

Vragen gesteld door de leden der Kamer, met de daarop door de regering gegeven antwoorden

1843

Vragen van de leden **Lucas** en **Aukje de Vries** (beiden VVD) aan de Ministers van Economische Zaken en van Financiën over *crowdfunding* (ingezonden 27 februari 2014).

Antwoord van Minister **Dijsselbloem** (Financiën) mede namens de Minister van Economische Zaken (ontvangen 28 april 2014). Zie ook Aanhangsel Handelingen, vergaderjaar 2013–2014, nr. 1746.

Vraag 1

Bent u bekend met het artikel waarin nieuwe ontwikkelingen op het gebied van *crowdfunding* aan de orde komen?¹

Antwoord 1

Ja. De groeiprognoze waar in artikel naar verwezen wordt, is ontleend aan het onderzoek dat in opdracht van de minister van Economische Zaken is uitgevoerd. De Kamer is per brief van 25 juni 2013 over dit onderzoek geïnformeerd.² Het kabinet zet zich in voor verbreding van het financieringsaanbod voor ondernemers. Dat is de reden dat de ontwikkelingen met betrekking tot *crowdfunding* op de voet worden gevolgd. Vanaf het begin is het kabinet betrokken bij ontwikkeling van de *crowdfunding*markt. Door promotie, inzet van bestaande kennis en instrumenten en het wegnemen van belemmeringen in de regelgeving stimuleert het kabinet de ontwikkeling van *crowdfunding*.

Vraag 2

Hoeveel *crowdfunding*-platforms hebben inmiddels een vergunning dan wel ontheffing van de Autoriteit Financiële Markten (AFM) en wat voor type *crowdfunding* betreft het?

Antwoord 2

De volgende partijen hebben van de AFM een vergunning dan wel ontheffing gekregen:

¹ <http://www.mt.nl/332/85400/business/5-nieuwe-smaken-voor-crowdfunding.html>

² Kamerstukken II 2012/13, 32 637 nr. 61.

Naam	Vergunning-/onthefingtype	Product-dienstcombinaties	Ingangsdatum	Type crowdfunding
CrowdAboutNow B.V.	Vergunning beleggingsonderneming	a. Ontvangen en doorgeven orders f. Plaatsen zonder plaatsingsgarantie	20-03-2013 20-03-2013	equity
Crowdinvesting B.V.	Vergunning beleggingsonderneming	a. Ontvangen en doorgeven orders	12-12-2013	equity
Fundyd N.V.	Ontheffing bemiddelaar in opvorderbaar geld	Bemiddelen – opvorderbaar geld	09-07-2013	lending (MKB)
Geldvoorelkaar.nl V.O.F.	Vergunning financiële dienstverlener	Adviseren – betaalrekeningen Adviseren – consumptief krediet Adviseren – spaarrekeningen Bemiddelen – betaalrekeningen Bemiddelen – consumptief krediet Bemiddelen – spaarrekeningen	10-10-2012 03-02-2012 10-10-2012 10-10-2012 03-02-2012 10-10-2012	lending (consument)
Geldvoorelkaar.nl V.O.F.	Ontheffing bemiddelaar in opvorderbaar geld	Bemiddelen – opvorderbaar geld	10-10-2012	lending (MKB)
Horeca Crowdfunding Nederland V.O.F.	Ontheffing bemiddelaar in opvorderbaar geld	Bemiddelen – opvorderbaar geld	19-12-2013	lending (MKB)
Kapitaal Op Maat B.V.	Ontheffing bemiddelaar in opvorderbaar geld	Bemiddelen – opvorderbaar geld	20-12-2013	lending (MKB)
Stichting One Planet Crowd Nederland	Ontheffing bemiddelaar in opvorderbaar geld	Bemiddelen – opvorderbaar geld	02-01-2014	lending (MKB)
Samenlening.nl	Vergunning financiële dienstverlener	Bemiddelen – consumptief krediet	11-02-2014	lending (consument)

De AFM zal binnenkort bovenstaande tabel op haar website publiceren.

Vraag 3

Wat is in dezen het verschil tussen een vergunning en een ontheffing voor het platform en voor de particuliere investeerders?

Antwoord 3

Aangezien de werkzaamheden van een crowdfunding platform bemiddelend van aard zijn, heeft de AFM aansluiting gezocht bij de bestaande wettelijke bepalingen uit de Wet op het financieel toezicht (Wft) voor financiële ondernemingen die een bemiddelende rol hebben op de financiële markt. Uiteindelijk bepaalt het product waarin wordt bemiddeld of een vergunning of een ontheffing van de AFM is vereist. Daarbij zijn er drie mogelijkheden: een crowdfundingplatform kan bemiddelende werkzaamheden verrichten ten aanzien van 1) obligaties of aandelen, 2) leningen aan particulieren en 3) leningen aan zakelijke partijen.

Ad 1) Obligaties of aandelen

Obligaties en aandelen zijn financiële instrumenten. Wanneer bemiddelend wordt opgetreden ten aanzien van deze financiële instrumenten is er sprake van het verlenen van de beleggingsdienst «in de uitoefening van beroep of bedrijf ontvangen en doorgeven van orders van cliënten met betrekking tot financiële instrumenten». Daar is een vergunning als bedoeld in artikel 2:96 Wft voor nodig. De eisen zijn met name gericht op de bescherming van investeerders.

Ad 2) Leningen aan particulieren

Voor het bemiddelen in consumptief krediet is op grond van artikel 2:80 Wft een vergunning vereist. De eisen zijn met name gericht op de bescherming van de kredietnemers.

Ad 3) Leningen aan zakelijke partijen

Een platform dat bemiddelt in leningen aan zakelijke partijen, bemiddelt in opvorderbare gelden. Een dergelijk platform dient daarvoor op grond van artikel 4:3, vierde lid, Wft een ontheffing aan te vragen.

Het belangrijkste verschil tussen deze situaties is dat in situatie 1) en 2) naast vergunningsplicht ook doorlopende eisen uit de Wft gelden, terwijl er in situatie 3) naast de ontheffing geen doorlopende eisen uit de Wft zijn. Zowel aan een vergunning als een ontheffing kan de AFM aanvullende voorschriften en beperkingen verbinden met het oog op de belangen die de Wft beoogt te beschermen. De AFM maakt van deze mogelijkheid gebruik omdat de bedrijfsvoering en bedrijfsuitoefening van crowdfundingplatforms in opzet verschillen van de meer traditionele financiële ondernemingen op de financiële markt.

De AFM toetst aan de volgende vereisten:

	Betrouwbaarheid beleidsbepalers	Deskundigheid bestuurders	Inrichting bedrijfsvoering	Prudentiële eisen
Vergunning beleggingsonderne-ming	X	X	X	X
Vergunning financieel dienstverlener	X	X	X	
Ontheffing opvorderbare gelden	X		X	

De belangrijkste zaken die in de voorschriften en vergunningen terug komen hebben als doel om verantwoorde ontplooiing van crowdfunding-activiteiten te borgen, met aandacht voor de bescherming van de gebruiker door risicospreiding, verantwoorde kredietbeoordeling en juiste en duidelijke informatieverstrekking aan de gebruikers.

Vraag 4

In hoeverre is er op dit moment voldoende zekerheid en duidelijkheid voor initiatiefnemers van crowdfunding en voor mensen die investeren in crowdfunding als het gaat om de regelgeving en vergunningverlening, met name ook als het gaat om een ontheffing?

Antwoord 4

De sector weet de weg naar de toezichthouder te vinden naar aanleiding van de leidraad die DNB en AFM hebben opgesteld over de vraag of en, indien ja, welke vergunning of ontheffing vereist is.³ In het geval van eventuele onduidelijkheid leveren de toezichthouders aanzienlijke inspanningen om met de platforms te komen tot een bedrijfsvoering die rekening houdt met de bescherming van de belangen die met de bestaande regelgeving beoogd wordt. De AFM heeft op haar website ook informatie en tips voor potentiële investeerders in crowdfunding geplaatst.

Ik ben daarnaast voornemens om, in samenwerking met de AFM, DNB en EZ, het huidige toezichtkader voor crowdfunding opnieuw onder de loep te nemen en te onderzoeken of de huidige regelgeving nog beter op crowdfunding kan worden toegesneden. Ik zal daar voor de zomer mee beginnen.

Vraag 5 en 12

Welke belemmeringen zijn er op dit moment als het gaat om het verder van de grond krijgen van crowdfunding als alternatieve financieringsvorm (ook als het gaat om de regelgeving)? Om welke belemmeringen en om welke regelgeving gaat het bij crowdfunding in de passage in het Regeerakkoord over alternatieve financieringsvormen als gesproken wordt over het «wegnemen van belemmeringen in de regelgeving» en welke oplossingen zijn er om deze belemmeringen in de regelgeving weg te nemen? Wat wordt hier op dit moment concreet aan gedaan?

Op welke wijze zet u zich momenteel in om crowdfunding onder de aandacht te brengen van bedrijven en van investeerders? In welke mate is er een stijgende bekendheid onder deze groepen met het fenomeen crowdfunding?

Antwoord 5 en 12

Crowdfunding is een relatief nieuwe vorm van ondernemingsfinanciering waarbij verschillende vormen van financieringen (eigen vermogen en vreemd vermogen) door het publiek worden verstrekt, waarbij de leningenvorm (vreemd vermogen) het grootste aandeel heeft. De bekendheid en de markt van crowdfunding is de laatste jaren aan het stijgen, maar is nog beperkt qua omvang. In het onderzoek en de brief van 25 juni 2013 waar hierboven al naar werd verwezen, is ingegaan op de verschillende belemmeringen die de groei van crowdfunding als alternatieve financieringsvorm kunnen remmen. De belemmeringen hebben betrekking op drie thema's, te weten bekendheid, vertrouwen en financiële stimulansen voor groei. Om de bekendheid van crowdfunding te vergroten is, met steun van de minister van Economische Zaken, een voorlichtingscampagne van de branchevereniging Nederland Crowdfunding van start gegaan. Daarnaast worden de mogelijkheden van crowdfunding onder de aandacht van ondernemers gebracht via de Financieringsdesk van de Kamer van Koophandel en de Ondernemerskredietdesk die

³ <http://www.afm.nl/nl/professionals/diensten/starters/wet-regelgeving/crowdfunding.aspx>

wordt vernieuwd. Tot slot is crowdfunding een terugkerend onderwerp op evenementen zoals de Week van de Ondernemer.

De minister van Economische Zaken heeft de crowdfunding platforms gevraagd om meer transparantie te bieden over de risico's van investeren via crowdfunding. Hierbij gaat het bijvoorbeeld om een eenduidige en heldere informatievoorziening op de websites van de platforms en eenduidigheid van financiële transacties. Inmiddels is door de branchevereniging een *code of conduct* ontwikkeld met daarin afspraken waar de platforms zich aan willen houden. De afspraak die de minister van Economische Zaken met de branchevereniging heeft gemaakt, is dat zij in het kader van de voorlichtingscampagne rapporteren over de voortgang van toepassing van de code of conduct en externe audit. Het is belangrijk dat de branche deze stappen zelf zet. Tegelijkertijd zijn deze initiatieven nog in een beginnend stadium en zal nog duidelijk moeten worden of de branche zelf in de praktijk voldoende waarborgen tot stand weet te brengen.

Het is de wens van crowdfunding platforms om de grens van de maximumbedragen voor particuliere investeerders in crowdfunding aan te passen (zie beantwoording vraag 9). Ik ben me er van bewust dat het crowdfunding landschap snel verandert en groeit. In geen geval mag er een situatie ontstaan dat regelgeving een belemmering vormt voor het op verantwoorde wijze vormgeven van alternatieve financieringsvormen die duidelijk in een behoefte van de consument en het mkb voorzien. Daarbij is het essentieel dat de mogelijke risico's die aan crowdfunding verbonden zijn, zoals een gebrek aan transparantie, misleidende informatie, frauderisico en tegenpartijrisico adequaat kunnen blijven worden geadresseerd. Samen met de toezichhouders blijf ik het crowdfunding landschap daarom ook nauwlettend monitoren.

Vraag 6

Welke Europees regelgeving is relevant voor crowdfunding?

Antwoord 6

Er is geen Europese regelgeving die zich specifiek richt op crowdfunding. Wel zijn in algemene zin verschillende richtlijnen en verordeningen relevant voor verschillende vormen van crowdfunding. In het geval de activiteiten van een crowdfunding platform zich als beleggingsdienst kwalificeren is bijvoorbeeld de Richtlijn markten voor financiële instrumenten (MiFID) van belang. In het geval consumenten via een crowdfundingplatform een krediet kunnen krijgen is de Richtlijn consumentenkrediet van toepassing. Niet alle regelgeving geldt hierbij voor iedere vorm van crowdfunding.

Vraag 7

In hoeverre biedt Europese regelgeving voldoende mogelijkheden voor crowdfunding, ook omdat bij kredietunies daar toch belemmeringen zijn (bijvoorbeeld via de Capital Requirements Directive IV). Hoe wordt in andere Europese landen gewerkt aan het verder mogelijk maken van crowdfunding. Wat leert Nederland daarvan en loopt Nederland voor of achter ten opzichte van andere Europese landen?

Antwoord 7

Ook in andere Europese landen groeit deze sector en wordt met belangstelling gekeken naar de ontwikkeling van de sector en hoe de crowdfunding-activiteiten op verantwoorde wijze gestimuleerd kunnen worden. Omdat het een relatief nieuwe activiteit betreft, zijn er nog geen substantiële ervaringen. Wel worden op verschillende vlakken initiatieven genomen:

- In het najaar van 2013 heeft de Europese Commissie een consultatie gehouden gericht op alle betrokken partijen bij crowdfunding. De consultatie had als doel inzicht te krijgen in de risico-inschatting van crowdfunding door overheden, toezichhouders en belanghebbenden in de verschillende lidstaten. De toezichhouders en de betrokken ministers hebben hier gezamenlijk op gereageerd. De consultatiereactie is op 24 februari jl. naar de Tweede Kamer gestuurd.⁴
- De Europese Commissie heeft op 27 maart een mededeling gepubliceerd over crowdfunding. Hierin onderstreept de Europese Commissie het

⁴ Kamerstukken II 2013–2014, 22 112, nr. 1797.

potentieel van crowdfunding als alternatieve financieringsvorm voor het mkb en signaleert zij bepaalde risico's die de groei van crowdfunding kunnen afremmen. Binnenkort zal de Tweede Kamer in het BNC-fiche hierover worden geïnformeerd. De Europese toezichthouders ESMA en EBA hebben een werkgroep opgericht die zich buigt over de vraagstukken op het gebied van crowdfunding. Momenteel is het werk van de werkgroep verkennend van aard. Op termijn zal de werkgroep meer gericht zijn op het formuleren van advies aan de Commissie. De AFM neemt deel aan deze werkgroep.

- De AFM neemt actief deel aan de discussie en heeft regelmatig contact met collega toezichthouders om ervaringen en zienswijzen uit te wisselen. Op basis van deze contacten, wordt duidelijk dat de AFM relatief veel activiteiten heeft ontplooid m.b.t. het toezicht op crowdfunding, bijvoorbeeld op het gebied van vergunningverlening en informatievoorziening aan zowel potentiële vergunninghouders als potentiële investeerders.
- Er zijn drie landen binnen Europa die formeel initiatief hebben genomen om crowdfunding te regelen. Italië heeft specifieke crowdfunding regelgeving geïmplementeerd, gericht op equity-based crowdfunding. Frankrijk en de UK hebben de markt geconsulteerd over voorgestelde amendementen op de bestaande regelgeving die toepasbaar is op crowdfunding. In het onderzoek waar ik naar verwijs in antwoord op vraag 4 zal ook worden gekeken naar de initiatieven die deze landen hebben opgezet, en welke lessen Nederland hieruit kan trekken.

Vraag 8

Zijn de initiatiefnemers voor crowdfunding op dit moment van mening dat de regelgeving, de vergunningverlening, het toezicht, etc. op dit moment toereikend en/of duidelijk genoeg zijn? Zo nee, waarom niet en op welke punten niet en wat wordt daar aan gedaan? Zo ja, hoe vindt overleg plaats met de marktpartijen voor crowdfunding over deze aspecten?

Antwoord 8

De AFM heeft in mei 2013 een stappenplan gepubliceerd op haar website speciaal gericht op crowdfundingplatformen. Aan de hand van dit stappenplan kunnen platformen zelfstandig de vraag beantwoorden of toezicht vanuit de AFM aan de orde is. De AFM heeft vanuit haar toezichtsrelatie contact met de platformen onder haar toezicht. Tevens weten potentiële toetreders de AFM goed te vinden en staat de AFM veel partijen te woord voordat beslist wordt een aanvraag bij AFM in te dienen. Vooralsnog heeft de AFM geen signalen ontvangen dat de eisen onduidelijk dan wel te zwaar zouden zijn. Zoals toegezegd in de hierboven genoemde brief van 25 juni 2013 zal ik met de minister van Economische Zaken, de AFM, DNB en de crowdfunding platforms monitoren of de nu gekozen vorm van toezicht passend is. EZ heeft verder nog regulier overleg met de branchevereniging Nederland Crowdfunding waarin de crowdfunding platforms die zich richten op bedrijfsfinanciering hebben georganiseerd. Het overleg is de laatste tijd vooral toegespitst op voorlichting over crowdfunding.

Vraag 9

Wat is de onderbouwing c.q. reden van de huidige maxima voor investeerders in crowdfunding (zoals 40.000 euro voor lending platforms en 20.000 euro voor equity crowdfunding) en in hoeverre is aanpassing hiervan wenselijk?

Antwoord 9

Een van de voorschriften die de AFM heeft gesteld ziet op maximumbedragen voor particuliere investeerders in crowdfunding. Dit voorschrift is – in combinatie met de andere voorschriften – erop gericht om de risico's van de particuliere investeerder te spreiden en daarmee het investeringsrisico enigszins te beperken. Voor een particuliere investeerder is het in de regel bijzonder lastig om het kredietrisico of investeringsrisico van de individuele investeringen goed te beoordelen, wat de wenselijkheid van een adequate risicospreiding onderstreept.

Het verschil in de maxima wordt verklaard door het risico: *equity crowdfunding* wordt risicovoller geacht dan *lending based crowdfunding*. In het geval

dat het platform zelf afdoende maatregelen treft om het investeringsrisico te beperken, kan het betreffende maximum aangepast worden.

Uit de contacten met de platforms die de AFM onder haar toezicht heeft en enige tijd actief zijn, blijkt overigens dat er de wens bestaat om deze grenzen aan te passen. De AFM heeft mij te kennen gegeven dat zij bereid is hiernaar te kijken, maar is wel van mening dat het investeringsrisico op adequate wijze geadresseerd moet blijven worden.

Vraag 10 en 11

In hoeverre is er de mogelijkheid voor maatwerk als het gaat om crowdfunding en in hoeverre is er voldoende ruimte om in te spelen op nieuwe en/of andere vormen, zoals equity based crowdfunding?

Welke vormen van crowdfunding zijn op dit moment mogelijk in Nederland en welke niet?

Antwoord 10 en 11

Alle vormen van crowdfunding zijn op dit moment mogelijk. Een aantal vormen is vergunningplichtig, omdat deze kwalificeren als een activiteit die vergunningplichtig is op grond van de Wft. Daar waar bepaalde vereisten klemmen of, gegeven de aard van crowdfunding, te verstrekkend zouden zijn, kan een ontheffing uitkomst bieden.

Zoals ik hierboven al aangaf zal ik, in samenwerking met de AFM en DNB, onderzoeken of het huidige toezichtregime nog beter kan worden toegesneden op de snelle groei van crowdfunding en op welke wijze een verantwoordelijke groei van de sector kan worden gewaarborgd. Ik kom daar bij u op terug zodra de resultaten daarvan bekend zijn.