

Vergaderjaar 2020–2021

**32 545**

## **Wet- en regelgeving financiële markten**

**Nr. 138**

### **BRIEF VAN DE MINISTER VAN FINANCIËN**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 30 juni 2021

In mijn brief van 27 oktober 2020 deelde ik met uw Kamer de uitkomsten van het onderzoeksrapport «Niet-bancaire kredietverlening, een blik in de black box» en mijn reactie daarop.<sup>1</sup> Uit het rapport kwam naar voren dat er 13 niet-bancaire kredietverstrekkers actief zijn op de zakelijke kredietmarkt. De kredieten worden online aangeboden, kennen vaak een korte looptijd en de achtergrondchecks zijn doorgaans summier. De kosten die bij ondernemers in rekening worden gebracht blijken in sommige gevallen erg hoog en de voorwaarden moeilijk onderling vergelijkbaar. Ik schreef in de brief dat ik zorgen had over de vraag of ondernemers zich altijd bewust zijn van de voorwaarden bij het afsluiten van kortlopende kredieten. Ook noemde ik de soms hoge kosten die worden gerekend zorgelijk. Ik kondigde aan om in gesprek te gaan met stakeholders om meer inzicht te krijgen in de problemen en de wensen van zzp-ers en mkb-ers. Op basis van die informatie en op basis van de stappen die in de tussentijd zijn gezet door kredietverstrekkers zelf, zou ik beoordelen of het nodig is dat het kabinet aanvullende (wettelijke) maatregelen treft. Ik zegde daarnaast toe om uw Kamer te informeren over de uitkomsten van de gesprekken met stakeholders.

Met deze brief informeer ik u, mede namens de Staatssecretaris van Economische Zaken en Klimaat, over de belangrijkste bevindingen uit die gesprekken. Ik ben mij bewust van de kwetsbare positie waarin kleine ondernemers zich bevinden. Naar aanleiding van de gesprekken zetten wij als eerste stap verder in op initiatieven die erop zijn gericht om ondernemers een goede financieringskeuze te laten maken. Samen met de Staatssecretaris van EZK blijf ik met de verschillende stakeholders in gesprek om te zien hoe de positie van kleine ondernemers nog verder kan worden versterkt. Daarbij willen wij in de eerste plaats de eerder in gang gezette zelfregulering een kans geven zich verder te ontwikkelen. Als wij daar medio 2022 onvoldoende resultaten van zien, dan overwegen we wettelijke maatregelen.

<sup>1</sup> Kamerstuk 32 545, nr. 122.

## Stakeholdergesprekken

Eind 2020 en begin 2021 zijn gesprekken gevoerd met vertegenwoordigers van ONL, ZZP-Nederland, KvK, MKBDoorgaan.nl, NVVK en Overrood.<sup>2</sup> Ook is gesproken met vertegenwoordigers van zeven online niet-bancaire kredietverstrekkers (hierna: kredietverstrekkers) en met Stichting MKB Financiering. Aan de orde kwam de vraag waarom ondernemers zich wenden tot deze vorm van kredietverstrekking, of ondernemers een goede afweging maken bij hun keuze voor een kredietverstrekker, of de soms hoge kosten die door kredietverstrekkers worden gerekend tot grootschalige problemen leiden en of stakeholders het wenselijk achten dat op enigerlei wijze maatregelen worden getroffen. De belangrijkste conclusies noem ik hierna.

### *Behoefte aan dit type online krediet*

Uit de gesprekken komt duidelijk naar voren dat deze specifieke online kredietmarkt voldoet aan een kredietbehoefte van ondernemers. Ondernemers kiezen voor een krediet bij deze kredietverstrekkers omdat het aanvraagproces eenvoudig is, de aanbieders de aanvraag snel behandelen, zij in vergelijking tot een bank minder aanvullende documentatie opvragen en flexibiliteit bieden in de voorwaarden. Zij zijn daarnaast met enkele zoektermen snel online vindbaar.

### *Behoefte aan informatie en advies*

Stakeholders geven aan dat ondernemers vaak zelf niet overzien welke financieringsvormen er allemaal zijn en welke vorm passend zou zijn voor hun financieringsbehoefte. Daar ligt een verantwoordelijkheid voor de ondernemer zelf om zich goed te informeren alvorens een financieringskeuze te maken. Stakeholders zien daarbij wel dat er behoefte is aan objectieve, onafhankelijke voorlichting over alle financieringsvormen. Deze informatie kan de ondernemer helpen bij het formuleren van zijn financieringsvraag en het maken van een passende keuze. Zowel kredietverstrekkers als de belangenvertegenwoordigers van ondernemers zien dat er tevens behoefte is bij ondernemers aan advies. Zij zien een belangrijke rol voor financieringsadviseurs die onafhankelijk opereren van financiers en daarmee passend advies kunnen geven. Tegelijkertijd signaleren zij dat een ondernemer vaak geen adviseur inschakelt, zeker als de kosten daarvan relatief hoog zijn in vergelijking met de kredietbehoefte.

Belangenvertegenwoordigers van ondernemers zien ook het nut van een vergelijkingswebsite voor kredieten. Transparantie over welke verplichtingen een ondernemer aangaat en de mogelijkheid om te vergelijken worden als effectiever gezien dan regulering van de kosten. Tegelijkertijd zien de partijen dat het niet eenvoudig zal zijn om de uiteenlopende financieringsvoorwaarden vergelijkbaar te maken. Verder noemen zij een kennis- en ervaringstoets of een ondernemersbrevet als mogelijkheden om op kennis te toetsen.

Stakeholders zijn van mening dat regulering van dit kredietaanbod de keuzevrijheid van ondernemers kan inperken en financieringsopties en innovatie in de alternatieve financieringsmarkt kan tegenwerken. Ook noemen sommigen het logisch dat niet dezelfde regels gelden voor

---

<sup>2</sup> MKBDoorgaan.nl is een not-for-profit stichting die vroegsignalering van (financiële) problemen organiseert en hulp biedt aan mkb-ondernemers en zzp'ers, NVVK is een branchevereniging voor schuldhulp en financiële dienstverlening met zowel publieke en private organisaties als leden. Overrood is een vrijwilligersorganisatie zonder winstoogmerk die ondernemers begeleidt en ondersteunt bij een (door)start, schulden, administratieve achterstanden en bedrijfsbeëindiging.

zakelijk krediet als consumptief krediet.<sup>3</sup> Tegelijkertijd zien stakeholders een verschil tussen zzp-ers en mkb-ers in kennis- en schuldenrisico.

### *Hoge kosten*

Kredietverstrekkers erkennen dat de kosten soms inderdaad hoog zijn. Zij geven daarbij als verklaring dat zij, mede omdat zij nog relatief nieuw zijn op de financieringsmarkt, over onvoldoende geaggregeerde data beschikken om risico's goed te kunnen beprijken. Tevens accepteren zij ondernemers met een kredietbehoefte die niet of minder goed bij andere financiers terecht kunnen en dit brengt vaak hogere risico's met zich mee. De *fundingkosten* zijn ook hoger in vergelijking tot die van een bank. Kredietverstrekkers zien mogelijkheden om tot zelfregulering over te gaan en enkele willen zich aansluiten bij de Gedragscode MKB Financiers. Sommige kredietverstrekkers stellen dat het Jaarlijks kostenpercentage (hierna: JKP)<sup>4</sup> van 20% uit de gedragscode niet als reële maximumprijs wordt gezien maar te laag is, waardoor een deel van het aanbod zou afvallen. De rente die kredietverstrekkers rekenen is hoog voor deze kredieten vanwege het hoge risico en het hanteren van de JKP-maatstaf geeft volgens hen ook een vertekend beeld van de kosten vanwege de hefboomwerking van de korte looptijd. Eenmalige kosten zoals een afsluitprovisie hebben door de wijze waarop het JKP wordt berekend bij financieringen met een korte looptijd een relatief grote impact op de hoogte van het JKP. Zij geven de voorkeur aan het vermelden van absolute bedragen in de communicatie met hun klanten. Belangenbehartigers van ondernemers vinden de soms hoge kosten onwenselijk. Tegelijkertijd geven zij aan dat het maximaleren van kosten waarschijnlijk niet helpt om te voorkomen dat ondernemers in problemen komen, omdat daar vaak ook andere oorzaken aan ten grondslag liggen. Ondernemers hebben bijvoorbeeld al andere financiële verplichtingen, waardoor de kosten van deze kredieten niet te dragen zijn. Ondernemers maken daar ook niet altijd melding van richting de kredietverstrekker. Alle stakeholders geven aan dat zowel ondernemers als kredietverstrekkers gebaat zouden zijn bij een kredietregister voor zakelijke kredieten. Daarmee kan overkreditering beter worden voorkomen en kunnen risico's beter worden ingeschat.

### Vervolg

De gesprekken geven het beeld dat ondernemers vaak niet over de juiste kennis beschikken om te overzien welke vorm van financiering in het financieringslandschap het best zou passen bij hun specifieke situatie. Daardoor lopen zij het risico dat de kredietvorm niet goed aansluit bij het doel van financiering en zij een onnodig hoge of dure lening aangaan. Of ondernemers vervolgens in de problemen komen hangt vaak niet alleen af van de hoogte van deze kosten, maar van andere financiële verplichtingen die de ondernemer daarnaast heeft. Met name zzp-ers zijn kwetsbaar voor overkreditering vanuit het oogpunt van aansprakelijkheid voor schulden in het privévermogen. Dit beeld komt ook naar voren in de verkenning die de AFM heeft gedaan naar non-bancaire mkb-financiering.<sup>5</sup>

<sup>3</sup> Zakelijk krediet valt niet onder financiële toezichtwetgeving. Alleen krediet dat wordt aangeboden aan een consument valt onder de definitie van financieel product in de Wft.

<sup>4</sup> Het JKP is een maatstaf om kosten van krediet goed met elkaar te kunnen vergelijken en wordt uitgedrukt in een percentage. In het JKP worden niet alleen rente- of premiekosten meegeenomen, maar ook bijkomende eenmalige of doorlopende kosten. Ook is het betalings- en aflossingsschema van invloed op het JKP.

<sup>5</sup> AFM, *Rapport verkenning non-bancaire mkb-financiering*, 9 april 2021, <https://www.afm.nl/nl-nl/nieuws/2021/april/mkb-gebaat-volwassen-financiering>.

Het versterken van kennis en vaardigheden van ondernemers om een goede financieringskeuze te kunnen maken is een belangrijk aandachtspunt van de Staatssecretaris van EZK, waar al meerdere initiatieven op zijn gericht.<sup>6</sup> Zo heeft de Kamer van Koophandel (KVK) met de Financieringsdesk al veel ondernemers voorgelicht en is er een KVK Gids voor bedrijfsfinanciering beschikbaar voor ondernemers. Deze gids laat zien hoe je een financieringsaanvraag voorbereidt en waarop financiers een ondernemersplan beoordelen. Ook geeft de gids een overzicht van financieringsvormen. De NVB heeft mij laten weten dat de mogelijkheid voor doorverwijzing van ondernemers in geval van een weigering van een financieringsaanvraag naar een publiek informatiepunt, bijvoorbeeld naar de KVK Financieringsdesk als centrale plek waar ondernemers informatie en advies vinden, expliciet zal worden meegenomen in de aankomende evaluatie van de Gedragscode Kleinzakelijke Financiering.<sup>7</sup>

Tijdens de stakeholdergesprekken werd tevens verschillende keren genoemd dat een vergelijkingswebsite voor zakelijke kredieten – of nog breder, van financiering – de ondernemer zou kunnen helpen in het maken van zijn keuze. Ik ben van mening dat een dergelijke website het beste opgezet zou kunnen worden door de markt. Ik zie daarbij enkele uitdagingen. Het is niet eenvoudig om de kredieten vóórafgaand aan een kredietaanvraag goed met elkaar te vergelijken. Uiteindelijk moet de vergelijkingswebsite wel in het belang van de ondernemer zijn. Initiatieven daartoe zal ik met interesse volgen. Ook kwam uit de stakeholdergesprekken naar voren dat er bij ondernemers behoefte was aan onafhankelijk en deskundig financieringsadvies. Stichting MKB Financiering heeft daartoe recent een nieuw keurmerk Erkend Financieringsadvies MKB geïntroduceerd, waarmee wordt beoogd deskundig advies bij het aanvragen en realiseren van financieringen toegankelijk te maken voor mkb-ondernemers. Om het keurmerk te verkrijgen dient onder meer een praktijktoets te worden afgelegd. De Staatssecretaris van EZK en ik blijven aangesloten bij de ontwikkelingen van dit keurmerk.

Een andere mogelijke manier om de kosten voor de kredietnemer te verlagen en het risico te verkleinen op overkreditering is een zakelijk kredietregister. Ook de kredietverstrekker heeft behoefte aan meer informatie; een zakelijk kredietregister zou kredietverstrekkers in staat kunnen stellen om een betere risico-inschatting en een passender financieringsaanbod te doen. De Staatssecretaris van EZK heeft uw Kamer geïnformeerd over het onderzoek naar nut en noodzaak van een kredietregister dat in opdracht van EZK, in samenwerking met De Nederlandsche Bank en mijn ministerie, is verricht.<sup>8</sup> Uit het onderzoek komt naar voren dat een kredietregister kan bijdragen aan zowel de toegang van het mkb tot financiering als toegang van financiers tot de mkb-financieringsmarkt. Het is aan het volgende kabinet om te besluiten om de oprichting van een kredietregister ter hand te nemen en verder te brengen.

Naast de initiatieven voor het verbeteren van de informatiepositie van zowel ondernemers als kredietverstrekkers, heeft het vorige kabinet naar aanleiding van een openbare consultatie in 2016 over de wenselijkheid van bescherming van kleine ondernemers, ingezet op zelfregulering. Hier

<sup>6</sup> MKB-actieplan voortgangsrapportage 2020, «Vernieuwend mkb heeft toekomst», P.7.

<sup>7</sup> Hoofdstuk 7.1 van de Gedragscode Kleinzakelijke Financiering van de NVB ziet op het doorverwijzen wanneer een financieringsaanvraag wordt afgewezen. De EC onderzoekt daarnaast in 2021, als onderdeel van het CMU actieplan, of een Europese of nationale doorverwijzingsregeling haalbaar en doeltreffend is.

<sup>8</sup> Brief van de Staatssecretaris van Economische Zaken en Klimaat van 23 februari 2021, Kamerstuk 32 637, nr. 447.

zijn inmiddels stappen gezet door de markt, wat onder andere heeft geresulteerd in gedragscodes voor kredietverstrekkers. De Gedragscode van Stichting MKB Financiering is in 2019 geïntroduceerd voor de alternatieve financieringsmarkt.<sup>9</sup> Inmiddels hebben 17 mkb-financiers zich bij de gedragscode aangesloten, die verschillende financieringsvormen aanbieden. Het betreft onder andere vormen als *factoring* en *crowd-funding*. Ook zijn enkele Nederlandse en buitenlandse online kredietverstrekkers aangesloten.<sup>10</sup> Uit de stakeholdersgesprekken komt naar voren dat sommige kredietverstrekkers interesse hebben in deelname aan de gedragscode, maar dat daarbij het maximum JKP van 20% – dat geldt voor alle verschillende soorten van alternatieve financiering – als drempel wordt ervaren. Dit sluit volgens kredietverstrekkers niet aan bij de bijzondere karakteristieken van het product dat zij aanbieden, bijvoorbeeld kredieten met een korte looptijd en met een hoog risico. Stichting MKB Financiering is daarom voornemens bijeenkomsten te organiseren met zowel de Nederlandse kredietverstrekkers als met buitenlandse kredietverstrekkers met een werkmaatschappij in Nederland om zelfregulering van de grond te krijgen die aansluit bij deze specifieke groep financiers. De Staatssecretaris van EZK en ik moedigen dit initiatief aan. Indien genoeg kredietverstrekkers zich aan een gedragscode willen committeren en afdwingbaarheid van de code is gewaarborgd, kan dit in belangrijke mate bijdragen aan de bescherming van de kleine ondernemer. In die gedragscode kunnen kredietverstrekkers normen stellen voor de kosten die zij in rekening brengen en afspraken maken over de wijze waarop zij bevorderen dat de kredieten die zij verstrekken verantwoord zijn voor de klant.

Ik ben positief over het initiatief van Stichting MKB Financiering, maar het zal moeten blijken of de gesprekken van Stichting MKB Financiering met kredietverstrekkers gaan leiden tot verdere zelfregulering en professionalisering van de online kredietverleningsmarkt. Ik ga dat de komende tijd nadrukkelijk volgen. Medio 2022 zal duidelijk moeten zijn of – bovenop de bestaande beleidsinitiatieven – de geadresseerde problemen door de sector zelf kunnen worden weggenomen. Daarvoor is nodig dat een gedragscode is opgemaakt waar genoeg partijen zich aan hebben gecommitteerd. Het is aan het volgende kabinet om dan een nieuwe afweging te maken of aanvullende maatregelen nodig zijn.

Ondertussen ga ik onderzoeken of het reguleren van bepaalde aspecten van deze kredietverlening effectief kan bijdragen aan het beschermen van de (door hun aansprakelijkheid voor schulden in het prive-vermogen) extra kwetsbare zzp'ers. Daarbij betrek ik ook de bevindingen uit de AFM-verkenning naar mkb-financiering.<sup>11</sup> Bij regulering denk ik op dit moment specifiek aan maximering van de kosten voor de ondernemer of aan een uniforme kostenmaatstaf. Een uniforme kostenmaatstaf schept regels over de wijze waarop kosten inzichtelijk dienen te worden gemaakt en gepresenteerd dienen te worden aan de klant. Wanneer kredietverstrekkers gebonden zouden zijn aan een dergelijke uniforme maatstaf, biedt dit de mogelijkheid voor de ondernemer om kosten van verschillende aanbieders eenvoudiger met elkaar te vergelijken. Maximering van de kosten houdt in dat de wet voorschrijft welke kosten ten hoogste gerekend mogen worden aan ondernemers. Het is daarmee een effectieve maatregel om excessen in de kosten tegen te gaan.

<sup>9</sup> Voor bancaire kredietverlening aan kleinzakelijke ondernemers geldt de Gedragscode Kleinzakelijke Financiering van de NVB.

<sup>10</sup> Aangemerkt als *direct lenders* in de lijst van deelnemers, <https://www.stichtingmkbfinanciering.nl/keurmerk-erkend-mkb-financier/>

<sup>11</sup> AFM, *Rapport verkenning non-bancaire mkb-financiering*, 9 april 2021, <https://www.afm.nl/nl-nieuws/2021/april/mkb-gebaat-volwassen-financiering>.

Bij het onderzoeken van maatregelen zal ik ook oog hebben voor de effectiviteit. Deze kredietverstrekkers voorzien in een financieringsbehoefte van ondernemers en de markt is nog betrekkelijk nieuw. Regulering van kosten kan daarmee een ongewenste marktverstoring hebben, met een kleiner financieringsaanbod tot gevolg. Voor beide maatregelen geldt voorts dat specifieke Europese regels voor kredietverlening aan ondernemers op dit moment ontbreken. Het is de verwachting dat de regels, anders dan bij zelfregulering, ook alleen van toepassing verklaard kunnen worden op Nederlandse aanbieders. Ook met deze maatregelen zouden buitenlandse aanbieders nog wel krediet kunnen aanbieden aan Nederlandse ondernemers, zonder daarbij gebonden te zijn aan deze nationale wettelijke regels. Ik neem deze overwegingen mee in de vervolgstappen en bij de afweging hoe de ondernemer het beste beschermd kan worden.

In aanvulling op het bovenstaande wil ik de Kamer hierbij wijzen op het voornemen van de Staatssecretaris van EZK om middels een marktmonitor jaarlijks de ontwikkelingen op de mkb-financieringsmarkt aan de aanbodzijde in kaart te brengen. Zo kan deze marktmonitor ook inzicht geven in de ontwikkelingen van de online kredietverleningsmarkt. Dergelijk inzicht kan in de toekomst gaan bijdragen aan de monitoring van ondernomen initiatieven en eventuele maatregelen. In 2022 wordt de eerste marktmonitor verwacht.

De Minister van Financiën,  
W.B. Hoekstra