



Vereniging van Financieringsondernemingen in Nederland  
Maanweg 174  
2516 AB Den Haag

Ministerie van Financiën  
Directie Financiële Markten  
Postbus 20201  
2500 EE Den Haag

Den Haag, 27 juni 2024

Betreft: Reactie op het Wetsvoorstel Toezichtondersteunende rapportage AFM

Geachte heer/mevrouw,

De Vereniging van Financieringsondernemingen in Nederland (VFN) wil graag haar reactie geven op het Wetsvoorstel Toezichtondersteunende rapportage AFM. Het Wetsvoorstel geeft de mogelijkheid om financiële instellingen – zoals de leden van de VFN, namelijk consumptief kredietverstrekkers – specifieke jaarlijkse rapportageverplichtingen op te leggen. Welke gegevens zij precies moeten rapporteren en op welke wijze de kredietverstrekker de gegevens moet “pseudonimiseren” wordt later vastgesteld in een aparte Algemene Maatregel van Bestuur (AMvB).

Dit wetsvoorstel verandert op een ingrijpende manier het functioneren van de AFM als toezichthouder van financiële instellingen. De voorgestelde rapportageverplichtingen bevatten namelijk het risico dat ze veel verder reiken dan de meldplicht voor kredietverstrekkers die volgt uit artikel 4:97 en 4:92 van de Wet op het Financieel Toezicht (Wft). Dit leidt tot een principiële discussie over de wenselijkheid van een toezichthouder die op dusdanige manier meer verantwoordelijkheden naar zich toe trekt, wat kan resulteren in een ongewenste concentratie van macht. Bovendien roept het vragen op over de proportionaliteit en rechtmatigheid van deze uitgebreide rapportageverplichtingen in verhouding tot de huidige wettelijke kaders en de bescherming van de privacy van consumenten.

Wij maken ons om bovenstaande redenen zorgen over het voorgestelde wetsvoorstel. Eerst halen wij vier specifieke punten aan, daarna benoemen wij nog een paar aanvullende kritische vragen ter overweging.

### **Zorgen over wettelijke grondslag en risico's van datagedreven toezicht**

Er is een wezenlijk verschil tussen inzicht verkrijgen door datagedreven toezicht en het huidige nalevingstoezicht. Momenteel houdt de AFM toezicht op de naleving van specifieke regels door bepaalde instellingen en vraagt daarvoor de nodige informatie op. Bij datagedreven toezicht daarentegen wil de AFM vooraf grote hoeveelheden data verzamelen van alle instellingen om daarna te bepalen welke regels en instellingen verder onderzocht moeten worden. Deze benadering brengt de AFM in onbekend terrein zonder wettelijk precedent voor de financiële sector. Ook twijfelt de VFN aan de passendheid van dit wetsvoorstel binnen de kaders van evenredigheid, met name proportionaliteit en subsidiariteit. Het ontbreken van een stevige wettelijke basis brengt naast privacy ook reputatierisico's met zich mee, omdat er een kans



bestaat dat organisaties niet zorgvuldig met persoonlijke gegevens omgaan, wat ook voor de AFM zelf van belang is. De VFN en haar leden willen graag duidelijkheid omtrent de nu nog ontbrekende grondslag en kaders voor het systematisch ontsluiten van data door de AFM.

In het wetsvoorstel wordt vermeld dat de gegevens uitsluitend zullen worden gebruikt om de keuzes te onderbouwen met betrekking tot de potentiële risico's waarop de AFM zich richt en de wijze waarop de AFM haar capaciteit inzet. Deze gegevens zijn expliciet niet bedoeld als basis voor handhavend optreden door de AFM. Echter, volgens de VFN kan deze bewering niet volledig worden gegarandeerd. De AFM kan de kennis verkregen uit de toezichtondersteunende rapportages niet negeren en zou deze in de praktijk wellicht kunnen gebruiken voor handavingsdoeleinden. Daarom is het essentieel te voorkomen dat deze gegevens voor andere of onbedoelde doeleinden worden ingezet, waardoor financiële instellingen gedwongen zouden kunnen worden om aan hun eigen veroordeling mee te werken.

Een andere belangrijke kwestie is hoe de AFM bepaalt dat een financieel product nadelige effecten heeft voor consumenten voordat het in werking treedt. De gebruikte argumentatie dat te hoge rentetarieven bij doorlopende kredieten voorkomen hadden kunnen worden, heeft geen weerslag op de rapportageverplichtingen. De variabele rentetarieven en markttrente waren namelijk openbare gegevens, die door een uitspraak van het Kifid als te hoog werden beoordeeld. Met andere woorden, het identificeren van problematische financiële producten vereist niet alleen gegevens, maar ook analyse en interpretatie. Bovendien besteedt het wetsvoorstel weinig aandacht aan marktdynamieken en de rol van consumenten in de vraag naar kredietproducten. Er kan namelijk een sterke marktvraag zijn waar de AFM slechts beperkt tegen kan optreden met strengere rapportageverplichtingen.

### **De onzekerheid van de AMvB als toezichthoudend instrument**

De AMvB is een politiek gevoelig instrument dat vaak bedoeld is voor kleine, technische aanpassingen aan bestaande wetgeving. Echter waarschuwt de VFN voor een situatie waarin de AMvB ingezet wordt om jaarlijks aanvullende en/of veranderende rapportageverplichtingen aan kredietverstrekkers op te leggen. Deze flexibiliteit in regelgeving kan leiden tot aanzienlijke onzekerheid bij financiële instellingen, die zo continu zouden moeten inspelen op veranderende eisen. Gebrek aan voorspelbaarheid in de regelgeving maakt het moeilijk voor instellingen om langdurige strategische plannen te maken en effectief te budgetteren voor compliancekosten. Dit voortdurende aanpassingsproces kan de efficiëntie en stabiliteit van de bedrijfsvoering van financiële instellingen ernstig ondermijnen. De VFN wil dan ook graag weten welke mechanismen in plaats kunnen worden gezet om een dergelijke situatie te voorkomen.

Het uitbreiden van de toezichthoudende verantwoordelijkheden van de AFM via de AMvB roept zorgen op over de mogelijk voortdurende oplegging van nieuwe wet- en regelgeving. Deze trend kan leiden tot een ongelimiteerde uitbreiding van toezichtlasten, wat de effectiviteit en doelmatigheid van het toezicht kan ondermijnen en de administratieve lasten voor financiële instellingen onnodig kan verzwaren. De VFN vreest dat dit zal resulteren in een onvoorspelbare regelgeving, wat het vertrouwen in het regelgevingskader ondermijnt. Ten slotte kan het uitbreiden van de toezichthoudende verantwoordelijkheden zonder voldoende overleg met de sector leiden tot onnodige en mogelijk conflicterende regels, wat de samenwerking tussen toezichthouder en marktpartijen bemoeilijkt.

### **Inachtneming van privacy en gegevensbescherming**

Hoewel gegevens worden gepseudonimiseerd, blijft er een risico dat gevoelige informatie onvoldoende is beschermd. De onduidelijkheid in de wetgeving over periodiciteit, de termijnen van de verstrekking en de wijze van pseudonimisering vergroot dit risico. Frequentere rapportages verhogen de kans op fouten en onzorgvuldigheden, terwijl onduidelijke termijnen kunnen leiden tot haastige en mogelijk onveilige gegevensverwerking. Onvoldoende specifieke richtlijnen over pseudonimisering kunnen resulteren in inconsistentie en minder effectieve beschermingsmaatregelen, waardoor het risico op datalekken toeneemt. Deze risico's gelden zowel voor de leverancier als ontvanger van de data. Ook is onduidelijk met welke partijen de verkregen informatie verder gedeeld wordt. We verwijzen daarbij bijvoorbeeld naar het samenwerkingsconvenant dat gesloten is tussen DNB en de AFM. In het wetsvoorstel is onvoldoende duidelijk voor welke doeleinden de AFM de gegevens die zij ontvangt mag gebruiken.

Daarnaast bestaat er een tekort aan transparantie over hoe de gevoelige gegevens worden opgeslagen en hoe deze gegevensdeling zich verhoudt tot bestaande privacywetgeving. Onvoldoende informatie over de uitraag en distributie van dergelijke grote hoeveelheden data kan betekenen dat gegevens niet volgens de strengste beveiligingsnormen worden beschermd. De onduidelijkheid over de relatie tussen nieuwe rapportageverplichtingen en bestaande privacyregels kan nalevingsproblemen veroorzaken en een aansprakelijkheidsrisico vormen voor kredietverstrekkers vanuit de verplichtingen die gelden wat betreft compliance en de Algemene verordening gegevensbescherming (AVG).

### **Praktische gevolgen van verhoging van lasten en kosten**

Steeds strengere rapportageverplichtingen, die jaarlijks kunnen veranderen en waarvan tot op korte termijn onzeker is hoe die verplichtingen precies worden ingevuld, kunnen leiden tot een scherpe stijging van operationele lasten en kosten voor kredietverstrekkers onder toezicht van de AFM. Denk hierbij aan uitgaven op vlak van administratie, technologie en compliance. Deze kostentoeename leidt tot een oneerlijke concurrentiepositie ten opzichte van Europese kredietverstrekkers die niet onder dit toezicht staan, en versterkt het reeds bestaande ongelijke speelveld met ongereguleerde kredieten. Als gevolg van deze verhoging zijn aanbieders genoodzaakt de kosten door te berekenen aan consumenten, wat lenen duurder maakt voor iedereen en vooral moeilijker voor huishoudens die het echt nodig hebben.

Daarnaast kunnen strengere rapportageverplichtingen en extra beperkingen leiden tot een afname in de diversiteit van het aanbod van financiële producten op de Nederlandse markt. Momenteel hebben consumenten in Nederland al beperkte keuzes in financiële producten voor hun leenbehoeften. Dit gebrek aan diversiteit kan ertoe leiden dat consumenten genoeg moeten nemen met minder gunstige voorwaarden, hogere rentes of producten die niet volledig aansluiten bij hun financiële situatie en behoeften. Ook komt het maatwerk dat aanbieders nu kunnen toepassen op verschillende consumenten in gevaar. Daarnaast zullen kleinere partijen op de markt hun beperkte middelen moeten aanwenden om aan deze rapportageverplichtingen te voldoen, in plaats van te investeren in productontwikkeling en fraudebestrijding.

### **Aanvullende punten**

De VFN heeft aanvullende vragen over de doelmatigheid van het wetsvoorstel, met name in verband met de aanzienlijke vergroting van het budget van de AFM. Eén van de vragen is welke efficiëntieslag tegenover deze budgetvergroting staat. Het is essentieel om te begrijpen hoe de



AFM deze extra middelen effectief gaat inzetten om de beoogde verbeteringen in toezicht en handhaving te realiseren, zonder onnodige kostenverhogingen voor de financiële instellingen en consumenten.

Indien de AFM gebruik gaat maken van AI-modellen bij de verwerking van gegevens, rijzen er belangrijke ethische vragen. De VFN wil weten hoe de AFM de verschillende ethische overwegingen bij het gebruik van kunstmatige intelligentie gaat waarborgen. Daarnaast is het cruciaal om te begrijpen hoe deze AI-modellen getoetst zullen worden aan toekomstige wetgeving, zoals de Wet Kunstmatige Intelligentie van de Europese Unie, om ervoor te zorgen dat ze voldoen aan de hoogste normen van transparantie, eerlijkheid en verantwoording.

Ten slotte benadrukt de VFN de noodzaak van duidelijke definities voor de data die aan de AFM moet worden geleverd. Zonder standaardisatie kan er met verschillende maten gemeten worden, bijvoorbeeld op het vlak van inkomensvaststelling. De VFN vindt dat er stappen moeten genomen worden om uniformiteit en consistentie in datadefinities te garanderen, zodat alle kredietverstrekkers aan dezelfde normen voldoen en gegevens op een uniforme manier worden gerapporteerd en geanalyseerd.

### **Conclusie**

Wij hopen dat onze reactie een revaluatie van het Wetsvoorstel Toezichtondersteunende rapportage AFM teweegbrengt, die kritisch kijkt naar de toezichthoudende capaciteiten van de AFM in relatie tot de praktische effecten van datagedreven toezicht. Op zijn minst zou een transparante en volledige invulling van de mogelijke datapunten die middels een AMvB opgevraagd kunnen worden voorafgaand aan de implementatie van de wet inzichtelijk moeten zijn. Wij stellen ons graag ter beschikking om deze punten nader toe te lichten en eventuele verdere vragen te beantwoorden.

Met vriendelijke groet,

### **Earvin van Ginkel**

Senior beleidsmedewerker

Vereniging van Financieringsondernemingen in Nederland