiële onderwerpen van de richtlijn gewijzigd, waardoor toekenning van deze bevoegdheid mogelijk is. De toekenning van deze bevoegdheden is in de ogen van het kabinet ook wenselijk vanwege de flexibiliteit die dit biedt. Hiermee kan de Commissie de assumpties aanpassen aan de actuele marktsituatie en zorgen voor een uniform kader, waarbij de Lidstaten overeenkomstig de voorgestelde procedure in artikel 45 betrokken worden.

De keuze voor gedelegeerde handelingen (in plaats van uitvoeringshandelingen) ligt hierbij juridisch gezien voor de hand, omdat het gaat om een bevoegdheid tot wijziging van (niet-essentiële onderdelen van) de richtlijn (zie artikel 290 VWEU). In het voorstel is de bevoegdheid van de Commissie tot het vaststellen van gedelegeerde handelingen op dezelfde wijze vormgegeven en afgebakend als in de huidige richtlijn. In dit voorstel is deze bevoegdheid volgens het kabinet ook voldoende afgebakend.

### *c) Voorgestelde implementatietermijn (bij richtlijnen), dan wel voorgestelde datum inwerkingtreding (bij verordeningen en besluiten) met commentaar t.a.v. haalbaarheid*

De richtlijn moet 24 maanden nadat de omzettingstermijn is verstreken zijn geïmplementeerd in de nationale wetgeving en die wetgeving moet zes maanden na de implementatie van toepassing zijn. Het kabinet kan zich erin vinden dat de implementatietermijn wordt gekoppeld aan de afronding van de totstandkoming van de richtlijn en er vervolgens nog een half jaar is voordat de implementatiewet in werking treedt. Ondernemingen hebben dan voldoende tijd om zich voor te bereiden op de nieuwe regelgeving.

### *d) Wenselijkheid evaluatie-/horizonbepaling*

De Commissie zal om de vijf jaar, en voor het eerst vijf jaar na de datum van toepassing, de richtlijn evalueren. Het kabinet acht een termijn van maximaal 5 jaar wenselijk.

### *e) Constitutionele toets*

N.v.t.

## **7. Implicaties voor uitvoering en/of handhaving**

### *a) Uitvoerbaarheid*

Er worden geen problemen met betrekking tot de uitvoerbaarheid voorzien. De AFM is in Nederland belast met het toezicht op de consumentiekredietmarkt. Nieuwe vormen van consumptief krediet en kredietverstrekkingen komen door de herziening van de richtlijn onder het toezicht van de AFM te vallen. Hoewel niet uitgesloten kan worden dat dit tot nieuwe uitdagingen zal leiden, heeft de AFM al veel kennis en ervaring opgedaan met dit soort partijen. Zo staan crowdfundingdienstverleners en enkele grote spelers op de markt voor achteraf betalen al onder toezicht van de AFM.

### *b) Handhaafbaarheid*

Er worden geen problemen met betrekking tot de handhaafbaarheid voorzien. De AFM is in Nederland belast met het toezicht op de consumentiekredietmarkt. De uitbreiding van het toepassingsbereik van de richtlijn en de invoering van strengere regels inzake verantwoorde kredietverstrekking zullen bijdragen aan een gelijk speelveld voor alle kredietaanbieders in de EU en daarmee aan meer effectieve grensoverschrijdende handhaving.

## **8. Implicaties voor ontwikkelingslanden**

N.v.t.