

Ministerie van Financiën
Postbus 20201
2500 EE DEN HAAG

Datum 23 november 2017
Referentie BR2660

Betreft: Reactie NVB op het consultatiedocument Juridisch kader
crowdfundingplatformen onderhandse leningen

Geachte heer/mevrouw,

De Nederlandse Vereniging van Banken (NVB) maakt graag gebruik van de mogelijkheid om te reageren op het consultatiedocument "Juridisch kader crowdfundingplatformen onderhandse leningen" van het Ministerie van Financiën.

Algemeen

We hebben met belangstelling kennisgenomen van het consultatiedocument dat tot doel heeft te inventariseren op welke wijze het regelgevend kader voor crowdfunding door het uitschrijven van crowdfunding onderhandse leningen (hierna COL) kan worden verbeterd. De NVB verwelkomt de opkomst en verdere professionalisering van crowdfundingplatformen op de Nederlandse markt. Crowdfundingplatformen bieden een waardevolle toevoeging aan het financieringslandschap. Ondernemers met goede plannen kunnen bij meer partijen terecht en goede plannen maken meer kans om financiering aan te trekken. Daarnaast bieden crowdfundingplatformen ondernemers vaak toegang tot een vorm van aansprakelijk vermogen dat zij minder gemakkelijk via de bank kunnen krijgen. Via crowdfundingplatformen worden er meerdere soorten financiering voor ondernemers beschikbaar gemaakt. De NVB is van mening dat er in de samenwerking tussen banken en crowdfundingplatformen een versterkende werking kan ontstaan, zeker wanneer crowdfundingplatformen verder professionaliseren. Dit laatste zal de groei van de sector ten goede komen en de samenwerking met banken bevorderen.

Volgens het consultatiedocument is de omvang van crowdfunding binnen de reikwijdte van de Wet op het financieel toezicht (Wft) verder toegenomen. Het gaat in 2016 inmiddels om EUR 143 mln. Bovendien zijn er meer dan 50 platformen opgenomen in het register van de AFM. Tegen deze achtergrond is het begrijpelijk dat het ministerie beziet of er aanpassingen nodig zijn aan het raamwerk van wet- en regelgeving. De NVB is echter van mening dat "een toekomstbestendig juridisch kader gekoppeld aan goed en effectief toezicht met een adequaat handavingsinstrumentarium" in lijn moet zijn met Europees regelgeving en dat een Nederlandse *Alleingang* moet worden vermeden. Het feit dat op dit moment sprake is van nationaal beleid, is op

zich te billijken, maar afwijkende of aanvullende Nederlandse regelgeving dient zo veel als mogelijk te worden vermeden, omdat dit harmonisering op Europees niveau bemoeilijkt. De NVB pleit daarom voor het formaliseren van het huidige regelgevend kader. Tevens is het wenselijk dat de AFM deze regelgeving handhaaft en daar toezicht op houdt. Voorschriften die de AFM aan een ontheffing stelt en daarmee vergelijkbare regelingen zullen onder toezicht van de AFM moeten vallen. Bijvoorbeeld door deze en vergelijkbare regelingen op te nemen in het Besluit gedragstoezicht financiële ondernemingen (BGfo). Los daarvan weten wij dat de sector aan zelfregulering werkt. De NVB juicht dit vanzelfsprekend toe.

Met inachtneming van deze uitgangspunten heeft de NVB de volgende opmerkingen bij de consultatie die zij u graag in overweging geeft.

1. Houd rekening met de Europese context

Crowdfunding leent zich naar haar aard bij uitstek voor grensoverschrijdende activiteiten. Voor crowdfunding bestaat in Europa (nog) geen specifieke regelgeving. De Europese Commissie is wetgeving op Europees niveau aan het voorbereiden. In dat kader vindt er thans een assessment plaats om input te krijgen voor een “Legislative proposal for an EU framework on crowd and peer to peer finance”. Ook vinden er op Europees en mondiaal vlak initiatieven plaats waarin veel aandacht wordt besteed aan de risico’s van schaduwbankieren, waaronder ook alternatieve financieringsvormen zoals crowdfunding worden begrepen¹. Deze internationale initiatieven variëren van het uitvoeren van studies, het verzamelen van data, het formuleren van beleid en het doen van aanbevelingen tot het treffen van maatregelen. Europese regelgeving zal, zoals het zich nu laat aanzien, voornamelijk zien op prudentiële en stabiliteitsrisico’s (zoals solvabiliteitseisen en besmettingsgevaar), omdat die het grootst worden geacht. Het is aan te bevelen om eerst de ontwikkelingen uit Europa af te wachten en daarop vanuit Nederland input te geven voordat er gedetailleerde, aanvullende Nederlandse regelgeving komt. Daarbij kan er door Nederland worden gepleit voor een rol van de European Securities and Markets Authority (ESMA) ter zake van het ontwikkelen van regelgeving voor en het houden van toezicht op relevante gedragsaspecten van crowdfundingplatformen.

2. Creëer een gelijk speelveld

De NVB is van mening dat het creëren van een gelijk speelveld als uitgangspunt moet worden genomen bij de ontwikkeling van eventuele nieuwe regelgeving. Dit betekent dat bij eenzelfde activiteit of dienst een gelijk regelgevend kader moet gelden, zowel ten opzichte van andere lidstaten als – voor zover binnen de geharmoniseerde Europese regelgeving mogelijk – ten opzichte van andere gereguleerde aanbieders en dienstverleners. Dit betekent dat de huidige regels uit het BGfo en nadere voorschriften van de AFM moeten worden aangepast aan Europese regelgeving die van toepassing is op andere aanbieders en dienstverleners. Dit geldt ook voor kapitaal- en liquiditeitseisen. Voor internationale spelers (zoals grensoverschrijdend opererende crowdfundingplatformen) is het van belang dat regelgevers en toezichthouders hun beleid internationaal convergeren en coördineren.

¹ Dit gebeurt onder meer door de Financial Stability Board (FSB), de Bank for International Settlements (BIS), de European Systemic Risk Board (ESRB), de European Banking Authority (EBA) en de Europese Centrale Bank (ECB).

3. Oog voor proportionaliteit, maar met voldoende waarborgen²

Het is van belang dat de regelgeving zodanig wordt ingericht dat die recht doet aan de aard en het karakter van crowdfunding. Tegelijkertijd dienen er voldoende waarborgen te zijn dat er geen onwenselijke (systeem)risico's kunnen ontstaan als de ontwikkelingen, zowel in het algemeen als bij individuele partijen, daartoe nopen. In geval van kleine crowdfundingplatformen, waarbij enkel sprake is van bescheiden bemiddeling en geen eigen verplichtingen bestaan, zou de regelgeving beperkt kunnen zijn. Zodra echter partijen zich ontwikkelen, waarbij ook eigen verplichtingen en relevante marktposities (kunnen) ontstaan, zullen de regels moeten toenemen zowel qua prudentiële eisen (kapitaal, liquiditeit en rapportage) als qua governance en ondertoezichtstelling. Om partijen goed te kunnen monitoren zijn passende en wederom proportionele rapportageverplichtingen nodig. Deze eisen dienen, zoals eerder gezegd, op Europees niveau te worden vastgesteld. Het is derhalve wenselijk het huidige regelgevend kader te formaliseren en tevens zorg te dragen voor adequaat toezicht daarop door de AFM. Dit betekent dat de voorschriften die nu door de AFM aan een ontheffing gesteld worden of daarmee vergelijkbare regelingen, onder adequaat toezicht moeten worden gebracht. Bijvoorbeeld door deze en vergelijkbare regelingen ter bescherming van de geldgever respectievelijk geldvrager op te nemen in het BGfo.

4. Overweeg aansluiting bij de Gedragscode Kleinzakelijke Financiering

De NVB is op dit moment in een vergevorderd stadium met de ontwikkeling van een gedragscode voor kleinzakelijke financiering, die naar verwachting in 2018 in werking zal treden. De NVB voert overleg over de gedragscode met diverse externe stakeholders. Het zou goed zijn als zoveel mogelijk crowdfunding platformen zich hier ook bij aansluiten. Crowdfundingplatformen kunnen voor toepasselijkheid van de Gedragscode Kleinzakelijke Financiering kiezen wanneer zij financieringen verstrekken aan ondernemers die vallen onder de reikwijdte van de gedragscode.

5. Verduidelijking inzake vermogensscheiding³

In het consultatiedocument wordt gevraagd naar de eisen die aan vermogensscheiding voor crowdfundingplatformen zouden moeten worden gesteld. De NVB onderschrijft dat vermogensscheiding voor een COL adequaat geregeld dient te zijn. Het is wenselijk dat het regelgevend kader voor vermogensscheiding voor COL's materieel hetzelfde, dan wel vergelijkbaar, is aan dat van andere aanbieders en dienstverleners. In de huidige nadere voorschriften van AFM wordt gesuggereerd om, als optie voor het inregelen van de gevraagde vermogensscheiding, de geldstromen tussen geldlener en geldvrager niet via een crowdfundingplatform maar via een stichting (derdengelden), een elektronische geldinstelling (EGI) of een betaaldienstverlener te laten lopen. Op dit moment is het onduidelijk of zo'n stichting voor zulke activiteiten, die kwalificeren als betaaldienstverlening, als betaalinstelling/betaaldienstverlener in de registers van DNB moet worden ingeschreven. De NVB zou op dit punt graag een verduidelijking zien van zowel AFM als DNB.

² Zie vraag 2.2 van het consultatiedocument.

³ Zie vraag 2.4 van het consultatiedocument.

6. Breng crowdfundingplatformen onder de reikwijdte van de Wwft en andere integriteitsregelgeving⁴

Crowdfunding brengt in potentie integriteitsrisico's met zich mee. Dit geldt in het bijzonder voor de risico's van witwassen en terrorismefinanciering. Om deze risico's te mitigeren vindt de NVB het noodzakelijk dat de eisen van de Wet ter voorkoming van witwassen en het financieren van terrorisme (Wwft) en aanpalende integriteitsregelgeving ook van toepassing wordt verklaard op aanbieders/platforms van crowdfunding.

7. Exit regelingen

De NVB onderkent het belang van een exit regeling als het platform in faillissement geraakt. Dit komt het belang van de rechtszekerheid van geldgever en geldvrager ten goede. Ook is het wenselijk dat vooraf duidelijkheid bestaat voor geldgever en geldvrager of er voor hen een exit mogelijkheid is en wat dat voor hen betekent. Gedacht kan worden aan vastlegging in contractuele afspraken en een invulling van de zorgplicht zoals die geldt voor andere partijen die een vergelijkbare dienst aanbieden.

8. Voer enkele minimumverplichtingen in

De NVB pleit voor een basis aan Europese minimumverplichtingen die voor alle COL-platformen zouden behoren te gelden. Daarbij kan worden gedacht aan de volgende eisen:

- *Vergunning geldgever.* Voor een incidentele kredietverstrekking door een geldgever (1 à 2 keer) is er volgens de AFM thans niet per se een vergunning nodig, zoals een ontheffing om te bemiddelen in opvorderbare gelden. Maar wat als de geldgever niet incidenteel een krediet verstrekt, maar er zijn beroep of bedrijf van lijkt te maken? In dat geval zal het crowdfundingplatform in het register op de site van de AFM moeten controleren of de betreffende geldgever een vergunning heeft voor het verstrekken van krediet.
- *Voorkom overkreditering.* De kredietdocumentatie moet aan de bestaande wet- en regelgeving voldoen. Bij consumptief krediet (CK) en eigen woningfinanciering (EWS) betekent dat concreet dat de relevante bepalingen in de Wft/BGfo moeten worden nageleefd. Hierop zal het crowdfundingplatform moeten toezien. De crowdfunder zal moeten toezien op de naleving van de (Nibud-)normen inzake overkreditering, in relatie tot CK en EWS. De achtergrond van de kredietaanbieder zou daarbij niet leidend moeten zijn, maar de dienst die aangeboden wordt.
- *Minimum informatievoorziening naar geldgever.* De huidige AFM-voorschriften die zijn gericht op de bescherming van de geldgever, zoals het risico dat samenhangt met "investeren" in crowdfunding en een juiste informatieverschaffing over het risico dat met de investering samenhangt, bieden handvatten voor minimumvereisten omtrent de informatievoorziening door crowdfundingplatformen. Aanvullend is ook informatie over de zekerheden van de geldgever en de rechten van de geldgever in geval van faillissement wenselijk. Naast deze punten kan in het algemeen ook worden aangesloten bij bepalingen uit de Wft (artikel 4:20) en BGfo (artikel 51) over zorgvuldige dienstverlening en informatieverstrekkingen. Deze artikelen bieden handvatten voor minimumvereisten aan crowdfundingplatformen.
- *Onderzoek naar geldnemer.* Hierbij moet worden gedacht aan *Financial Economic Crime* (FEC) en *Customer Due Diligence* (CDD). Vooraleer een geldnemer krediet kan aanvragen, moet de kredietnemer door de FEC/CDD sluis. Het crowdfundingplatform dient hierop toe te zien.

⁴ Zie vraag 2.7 van het consultatiedocument.



- *Onderzoek naar geldgever.* Ook hierbij moet worden gedacht aan *Financial Economic Crime (FEC)* en *Customer Due Diligence (CDD)*. Voordat een geldgever krediet kan verstrekken, moet de kredietnemer door de FEC/CDD sluis. Het crowdfundingplatform dient hierop toe te zien.
- *Privacy geldnemer.* Het crowdfundingplatform en de geldgever moeten aan de Wet bescherming persoonsgegevens voldoen, en vanaf 25 mei 2018 aan de EU Algemene Verordening Gegevensbescherming.

We hopen dat u bij de verdere discussie over de regulering van crowdfundingplatformen rekening houdt met de door ons genoemde punten. We zijn vanzelfsprekend graag beschikbaar voor eventuele vragen en een nadere toelichting.

Met vriendelijke groet,

Eelco Dubbeling
Directeur