

Per e-mail verstuurd

Ministerie van Financiën
Directeur Financiële Markten de heer J.H. Smits
Postbus 20201
2500EE 'S-GRAVENHAGE

Datum	13 mei 2025
Uw kenmerk	2025-0000103195
Ons kenmerk	MaJc-25041749
Pagina	1 van 11
Betreft	Verzoek om uitvoerbaarheids- en handhaafbaarheidstoets inzake Implementatiewet herziene richtlijn consumentenkrediet

Geachte heer Heinen,

Op 18 april 2025 verzocht u de Autoriteit Financiële Markten (**AFM**) om een uitvoerbaarheids- en handhaafbaarheidstoets (hierna: **uitvoeringstoets**) van de Implementatiewet herziene richtlijn consumentenkrediet (hierna: **Implementatiewet**). Het wetsvoorstel betreft de implementatie van Richtlijn (EU) 2023/2225 inzake kredietovereenkomsten voor consumenten (hierna: **CCD2**).

1. Inleiding

De Implementatiewet resulteert voor de AFM in nieuwe taken voor het toezicht op kredietaanbieders en -bemiddelaars. De Implementatiewet breidt in de eerste plaats het toepassingsgebied van de Wet op het financieel toezicht (**Wft**) uit met nieuwe kredietvormen en als gevolg daarvan wordt ook de toezichtpopulatie van aanbieders en bemiddelaars uitgebreid. Daarnaast moet de nieuwe toezichtpopulatie voldoen aan de verplichtingen die gelden op grond van Deel 4 van de Wft. Ook introduceert de Implementatiewet nieuwe en wijzigt bestaande bepalingen in paragraaf 4.3.1.3 van de Wft over het aanbieden van krediet die van toepassing zijn op zowel de bestaande als de nieuwe toezichtpopulatie. Verder kent de Implementatiewet een productinterventiebevoegdheid toe aan de AFM. In de tweede plaats brengt de Implementatiewet aanpassingen aan in het Burgerlijk Wetboek (**BW**) en breidt de toezichtsbevoegdheden van de AFM op grond van de Wet handhaving consumentenbescherming (**Whc**) uit met enkele artikelen uit het BW. Deze uitvoeringstoets richt zich op de wijzigingen in de Wft, omdat die de grootste impact hebben op de toezichttaken van de AFM en de uitvoerbaarheid daarvan.

Als onderdeel van de consultatie van de Implementatiewet heeft u tevens een consultatiedocument opgesteld over de mogelijke regulering van private lease zonder optie of verplichting tot koop. Het consultatiedocument bevat een aantal vragen over de noodzaak, wenselijkheid en mogelijke wijze van regulering van private lease zonder optie of verplichting tot koop in de Wft. De AFM heeft een

Datum	13 mei 2025
Ons kenmerk	MaJc-25041749
Pagina	2 van 11

consultatiereactie opgesteld waarin zij op deze vragen ingaat. Omdat de regulering van private lease zonder optie of verplichting tot koop geen onderdeel is van het wetsvoorstel en de mogelijke wijze van regulering nog niet bekend is, kan de AFM nog geen oordeel geven over de uitvoerbaarheid hiervan. Niettemin heeft een mogelijke regulering van private lease zonder optie of verplichting tot koop gevolgen voor de benodigde toezichtcapaciteit van de AFM. De AFM behandelt dit punt wel in haar uitvoeringstoets.

Deze brief bevat het resultaat van de uitvoeringstoets. De uitvoeringstoets is als volgt opgebouwd: paragraaf 2 behandelt de inhoud van de nieuwe taken. Paragraaf 3 gaat in op de uitvoerbaarheid van de nieuwe taken en geeft een aantal aandachtspunten om onderdelen van de Implementatiewet te verduidelijken en daarmee de uitvoerbaarheid te vergroten. Paragraaf 4 belicht de kosten die gepaard gaan met de uitvoering van deze Implementatiewet.

2. Inhoud van de nieuwe taken

De Implementatiewet brengt enkele type kredietovereenkomsten die waren uitgezonderd van de toepassing van de Wft onder de werkingssfeer van deze wet. Dit betreft krediet dat binnen drie maanden moet worden afgelost en waarvoor slechts onbetekenende kosten in rekening worden gebracht, krediet in de vorm van een geoorloofde debetstand waarbij de consument het krediet binnen een maand moet aflossen en huur- of leaseovereenkomsten met een optie tot koop van het object. De meest voorkomende kredietvormen die binnen drie maanden moeten worden terugbetaald en waarvoor slechts onbetekenende kosten in rekening worden gebracht, zijn 'koop nu, betaal later'-diensten en kaarten met uitgestelde debitering. Als gevolg van de uitbreiding van de reikwijdte van de Wft komen aanbieders en bemiddelaars van deze kredietvormen onder gedragstoezicht van de AFM en moeten zij een vergunning aanvragen. De begrippen 'aanbieder van krediet' en 'bemiddelaar in krediet' blijven ongewijzigd. Terwijl de huidige uitzondering voor producten zoals 'koop nu, betaal later'-diensten en kaarten met uitgestelde debitering wordt afgeschaft, voegt de Implementatiewet twee nieuwe uitzonderingen toe voor uitstel van betaling die door leveranciers van goederen of diensten zelf worden aangeboden. Voor beide uitzonderingen gelden bepaalde voorwaarden met betrekking tot de grootte van de onderneming, de looptijd van het uitstel van betaling, de kosten die mogen worden gerekend en de mogelijkheid tot factoring.¹ De Implementatiewet introduceert verder een verplichting voor aanbieders van 'koop nu, betaal later'-diensten om een leverancier van roerende goederen of diensten die een grootbedrijf is en bemiddelt in deze kredietvorm bij de AFM aan te melden als kredietbemiddelaar.

De Implementatiewet brengt nieuwe aanbieders van krediet en bemiddelaars in krediet onder Deel 4 van de Wft. Daarnaast introduceert of wijzigt de Implementatiewet enkele bepalingen in paragraaf 4.3.1.3 van

¹ Leveranciers van goederen of diensten die uitstel van betaling aanbieden zijn vrijgesteld van de Wft als ze deze optie aanbieden zonder samenwerking met een derde partij. Dit betekent dat een derde partij geen krediet mag aanbieden, maar wel krediet mag opkopen (factoring). Het uitstel mag tot 50 dagen na levering duren en leveranciers mogen geen rente of andere kosten in rekening brengen, met uitzondering van redelijke kosten voor betalingsachterstand. Voor grotere online leveranciers van goederen of diensten geldt de vrijstelling voor maximaal 14 dagen en zij mogen het krediet niet aan een derde partij verkopen. Ongeacht de grootte van de leverancier geldt de vrijstelling niet voor platforms.

Datum	13 mei 2025
Ons kenmerk	MaJc-25041749
Pagina	3 van 11

de Wft over het aanbieden van krediet. De nieuwe en gewijzigde artikelen zijn van toepassing op zowel de bestaande als de nieuwe toezichtpopulatie. Artikel 4:34b Wft verbiedt het verstrekken van krediet aan minderjarige consumenten behalve in bepaalde gevallen en verplicht kredietaanbieders om de leeftijd van de consument te verifiëren. Artikel 4:34c Wft vereist een uitdrukkelijke instemming van de consument voor het aangaan van een krediet. Artikel 4:34 Wft is aangepast zodat de verplichting tot het uitvoeren van de kredietwaardigheidsbeoordeling niet geldt bij wijzigingen van de overeenkomst die bedoeld zijn om consumenten met betalingsproblemen te helpen, mits deze wijzigingen niet leiden tot een belangrijke verhoging van het kredietbedrag. Artikel 4:34a Wft bevat een aantal aanvullende eisen voor de kredietwaardigheidsbeoordeling. Artikel 4:35b Wft verplicht aanbieders om vroegtijdig betalingsproblemen bij een consument te signaleren. Dit artikel verplicht de aanbieders ook om de consument door te verwijzen naar schuldadviesdiensten. Tot slot verbiedt artikel 4:35c aanbieders om een beloning of vergoeding van de consument te accepteren of te vragen voordat zij krediet verstrekken.

De Implementatiewet breidt ook het handhavingsinstrumentarium van de AFM uit door de AFM een productinterventiebevoegdheid toe te kennen. De reden hiervoor is de snelle ontwikkeling van de kredietmarkt, die kan leiden tot kredietvormen die de bescherming van consumenten kunnen ondermijnen, zoals flitskredieten of andere producten die schuldenproblematiek veroorzaken. Met de productinterventiebevoegdheid kan de AFM ingrijpen bij de ontwikkeling of verkoop van schadelijke producten of kredietpraktijken en deze verbieden of beperken. Dit kan alleen onder specifieke voorwaarden die zijn vastgelegd in de Implementatiewet.

3. Uitvoerbaarheid

Uit de uitvoeringstoets volgt dat de nieuwe taken die door de Implementatiewet worden opgelegd aan de AFM uitvoerbaar zijn, mits daarvoor de benodigde capaciteit ter beschikking wordt gesteld. Hier geldt een belangrijk voorbehoud. Sommige bepalingen uit het wetsvoorstel worden pas volledig uitgewerkt in lagere regelgeving. Dit betekent dat de AFM op dit moment niet met zekerheid de uitvoerbaarheid van dergelijke bepalingen kan vaststellen en dat haar oordeel hierover kan veranderen nadat de uitwerking in lagere regelgeving bekend is. Hieronder beschrijft de AFM de gevolgen van de Implementatiewet voor de vergunningverlening, het doorlopend toezicht en de bijbehorende aandachtspunten.

Vergunningverlening

De Implementatiewet breidt de toezichtpopulatie van de AFM uit met nieuwe aanbieders van krediet en bemiddelaars in krediet. Ook voert de Implementatiewet een nieuw type registratieplicht in voor aanbieders van 'koop nu, betaal later'-diensten, die bepaalde bemiddelaars met wie ze samenwerken moeten aanmelden bij de AFM.

i) Nieuwe aanbieders van krediet

De Implementatiewet voorziet, anders dan nu, in een vergunningplicht voor aanbieder van krediet van: i) 'koop nu, betaal later'-diensten, ii) kaarten met uitgestelde debitering, iii) krediet in de vorm van een geoorloofde debetstand waarbij de consument binnen een maand moet aflossen, en iv) huur- of

Datum	13 mei 2025
Ons kenmerk	MaJc-25041749
Pagina	4 van 11

leasingsovereenkomsten met een optie tot koop van het object. In de Memorie van Toelichting wordt het aantal nieuwe aanbieders van krediet ingeschat op 64. Het consultatiedocument geeft tevens aan dat in aanvulling op de implementatie van de CCD2 wordt overwogen om private lease zonder optie of verplichting tot koop in de Wft te reguleren. Hoewel de wijze van regulering nog niet bekend is, is het mogelijk dat voor aanbieders van private lease zonder optie of verplichting tot koop ook een vergunningplicht als aanbieder van krediet wordt ingevoerd. Sommige aanbieders van deze producten beschikken mogelijk al over een vergunning op basis waarvan zij krediet mogen aanbieden.

De AFM beoordeelt de vergunningaanvragen voor aanbieders van krediet aan de hand van artikel 2:63 Wft. De AFM dient voor vergunningverlening onder andere na te gaan of de wijze waarop de kandidaat vergunninghouder haar bedrijfsvoering heeft ingericht in lijn is met de vereisten. Op basis van artikel 4:10 Wft moet de AFM beoordelen of de betrouwbaarheid van medebeleidsbepalers, dagelijks beleidsbepalers en leden van het toezichthoudend orgaan buiten twijfel staat. Daarnaast moet de AFM op grond van artikel 4:9 Wft beoordelen of de dagelijks beleidsbepalers en leden van het toezichthoudend orgaan geschikt zijn voor de uitoefening van hun functie. Het aantal bestuurders en ook leden van raden van toezicht varieert binnen deze doelgroep. Op basis van de bestaande populatie gaat de AFM uit van gemiddeld 5 personentoetsingen per aanvraag. Gezien het voorgaande leidt dit tot mogelijk ruim 300 personentoetsingen, hierbij is nog geen rekening gehouden met het aantal betrouwbaarheidstoetsingen voor medebeleidsbepalers.

ii) Nieuwe bemiddelaars in leaseovereenkomsten

De Memorie van Toelichting benoemt dat nieuwe partijen mogelijk zullen optreden als bemiddelaar in krediet omdat de Implementatiewet huur- of leaseovereenkomsten met een optie tot koop onder het toepassingsgebied van de Wft brengt. Het is niet duidelijk om hoeveel nieuwe partijen dit zal gaan, maar uit de Memorie van Toelichting volgt een schatting van 50 tot 80 nieuwe partijen. Deze partijen dienen bij de AFM een vergunning als bemiddelaar in krediet aan te vragen. Mits zij aan de daarvoor geldende voorwaarden voldoen, kunnen zij er ook voor kiezen om zich als verbonden bemiddelaar bij een aanbieder van krediet te laten registreren bij de AFM en dus geen zelfstandige vergunning aan te vragen. In dat geval vallen zij onder de verantwoordelijkheid van de aanbieder, die ervoor moet zorgen dat de aangesloten bemiddelaar voldoet aan de Wft. Als private lease zonder optie of verplichting tot koop ook wordt gereguleerd in de Wft, leidt dit waarschijnlijk tot aanzienlijk meer vergunningaanvragen voor bemiddelaars in krediet of registraties van verbonden bemiddelaars. Sommige bemiddelaars beschikken echter mogelijk al over een vergunning waarmee zij mogen optreden als bemiddelaar voor deze kredieten.

De AFM beoordeelt de vergunningaanvragen voor bemiddelaars in krediet aan de hand van artikel 2:83 Wft. De AFM dient voor vergunningverlening onder andere na te gaan of de wijze waarop de kandidaat vergunninghouder haar bedrijfsvoering heeft ingericht in lijn is met de vereisten voor dit type onderneming. Ook toetst de AFM de betrokken medebeleidsbepalers, dagelijks beleidsbepalers en leden van het toezichthoudend orgaan op betrouwbaarheid (artikel 4:10 Wft) en/of geschiktheid (artikel 4:9 Wft). Op basis van de variatie en gemiddelden binnen de huidige populatie houdt de AFM rekening met gemiddeld 3

Datum	13 mei 2025
Ons kenmerk	MaJc-25041749
Pagina	5 van 11

personentoetsingen per aanvraag. Gezien het voorgaande leidt dit tot 150 tot 240 personentoetsingen, hierbij is nog geen rekening gehouden met de betrouwbaarheidstoetsingen voor medebeleidsbepalers.

iii) Registratieplicht door de aanbieder van 'koop nu, betaal later'-bemiddelaar

De Implementatiewet introduceert een nieuwe registratieplicht. Leveranciers van roerende zaken of diensten die een grootbedrijf zijn en bemiddelen in 'koop nu, betaal later'-diensten zijn kredietbemiddelaar en gaan onder de Wft vallen. Zij hoeven echter geen vergunning aan te vragen als kredietbemiddelaar mits aan de volgende voorwaarden is voldaan: i) de bemiddeling betreft een nevendienst, en ii) de kredietaanbieders van 'koop nu, betaal later'-diensten deze bedrijven bij de AFM hebben geregistreerd als kredietbemiddelaar. Uit de Memorie van Toelichting volgt dat verwacht wordt dat 80 partijen onder deze registratieplicht zullen vallen.

De AFM heeft bij deze taak twee aandachtspunten. De CCD2 verplicht lidstaten om adequate toelatingseisen vast te stellen ten aanzien van de 'koop nu, betaal later'-bemiddelaars, zijnde grootbedrijf. De Implementatiewet bepaalt dat deze eisen worden uitgewerkt in lagere regelgeving. Gezien het feit dat de Memorie van Toelichting spreekt over een licht toelatingsregime, verwacht de AFM de registraties te kunnen behandelen door middel van een beperkte controle aan de hand van gestandaardiseerde formulieren. Echter kan de AFM de uitvoerbaarheid van deze nieuwe registratieplicht pas volledig beoordelen als de toelatingseisen in de lagere regelgeving zijn uitgewerkt. Het tweede aandachtspunt is dat als deze lagere regelgeving niet op hetzelfde moment als de Implementatiewet in werking treedt, tevens de situatie kan ontstaan dat de aanbieder wettelijk verplicht is om de bemiddelaar bij de AFM aan te melden, maar de AFM de registratie niet kan uitvoeren omdat de toelatingseisen nog niet bekend zijn.

Doorlopend toezicht AFM

Het doorlopend toezicht van de AFM richt zich op verschillende werkzaamheden, zoals markt- en data-analyse, het beoordelen en mogelijk opvolgen van signalen, het opstellen van leidraden en beleidsuitingen, werkbezoeken, sectorbijeenkomsten, nalevingsonderzoeken en formele en informele handhaving. De uitvoering van het doorlopend toezicht van de AFM wordt op een aantal manieren geraakt door de Implementatiewet.

Zoals hierboven aangegeven wordt de toezichtpopulatie die onder doorlopend toezicht van de AFM staat uitgebreid met nieuwe aanbieders van en bemiddelaars in krediet. De nieuwe toezichtpopulatie moet voldoen aan gedragsnormen die voorheen niet op hen van toepassing waren. Dit zijn onder andere normen omtrent beheerste en integere bedrijfsvoering, klachtenbehandeling, informatieverstrekking, kredietwaardigheidsbeoordeling, de hoogste toegelaten kredietvergoeding en achterstandsbeheer. Bovendien moet de bestaande toezichtpopulatie na de invoering van de Implementatiewet voldoen aan nieuwe en gewijzigde gedragsnormen met betrekking tot bijvoorbeeld kredietwaardigheidsbeoordeling en achterstandsbeheer. Tot slot krijgt de AFM een nieuwe productinterventiebevoegdheid. Deze bevoegdheid stelt de AFM in staat om direct in te grijpen bij de ontwikkeling of verkoop van schadelijke producten of kredietpraktijken door deze producten of praktijken te verbieden of te beperken. Hoewel

Datum	13 mei 2025
Ons kenmerk	MaJc-25041749
Pagina	6 van 11

productinterventie niet vaak wordt ingezet, blijkt uit gevallen waarin deze bevoegdheid is uitgeoefend dat het een arbeidsintensief proces is.

In de beoordeling van de gevolgen van de Implementatiewet op de uitvoerbaarheid van haar doorlopend toezicht, heeft de AFM enkele aandachtspunten geconstateerd ten aanzien van nieuwe regels voor kredietverstrekking aan minderjarigen en leeftijdsverificatie, kredietwaardigheidsbeoordeling en productinterventie.

i) Kredietverstrekking aan minderjarigen en leeftijdsverificatie

Het nieuwe artikel 4:34b Wft bevat een verbod tot het verstrekken van krediet in de vorm van uitstel van betaling aan minderjarigen. Voor het aangaan van andere soorten kredietovereenkomsten moeten minderjarigen toestemming hebben van hun wettelijke vertegenwoordiger, die blijkt uit een ondubbelzinnige en duidelijke bevestigende handeling. Los van de vraag of het wenselijk is om dit verbod te beperken tot slechts één vorm van krediet, namelijk uitstel van betaling, is de AFM van mening dat het wetsvoorstel niet duidelijk genoeg aangeeft in welke gevallen het verbod precies geldt.

Ten eerste merkt de AFM op dat het verbod in artikel 4:34b Wft niet zal gelden voor kortdurende ‘koop nu, betaal later’-diensten die op grond van het nieuwe artikel 1:20, eerste lid, onderdeel 1, Wft van het toepassingsbereik van de Wft zijn uitgezonderd. De AFM kan op dergelijke transacties dus geen toezicht houden. Gelet op de Memorie van Toelichting, waarin staat dat ‘koop nu, betaal later’-diensten voor minderjarigen “*onder geen beding*” toegankelijk mogen zijn, is voor de AFM niet duidelijk of het de intentie van de wetgever was om de leeftijdsgrens niet te laten gelden voor de uitgezonderde diensten.

Ten tweede stelt het wetsvoorstel niet eenduidig vast welke producten onder ‘uitstel van betaling’ vallen en dus in het geheel niet toegankelijk zijn voor minderjarige consumenten. Een algemene verwijzing naar uitstel van betaling in de wettekst impliceert een ruime interpretatie van dit begrip, ongeacht het type krediet en de looptijd ervan. Uit de Memorie van Toelichting blijkt echter dat het verbod gericht is op ‘koop nu, betaal later’-diensten. Dit is een verzamelnaam voor kredieten waarmee consumenten hun aankoop in één of meerdere termijnen kunnen uitstellen tot na de levering. Deze kredietvorm kent momenteel korte looptijden van maximaal drie maanden. Door de looptijd van het krediet te beperken tot maximaal drie maanden, kunnen aanbieders van ‘koop nu, betaal later’-diensten gebruikmaken van de vrijstelling in de huidige wetgeving. Het is echter denkbaar dat er na de invoering van de Implementatiewet varianten van ‘koop nu, betaal later’-diensten worden ontwikkeld met langere looptijden. Een andere vorm van uitstel van betaling zijn creditcards. De Memorie van Toelichting onderkent dat creditcards vergelijkbare risico’s voor consumenten kunnen opleveren als ‘koop nu, betaal later’-diensten. Om de hiervoor genoemde redenen acht de AFM het wenselijk om te verduidelijken wanneer een verbod van toepassing is en om een ruime interpretatie van ‘uitstel van betaling’ te hanteren.

Artikel 4:34b Wft introduceert ook een leeftijdsverificatieplicht. Op grond van dit artikel dienen aanbieders te beschikken over adequate processen om de door de consument opgegeven geboortedatum te verifiëren aan de hand van een betrouwbare bron, met als doel de werkelijke geboortedatum vast te stellen. De AFM

Datum	13 mei 2025
Ons kenmerk	MaJc-25041749
Pagina	7 van 11

verwelkomt deze wettelijke verplichting en zou het voor de bescherming van minderjarigen aanmoedigen als deze verplichting zo spoedig mogelijk in werking treedt.

ii) Kredietwaardigheidsbeoordeling

Artikel 4:34 Wft verplicht kredietaanbieders om een kredietwaardigheidsbeoordeling uit te voeren voordat zij krediet verstrekken aan een consument. Zij mogen geen krediet verstrekken als dit niet verantwoord is op basis van de kredietwaardigheidsbeoordeling om overkreditering van de consument te voorkomen. Deze open norm wordt in de praktijk ingevuld door gedragscodes zoals de Leennormenmethodiek consumptief krediet van de Vereniging van Financieringsondernemingen in Nederland (**VFN**).

Kredietaanbieders voeren een inkomsten- en lastentoets uit om de kredietwaardigheid van de consument vast te stellen en te beoordelen. De informatie die zij daarbij van de consument opvragen, moet in verhouding staan tot de kenmerken van het krediet, de looptijd, het bedrag en de daaraan verbonden risico's. Deze informatie omvat in ieder geval mededelingen van de consument zelf. Gaat het om bedragen van €1.000 of meer, dan moet deze informatie volgens artikel 113 van het Besluit Gedragstoezicht financiële ondernemingen Wft (**BGfo**) ook worden geverifieerd aan de hand van schriftelijke bronnen. Daarnaast zijn kredietaanbieders verplicht om het BKR te raadplegen voor bestaande schulden en eventuele betalingsachterstanden. Artikel 114 BGfo vereist de raadpleging van het BKR voor kredieten boven een totaalbedrag van €250.

Uit de Memorie van Toelichting blijkt dat de verificatiegrens in artikel 113 BGfo en de grens voor raadpleging van het BKR in artikel 114 BGfo aangescherpt zullen worden. De Memorie van Toelichting noemt twee redenen voor de aangekondigde aanscherping: recente praktijkinzichten die erop wijzen dat zelfs kleine kredieten tot betalingsachterstanden kunnen leiden, en de regulering van 'koop nu, betaal later'-diensten in de Wft. Gezien deze redenen kan de AFM de aangekondigde aanscherping van de regels goed volgen. Immers, kleine kredieten zoals 'koop nu, betaal later'-diensten betreffen vaak kredieten met een waarde van minder dan €250, die daarmee onder de huidige grensbedragen vallen. De inhoud en gevolgen van de aangekondigde aanscherping zullen echter pas blijken uit de lagere regelgeving. Daarom kan de AFM de uitvoerbaarheid van de nieuwe regels niet beoordelen in deze uitvoeringstoets.

Het nieuwe artikel 4:34a Wft introduceert een aantal aanvullende eisen voor de kredietwaardigheidsbeoordeling. De kredietaanbieder mag geen via sociale netwerken verkregen data verwerken ten behoeve van de kredietwaardigheidsbeoordeling. Evenmin mag de kredietaanbieder bijzondere categorieën van persoonsgegevens gebruiken voor de kredietwaardigheidsbeoordeling, tenzij (i) een dergelijke verwerking noodzakelijk is voor de beoordeling of het krediet verantwoord is, en (ii) de verwerking los staat van het proces waarmee de aanbieder beoordeelt of het krediet verantwoord is.

De AFM wijst op drie aandachtspunten ten aanzien de uitvoerbaarheid van de regels voor het verwerken van bijzondere categorieën van persoonsgegevens. Ten eerste vindt de AFM het verstandig om te verduidelijken wat wordt verstaan onder verwerkingen die noodzakelijk zijn voor de kredietwaardigheidsbeoordeling. Ten tweede acht de AFM het wenselijk om de rolverdeling tussen de

Datum	13 mei 2025
Ons kenmerk	MaJc-25041749
Pagina	8 van 11

Autoriteit Persoonsgegevens (**AP**) en de AFM op dit punt te verduidelijken, aangezien de AFM toezicht houdt op de kredietwaardigheidsbeoordelingen en de AP toezicht houdt op de naleving van de Algemene Verordening Gegevensbescherming (**AVG**). Ten derde, in het verlengde hiervan, verwacht de AFM dat zij ten behoeve van haar toezicht op artikel 4:34a Wft onder omstandigheden bijzondere persoonsgegevens dient te verwerken. Om rechtsonzekerheid te voorkomen en de uitvoerbaarheid van ons toezicht te bevorderen, vindt de AFM het noodzakelijk om expliciet te vermelden dat zij hiertoe bevoegd is.

iii) Productinterventie

De AFM kan haar nieuwe bevoegdheid in artikel 1:77q Wft onder twee voorwaarden inzetten. Ten eerste moet er sprake zijn van een krediet, een krediet met bepaalde kenmerken of een marktpraktijk die naar inschatting van de AFM een significante reden tot bezorgdheid vormt met betrekking tot consumentenbescherming. Ten tweede kan de AFM deze bevoegdheid pas inzetten als andere toezichts- of handhavingsbevoegdheden niet volstaan of niet doelmatig of evenredig zijn om de zorgen over consumentenbescherming af te wenden. De AFM onderschrijft dat de productinterventiebevoegdheid terughoudend moet worden toegepast. Echter is de AFM bezorgd dat de tweede voorwaarde waaronder een verbod of beperking kan worden opgelegd, de daadwerkelijke toepassing van die bevoegdheid onnodig kan bemoeilijken. De Implementatiewet geeft namelijk niet aan hoe en door wie wordt vastgesteld of en wanneer aan deze voorwaarde is voldaan. Dit verschilt van de eerste voorwaarde, die expliciet verwijst naar de beoordeling van de AFM.

De Memorie van Toelichting geeft aan dat de nieuwe bevoegdheid deels is vormgegeven naar het voorbeeld van de bestaande productinterventiebevoegdheid in artikel 42 van de Verordening (EU) 600/2014 betreffende markten in financiële instrumenten (**MiFIR**). Deze bepaling stelt als voorwaarde dat de bevoegde autoriteit “*op redelijke gronden heeft geconcludeerd*” dat – kort gezegd – het bestaande handhavingsinstrumentarium onvoldoende soelaas biedt. Zeker in een situatie waarin significante redenen bestaan tot bezorgdheid over de consumentenbescherming is het van belang dat de AFM doeltreffend kan optreden. De AFM acht het daarom van belang dat ten aanzien van de tweede voorwaarde in artikel 1:77q Wft wordt verduidelijkt op welke wijze kan worden vastgesteld dat de andere bevoegdheden voor toezicht of handhaving niet volstaan of niet doelmatig of evenredig zijn. Een mogelijke oplossing is dat hiervoor wordt aangesloten bij de bovengenoemde bewoording van MiFIR.

4. Bekostiging

De AFM onderscheidt voor wat betreft de impact van de inwerkingtreding van de Implementatiewet op de benodigde toezichtcapaciteit twee fasen – de “overgangsfase” en de “reguliere situatie”. In de overgangsfase behandelt de AFM vergunning- en registratieaanvragen van nieuwe kredietaanbieders en kredietbemiddelaars. Daarnaast toetst de AFM betrokken medebeleidsbepalers, dagelijks beleidsbepalers en leden van het toezichthoudend orgaan op hun betrouwbaarheid en/of geschiktheid. Daarna ontstaat de reguliere situatie waarin de inzet van toezichtcapaciteit voornamelijk gericht is op de uitvoering van doorlopend toezicht. Naar verwachting zal in deze fase jaarlijks een beperkter aantal partijen een

Datum	13 mei 2025
Ons kenmerk	MaJc-25041749
Pagina	9 van 11

vergunning aanvragen. De AFM volgt uiteraard de ontwikkelingen in de sector en kan haar toezichtcapaciteit bijstellen en doelmatig inzetten waar nodig.

De AFM heeft in het kostenkader 2025-2028 capaciteit toegewezen gekregen voor het toezicht op de CCD2. Deze capaciteit is nodig voor het uitvoeren van werkzaamheden ter voorbereiding op de nieuwe wetgeving, zoals het beoordelen van de uitvoerbaarheid van de nieuwe wetgeving en het voeren van gesprekken met de sector. Deze capaciteit is ook nodig om toezichtwerkzaamheden te verrichten, zoals het verlenen van vergunningen en het uitvoeren van thematische en nalevingsonderzoeken. De toegewezen capaciteit is gebaseerd op het toezicht op nieuwe aanbieders van kleine kredieten, zoals 'koop nu, betaal later'-diensten en kaarten met uitgestelde debitering, en daarmee op een beperkt aantal vergunningaanvragen en het bijbehorende doorlopende toezicht.

De inschatting van de mogelijke toezichtpopulatie in de Memorie van Toelichting is hoger dan de geschatte populatie waarop de toegewezen capaciteit in het kostenkader 2025-2028 van de AFM is gebaseerd. Bovendien zijn IT-aanpassingen in de AFM-systemen nodig om de nieuwe registratieplicht ten aanzien van 'koop nu, betaal later'-bemiddelaars te implementeren, waaronder de inrichting van een nieuw registratietype en het realiseren van een aanmeldproces via aanbieders. Dit komt neer op een middelgrote IT-aanpassing met impact op meerdere systemen. Het huidige kostenkader voorziet niet in deze IT-aanpassing. Als er meer capaciteit nodig is om toezichttaken uit te voeren dan is toegewezen, zal de AFM eerst nagaan of de benodigde capaciteit kan worden opgevangen binnen haar begroting en bijbehorend kostenkader. Als dit niet mogelijk is, gaat de AFM graag in gesprek met het ministerie van Financiën om een passende oplossing te vinden.

De uiteindelijke omvang van de toezichtpopulatie zal een belangrijke invloed hebben op de hoeveelheid benodigde capaciteit. Hieronder licht de AFM toe wanneer de toegewezen capaciteit voldoende is voor de uitvoering van haar toezichttaken op grond van de Implementatiewet en legt zij uit wanneer extra capaciteit nodig is.

Overgangsfase

Tijdens de overgangsfase worden werkzaamheden verricht met betrekking tot vergunningverlening zoals beschreven in paragraaf 3. De toegewezen capaciteit is voldoende voor het behandelen van ongeveer 10 vergunningaanvragen en de daarbij behorende personentoetsingen en het verwerken van nieuwe registraties van 'koop nu, betaal later'-bemiddelaars met lichte toelatingseisen (vergelijkbaar met het verwerken van de aanmeldingen van verbonden bemiddelaars of aangesloten ondernemingen). Hieronder schetst de AFM 3 scenario's die meer capaciteit vereisen voor vergunningverlening.

i) Aanzienlijke toename in het aantal vergunningaanvragen als aanbieder van krediet

De Memorie van Toelichting spreekt over mogelijk 64 nieuwe aanbieders van krediet. Hiervan zijn 50 partijen aanbieders van huur- of leaseovereenkomsten met koopoptie. De Memorie van Toelichting erkent dat een deel hiervan mogelijk hun propositie zal aanpassen om buiten het toepassingsbereik van de Wft te

Datum	13 mei 2025
Ons kenmerk	MaJc-25041749
Pagina	10 van 11

blijven. Als private lease zonder optie of verplichting tot koop ook onder toezicht komt, zal een dergelijke aanpassing niet geheel mogelijk zijn. In dat geval verwacht de AFM dat een groot aantal van deze partijen een vergunning zal moeten aanvragen als aanbieder van krediet en dat de AFM veel meer vergunningaanvragen van aanbieders van krediet en de bijbehorende personentoetsingen zal moeten behandelen.

ii) Veel vergunningaanvragen voor bemiddelaars in leaseovereenkomsten

De Memorie van Toelichting noemt mogelijk 50 tot 80 nieuwe bemiddelaars in huur- of leaseovereenkomsten met koopoptie. Wat betreft de mogelijke aanpassing van de propositie om buiten toezicht te blijven, gelden dezelfde opmerkingen als onder i. In geval van regulering van private lease zonder optie of verplichting tot koop zal het aantal bemiddelaars in deze productvorm fors stijgen. Een mitigerende factor hierbij is dat een deel van deze partijen mogelijk een registratie als verbonden bemiddelaar verkiest boven een zelfstandige vergunningaanvraag.

iii) Aanzienlijke toename in het aantal registraties van 'koop nu, betaal later'- bemiddelaars en/of uitgebreide toelatingseisen

De Memorie van Toelichting geeft aan dat mogelijk 80 partijen als 'koop nu, betaal later'-bemiddelaar door de aanbieder bij de AFM moeten worden geregistreerd. In de huidige markt werken deze partijen veelal samen met enkele aanbieders. De Implementatiewet maakt het mogelijk voor deze partijen om zich bij meerdere aanbieders te laten registreren. Ten behoeve van de beoordeling van de uitvoerbaarheid van deze registratieplicht, schatte de AFM in dat zij zich gemiddeld bij 2 aanbieders registreren. Het is echter mogelijk dat deze partijen zich bij 10 verschillende 'koop nu, betaal later'-aanbieders laten registreren. In dit geval moet de AFM 800 registraties behandelen in plaats van de verwachte 160 registraties. Daarnaast verwacht de AFM meer capaciteit nodig te hebben voor het behandelen van registratieaanvragen betreffende deze partijen, als de toelatingseisen die in lagere regelgeving worden vastgesteld, uitgebreider zijn dan bij de huidige de registratie van verbonden bemiddelaars of het aanmelden van aangesloten ondernemingen. De huidige capaciteit schiet dan daarvoor tekort.

Reguliere situatie

Na de overgangsfase volgt een reguliere fase waarbij – los van bijzondere marktontwikkelingen – een beperkter aantal partijen een nieuwe vergunning als aanbieder van krediet of bemiddelaar in krediet zal aanvragen en de nadruk voor markttoegang meer komt te liggen op personentoetsingen, wijzigingen en registraties. In deze fase komt de focus daarnaast meer te liggen op het doorlopend toezicht. Het doorlopend toezicht van de AFM richt zich op de naleving van verschillende gedragsnormen met betrekking tot bijvoorbeeld verantwoorde kredietverstrekking en achterstandsbeheer. De AFM zal onderzoeken in hoeverre er sprake is van compliance en welke risico's er zijn in de markt. De AFM moet daarnaast in staat zijn om te reageren en in te grijpen bij signalen en meldingen over de naleving van de Implementatiewet. De AFM zal haar toezicht risicogestuurd inrichten en gebruik maken van een mix van preventief en repressief toezicht. Preventief toezicht houdt in dat de AFM in gesprek gaat met de markt en handvatten geeft over de naleving van de Implementatiewet. Bij repressief toezicht treedt de AFM handhavend op.

Datum	13 mei 2025
Ons kenmerk	MaJc-25041749
Pagina	11 van 11

Zoals hierboven aangegeven is de toegewezen capaciteit voldoende voor het doorlopend toezicht op de nieuwe toezichtpopulatie van aanbieders van kleine kredieten. Deze capaciteit zal niet voldoende zijn als het doorlopend toezicht van de AFM wordt uitgebreid met 50 nieuwe aanbieders van lease en 50-80 nieuwe bemiddelaars in lease. In dat geval zal de AFM structureel extra capaciteit nodig hebben om toezicht te houden op deze populatie. Een dergelijke aanzienlijke toename van de toezichtpopulatie is denkbaar in twee scenario's: (i) wanneer de huidige aanbieders van lease met koopoptie hun propositie niet aanpassen om buiten het toezicht te blijven – een mogelijkheid die in de Memorie van Toelichting wordt benoemd – en (ii) wanneer aanbieders van private lease zonder optie of verplichting tot koop onder toezicht van de AFM komen te staan.

Doorberekening aan de markt

De kosten voor het doorlopend toezicht zullen worden gedekt door de marktpartijen waarop toezicht wordt ingesteld middels deze Implementatiewet. Dit zal worden uitgewerkt in het Besluit bekostiging financieel toezicht (**Bbft**). De kosten voor vergunningverlening, personentoetsingen en wijzigingen worden gedekt door de bestaande tarieven per eenmalige handeling, aangevuld met een tarief voor de registratie van een nieuw type 'koop nu, betaal later'- bemiddelaar. Op voorwaarde dat de toelatingseisen die worden vastgelegd in lagere regelgeving niet uitgebreider zijn dan de eisen die momenteel gelden voor de registratie van verbonden bemiddelaars of de aanmelding van aangesloten ondernemingen, zal een tarief van € 300 per registratie in rekening worden gebracht.

5. Tot slot

Ondanks enkele aandachtspunten die in paragraaf 3 en 4 worden belicht, is de AFM van mening dat de Implementatiewet een hoger niveau van consumentenbescherming en een gelijk speelveld op de markt voor consumptief krediet bevordert. Indien u vragen heeft naar aanleiding van de uitvoeringstoets dan horen wij dat graag.

Hoogachtend,
Autoriteit Financiële Markten

drs. J.R. Heuvelman MSc
Bestuurslid
Bestuur

N.M. Aartsen
Hoofd
Lenen, Sparen en Retailbeleggen