

**Openbare versie**

Coöperatieve Rabobank U.A.  
Het bestuur  
Croeselaan 18  
3521 CB UTRECHT

Datum	4 december 2023
Ons kenmerk	[...]
Pagina	1 van 102
Telefoon	[...]
E-mail	[...]
Betreft	Besluit tot het opleggen van een bestuurlijke boete

Geacht bestuur,

De Autoriteit Financiële Markten (**AFM**) heeft besloten aan Coöperatieve Rabobank U.A. (**Rabobank**) een bestuurlijke boete van € 12.000.000 op te leggen wegens overtreding van artikel 4:34, eerste en tweede lid, van de Wet op het financieel toezicht (**Wft**) in de periode van 22 juli 2019 tot en met 3 augustus 2021 en wegens overtreding van artikel 115, eerste lid, van het Besluit Gedragstoezicht financiële ondernemingen Wft (**BGfo**) in de periode van in ieder geval 27 mei 2021 tot in ieder geval 16 mei 2022.

## Samenvatting

Rabobank beschikt over een bankvergunning op grond waarvan het haar is toegestaan om hypothecair krediet aan te bieden. Kredietaanbieders moeten zich houden aan een aantal normen die erop zijn gericht om consumenten te beschermen tegen overkreditering. In het kader van haar toezicht op deze normen heeft de AFM onderzoek gedaan naar het acceptatiebeleid dat Rabobank hanteerde bij het verstrekken van hypothecaire kredieten. Hierbij heeft de AFM geconstateerd dat dit beleid op belangrijke punten niet geschikt was om overkreditering te voorkomen. Dit is een overtreding van artikel 115, eerste lid, BGfo. Zo bevatte het beleid open normen zonder verdere concretisering. Daardoor werd de vaststelling van het inkomen van de klant – en dus de vraag of sprake was van een verantwoorde kredietverstrekking – op onderdelen overgelaten aan de interpretatie van de individuele medewerker. Ook bood het beleid ruimte om door middel van een zogeheten ‘explain’ hogere kredieten te verstrekken dan de ‘toegestane financieringslast’. Deze toegestane financieringslast is binnen de wettelijke systematiek bedoeld om een kader te bieden van wat onder gebruikelijke omstandigheden maximaal verantwoord kan worden geleend. Hoewel het is toegestaan om van dit maximum af te wijken, moet zo’n afwijking op grond van de Tijdelijke regeling hypothecair krediet (**Trhk**) met de nodige waarborgen worden omkleed. Het acceptatiebeleid van

Datum 4 december 2023  
Ons kenmerk [...]  
Pagina 2 van 102

Rabobank bevatte echter onvoldoende, dan wel onvoldoende duidelijke, criteria om te kunnen vaststellen in hoeverre het verantwoord was om op basis van de explain het krediet te verstrekken.

Vanwege de tekortkomingen in het acceptatiebeleid heeft de AFM ook 42 klantdossiers van Rabobank geselecteerd voor nader onderzoek. Het betrof telkens dossiers waarin Rabobank op basis van een explain een hypotheek had verstrekt die hoger was dan de toegestane financieringslast. Om van dit maximum te mogen afwijken moet een kredietaanbieder kunnen aantonen dat het krediet desondanks verantwoord is. De voorwaarden daarvoor zijn neergelegd in artikel 4 Trhk. Ten behoeve van dit besluit heeft de AFM acht klantdossiers uitgelicht en vastgesteld dat Rabobank niet aan de in de Trhk neergelegde voorwaarden heeft voldaan. In deze dossiers ontbrak het aan motivering, onderbouwing op basis van documenten, berekeningen, verificatie van gegevens, en/of beoordeling of sprake was van een bestendige situatie. Anders verwoord heeft Rabobank aan consumenten hypothecaire kredieten verstrekt zonder deugdelijk vast te stellen of deze voor hen verantwoord waren. Hiermee heeft Rabobank gehandeld in strijd met artikel 4:34, eerste en tweede lid, Wft. Deze normen zien op i) de verplichting om informatie in te winnen over de financiële situatie van de klant en te beoordelen of het krediet verantwoord is en ii) het verbod om krediet te verstrekken terwijl dat met het oog op overkreditering niet verantwoord is.

De AFM heeft besloten om Rabobank voor de overtredingen gezamenlijk één bestuurlijke boete op te leggen, van € 12.000.000. Voor de hoogte van de boete heeft de AFM aansluiting gezocht bij de door Rabobank behaalde omzet. Hiermee geeft de AFM uitdrukking aan de ernst en verwijtbaarheid van de overtreding én aan het belang om Rabobank als (zeer) grote onderneming zoveel mogelijk hetzelfde te behandelen als kleinere partijen.

*Voor de wijze waarop de AFM de overtredingen heeft beoordeeld (het beoordelingskader) en waarom zij een boete van € 12.000.000 in dit geval passend vindt, verwijst de AFM in het bijzonder naar de volgende paragrafen in dit besluit: 4.4.1 (beoordelingskader acceptatiebeleid), 5.1 (beoordelingskader klantdossiers), 6.2 (opportuiniteit beboeting) en 7.2.2 (toepassing regime 'zwaardere zaken').*

## Inhoudsopgave

<b>Samenvatting .....</b>	<b>1</b>
<b>1 Betrokken rechtspersoon .....</b>	<b>6</b>
<b>2 Verloop van het onderzoek en boeteproces .....</b>	<b>6</b>
<b>3 Wettelijk kader, algemene zienswijze en verdere opbouw besluit .....</b>	<b>7</b>
<b>3.1 Wettelijk kader .....</b>	<b>7</b>
3.1.1 Artikel 4:34 Wft .....	7
3.1.2 Artikel 115, eerste lid, BGfo.....	8
3.1.3 Artikel 115, derde en vierde lid, BGfo .....	8
3.1.4 Artikel 3 Trhk en aanverwante bepalingen.....	9
3.1.5 Artikel 4 Trhk .....	11
<b>3.2 Zienswijze Rabobank algemeen .....</b>	<b>12</b>
<b>3.3 Verdere opbouw van het besluit .....</b>	<b>13</b>
<b>4 Acceptatiebeleid (artikel 115 BGfo) .....</b>	<b>13</b>
<b>4.1 Wettelijk kader .....</b>	<b>13</b>
<b>4.2 Feiten ten aanzien van het acceptatiebeleid .....</b>	<b>13</b>
4.2.1 Algemene aspecten Acceptatiebeleid .....	14
4.2.2 Berekening van het inkomen volgens het Acceptatiebeleid .....	14
4.2.3 Explainmogelijkheden en afwijkingen van het Acceptatiebeleid .....	15
4.2.4 Nadere uitwerking van de explains .....	16
<b>4.3 Zienswijze Rabobank.....</b>	<b>21</b>
<b>4.4 Beoordeling .....</b>	<b>22</b>
4.4.1 Inleiding en beoordelingskader .....	22
4.4.2 Berekening van het inkomen.....	23
4.4.3 Explains.....	25
4.4.4 Resterende aspecten zienswijze.....	28
4.4.5 Periode van overtreding .....	28

<b>5</b>	<b>Klantdossiers (artikel 4:34 Wft)</b> .....	<b>29</b>
<b>5.1</b>	<b>Beoordelingskader</b> .....	<b>29</b>
<b>5.2</b>	<b>Opbouw van klantdossiers</b> .....	<b>31</b>
5.2.1	Feiten kerndocumenten klantdossiers .....	31
5.2.2	Zienswijze kerndocumenten klantdossiers.....	34
5.2.3	Beoordeling kerndocumenten klantdossiers.....	35
<b>5.3</b>	<b>Klantdossier [A]</b> .....	<b>38</b>
5.3.1	Feiten dossier [A].....	38
5.3.2	Zienswijze dossier [A] .....	41
5.3.3	Beoordeling dossier [A] .....	42
<b>5.4</b>	<b>Klantdossier [B]</b> .....	<b>46</b>
5.4.1	Feiten dossier [B].....	46
5.4.2	Zienswijze dossier [B] .....	48
5.4.3	Beoordeling dossier [B] .....	49
<b>5.5</b>	<b>Klantdossier [C]</b> .....	<b>51</b>
5.5.1	Feiten dossier [C].....	51
5.5.2	Zienswijze dossier [C] .....	53
5.5.3	Beoordeling dossier [C] .....	53
<b>5.6</b>	<b>Klantdossier [D]</b> .....	<b>55</b>
5.6.1	Feiten dossier [D].....	55
5.6.2	Zienswijze dossier [D] .....	58
5.6.3	Beoordeling dossier [D] .....	59
<b>5.7</b>	<b>Klantdossier [E]</b> .....	<b>62</b>
5.7.1	Feiten dossier [E] .....	62
5.7.2	Zienswijze dossier [E].....	65
5.7.3	Beoordeling dossier [E].....	66
<b>5.8</b>	<b>Klantdossier [F]</b> .....	<b>70</b>
5.8.1	Feiten dossier [F] .....	70

Datum 4 december 2023  
Ons kenmerk [...]  
Pagina 5 van 102

5.8.2	Zienswijze dossier [F].....	73
5.8.3	Beoordeling dossier [F].....	73
<b>5.9</b>	<b>Klantdossier [G] .....</b>	<b>75</b>
5.9.1	Feiten dossier [G].....	75
5.9.2	Zienswijze dossier [G] .....	78
5.9.3	Beoordeling dossier [G] .....	79
<b>5.10</b>	<b>Klantdossier [H] .....</b>	<b>82</b>
5.10.1	Feiten dossier [H].....	82
5.10.2	Zienswijze dossier [H] .....	85
5.10.3	Beoordeling dossier [H] .....	85
<b>6</b>	<b>Algemeen oordeel.....</b>	<b>88</b>
<b>6.1</b>	<b>Resumé: vastgestelde overtredingen .....</b>	<b>88</b>
<b>6.2</b>	<b>Opportunititeit boeteoplegging .....</b>	<b>89</b>
<b>6.3</b>	<b>Resterende aspecten zienswijze .....</b>	<b>93</b>
<b>7</b>	<b>Besluit .....</b>	<b>95</b>
<b>7.1</b>	<b>Besluit tot boeteoplegging .....</b>	<b>95</b>
<b>7.2</b>	<b>Hoogte van de boete.....</b>	<b>95</b>
7.2.1	Regime omzetgerelateerde boete.....	95
7.2.2	Toepassing regime ‘zwaardere zaken’ .....	96
7.2.3	Berekening beleidsmatig basisbedrag .....	97
7.2.4	Toepassing stappen Boetetoematingsbeleid .....	97
<b>7.3</b>	<b>Betaling van de boete .....</b>	<b>98</b>
<b>7.4</b>	<b>Openbaarmaking van de boete.....</b>	<b>99</b>
7.4.1	Uitzonderingsgronden .....	99
7.4.2	Wijze van publicatie.....	100
7.4.3	Publicatiemoment .....	101
7.4.4	Overige publicatiemomenten.....	102
<b>8</b>	<b>Hoe kunt u bezwaar maken? .....</b>	<b>102</b>

Datum 4 december 2023  
Ons kenmerk [...]  
Pagina 6 van 102

## 1 Betrokken rechtspersoon

Coöperatieve Rabobank U.A. (Rabobank) is gevestigd op het adres Croeselaan 18 te Utrecht. Rabobank heeft een bankvergunning van De Nederlandsche Bank (DNB), op grond waarvan het haar onder meer is toegestaan om in Nederland hypothecair krediet aan te bieden. Als kredietaanbieder is Rabobank gebonden aan de normen voor verantwoorde kredietverstrekking, waarop de AFM toezicht houdt. In de voor dit besluit relevante periode was Rabobank de grootste hypotheekverstrekker van Nederland met een marktaandeel van rond 20%.

## 2 Verloop van het onderzoek en boeteproces

Hieronder volgt een verkorte weergave van het verloop van het onderzoek van de AFM naar de verstrekking van hypothecaire kredieten door Rabobank.

De AFM heeft Rabobank op 11 februari 2021 geïnformeerd dat zij een onderzoek heeft gestart naar de toepassing van de ‘leennormen hypothecair krediet’ door Rabobank. Op 18 maart 2021 heeft ten behoeve van dit onderzoek een voorbereidend gesprek plaatsgevonden tussen Rabobank en de AFM.

De AFM heeft Rabobank op 23 april 2021 verzocht om haar acceptatiebeleid en andere relevante documentatie rondom haar acceptatieproces te verstrekken. Op 12 augustus 2021 heeft de AFM een aanvullend informatieverzoek gestuurd.

In het van Rabobank ontvangen acceptatiebeleid heeft de AFM aanleiding gezien om dossieronderzoek uit te voeren. Op 3 januari 2022 heeft de AFM Rabobank verzocht om een overzicht te sturen van alle verstrekte hypotheeklen op basis van maatwerk in november 2019, november 2020 en november 2021. Op basis van dat overzicht heeft de AFM 42 dossiers geselecteerd en heeft zij Rabobank op 1 februari 2022 verzocht om die dossiers aan te leveren voor nader onderzoek. Rabobank heeft tussen 14 februari 2022 en 14 maart 2022 de gevraagde stukken en enkele aanvullende documenten aan de AFM gestuurd.

Op 14 maart 2022 heeft de AFM het voornemen kenbaar gemaakt om aan Rabobank een aanwijzing op te leggen wegens tekortkomingen in het acceptatiebeleid (overtreding van artikel 115, eerste lid, BGfo) (**Voornemen aanwijzing**). Rabobank heeft op dit voornemen op 19 en 20 april 2022 een mondelinge en schriftelijke zienswijze gegeven en hierbij haar verbeterplan toegelicht. Rabobank en de AFM hebben in de periode van 12 mei 2022 tot 13 juni 2022 verder gecommuniceerd over de vastgestelde overtreding en de voorgenomen aanwijzing.

Datum 4 december 2023  
Ons kenmerk [...]  
Pagina 7 van 102

Op 17 juni 2022 heeft de AFM in het kader van het parallel lopende dossieronderzoek een aanvullend informatieverzoek aan Rabobank verstuurd. Hierop heeft Rabobank op 8 juli 2022 gereageerd.

Bij brief van 21 juli 2022 heeft de AFM Rabobank geïnformeerd dat zij afziet van het geven van de voorgenomen aanwijzing met betrekking tot het acceptatiebeleid (artikel 115, eerste lid, BGfo). De AFM heeft in deze brief op grond van de zienswijze van Rabobank en het inmiddels aangepaste beleid geconcludeerd dat Rabobank met de gedane aanpassing de overtreding per 1 juli 2022 heeft weggenomen.

Op 15 november 2022 heeft de AFM Rabobank een concept onderzoeksrapport (het **Concept onderzoeksrapport**) gestuurd met de feiten en bevindingen ten aanzien van tien van de door de AFM onderzochte dossiers. De AFM heeft Rabobank in de gelegenheid gesteld om eventuele feitelijke onjuistheden aan de AFM kenbaar te maken en de reactie waar mogelijk met stukken te onderbouwen. Op 23 december 2022 heeft Rabobank op het Concept onderzoeksrapport gereageerd. De AFM heeft naar aanleiding van deze reactie op 3 januari 2023 aanvullende vragen gesteld, waarop Rabobank op 18 januari 2023 met stukken onderbouwd heeft gereageerd.

Op 18 april 2023 heeft de AFM haar voornemen kenbaar gemaakt om aan Rabobank een bestuurlijke boete op te leggen wegens overtreding van artikel 4:34, eerste en tweede lid, Wft en van artikel 115, eerste lid, BGfo. De AFM heeft bij dit voornemen het door de toezichthoudende afdeling opgestelde onderzoeksrapport van 23 maart 2023 (**het Onderzoeksrapport**) gevoegd.

Op 19 juni 2023 heeft Rabobank, bijgestaan door haar gemachtigden, schriftelijk een zienswijze op dit voornemen ingediend en tevens een mondelinge toelichting gegeven.

## 3 Wettelijk kader, algemene zienswijze en verdere opbouw besluit

### 3.1 Wettelijk kader

#### 3.1.1 Artikel 4:34 Wft

In artikel 4:34, eerste en tweede lid, Wft is het volgende bepaald:

*1. Voor de totstandkoming van een overeenkomst inzake krediet, of een belangrijke verhoging van de kredietlimiet, dan wel de som van de bedragen die op grond van een bestaande overeenkomst inzake krediet aan de consument ter beschikking zijn gesteld, wint een aanbieder van krediet in het belang van de consument informatie in over diens financiële positie en beoordeelt hij, ter voorkoming van overkreditering van de consument, of het aangaan van de overeenkomst onderscheidenlijk de belangrijke verhoging verantwoord is.*

Datum 4 december 2023  
Ons kenmerk [...]  
Pagina 8 van 102

*2. De aanbieder gaat geen overeenkomst inzake krediet aan met een consument en gaat niet over tot een belangrijke verhoging van de kredietlimiet of de som van de bedragen die op grond van een bestaande kredietovereenkomst aan de consument ter beschikking zijn gesteld indien dit, met het oog op overkreditering van de consument, onverantwoord is.*

### **3.1.2 Artikel 115, eerste lid, BGfo**

Op basis van artikel 4:34, derde lid, Wft is artikel 115 BGfo vastgesteld. Het eerste lid van deze bepaling luidt als volgt:

*Ter voorkoming van overkreditering legt een aanbieder van krediet de criteria vast die hij ten grondslag legt aan de beoordeling van een kredietaanvraag van een consument en past hij deze criteria toe bij de beoordeling van een kredietaanvraag.*

In de wetsgeschiedenis bij artikel 115, eerste lid, BGfo is toegelicht dat het acceptatiebeleid van de aanbieder van krediet erop gericht moet zijn overkreditering van de consument te voorkomen.<sup>1</sup> Gelet hierop heeft het College van Beroep voor het bedrijfsleven (**Cbb**) in een uitspraak van 28 november 2013 de volgende toetsingsmaatstaf aangelegd:

*Door een aanbieder van krediet vastgelegde en toegepaste criteria mogen (...) niet ongeschikt zijn om tot dat doel te dienen.<sup>2</sup>*

De wijze waarop Rabobank de vereiste criteria in haar acceptatiebeleid heeft neergelegd, wordt hierna behandeld in hoofdstuk 4.

### **3.1.3 Artikel 115, derde en vierde lid, BGfo**

Artikel 115, derde lid, BGfo bepaalt dat bij ministeriële regeling inkomenscriteria worden vastgesteld.<sup>3</sup> Het vierde lid bepaalt:

*In aanvulling op het eerste lid past een aanbieder van hypothecair krediet de bij ministeriële regeling vastgestelde inkomenscriteria toe bij de beoordeling van een aanvraag voor hypothecair krediet.*

Artikel 115, vierde lid, BGfo vereist anders gezegd dat kredietaanbieders, naast de door hen zelf vastgelegde criteria voor de beoordeling van een kredietaanvraag, de inkomenscriteria toepassen die bij ministeriële regeling worden gesteld.

---

<sup>1</sup> Stb. 2006/520, p. 269.

<sup>2</sup> Cbb 28 november 2013, ECLI:NL:CBB:2013:260, r.o. 5.1.

<sup>3</sup> Ook worden regels gesteld over de maximale hoogte van het krediet in verhouding tot de waarde van de woning.



Datum 4 december 2023  
Ons kenmerk [...]  
Pagina 9 van 102

### 3.1.4 Artikel 3 Trhk en aanverwante bepalingen

De in artikel 115 BGfo bedoelde ministeriële regeling is de Trhk, die in werking is getreden per december 2012. Hierin worden eisen gesteld aan de verhouding tussen een krediet en de waarde van de woning (*loan-to-value* of **LTV**) en tussen een krediet en het inkomen (*loan-to-income* of **LTI**). De hoofdregel ten aanzien van de LTI is neergelegd in artikel 3, eerste lid, Trhk en luidt als volgt:

*De financieringslast van een hypothecair krediet mag niet hoger zijn dan de toegestane financieringslast.*

De financieringslast is het bedrag dat de kredietnemer jaarlijks wordt geacht kwijt te zijn aan rente en aflossing van het krediet. Dit bedrag wordt bepaald aan de hand van de in artikel 3, tweede tot en met vierde lid, Trhk neergelegde regels. Kort gezegd wordt uitgegaan van het bruto jaarlijkse bedrag aan rente<sup>4</sup> en aflossing behorende bij een annuïteitenhypothek met een aflossingsschema van dertig jaar (of korter, indien van toepassing).<sup>5</sup> Op basis van de Trhk wordt de financieringslast op deze manier berekend ook wanneer een klant voor een andere hypotheekvorm heeft gekozen, zoals een aflossingsvrije hypotheek waarbij de klant maandelijks alleen de rentelasten betaalt en geen schuld aflost. Omdat de financieringslast dus niet wordt berekend op basis van de werkelijke lasten maar wordt gemodelleerd op een situatie van vaste maandlasten en aflossing van de schuld, wordt ook wel gesproken van de '**genormeerde financieringslast**'.

De toegestane financieringslast is het maximale bedrag dat een kredietnemer volgens de systematiek van de Trhk aan rente en aflossing kan betalen zonder onverantwoord te zijn. Dit bedrag wordt op grond van artikel 3, vijfde lid, Trhk vastgesteld aan de hand van het toetsinkomen van de consument en het ingevolge bijlage 1 bij de Trhk toepasselijke financieringslastpercentage.

Het toetsinkomen wordt op grond van artikel 2 Trhk als volgt vastgesteld:

1. Een aanbieder houdt bij het vaststellen van het toetsinkomen rekening met de huidige vaste en bestendige inkomsten van de consument.
2. Indien de consument geen vaste inkomsten heeft, kan de aanbieder van hypothecair krediet rekening houden met de gemiddelde inkomsten van de consument over de laatste drie

---

<sup>4</sup> Voor de berekening wordt het werkelijke (contractuele) rentepercentage gebruikt voor de berekening van de annuïteit, tenzij de klant kiest voor een rente met een rentevaste periode korter dan tien jaar. In dat geval wordt voor de berekening de AFM toetsrente gebruikt. Dit volgt uit artikel 3, negende lid, Trhk.

<sup>5</sup> Een annuïteitenhypothek gaat uit van een vast bedrag aan rente en aflossing dat de klant gedurende de looptijd van de hypotheek maandelijks (bruto) betaalt zodat de hypotheek aan het einde van de looptijd geheel is afgelost.

Datum 4 december 2023  
Ons kenmerk [...]  
Pagina 10 van 102

*kalenderjaren, voorafgaand aan het jaar waarin het toetsinkomen wordt vastgesteld. Indien de consument in een of meer van de laatste drie kalenderjaren geen vaste inkomsten heeft gehad, kan de aanbieder van hypothecair krediet naast de wel beschikbare kalenderjaren uitgaan van een door een terzake deskundige onderbouwde prognose van de toekomstige inkomsten van de consument.*

3. Bij het vaststellen van het toetsinkomen kan een aanbieder van hypothecair krediet tevens rekening houden met:
- a. *toekomstige beschikbare inkomsten uit vrij beschikbaar vermogen van de consument, indien die inkomsten redelijkerwijs te verwachten zijn;*
  - b. *een te verwachten structurele inkomensstijging binnen een redelijke termijn.*

De in het vijfde lid van artikel 3 Trhk bedoelde financieringslastpercentages zijn opgenomen in vier tabellen in bijlage 1 bij de Trhk. Deze tabel laat op basis van het toetsinkomen en de toepasselijke hypotheekrente zien welk percentage van het toetsinkomen jaarlijks maximaal voor rente en aflossing mag worden ingezet.<sup>6</sup> Dit percentage brengt tot uitdrukking welk deel van het inkomen voor woonlasten kan worden ingezet, zodat de kosten voor belastingen, premies en levensonderhoud betaalbaar blijven. De financieringslastpercentages worden gebaseerd op een advies van het Nibud en worden jaarlijks aangepast om rekening te houden met de veranderende inkomens- en uitgavensituatie van huishoudens en mogelijke andere ontwikkelingen.<sup>7</sup>

De logica van de toegestane financieringslast is dat een klant die maximaal leent een verantwoord deel van zijn inkomen overhoudt. Het overblijvende deel is meer dan minimaal noodzakelijk is om de kosten voor belastingen, premies en levensonderhoud te betalen (het '**minimale bedrag**'), maar minder dan iemand met een vergelijkbaar inkomen en huishoudsamenstelling daaraan gemiddeld uitgeeft (het '**voorbeeldbedrag**'). Het minimale bedrag ligt op de door het Sociaal en Cultureel Planbureau gehanteerde *basisbehoeften-armoedegrens*, aangevuld met een beperkte buffer.<sup>8</sup> Hierbij wordt rekening gehouden met de huishoudsamenstelling (de uitgaven van een paar zonder kinderen zullen bijvoorbeeld lager liggen dan de uitgaven van een paar met kinderen). Het voorbeeldbedrag is zowel afhankelijk van de huishoudsamenstelling als het inkomen, en wordt onder andere afgeleid van het Budgetonderzoek van het Centraal Bureau voor de Statistiek. De financieringslastpercentages zijn zo opgesteld dat het na betaling van

---

<sup>6</sup> Bijvoorbeeld, voor een consument die de AOW-leeftijd niet heeft bereikt met een toetsinkomen van € 26.000 en een hypotheekrente van 4% geldt op basis van de Trhk 2023 een financieringslastpercentage van 19%. Op jaarbasis mag deze consument dus € 4.940 lenen. Bij een consument die drie keer zo veel verdient, geldt met dezelfde hypotheekrente een hoger financieringslastpercentage, van 28,5% (dus € 22.230 per jaar).

<sup>7</sup> Nibud Advies financieringslastnormen.

<sup>8</sup> Deze buffer dekt een aantal uitgavenposten die niet volledig onvermijdbaar zijn, maar waarvan het niet realistisch is te veronderstellen dat huishoudens gedurende de hele looptijd van een hypotheek daarvan af zullen zien, zoals de contributie van een vereniging of het op bezoek gaan bij familie. De buffer biedt daarnaast ruimte om enige persoonlijk onvermijdbare uitgaven op te vangen, zoals extra kosten van kinderen, ziekte, of een zeer energie-onzuinige woning. Zie Nibud Advies financieringslastnormen 2023, september 2022, p. 8-9 (en evenzo in voorgaande jaren).

Datum 4 december 2023  
Ons kenmerk [...]  
Pagina 11 van 102

de rente en aflossing resterende deel van het inkomen precies tussen de minimale bedragen en de voorbeeldbedragen uitkomt, en wel op het **normbedrag**. Dit betekent dat een huishouden met gemiddelde uitgaven, die het maximale financieringslastpercentage wil inzetten voor de hypotheek, op de overige kosten zal moeten bezuinigen om de hypotheek te kunnen betalen.

### 3.1.5 Artikel 4 Trhk

Een kredietaanbieder mag onder omstandigheden afwijken van de hoofdregel dat de financieringslast niet hoger is dan de toegestane financieringslast. Deze afwijkingmogelijkheid is neergelegd in artikel 4 Trhk. Deze bepaling luidt als volgt:

1. Een aanbieder van hypothecair krediet kan van artikel 3, eerste lid, afwijken indien:
  - a. het toetsinkomen, de financieringslast en de toegestane financieringslast zijn bepaald op grond van deze paragraaf;
  - b. de motivering van de afwijking wordt vastgelegd, met documenten wordt onderbouwd en berekeningen bevat waaruit blijkt dat de afwijkende situatie getoetst is op de in deze regeling gestelde normen en waarin wordt aangegeven waarom het verstrekken van het hypothecair krediet in de specifieke situatie verantwoord is;
  - c. de aanbieder kan aantonen dat hij de juistheid van de gegevens waarop de afwijking is gebaseerd heeft gecontroleerd; en
  - d. de aanbieder aantoonbaar heeft beoordeeld dat het aannemelijk is dat de aanleiding voor de afwijking een bestendige situatie is.

In de wetsgeschiedenis bij artikel 4 Trhk is de volgende toelichting opgenomen:<sup>9</sup>

*Het eerste lid geeft een aanbieder van hypothecair krediet de ruimte om in bepaalde gevallen af te wijken van de inkomenscriteria zoals vastgelegd in artikel 3. Zodoende kan een aanbieder maatwerk leveren en inspelen op de persoonlijke situatie van de consument die een dergelijke afwijking rechtvaardigt. In dit verband kan gedacht worden aan een consument wiens ouders zich borg stellen voor het hypothecair krediet of een consument die werkzaam is in een sector waarin salarisstijgingen zijn te voorzien. Daarnaast kunnen aanbieders op grond van dit lid hypothecair krediet verstrekken aan consumenten voor andere doeleinden dan de aankoop van een woning of het aflossen van een bestaand hypothecair krediet (een zogenaamde 'opeethypotheek'). Een afwijking op grond van het eerste lid is mogelijk indien de aanbieder alle berekeningen conform de tweede paragraaf verricht, de juistheid van de gegevens controleert en gemotiveerd aantoont (met documenten en berekeningen) dat de afwijkende situatie getoetst is aan deze regeling en dat ondanks de afwijking sprake is van een*

---

<sup>9</sup> Staatscourant 2012, nr. 26433, p. 8-9.

Datum	4 december 2023
Ons kenmerk	[...]
Pagina	12 van 102

*verantwoorde kredietverlening. De aanbieder dient tevens aan te kunnen tonen dat de specifieke factoren die de afwijking van de inkomenscriteria rechtvaardigen een bestendig karakter hebben. Factoren die onzeker zijn of slechts een tijdelijk karakter hebben, kunnen een afwijking van de inkomenscriteria niet rechtvaardigen.*

In hoofdstuk 5 wordt behandeld in hoeverre Rabobank zich aan de in de Trhk neergelegde normen – en daarmee aan artikel 4:34, eerste en tweede lid, Wft, heeft gehouden.

### **3.2 Zienswijze Rabobank algemeen**

Rabobank heeft op 19 juni 2023 een zienswijze gegeven op het voornemen om aan haar een bestuurlijke boete op te leggen wegens overtreding van de artikelen 4:34, eerste en tweede lid, Wft en 115 BGfo. Rabobank betwist primair de overtredingen en meent daarnaast dat het opleggen van een boete disproportioneel zou zijn. Per bevinding in het Onderzoeksrapport heeft Rabobank inhoudelijk verweer gevoerd. Dit wordt in de volgende hoofdstukken weergegeven. Overkoepelend benadrukt Rabobank dat zij veel waarde hecht aan de zorgvuldige behandeling van klanten en aan de adequate beoordeling van kredietaanvragen, om verantwoorde kredietverstrekking te waarborgen. De afgelopen jaren heeft Rabobank meerdere malen haar acceptatiebeleid aangepast en verduidelijkt. Zij heeft per december 2021 verschillende initiatieven genomen om nog beter te kunnen sturen op verantwoorde kredietverstrekking. Ook heeft zij de mogelijkheden om een explain toe te passen (tijdelijk) dichtgezet en wijzigingen doorgevoerd na het Voornemen aanwijzing. Ten slotte is Rabobank op 1 april 2022 begonnen met de uitwerking van een hersteltraject waarbij risicogericht dossieronderzoek wordt uitgevoerd om te onderzoeken of er overkreditering in individuele dossiers heeft plaatsgevonden en deze waar van toepassing te herstellen.

Rabobank wenst ook de explainmogelijkheden in perspectief plaatsen. Deze zijn niet geïntroduceerd om meer hypothecaire leningen te kunnen verstrekken en daarmee (meer) winst te maken ten opzichte van haar concurrenten, maar om recht te kunnen doen aan afwijkende persoonlijke omstandigheden van klanten. Verantwoorde kredietverstrekking stond hierbij voorop. Rabobank heeft de voor dit besluit relevante klant dossiers onderzocht en vastgesteld dat – ook nu – bij deze klanten geen indicaties over financiële zorgen bekend zijn.

Rabobank voert daarnaast twee formele gronden aan. Ten eerste acht Rabobank het onzorgvuldig dat het Onderzoeksrapport, zonder vooraankondiging of toelichting, zag op overtreding van zowel artikel 4:34, eerste en tweede lid, Wft, als artikel 115 BGfo. Rabobank verkeerde in de veronderstelling dat deze laatste vermeende overtreding was afgedaan, mede doordat de AFM op 21 juli 2022 had bericht dat zij afzag van het opleggen van een aanwijzing inzake artikel 115 BGfo, en doordat die bepaling geen onderdeel uitmaakte van het Concept onderzoeksrapport. Rabobank verzoekt de AFM daarom om de bevindingen ten

Datum	4 december 2023
Ons kenmerk	[...]
Pagina	13 van 102

aanzien van het acceptatiebeleid niet aan het boetebesluit ten grondslag te leggen. Ten tweede wijst Rabobank erop dat de maximale termijn van dertien weken (artikel 5:51 van de Algemene wet bestuursrecht (**Awb**)) ruimschoots is overschreden. Ten aanzien van de vermeende overtreding van artikel 115 BGfo heeft de AFM namelijk al bij het Voornemen aanwijzing een rapport gestuurd op 14 maart 2022, waarmee de termijn is gaan lopen.<sup>10</sup> Deze factor zou tot matiging van de eventuele boete moeten leiden.

### 3.3 Verdere opbouw van het besluit

Het besluit wordt verder als volgt opgebouwd.

- Hoofdstuk 4 behandelt de overtreding van artikel 115, eerste lid, BGfo ten aanzien van het acceptatiebeleid van Rabobank. Achtereenvolgens wordt ingegaan op het wettelijk kader, de relevante feiten, de zienswijze van Rabobank en de beoordeling van de AFM.
- Hoofdstuk 5 behandelt de overtredingen van artikel 4:34, eerste en tweede lid, Wft ten aanzien van de door de AFM onderzochte klant dossiers. Per dossier worden ook hier de relevante feiten, de zienswijze van Rabobank en de beoordeling van de AFM weergegeven.
- In hoofdstuk 6 vat de AFM de overtredingen samen, licht zij toe waarom boeteoplegging naar haar oordeel opportuun is en waarom de (resterende aspecten van de) zienswijze hieraan niet in de weg staan.
- Hoofdstuk 7 bevat het besluit van de AFM, waarbij onder meer wordt ingegaan op de hoogte van de boete en de openbaarmaking daarvan.
- Tot slot staat in hoofdstuk 8 hoe tegen het besluit bezwaar kan worden gemaakt.

## 4 Acceptatiebeleid (artikel 115 BGfo)

### 4.1 Wettelijk kader

Voor het wettelijk kader verwijst de AFM naar paragraaf 3.1.2 hierboven.

### 4.2 Feiten ten aanzien van het acceptatiebeleid

Op verzoek van de AFM heeft Rabobank op 27 mei 2021 verschillende documenten aangeleverd die deel uitmaakten van het door Rabobank op dat moment toegepaste acceptatiebeleid en de daarbij behorende hulpmiddelen. Voor dit besluit zijn de volgende documenten relevant:<sup>11</sup>

- **Acceptatiebeleid:** Acceptatiebeleid Plusvoorwaarden Lokale Bank, versie 1 april 2021;

---

<sup>10</sup> Rabobank verwijst naar Rb Rotterdam 21 februari 2020, ECLI:NL:RBROT:2020:1506.

<sup>11</sup> Zie dossiernummers 04.1 t/m 04.4, 06.1 t/m 06.3 en 12.2.

Datum	4 december 2023
Ons kenmerk	[...]
Pagina	14 van 102

- **Procesoverzicht Accepteren aanvraag:** Procesoverzicht Accepteren Aanvraag (Woningfinanciering Verkoop, SDF), versie 7 mei 2021;
- **Formulier Explain lokale bank:** Verzoek tot explain en afwijking op Wonen via bankkanaal, ongedateerd;
- **Formulier Explain intermediair:** Verzoek tot explain of afwijking van het Acceptatiebeleid Rabobank hypotheek via het intermediair, versie maart 2020;
- **Handleiding Explain:** Handleiding Explain Intermediaire Verkoop, versie 9 augustus 2021;
- **Kenniscoach:** Schermafdrucken van het systeem Kenniscoach, ter illustratie van het hulpmiddel bij een Explain-aanvraag, versie 8 juli 2020;
- **Kaders en richtlijnen relatiebeëindiging:** Kaders en Richtlijnen Beheerbeleid hypotheek m.b.t. relatiebeëindiging, versie november 2020 en versie 30 juli 2021.

In het navolgende wordt het geheel van deze documenten ook wel benoemd als ‘het beleid’.

#### 4.2.1 Algemene aspecten Acceptatiebeleid

In het Acceptatiebeleid waren de regels neergelegd voor de beoordeling en acceptatie van particuliere financieringsaanvragen. Van deze regels mocht lokaal worden afgeweken, behalve waar dat in het Acceptatiebeleid anders was aangegeven. In het eerste hoofdstuk van het Acceptatiebeleid werden enkele uitgangspunten en algemene regels beschreven. Een van deze uitgangspunten was dat moest worden gewaarborgd dat verstrekte leningen verantwoord waren: *“Het gaat erom dat de lening verantwoord is voor de aanvrager.”*<sup>12</sup>

#### 4.2.2 Berekening van het inkomen volgens het Acceptatiebeleid

Om te beoordelen of een lening verantwoord was, werd in het Acceptatiebeleid bij de hypotheekaanvraag een ‘inkomens/lastentoets’ voorgeschreven. Hiermee werd berekend of de genormeerde financieringslast binnen de grenzen bleef van de toegestane financieringslast. In hoofdstuk 3 van het Acceptatiebeleid staat een opsomming van de inkomensbronnen die werden meegenomen om het toetsinkomen te bepalen en welke documenten hiervoor moesten worden verzameld. Het gaat onder meer om inkomen uit loondienst, uitkering, pensioen, alimentatie, minderheidsbelang en vermogen.

Bij inkomen uit loondienst kon het toetsinkomen op twee manieren worden berekend. De medewerker kon een *tool* gebruiken die het toetsinkomen automatisch berekende, of het toetsinkomen zelf vaststellen op basis van tien in het Acceptatiebeleid opgesomde loonbestanddelen die uit de werkgeversverklaring zouden blijken. Een van deze bestanddelen was: *‘Overige inkomensbestanddelen: indien het inkomensbestanddeel vast en bestendig is’*.<sup>13</sup>

---

<sup>12</sup> Acceptatiebeleid, p. 4.

<sup>13</sup> Acceptatiebeleid, p. 16.

Datum 4 december 2023  
Ons kenmerk [...]  
Pagina 15 van 102

Ook in privé ontvangen bruto dividenden uit een minderheidsbelang konden als inkomensbron worden betrokken. Hierover vermeldt het beleid: “(...) *Het inkomen uit minderheidsbelang moet bestendig zijn en in een verantwoorde verhouding staan tot de vaste inkomensbestanddelen van de aanvrager.*” Het inkomen werd bepaald op basis van het laagste jaarbedrag aan ontvangen dividend van de afgelopen drie jaar.<sup>14</sup>

Ten aanzien van de bepaling van het inkomen bevat het Acceptatiebeleid ook de volgende waarschuwing:

*Let op! Is er sprake van een verwachte of geplande inkomensdaling binnen 10 jaar? Bijvoorbeeld omdat de aanvrager minder gaat werken, stopt met werken of een tijdelijke uitkering stopt? Dan moet je hier rekening mee houden in het financieringsvoorstel en de beoordeling van de aanvraag. Leg in het dossier vast op welke wijze je hier in de aanvraag rekening mee hebt gehouden.*<sup>15</sup>

In het Acceptatiebeleid staat niet beschreven wat onder ‘vast en bestendig’ of ‘bestendig’ wordt verstaan, wanneer sprake is van een verantwoorde verhouding tussen inkomen uit minderheidsbelang en de vaste inkomensbestanddelen, of op welke wijze de medewerker rekening moet houden met de verwachte inkomensdaling.

#### **4.2.3 Explainmogelijkheden en afwijkingen van het Acceptatiebeleid**

Het Acceptatiebeleid bevatte verschillende mogelijkheden om daarvan (op onderdelen) af te wijken. Het beleid vermeldde drie soorten ‘explainmogelijkheden’ op grond waarvan een lening onder omstandigheden kon worden verstrekt ondanks een negatieve uitkomst van de inkomens/lastentoets. Hierover bevatte het Acceptatiebeleid de volgende algemene toelichting:

*De inkomens/lastentoets berekent of het verantwoord is om de aanvrager de gevraagde lening te geven. Is er een overschrijding van de toegestane woon- en financieringslasten? Dan kun je in sommige gevallen de aanvrager de lening toch de lening geven.*<sup>16</sup>

De explainmogelijkheden werden onderverdeeld in de volgende drie categorieën:

1. ‘Explainmogelijkheden op basis van de Trhk’. Hier zijn verschillende mogelijkheden opgesomd om ondanks overschrijding van de toegestane financieringslast een lening te verstrekken, gebaseerd op artikel 4, tweede tot en met zesde lid, Trhk. Het gaat bijvoorbeeld om de aankoop van een energiezuinige woning of het treffen van energiebesparende maatregelen. In de meeste gevallen gold

---

<sup>14</sup> Acceptatiebeleid, p. 21.

<sup>15</sup> Acceptatiebeleid, p. 13.

<sup>16</sup> Acceptatiebeleid, p. 10.

Datum 4 december 2023  
Ons kenmerk [...]  
Pagina 16 van 102

dat een bepaald bedrag buiten de inkomens/lastentoets mocht worden gehouden, mits het toetsinkomen van de klant boven € 33.000 lag.

2. 'Wettelijke explainmogelijkheden voor een specifieke klantgroep/situatie'. Een overschrijding van de toegestane financieringslast was verder mogelijk in bepaalde specifieke gevallen, zoals de situatie dat een klant van huur naar koop gaat, doorstroomt naar een goedkopere woning of na beëindiging van een relatie in dezelfde woning wil blijven. Zie hierover verder paragraaf 4.2.4.
3. 'Overige explain/ specialities'. Een lening kon bij een overschrijding van de toegestane financieringslast ook worden verstrekt met toepassing van de explainmogelijkheden 'hoger toetsinkomen' en 'hogere lasten'. Hierop wordt hierna in paragraaf 4.2.4 verder ingegaan. Voor deze categorie afwijkingen was goedkeuring nodig van een hoger bevoegde.

Naast de explainmogelijkheden bevatte het Acceptatiebeleid tot slot ook een algemene afwijkingsmogelijkheid. Deze kon worden toegepast wanneer een aanvraag niet binnen het beleid paste maar de medewerker de lening in de specifieke situatie toch verantwoord vond. De afwijking moest volgens het beleid schriftelijk worden gemotiveerd. Afwijkingen van dwingende regels (in het beleid grijs gemarkeerd) waren niet toegestaan.

Hierna worden de hierboven opgesomde explains en de algemene afwijkingsmogelijkheid gezamenlijk aangeduid onder de noemer '**explain**'.

In 2021 is voor het uitvoeren van een centrale controle op de explain dossiers de Service Desk Financien (SDF) opgericht. Uit het Procesoverzicht Accepteren aanvraag volgt dat bepaalde explain-dossiers, waaronder de explains 'hogere lasten' en 'hoger toetsinkomen' door deze afdeling moesten worden geaccordeerd. De AFM heeft geen instructie, checklist of procedure voor de SDF ontvangen van Rabobank.

#### **4.2.4 Nadere uitwerking van de explains**

Wanneer een medewerker een explain wilde toepassen, werd de motivering daarvan opgenomen in een 'explainformulier'. Rabobank kende het Formulier Explain lokale bank en het Formulier Explain intermediair. Deze formulieren verschillen onderling enigszins, maar in beide gevallen moest daarin worden ingevuld:

- welke explain wordt toegepast;
- waarom de explain wordt toegepast;
- wat de grootste risico's zijn voor klant en bank;
- de motivatie voor het verzoek met daarbij de argumentatie waarom de afwijking verantwoord is; en
- overige zaken die van belang zijn.



Datum 4 december 2023  
Ons kenmerk [...]  
Pagina 17 van 102

In verschillende documenten werden de diverse explains nader toegelicht en werden hulpteksten aangereikt om te beoordelen of een explain kon worden toegepast. De AFM licht hieronder de explains 'relatiebeëindiging/ uit elkaar gaan', 'hoger toetsinkomen', 'hogere lasten' en de algemene afwijkingmogelijkheid 'aanvraag past niet binnen acceptatiebeleid' uit.

#### Explain relatiebeëindiging/ uit elkaar gaan

Wanneer de relatie van een klant van Rabobank eindigde, beoogde Rabobank blijkens haar beleid woningbehoud mogelijk te maken als dit in het belang van de klant was. Hiertoe werd dan gerekend met de 'werkelijke woon- en financieringslasten' in de nieuwe situatie, in plaats van de genormeerde financieringslast op grond van de Trhk. Als een werkelijke lastentoets ook geen uitkomst bood, kon de medewerker eventueel nog uitwijken naar de hierna nog toegelichte explain 'hogere lasten'.<sup>17</sup>

In het Acceptatiebeleid is de explain relatiebeëindiging in algemene zin als volgt toegelicht:<sup>18</sup>

*In bijzondere individuele omstandigheden kunnen hogere woon- en financieringslasten geaccepteerd worden dan standaard volgens de regels. De betaalbaarheid van de hogere lasten moet bestendig zijn en zowel cijfermatig als met documenten onderbouwd. De motivatie dat de werkelijke woon- en financieringslasten (op basis van toetsrente) lager zijn dan de toegestane woon- en financieringslasten is alleen acceptabel in geval van:*

- *Relatiebeëindiging waarbij sprake is van een bestaande Rabobank hypotheekklant en woningbehoud in het belang van de aanvrager is. In de Kaders en richtlijnen van het beheerbeleid hypotheek leest je welke richtlijnen gelden.*

De Handleiding Explain vermeldde onder het kopje 'Wat moet er terugkomen in de argumentatie' welke elementen in de explain bij toepassing van de werkelijke lastentoets moesten terugkomen. Hierbij werden onder meer de volgende elementen genoemd:

- "Het inkomen van klant is passend binnen beleid en bestendig omdat ..."; en
- "Betaalbaarheid van de hogere lasten is bestendig en cijfermatig met documenten onderbouwd."

De diverse documenten in het beleid bevatten geen uitwerking van of criteria voor het begrip 'bestendig'. Hetzelfde geldt voor de berekening van de betaalbaarheid van de lasten.

#### Explain hoger toetsinkomen

---

<sup>17</sup> Zie ook Handleiding Explain, p. 7.

<sup>18</sup> Zie vergelijkbaar de Handleiding Explain, p. 7 en het Formulier Explain intermediair, p. 1-2.

Datum 4 december 2023  
Ons kenmerk [...]  
Pagina 18 van 102

Het Acceptatiebeleid vermeldt over de explain 'hoger toetsinkomen' het volgende:<sup>19</sup>

*In bijzondere individuele omstandigheden kan gerekend worden met een hoger toetsinkomen dan standaard volgens de regels. Hierbij is het belangrijk dat inzichtelijk is wat de afwijking is ten opzichte van het toetsinkomen volgens de standaardregels en waarom de afwijking verantwoord is. (...) Het hogere toetsinkomen moet bestendig zijn en met documenten onderbouwd.*

Uit de Handleiding Explain blijkt dat een hoger toetsinkomen kon worden gehanteerd in geval van een inkomensbron die niet conform beleid gebruikt mocht worden, een loonbestanddeel dat het beleid niet kende of in de situatie waarin niet werd voldaan aan andere voorwaarden uit het Acceptatiebeleid met betrekking tot het vaststellen van het inkomen, dan wel juiste brondocumenten niet aangeleverd kunnen worden. De Handleiding Explain reikt voor de motivatie van de explain ook verschillende hulpteksten aan, namelijk:

- *Klant heeft naast het vastgestelde toetsinkomen van €... aanvullende inkomsten ter hoogte van €... Deze inkomsten zijn afkomstig uit ....*
- *Deze inkomsten heb ik in het toetsinkomen opgenomen. Dit vind ik verantwoord omdat:*
  - *het aanvullende inkomen bestendig is, omdat ..... en dit blijkt uit ....*
  - *het aanvullende inkomen vrij besteedbaar is voor de klant. Dit blijkt uit .....*
- *De I/L verhouding zonder aanvullend inkomen is ..... I/L%.*
- *De I/L verhouding is inclusief het aanvullende inkomen (toetsinkomen) ..... I/L%.*

#### Explain hogere lasten

In het Acceptatiebeleid is over de explain 'hogere lasten' het volgende opgenomen: *"in overige gevallen moet de vraag waarom de hogere lasten betaalbaar zijn voor deze specifieke aanvrager gemotiveerd en onderbouwd beantwoord worden. Essentieel hierbij is de onderbouwing van de aanvrager zelf. Leg dit vast in de aanvraag."*<sup>20</sup>

De Handleiding Explain noemt de volgende aspecten die in de argumentatie bij een explain 'hogere lasten' moeten terugkomen:

- *Welke specifieke klantomstandigheden heb je vastgesteld, die het mogelijk verhoogde risico in voldoende mate compenseren, wegnemen en/of voor de klant en bank acceptabel maken?*
- *Laat klant motiveren waarom de hogere lasten betaalbaar zijn.*

<sup>19</sup> Een vergelijkbare tekst staat in de Handleiding Explain, p. 9 en in het Formulier Explain intermediair.

<sup>20</sup> Een vergelijkbare tekst staat in de Handleiding Explain, p. 10 en het Formulier Explain intermediair (dossierstuk 04.4).

Datum 4 december 2023  
Ons kenmerk [...]  
Pagina 19 van 102

- *Onderbouw argumenten (indien van toepassing) met:*
  - *objectieve gegevens*
  - *cijfermatige berekeningen/hulpmiddelen en/of*
  - *alleen indien van waarde: overzicht inkomsten en uitgaven inclusief oordeel acceptant en onderbouwing aanvrager/adviseur.*

Onder het kopje 'wat kan je helpen bij je motivatie' staan de volgende punten:

- *De betaalbaarheid van de hogere lasten is bestendig en cijfermatig met documenten onderbouwd blijktens:*
  - *Klant heeft aantoonbaar onderbouwd dat hij en/of zij lagere uitgaven heeft, zonder dat hiervoor andere of extra uitgaven in de plaats komen.*
  - *De betaalbaarheid van de bestaande woon- en genormeerde financieringslasten is bewezen. (geen achterstanden/etc)*
  - *Klant heeft aantoonbaar vergelijkbare lasten in het verleden uit inkomen kunnen betalen blijktens.....(bijv. lasten nu t.o.v. straks, klant heeft niet ingeteerd op eigen vermogen en/of heeft geen kredieten aan gegaan om lasten te betalen)*
  - *Klant is in staat geweest om over de laatste x maanden structureel te sparen blijktens...*
    - *of: Niet in staat geweest om te sparen omdat.... En dit is passend omdat...*

#### Explain aanvraag past niet binnen acceptatiebeleid (algemene afwijkingsmogelijkheid)

Tot slot is de algemene afwijkingsmogelijkheid, 'aanvraag past niet binnen acceptatiebeleid', als volgt toegelicht: <sup>21</sup>

*Past een aanvraag niet binnen het acceptatiebeleid, maar vind je in deze specifieke situatie de lening toch verantwoord? Dan kun je in bepaalde situaties afwijken van het acceptatiebeleid. Hiervoor gelden de volgende regels:*

- *Je mag nooit afwijken van de dwingende regels in het acceptatiebeleid die grijs gearceerd zijn. Deze regels zijn dwingend vanuit externe wet- en regelgeving of intern beleid.*
- *Van de overige standaarden in het acceptatiebeleid mag je in individuele gevallen afwijken. Je moet dan schriftelijk motiveren waarom je afwijken verantwoord vindt. En deze motivatie vastleggen in de aanvraag inclusief onderliggende documenten. In de motivatie geef je aan waarom je de afwijking verantwoord vindt, wat de eventuele (aanvullende) risico's van de afwijking zijn en hoe deze risico's in de specifieke situatie van de aanvrager worden gecompenseerd. In geval van een afwijking moet sprake zijn van een bestendige situatie.*

---

<sup>21</sup> Acceptatiebeleid, p. 6.

Datum 4 december 2023  
Ons kenmerk [...]  
Pagina 20 van 102

- *In de lokale bevoegdhedenregeling lees je wie bevoegd is om een afwijking van het acceptatiebeleid te accepteren.*

In het Formulier Explain intermediairs zijn de voorwaarden opgenomen voor de toepassing van de algemene afwijkingsmogelijkheid.<sup>22</sup> De explain mag alleen worden toegepast wanneer de andere explainmogelijkheden niet van toepassing zijn en ten aanzien van de regels die in het beleid niet dwingend zijn voorgeschreven. Verder moet de medewerker schriftelijk motiveren waarom hij afwijken verantwoord vindt, wat de eventuele (aanvullende) risico's van de afwijking zijn en hoe deze risico's in de specifieke situatie van de aanvrager(s) worden gecompenseerd. Het formulier vermeldt voorts: *“In geval van een afwijking moet sprake zijn van een bestendige situatie. Je legt de motivatie vast in de aanvraag, inclusief onderliggende documenten.”*

Voor de argumentatie worden in de Handleiding Explain enkele onderdelen genoemd 'die je in de motivatie kunt benoemen. Het gaat om afwijkingen in geval van een [interne rating]<sup>23</sup> hoger dan 17 of een BKR-codering:

- *Oorzaak: hoe is de BKR codering ontstaan? Waarom ontstaan deze problemen in de toekomst niet opnieuw? (...)*
- *Klant: betalingsmoraliteit in het verleden en nu, betaalgedrag bestaande hypotheek indien bestaande klant.*
- *Inkomen: LTI, stabiliteit inkomen (soort inkomen/dienstverband, duur, werkgebied, functie, leeftijd, levensfase, hoogte schulden, soort en duur schulden). Kijk vooruit i.v.m. lasten die er mogelijk bij gaan komen of inkomen dat afneemt door minder werken.*
- *Vermogen: heeft de klant spaargeld/vermogen, worden er eigen middelen ingebracht (inbrengen van vermogen verlaagt over het algemeen de kans op niet betalen). Hoe is dit vermogen opgebouwd en in welke periode? Heeft de klant aangetoond dat zijn betaal- en spaargedrag positief is. Onderbouw met objectieve gegevens.*
- *Schulden: is de klant nieuwe schulden aangegaan? Zijn er achterstands- of overstandsmeldingen geweest. Als dit het geval is geeft dit een negatief signaal af over de betaalmoraliteit en die onderbouw je in je explain.*
- *Motivatie klant: laat klant motiveren waarom het verantwoord is de gewenste financiering te gaan verstrekken. De motivatie kun je toevoegen als bijlage en zal meegenomen worden in de beoordeling explain.*

---

<sup>22</sup> Dossierstuk 04.4. Zie vergelijkbaar: Handleiding Explain.

<sup>23</sup> [Toelichting interne rating].

Datum 4 december 2023  
Ons kenmerk [...]  
Pagina 21 van 102

### 4.3 Zienswijze Rabobank

Rabobank betwist artikel 115, eerste lid, BGfo te hebben overtreden. De door de AFM bekritiseerde passages uit het Acceptatiebeleid zien op situaties die niet binnen de standaardregels van het beleid pasten en waarvoor Rabobank – voor zover verantwoord – meer maatwerk hanteerde. Het betreft ongeveer 10% van de aanvragen die Rabobank destijds behandelde. Artikel 115 BGfo biedt voor zulk maatwerk ruimte en verzet zich ook niet principieel tegen het gebruik van open normen.<sup>24</sup> In de rechtspraak is bevestigd dat artikel 115 BGfo geen inhoudelijke eisen stelt aan de criteria ter voorkoming van overkreditering en dat de wetgever ervoor heeft gekozen de invulling van deze open norm in beginsel over te laten aan kredietaanbieders, waarbij hen een zekere ruimte toekomt.<sup>25</sup> Uit dezelfde rechtspraak volgt dat artikel 115 BGfo door de toezichthouder niet ruim mag worden uitgelegd.

Binnen het beleid blijft dus ruimte voor open normen en de AFM verlangt ten onrechte dat voor de begrippen ‘verantwoord’ en ‘bestendig’ criteria werden vastgesteld. Hiervoor vindt Rabobank ook steun in het feit dat de terminologie ‘vaste en bestendige inkomsten’ zonder concretisering wordt gebruikt in de Gedragscode Hypothecaire Financieringen (**GFH**) (die de AFM beschouwt als een minimale invulling van de open norm) en in Norm 6.8.1 van de Voorwaarden & Normen 2022-1 van de Nationale Hypotheek Garantie (**NHG-voorwaarden**).

De AFM hanteert niet alleen een te strikt toetsingskader, maar zij heeft ook miskend dat Rabobank in haar beleid wel degelijk criteria heeft opgenomen die geschikt waren om overkreditering te voorkomen. In algemene zin mocht zij hierbij vertrouwen op de vakbekwaamheid van haar medewerkers en de trainingen die zij volgden. Specifiek wijst Rabobank op het volgende:

- *Ten aanzien van de beoordeling van een verwachte inkomensdaling* – De wijze van doorwerking van een verwachte inkomensdaling bij de kredietbeoordeling werd door de medewerker vastgesteld op basis van de aangeleverde documenten van de klant. Rabobank heeft de voorwaarden verder geconcretiseerd en verduidelijkt bij verschillende aanpassingen, in oktober 2021, januari 2022 en april 2022.
- *Ten aanzien de termen ‘vast en bestendig’ in de context van de inkomensbestanddelen* – het Acceptatiebeleid bevatte een lijst inkomensbestanddelen die als vast en bestendig werden aangemerkt. Ook volgde uit het Acceptatiebeleid dat de werkgeversverklaring aangeeft welke inkomensbestanddelen aan het vast- en bestendigheids criterium voldoen.

---

<sup>24</sup> Rabobank verwijst in dat kader ook naar de toelichting bij artikel 4 Trhk: *Staatscourant* 2012, nr. 26433, p. 8-9.

<sup>25</sup> Rabobank verwijst naar rechtbank Rotterdam 4 mei 2011, ECLI:NL:RBROT:2011:BQ3835 en Cbb 28 november 2013, ECLI:NL:CBB:2013:260.

Datum 4 december 2023  
Ons kenmerk [...]  
Pagina 22 van 102

- *Ten aanzien van de termen ‘bestendig’ en ‘verantwoorde verhouding’ in de context van minderheidsbelang* – Voor vaststelling van het inkomen moest worden gekeken naar het laagste bedrag aan ontvangen dividend van de voorgaande drie jaar. Hiermee was sprake van een duidelijke maatstaf.
- *Ten aanzien van de explains relatiebeëindiging, hoger toetsinkomen en hogere lasten* – De betreffende criteria werden vastgesteld door de medewerker op basis van maatwerk, het explainformulier en de aangeleverde documenten van de klant. Specifiek ten aanzien van de explain relatiebeëindiging geldt: de explain-mogelijkheid met de werkelijke lastentoets NHG ging uit van de werkelijke lastentoets conform de Voorwaarden & Normen Toelichting 2022-1 NHG.
- *Ten aanzien van BKR-coderingen* – Anders dan de AFM stelt geeft het Acceptatiebeleid per BKR-code aan wat de consequenties hiervan zijn voor de kredietwaardigheidsstoets.
- *Ten aanzien van de [interne rating]* – De explainmogelijkheid op basis van [interne rating] van 17 en hoger kon worden toegepast in situaties waarin het model aantoonbaar tot een te hoge rating leidt, zoals wanneer sprake is van een tijdelijke overbruggingsfinanciering bij aankoop van een andere woning. Dergelijke situaties zijn beschreven in het Hulpmiddel Uitleg Kapitaalmodel van januari 2022.

Vanaf december 2021 (dus nog vóór de in het Onderzoeksrapport genoemde einddatum van de vermeende overtreding) heeft Rabobank stapsgewijs nadere criteria in het beleid opgenomen ter verdere invulling van de (deels) open normen. Het betreft in ieder geval de criteria ten aanzien van inkomensdaling (zie hierboven). Daarnaast heeft Rabobank per 1 april 2022 de toepassing van de explainmogelijkheden bij relatiebeëindiging voor Rabobank financieringen op werkelijke lasten, hoger toetsinkomen en hogere lasten stopgezet totdat nieuw beleid op deze punten in werking is getreden. De explainmogelijkheden bij relatiebeëindiging op werkelijke lasten (met en zonder NHG) zijn inmiddels weer toegestaan.

## 4.4 Beoordeling

### 4.4.1 Inleiding en beoordelingskader

Rabobank is op grond van artikel 115, eerste lid, BGfo verplicht om, ter voorkoming van overkreditering, de criteria vast te leggen voor de beoordeling van de kredietaanvragen die zij behandelt. Deze criteria hoeven niet zo te zijn geformuleerd dat overkreditering daarmee wordt uitgesloten, zoals Rabobank terecht aangeeft. Wel geldt als maatstaf dat de criteria niet ongeschikt mogen zijn om te dienen tot het voorkomen van overkreditering.<sup>26</sup>

Bij de beoordeling of het acceptatiebeleid van Rabobank in de voor dit besluit relevante periode aan deze maatstaf voldeed heeft de AFM in het bijzonder acht geslagen op de vraag:

---

<sup>26</sup> Cbb 28 november 2013, ECLI:NL:CBB:2013:260, r.o. 5.1.

Datum 4 december 2023  
Ons kenmerk [...]  
Pagina 23 van 102

- (1) of de in het beleid opgenomen criteria voldoende duidelijk en concreet waren om te kunnen dienen tot het voorkomen van overkreditering; en
- (2) of uit de criteria in voldoende mate viel op te maken hoe op basis daarvan moest worden beoordeeld of er een risico bestaat op overkreditering.

De AFM licht dit beoordelingskader als volgt toe. Ten aanzien van de concreetheid en de duidelijkheid van de criteria moet worden bedacht dat de verplichting tot het vastleggen van criteria rust op de kredietaanbieder, en dat de toepassing daarvan in de regel plaatsvindt door medewerkers. Zij moeten uit de acceptatiecriteria dus kunnen opmaken wat zij moeten verstaan onder de open termen ‘verantwoord’ en ‘voorkomen van overkreditering’ uit artikel 4:34 Wft. Wanneer de criteria onduidelijk zijn of zelf open normen bevatten zonder toelichting, inkadering of concretisering, dan ontbreekt daarmee het nodige houvast om een kredietaanvraag wel of niet te accepteren. Feitelijk hangt de beoordeling dan af van de interpretatie van de individuele medewerker. In die situatie zijn de criteria naar het oordeel van de AFM niet geschikt om overkreditering te voorkomen.

Waar de criteria op zichzelf voldoende duidelijk en concreet zijn, moet daaruit ook blijken hoe op basis daarvan wordt beoordeeld of het krediet verantwoord kan worden verstrekt. Bijvoorbeeld: een criterium is niet geschikt om overkreditering te voorkomen wanneer dat slechts inhoudt dat bepaalde informatie moet worden opgevraagd bij de klant omdat het relevant is voor de beoordeling. Als in het midden blijft op welke wijze die opgevraagde informatie beoordeeld moet worden om vast te stellen of het krediet verantwoord is, dan ontbreekt namelijk feitelijk het criterium waarmee wordt beoogd om overkreditering te voorkomen.

De AFM is van oordeel dat de door Rabobank op basis van haar beleid gehanteerde criteria op wezenlijke punten ongeschikt waren om te dienen tot het voorkomen van overkreditering, en dat Rabobank daarmee artikel 115, eerste lid, BGfo heeft overtreden. Hieronder motiveert de AFM dat oordeel aan de hand van de specifieke aspecten van het beleid.

#### **4.4.2 Berekening van het inkomen**

##### *Ten aanzien van inkomensbestanddelen*

Het Acceptatiebeleid maakte het mogelijk om voor de berekening van het toetsinkomen bij inkomsten uit loondienst rekening te houden met verschillende inkomensbestanddelen. Een daarvan was de kennelijke restcategorie ‘overige inkomensbestanddelen’. Hiervoor gold de eis dat het inkomensbestanddeel ‘vast en bestendig’ was, maar nergens is geconcretiseerd wat Rabobank hieronder verstond. Of en wanneer een inkomensbestanddeel uit deze restcategorie in die berekening werd meegenomen, werd overgelaten aan

Datum 4 december 2023  
Ons kenmerk [...]  
Pagina 24 van 102

de interpretatie van de betrokken medewerker. Het criterium gaf daarmee onvoldoende houvast om geschikt te zijn om overkreditering te voorkomen.

Rabobank heeft zich in haar zienswijze op het standpunt gesteld dat zij niet gehouden was om de door haar gehanteerde open normen te concretiseren, nu die verplichting niet volgt uit artikel 115 BGfo en de toelichting daarop, en in de GFH en de NHG-voorwaarden ook (slechts) wordt verwezen naar 'vaste en bestendige inkomsten'. Dit volgt de AFM niet. De AFM heeft hierboven in paragraaf 4.4.1 toegelicht waarom criteria die uitgaan van niet-ingekaderde open normen ongeschikt zijn om overkreditering te voorkomen (en dus niet voldoen aan artikel 115 BGfo). Ten aanzien van de criteria 'vast' en 'bestendig' geldt specifiek dat de vraag of het inkomen van een klant vast en bestendig is, aan de kern ligt van de beoordeling welke lasten deze klant verantwoord kan en zal kunnen dragen. Invulling van deze open norm is daarmee in belangrijke mate bepalend voor de keuze om een krediet wel of niet te verstrekken. Rabobank lijkt daarnaast ten onrechte te menen dat het GFH of de NHG-Voorwaarden als zodanig kunnen dienen als toetssteen voor de op grond van artikel 115 BGfo vereiste acceptatiecriteria. Dat is niet het geval. De NHG-voorwaarden regelen wanneer de Stichting Waarborgfonds Eigen Woningen borg staat voor de terugbetaling van een lening, en zijn niet bedoeld om de geldende publiekrechtelijke regels te vervangen of in te vullen. Ten aanzien van de GFH wijst de AFM erop dat deze per 2011 grotendeels is vervangen door de Trhk, die nadrukkelijk slechts minimumnormen bevat<sup>27</sup> en moet worden toegepast 'in aanvulling op' de op grond van artikel 115 BGfo op te stellen criteria.<sup>28</sup> Uit de wetssystematiek volgt kortom dat de (open) normen uit de Trhk, en in het verlengde daarvan de GFH tot 2011, op zichzelf niet volstaan om overkreditering te voorkomen. Hiervoor is een mate van invulling nodig, die in het acceptatiebeleid van Rabobank ten onrechte niet is gegeven.

De benodigde concretisering van de open termen 'vast en bestendig' wordt niet gegeven doordat, zoals Rabobank aanvoert, het beleid vermeldde dat de inkomensbestanddelen volgen uit de werkgeversverklaring. Het gaat er in dit geval namelijk om dat onvoldoende duidelijk was of zo'n uit de werkgeversverklaring blijvend inkomensbestanddeel als 'vast en bestendig' aan het toetsinkomen ten grondslag mocht worden gelegd.

#### *Ten aanzien van minderheidsbelang*

Uit het Acceptatiebeleid volgt dat inkomen uit minderheidsbelang in de berekening van het toetsinkomen kon worden meegenomen wanneer dat inkomen 'in een verantwoorde verhouding' stond tot de vaste inkomensbestanddelen van de aanvrager. Uit het beleid blijkt op geen enkele manier hoe de medewerker moest beoordelen of van een 'verantwoorde verhouding' tot de vaste inkomensbestanddelen sprake was. Of het inkomen kon worden meegenomen in het toetsinkomen – en dus of sprake was van een

---

<sup>27</sup> Zie *Staatscourant* 2012, 26 433.

<sup>28</sup> Zie artikel 115, derde lid, BGfo.



Datum 4 december 2023  
Ons kenmerk [...]  
Pagina 25 van 102

verantwoorde kredietverstrekking – bleef hiermee een kwestie van interpretatie van de individuele medewerker.

#### *Ten aanzien van inkomensdaling*

Het beleid schreef voor dat ‘rekening werd gehouden’ met een verwachte of geplande inkomensdaling binnen tien jaar. Ook moest in het dossier worden vastgelegd op welke wijze de medewerker met de inkomensdaling rekening had gehouden. De AFM stelt vast dat in het midden blijft op welke wijze de medewerker rekening moest houden met de verwachte inkomensdaling en op welke wijze vervolgens beoordeeld moest worden of al dan niet sprake was van een verantwoorde kredietverstrekking. Nu wel duidelijk is dát een inkomensdaling moet worden meegenomen maar niet op welke manier, ontbreekt feitelijk het criterium om overkreditering te kunnen voorkomen. Voor de medewerkers is immers niet kenbaar op welke wijze Rabobank op dit punt invulling geeft aan de open normen uit de Wft.

Rabobank heeft zich zowel naar aanleiding van het Voornemen aanwijzing als naar aanleiding van het Onderzoeksrapport op het standpunt gesteld dat zij de voorwaarden op dit punt in verschillende instanties heeft aangepast, maar heeft dit standpunt bei beide gelegenheden niet met enige stukken onderbouwd. Hieraan kan de AFM om deze reden geen gewicht toekennen.

#### **4.4.3 Explains**

Rabobank maakte het in bepaalde gevallen mogelijk om door middel van een explain een hoger krediet te verstrekken dan de toegestane financieringslast. Dit is op grond van artikel 4 Trhk ook toegestaan. Omdat de toegestane financieringslast is bedoeld om een kader te bieden van wat onder gebruikelijke omstandigheden maximaal verantwoord kan worden geleend, komt het risico op overkreditering bij de toepassing van een explain prominenter naar voren. Een criterium dat vaag, onduidelijk of abstract is of waaruit niet volgt of een krediet verantwoord kan worden verstrekt, kan dus ten aanzien van een explain eerder ongeschikt zijn om overkreditering te voorkomen, met alle risico’s voor de consument van dien. De AFM stelt vast dat dit het geval is ten aanzien van de volgende vier explains.

##### *(1) Ten aanzien van de explain relatiebeëindiging*

In geval van relatiebeëindiging maakte Rabobank, tot de tijdelijke stopzetting van deze explain-mogelijkheid per 1 april 2022, onder omstandigheden woningbehoud van de achterblijvende partner mogelijk. Hiervoor werd getoetst op basis van de werkelijke nieuwe hypotheeklast. Voorwaarde hiervoor volgens het beleid was dat de betaalbaarheid van de hogere lasten ‘bestendig’ moest zijn en zowel cijfermatig als met documenten moest worden onderbouwd. Ook hier geldt dat een concretisering van het begrip bestendig ontbrak. Dit is in dit geval in toegenomen mate van belang omdat met de toepassing van een werkelijke lastentoets geen rekening wordt gehouden met de in de Trhk opgenomen buffers. Aan het belang van concretisering doet niet af dat, zoals Rabobank heeft aangevoerd, werd aangesloten bij de werkelijke

Datum 4 december 2023  
Ons kenmerk [...]  
Pagina 26 van 102

lastentoets als uitgewerkt in de NHG beheercriteria. De uitkomst van die toets geeft slechts weer wat de betaalbaarheid van de klant is op het moment van toetsen, maar zegt zelf niets over de bestendigheid daarvan; die moet de aanbieder vaststellen.<sup>29</sup>

### *(2) Ten aanzien van de explain hoger toetsinkomen*

Het beleid maakte verder mogelijk dat een hoger toetsinkomen mocht worden berekend dan gebruikelijk. Voorwaarde voor het meenemen van een hoger inkomen was dat dit ‘bestendig’ was, zie paragraaf 4.4.2 hierboven. Daarbij geldt dat concretisering van dit begrip in dit geval des te belangrijker was nu de bestendigheid een randvoorwaarde was om inkomen mee te nemen dat op basis van het beleid normaliter buiten beschouwing had moeten blijven.

De medewerker moest ook inzichtelijk maken waarom de afwijking ‘verantwoord’ was. Hiervoor werden ‘eventuele hulpteksten’ aangereikt, maar hieruit bleek niet hoe hij uiteindelijk moest vaststellen of een hypotheek verantwoord was. Volgens de hulpteksten kon dit volgen uit de omstandigheid dat dit inkomen ‘bestendig’ was en uit de omstandigheid dat het ‘vrij besteedbaar’ was. In het midden blijft wat onder beide begrippen werd verstaan. Ook blijkt niet of de medewerker verplicht was om deze toets aan te leggen of dat een alternatieve redenering ook mogelijk was. Dat laatste lijkt wel het geval te zijn, nu immers sprake was van een ‘eventuele’ hulptekst. De aangereikte hulpteksten voorzagen er verder in dat de verhouding tussen de inkomsten en lasten mét en zonder het aanvullende inkomen werd weergegeven. Aan deze informatie werden echter geen duidelijke consequenties verbonden. Uit het beleid valt niet af te leiden hoe de verhouding tussen de inkomsten en lasten mét en zonder aanvullend inkomen eruit moest zien om verantwoord te zijn. Er werd bijvoorbeeld geen absoluut maximum gegeven voor die verhouding. Ten aanzien van deze explain bleef daarom onduidelijk wanneer het krediet al dan niet verantwoord was en volgens Rabobank mocht worden geaccepteerd.

### *(3) Ten aanzien van de explain hogere lasten*

Rabobank maakte ook mogelijk om af te wijken van de toegestane financieringslast ‘in overige gevallen’ waarin ‘de hogere lasten betaalbaar zijn voor deze specifieke aanvrager’. De AFM merkt op dat deze explain ten grondslag is gelegd aan het merendeel van de in hoofdstuk 5 te bespreken klant dossiers. Ten aanzien van deze explain stelt de AFM vast dat op basis van het beleid niet duidelijk is op basis van welke gronden een hypotheek geaccepteerd dan wel afgewezen moest worden. Er werden voorbeelden geschetst van mogelijke argumentatie van de explain, maar daarmee werden geen criteria gegeven waarmee de medewerker kon toetsen in hoeverre het verantwoord was om het krediet te verstrekken. Nog daargelaten dat het kennelijk ging om voorbeelden en daarmee ruimte leek te bestaan voor andere (ongedefinieerde) argumenten, lieten de aangereikte mogelijke argumenten veel ruimte voor interpretatie door de

---

<sup>29</sup> Zie nader over de toepassing van de NHG beheercriteria bij relatiebreuk ook het volgende bericht van de AFM van 21 december 2022: [Nadere uitleg over toepassing van NHG beheercriteria bij ontslag hoofdelijke aansprakelijkheid \(afm.nl\)](#).

Datum 4 december 2023  
Ons kenmerk [...]  
Pagina 27 van 102

medewerker en gaven zij daarnaast geen aanknopingspunten hoe op basis daarvan moest worden vastgesteld of het krediet verantwoord was.

Zo werd relevant geacht dat de klant aantoonbaar lagere uitgaven had, maar wordt op basis van het beleid niet duidelijk wanneer volgens Rabobank het bestaan van lagere uitgaven maakte dat hogere maandlasten betaalbaar waren. Kaders ontbreken. Hetzelfde geldt voor het argument dat een klant structureel kon sparen. Hier bleef in het midden hoe zo'n structurele spaarcapaciteit moest worden meegewogen in de beoordeling. De AFM merkt op dat het enkele feit dat een klant structureel kan sparen, niet betekent dat het verantwoord is om die spaarruimte te gebruiken voor hogere hypotheeklasten. Zo raadt het Nibud aan om per maand minimaal 10% van het inkomen te sparen voor onvoorziene kosten. De AFM merkt in dat kader ook op dat in de methodiek in de Trhk bepaalde noodzakelijke buffers zijn ingebouwd. Wanneer van de leennormen wordt afgeweken is het dus ook van belang om te beoordelen waarom het niet of in mindere mate noodzakelijk is om deze buffers aan te houden. Dit kwam niet naar voren in het beleid van Rabobank. Nu in het midden bleef wanneer bijvoorbeeld lagere uitgaven of aangetoonde spaarcapaciteit maken dat een afwijking van het beleid verantwoord is, was geen sprake van een criterium dat geschikt is om overkreditering te voorkomen.

#### *(4) Ten aanzien van de algemene afwijkingsmogelijkheid*

Tot slot kende het Acceptatiebeleid een algemene afwijkingsmogelijkheid, wanneer de standaardregels en de andere explainmogelijkheden geen uitkomst boden. De AFM stelt vast dat, behalve in de specifieke situatie van [interne rating] > 17 of BKR-codering (zie hierna), in het geheel geen criteria zijn opgenomen om te beoordelen of de afwijking van het Acceptatiebeleid op deze grond verantwoord was. In het Acceptatiebeleid werd slechts voorgeschreven dat de medewerker schriftelijk en met stukken onderbouwd motiveerde waarom hij afwijking verantwoord vond, aangaf wat de eventuele risico's van de afwijking waren en hoe deze werden gecompenseerd, en vaststelde dat sprake was van een bestendige situatie. Het Formulier Explain Intermediair voegde hier niets aan toe. Hiermee ontbrak ieder kader om te kunnen vaststellen wanneer het volgens Rabobank alsnog verantwoord was het krediet te verstrekken en hoe de medewerker tot deze conclusie kon komen. De grens waarbinnen een kredietaanvraag geaccepteerd kon worden – en daarmee de verantwoordelijkheid om te bepalen of een krediet verantwoord is – werd overgelaten aan de individuele interpretatie en beoordeling van een medewerker.

Ook ten aanzien van de situaties [interne rating] > 17 of BKR, die als enige algemene afwijkingsmogelijkheid nader zijn uitgewerkt, is de AFM van oordeel dat weliswaar mogelijke argumenten zijn aangereikt, maar dat niet duidelijk werd gemaakt hoe de medewerker vervolgens moest beoordelen wat dit betekende voor de verantwoorde kredietverstrekking. Een medewerker moest verschillende gegevens uitvragen, bijvoorbeeld over het vermogen of de schuldhistorie. Vervolgens bleef in het midden hoe een medewerker deze gegevens moest beoordelen om te bepalen of het verantwoord was om het krediet te verstrekken. In het

Datum	4 december 2023
Ons kenmerk	[...]
Pagina	28 van 102

verlengde daarvan werd ook niet concreet gemaakt in welke situaties het volgens Rabobank *niet* verantwoord was om een krediet te verstrekken. Ook hier geldt kortom dat de criteria voor de beoordeling ontbraken. Het verweer van Rabobank, dat het Acceptatiebeleid juist per BKR-code aangaf wat de consequenties daarvan waren voor de kredietwaardigheidstoets, snijdt geen hout. Hoewel het klopt dat het beleid een uitwerking op dit punt bevatte, zag die uitwerking op de standaard berekeningen en werd de algemene afwijkingsmogelijkheid aangereikt in geval van een ‘BKR-registratie die niet akkoord is op basis van acceptatiebeleid’.<sup>30</sup>

#### 4.4.4 Resterende aspecten zienswijze

Rabobank heeft in haar zienswijze aangevoerd dat haar medewerkers werden getraind om maatwerk te kunnen leveren. Dit maakt echter niet dat Rabobank moet worden geacht daarmee criteria te hebben vastgelegd die geschikt waren om overkreditering te voorkomen. Rabobank heeft geen stukken ter onderbouwing aangeleverd waaruit blijkt dat hiermee wel de nodige toelichting, inkadering of concretisering werd geboden.

In vergelijkbare zin kan de AFM geen gewicht toekennen aan de omstandigheid dat de beoordeling van enkele explains vanaf 1 april 2022 is toebedeeld aan de SDF. Nog daargelaten dat de voor dit besluit relevante explainmogelijkheden vanaf deze datum zijn stopgezet (zie ook hierna), heeft Rabobank niet op basis van bijvoorbeeld instructies, checklists of procedures aangetoond of aannemelijk gemaakt dat deze afdeling wél beschikte over criteria die geschikt waren om overkreditering te voorkomen, en deze toepaste.

#### 4.4.5 Periode van overtreding

Het beleid van Rabobank bestond voor de in dit besluit relevante periode uit verschillende documenten, die op verschillende momenten zijn opgesteld (zie paragraaf 4.2 hierboven). De AFM stelt vast dat deze documenten tezamen in ieder geval vanaf 27 mei 2021 het beleid van Rabobank vormden. Op deze datum heeft Rabobank die documenten namelijk aan de AFM verstrekt als reactie op het verzoek om de meest recente versie beleid inclusief ondersteunende documentatie te sturen. Om iedere onduidelijkheid over het beginpunt van de overtreding te voorkomen, heeft de AFM daarom besloten om 27 mei 2021 te hanteren als het beginpunt van de overtreding.

Ten aanzien van het einde van de overtreding merkt de AFM het volgende op. De AFM heeft in haar brief van 21 juli 2022<sup>31</sup> vastgesteld dat Rabobank de overtreding van artikel 115, eerste lid, BGfo heeft beëindigd door het invoeren van haar herziene beleid. Dit betreft het herziene acceptatiebeleid van 16 mei 2022, waaraan Rabobank in haar zienswijze meermaals refereert. De AFM heeft in dezelfde brief vastgesteld dat het herziene acceptatiebeleid, zoals verder aangepast per 13 juni 2022, per 1 juli 2022 in gebruik is door

---

<sup>30</sup> Handleiding Explain, p. 12.

<sup>31</sup> Afzien opleggen aanwijzing, documentnummer 29.2.

Datum	4 december 2023
Ons kenmerk	[...]
Pagina	29 van 102

adviseurs en acceptanten van lokale banken, intermediairs en acceptanten van de intermediairdesk en de SDF. De AFM stelt tegen deze achtergrond vast dat de overtreding heeft voortgeduurd tot in ieder geval 16 mei 2022.

Rabobank heeft in haar zienswijze aangegeven dat al voorafgaand aan deze einddatum verschillende aanpassingen ten opzichte van haar beleid hebben plaatsgevonden die relevant zijn voor de door de AFM vastgestelde overtreding. In het bijzonder heeft Rabobank erop gewezen dat zij het belangrijkste deel van de hier relevante explainmogelijkheden per 1 april 2021 feitelijk heeft stopgezet. Hiermee is naar het oordeel van de AFM wel het zwaartepunt van de overtreding beëindigd, maar niet de gehele overtreding. In ieder geval waar het gaat om de inkomensbestanddelen en het minderheidsbelang (zie paragraaf 4.4.2) heeft deze immers de gehele overtredingsperiode voortgeduurd.

## 5 Klantdossiers (artikel 4:34 Wft)

Om vast te kunnen stellen of Rabobank aan haar klanten verantwoord krediet heeft verstrekt, heeft de AFM 42 klantdossiers van Rabobank opgevraagd waarin een explain is toegepast. Onderzoek van deze klantdossiers bracht diverse tekortkomingen aan het licht. De AFM heeft ervoor gekozen om in het Onderzoeksrapport tien van deze dossiers uit te lichten, en heeft daarbij overtredingen vastgesteld van artikel 4:34, eerste en tweede lid, Wft. De hierna volgende beoordeling ziet op acht van deze dossiers.<sup>32</sup> In deze dossiers heeft de AFM geconstateerd dat Rabobank kredieten heeft verstrekt zonder alle relevante informatie in te winnen en zonder in objectieve zin vast te stellen dat deze kredieten verantwoord waren. De klantdossiers worden hierna behandeld in de paragrafen 5.3 tot en met 5.10. Omdat er tussen de dossiers overeenkomsten zijn die zich lenen voor een gezamenlijke bespreking, wordt hierna eerst ingegaan op het door de AFM gehanteerde beoordelingskader (paragraaf 5.1) en de documenten die in de klantdossiers een prominente rol spelen (paragraaf 5.2).

### 5.1 Beoordelingskader

Het wettelijk kader bij artikel 4:34, eerste en tweede lid, Wft is beschreven in paragraaf 3.1 hierboven. Bij de beoordeling of deze bepaling is overtreden sluit de AFM aan bij de (minimale) invulling die hieraan is gegeven in de Trhk. Deze regeling vindt haar grondslag in het derde lid van artikel 115 BGfo, welke bepaling dient als invulling van artikel 4:34, eerste en tweede lid, Wft. De beoordeling van de AFM ziet in het bijzonder op de artikelen 3 en 4 Trhk, waarin respectievelijk de bij de kredietbeoordeling te hanteren inkomenscriteria en de mogelijkheid om daarvan af te wijken zijn geregeld. Deze bepalingen geven namelijk

---

<sup>32</sup> De AFM heeft mede naar aanleiding van de zienswijze van Rabobank besloten om de bevindingen ten aanzien van twee dossiers ('dossier 1' en 'dossier 10').

Datum 4 december 2023  
Ons kenmerk [...]  
Pagina 30 van 102

sinds 2012 invulling aan de open norm uit de Wft.<sup>33</sup> Waar Rabobank niet aan de in de artikelen 3 en 4 Trhk neergelegde eisen heeft voldaan, volgt uit de wettelijke systematiek dat sprake is van een overtreding van artikel 4:34, eerste en tweede lid, Wft.

Ten behoeve van de beoordeling stelt de AFM de volgende punten voorop:

Ten eerste: in de voor dit besluit relevante dossiers heeft Rabobank gekozen om een krediet te verstrekken in afwijking van de in artikel 3 Trhk neergelegde inkomenscriteria. Deze criteria zijn gelet op de wettelijke systematiek opgesteld om overkreditering te voorkomen, en bepalen de maximum toegestane hoogte van het hypothecair krediet.<sup>34</sup> Wanneer dit – met het oog op verantwoorde kredietverstrekking bepaalde – maximum wordt overschreden, dan is daarom in beginsel sprake van een overeenkomst die, met het oog op het voorkomen van overkreditering van de consument, onverantwoord is. Dit is slechts anders wanneer de kredietaanbieder, in lijn met artikel 4 Trhk, kan aantonen dat het verstrekken van het hypothecair krediet in afwijking van de hoofdregel in het concrete geval verantwoord is.<sup>35</sup>

Ten tweede: in het geval een klant met toepassing van een explain meer dan maximaal wil lenen, rust op de kredietaanbieder (dus) een hoge verantwoordelijkheid om aantoonbaar te beoordelen of de hogere kredietverstrekking desondanks verantwoord is en dat de situatie die deze afwijking rechtvaardigt, bestendig is. Die verantwoordelijkheid geldt ongeacht de mate waarin het maximum is overschreden. Immers: omdat de lasten van een krediet iedere maand terugkomen, hebben ook relatief kleine bedragen grote invloed op het financieel welzijn van de consument. De Trhk laat er geen twijfel over bestaan dat een afwijking van de inkomenscriteria aan strenge, cumulatieve, voorwaarden is gebonden. Deze voorwaarden mogen dus niet ruim worden uitgelegd. Benadrukt zij dat de inkomenscriteria zo zijn opgesteld dat al de grens wordt opgezocht van wat nog een verantwoord krediet is. Zoals toegelicht in paragraaf 3.1.4 hierboven zal een klant die binnen de inkomenscriteria maximaal leent om de kosten van het krediet te kunnen betalen, immers moeten bezuinigen ten opzichte van een in zijn situatie gemiddeld uitgavenpatroon.

Ten derde: de AFM heeft onderzocht of Rabobank met de benodigde zorgvuldigheid heeft beoordeeld of de kredieten ondanks de overschrijding van de toegestane financieringslast verantwoord konden worden

---

<sup>33</sup> Tot de inwerkingtreding van de Trhk werden de open normen in beginsel ingevuld door de kredietaanbieders zelf, door middel van de Gedragscode Hypothecaire Financieringen. Om ervoor te zorgen dat geen onduidelijkheid kan ontstaan over welke inkomenscriteria een aanbieder voor de beoordeling van een kredietaanvraag dient te hanteren, is inmiddels in artikel 115, derde en vierde lid, BGfo bepaald dat kredietaanbieders, in aanvulling op de criteria uit het eerste lid, de in de Trhk vastgelegde inkomenscriteria toepassen bij de beoordeling van een kredietaanvraag. Sindsdien vindt de invulling van de open norm plaats in de Trhk. Zie *Staatsblad* 2012/695, p. 97 en *Aanhangsel Handelingen II*, 2011/12, nr. 1419.

<sup>34</sup> *Staatscourant* 2012, 26 433, p. 6.

<sup>35</sup> *Idem*.

Datum 4 december 2023  
Ons kenmerk [...]  
Pagina 31 van 102

verstrekt. Waar de AFM een overtreding vaststelt, is daarmee dan niet gezegd dat de klant volgens de AFM onder geen enkele omstandigheid op verantwoorde wijze de lening had kunnen afsluiten. In dat geval staat wél vast dat Rabobank is tekortgeschoten in haar verplichtingen ex artikel 4:34 Wft om de nodige informatie in te winnen en geen krediet aan te gaan wanneer dit, met het oog op overkreditering van de consument, onverantwoord is. Voor de vraag of Rabobank ten aanzien van haar klanten in maatwerksituaties aan haar verplichtingen als kredietaanbieder heeft voldaan, is daarmee niet relevant of en in hoeverre de klant met kennis achteraf het afgesloten krediet feitelijk blijkt te kunnen dragen. Waar de AFM in klantdossiers een overtreding constateert, gaat het er om dat Rabobank kredieten aanbood waarvan zij wist dat die in beginsel te hoog waren, terwijl zij niet had vastgesteld – en daarmee dus ook niet overzag – of dit voor de klant wel verantwoord was.

## 5.2 Opbouw van klantdossiers

In het Onderzoeksrapport zijn ten aanzien van de klantdossiers enkele algemene bevindingen opgenomen die raken aan kerndocumenten die in meerdere klantdossiers terugkomen. Aandachtspunten in zulke documenten kunnen namelijk doorwerken in meerdere individuele klantdossiers. In deze paragraaf komt de AFM, op basis van de feiten en in het licht van de zienswijze van Rabobank, tot enkele algemene constatering ten aanzien van regelmatig terugkomende documenten, waarnaar in de individuele beoordeling waar relevant wordt teruggegrepen.

### 5.2.1 Feiten kerndocumenten klantdossiers

De voor dit besluit relevante klantdossiers bevatten ieder tussen 10 en 23 documenten, afhankelijk van de situatie van de klant en de te verstrekken hypotheek. De volgende documenten komen in vrijwel ieder dossier voor:

#### Aanvraagformulier financiering particulieren (AFP)

In het AFP werden per aanvraag centraal de belangrijkste hypotheekgegevens vastgelegd, zoals de woonplaats, het toetsinkomen, de uitkomst van de BKR-toets, de berekening van de toegestane financieringslast en de uitkomst van de berekening van de genormeerde financieringslast. In de bijlage kon intern goedkeuring worden gevraagd voor het toepassen van een uitzondering of afwijking. In geval van een afwijking ten aanzien van 'inkomens/lasten' voorzag het formulier in een goedkeuring door de verantwoordelijke manager.

Onder het toetsinkomen konden ook correctieposten worden opgenomen. Te denken valt dan aan alimentatie met een beperkte looptijd (positieve correctie) of kosten uit al bestaande kredieten (negatieve correctie). Ook werd in het AFP vermeld of sprake was van een verwachte vermindering van het inkomen. Zo werden standaard de pensioendatum en de verwachte inkomsten vanaf dat moment opgenomen. De in

Datum 4 december 2023  
Ons kenmerk [...]  
Pagina 32 van 102

de klantdossiers beschikbare AFP's bevatten geen onderdelen waarin de toegestane financieringslast (opnieuw) werd berekend voor de situatie na een inkomstendaling.

#### Explainformulier/ Formulier afwijking beleid

In het explainformulier kon de medewerker toelichten waarom een uitzondering op of afwijking van het beleid werd voorgesteld. Zie voor de inhoud van de explainformulieren hierboven paragraaf 4.2.4. De meeste in dit besluit aangehaalde AFP's verwijzen bij wijze van toelichting naar zo'n explainformulier.<sup>36</sup>

In het Formulier Explain lokale bank zijn enkele standaardpassages opgenomen, die in diverse klantdossiers een-op-een worden overgenomen. De standaardtekst bij de vraag 'Wat zijn de grootste risico's voor de klant en bank?' luidt als volgt:

*De lasten zijn op basis van de genormeerde woon- en financieringslasten niet betaalbaar. Risico is dat de klant nu of in de toekomst niet aan zijn verplichtingen kan voldoen omdat de lasten te hoog zijn, met als gevolg dat de klant hierdoor in de financiële problemen komt (mogelijk met gedwongen verkoop met al dan niet een restschuld en/of verlies van vermogen). Daarnaast bestaat het risico van het niet voldoen aan de zorgplicht van de bank naar de klant, omdat de klant onvoldoende in bescherming is genomen tegen het risico van overkreditering.*

#### Nibud-formulier

Veel van de onderzochte klantdossiers bevatten ook een formulier van het Nibud (het **Nibud-formulier**).<sup>37</sup> Hieruit bleken de resultaten van de 'Persoonlijk Budgetadviestool' (hierna ook: **Nibud-tool**). De Nibud-tool is een onafhankelijke adviestool waarmee gebruikers hun inkomsten en uitgaven inzichtelijk kunnen maken, zodat zij eigen financiële keuzes kunnen maken. Klanten van Rabobank konden de tool, al dan niet samen met hun adviseur, doorlopen. In de tool moeten de volgende gegevens worden ingevuld:

1. *persoonlijke gegevens*: leeftijd van de gebruiker en de samenstelling van het huishouden (alleen- of samenwonend; leeftijd van eventuele kinderen);
2. *vaste lasten*: kenmerken van de woning (woningtype, bouwjaar, woonlasten en de WOZ-waarde in geval van een koopwoning) en van een eventuele auto (formaat, gereden kilometers per jaar en nieuw of tweedehands);
3. *netto-inkomsten*: het netto salaris, vakantiegeld, toeslagen, belastingteruggaven en eventuele overige inkomsten zoals alimentatie of onkostenvergoedingen. De gebruiker kan een totaalbedrag invullen of de verschillende mogelijke inkomstenposten uitsplitsen met de knop 'rekenhulp';

<sup>36</sup> In dossier [C] is een iets afwijkend 'Formulier afwijking beleid' opgenomen.

<sup>37</sup> Het Nibud (Nationaal Instituut voor Budgetvoorlichting) is een onafhankelijk kennis- en adviescentrum op het gebied van huishoudfinanciën. Het Nibud biedt onder andere verschillende tools aan om inzicht te krijgen in inkomsten en uitgaven, waaronder de Persoonlijk Budgetadviestool (<https://www.nibud.nl/tools/persoonlijk-budgetadvies/>).



Datum 4 december 2023  
Ons kenmerk [...]  
Pagina 33 van 102

4. *uitgaven*: het Nibud heeft de uitgavenposten verdeeld in twaalf categorieën.<sup>38</sup> Per categorie kan de gebruiker kiezen om de daadwerkelijke uitgaven in te vullen op basis van zijn eigen administratie, of om het bedrag over te nemen dat volgens de Nibud-tool gemiddeld is voor vergelijkbare huishoudens (het ook al in paragraaf 5.1.2 genoemde voorbeeldbedrag). De gebruiker kan er per categorie ook voor kiezen om deze verder uit te splitsen per kostenpost, door op de knop 'rekenhulp' te drukken.<sup>39</sup> Ook hier kan de gebruiker kiezen om zelf bedragen in te vullen of om het aangereikte voorbeeldbedrag over te nemen.

Het uiteindelijke Nibud-formulier toont het totaalbedrag aan inkomsten en uitgaven en het verschil daartussen (het 'saldo'). Daarnaast wordt per uitgavencategorie weergegeven welk bedrag de gebruiker daarvoor heeft ingevuld. Uit het Nibud-formulier blijkt niet welke gegevens de klant heeft ingevuld bij de persoonlijke gegevens en vaste lasten. Ook is niet inzichtelijk of een klant de rekenhulp heeft gebruikt en op meer detailniveau zijn inkomsten en uitgaven heeft ingevuld, of dat een totaalbedrag is ingevuld (en op basis waarvan). In aanvulling op deze informatie worden de verschillende uitgavenposten vergeleken met het voor de gebruiker toepasselijke voorbeeldbedrag en het minimale bedrag.<sup>40</sup> Zo kan de gebruiker inzicht krijgen in zijn financiën en financiële keuzes maken. Deze bedragen zijn overigens niet zaligmakend. Het Nibud vermeldt: *"Elk huishouden kan goede redenen hebben om meer of minder aan een bepaalde post uit te geven dan een ander huishouden. Gebruik de gegevens als hulpmiddel bij het maken van je eigen begroting."*<sup>41</sup>

#### Overzichten van spaarbedrag en spaargedrag

In de klantdossiers komt regelmatig een overzicht terug van het spaarvermogen van een klant. In sommige gevallen is een screenshot gemaakt van de online bankomgeving van de klant waarop het op dat moment beschikbare spaarsaldo is weergegeven (zie bijvoorbeeld klantdossier [E] en [H]). In een enkel geval is een weergave opgenomen van het spaarsaldo op twee verschillende momenten (zie klantdossier [B]). In twee gevallen (klantdossiers [A] en [D]) is in het dossier ook een overzicht opgenomen van af- en bijschrijvingen op de spaarrekening over een bepaalde periode.

---

<sup>38</sup> Woning; energie & lokale lasten; verzekeringen; abonnementen & telecom; onderwijs; vervoer; overige vaste lasten; kleding & schoenen; inboedel, huis & tuin; niet-vergoede ziektekosten, vrijetijdsuitgaven, huishoudelijke uitgaven.

<sup>39</sup> Zo wordt bij de uitgavencategorie 'vervoer' onderscheid gemaakt tussen de posten afbetaling en afschrijving, motorrijtuigenbelasting, onderhoud, verzekering, brandstof, en 'fiets, openbaar vervoer, overig'.

<sup>40</sup> Ter herinnering: het minimale bedrag is het bedrag dat minimaal noodzakelijk is om de kosten voor belastingen, premies en levensonderhoud te betalen. Het voorbeeldbedrag is het bedrag dat een huishouden met een vergelijkbaar inkomen en huishoudsamenstelling gemiddeld aan deze posten uitgeeft. Bij het minimale bedrag wordt rekening gehouden met de persoonlijke situatie van de gebruiker; bij het voorbeeldbedrag ook met de inkomsten. Zie hierover paragraaf 3.1.4 hierboven.

<sup>41</sup> <https://persoonlijkbudgetadvies.nibud.nl/over-deze-tool>.

Datum	4 december 2023
Ons kenmerk	[...]
Pagina	34 van 102

In reactie op het Concept onderzoeksrapport heeft Rabobank aangegeven dat verificatie van het spaarsaldo en spaargedrag van klanten plaatsvond via het interne systeem Siebel, en dat deze informatie niet altijd in het dossier was opgenomen omdat die informatie in de interne systemen staat. Rabobank heeft bij deze reactie, waar relevant, overzichten meegestuurd van het spaarsaldo uit Siebel.

#### Overige regelmatig voorkomende documenten

De dossiers bevatten verder diverse onderbouwende documenten naast de hierboven genoemde stukken. Te denken valt dan aan salarisspecificaties, werkgeversverklaringen, een uittreksel uit het pensioenoverzicht, het BKR-overzicht, en dergelijke. De precieze samenstelling verschilt afhankelijk van de situatie van de aanvrager.

#### **5.2.2 Zienswijze kerndocumenten klantdossiers**

Rabobank deelt niet de kritiek die de AFM in het Onderzoeksrapport heeft geuit op de in de klantdossiers opgenomen documenten. Zo verwijt de AFM Rabobank dat uit het Nibud-formulier niet zelfstandig kan worden opgemaakt of een kredietverstrekking verantwoord is. Dat is op zichzelf juist, maar dat formulier wordt alleen ondersteunend gebruikt. Hieruit kan namelijk worden opgemaakt of de netto-inkomsten hoger zijn dan de netto-uitgaven zodat de betaalbaarheid van de lasten kan worden beoordeeld. Het Nibud-formulier moet worden gelezen in samenhang met het explainformulier, waarin de afwijkende posten telkens worden toegelicht. Rabobank heeft ook telkens de ingevulde gegevens met de klant besproken.

Rabobank onderkent dat het AFP geen doorberekening van financieringslasten toont in geval van het (gedeeltelijk) wegvallen van inkomen tijdens de looptijd van de lening. Dat betekent echter niet dat hiermee geen rekening werd gehouden. Iedere financieringsaanvraag loopt binnen Rabobank via het 'Hypo Take Care-systeem' (HTC) en hiermee worden de tekorten voor de eerste tien jaar berekend. HTC geeft bij de toetsing aan of er een tekort is en vraagt input hoe de betaalbaarheid in de eerste tien jaar is geregeld. In het explainformulier moet vervolgens worden gemotiveerd waarom er toch sprake is van verantwoorde kredietverstrekking. Sinds 1 april 2022 is het beleid op dit punt bovendien verduidelijkt.

Over de in het explainformulier opgenomen standaardtekst over de risico's voor de klant merkt Rabobank het volgende op. De AFM leidt uit deze tekst ten onrechte af dat Rabobank het risico op overkreditering zou accepteren zonder dat risico te ondervangen. Hoewel de formulering voor een buitenstaander verwarrend kan zijn, was de tekst juist expliciet bedoeld om medewerkers alert te maken op de risico's.

Tot slot meent de AFM ten onrechte dat Rabobank uit het overzicht van spaarsaldi uit Siebel onvoldoende informatie kon afleiden over het spaargedrag van de klant. Een analyse en verificatie van het spaargedrag van klanten is slechts relevant wanneer hiermee een overschrijding van de toegestane financieringslast

Datum 4 december 2023  
Ons kenmerk [...]  
Pagina 35 van 102

wordt verantwoord. Binnen Siebel kan – binnen grenzen – het spaargedrag door het verloop van de spaarsaldi worden geanalyseerd. In verschillende dossiers wordt dan ook naar Siebel verwezen.

### 5.2.3 Beoordeling kerndocumenten klantdossiers

Ten aanzien van de in de verschillende klantdossiers voorkomende documenten doet de AFM de volgende algemene constatering:

#### AFP

Uit het AFP blijken de berekeningen die Rabobank heeft verricht om – onder meer – het toetsinkomen en de LTI vast te stellen. Deze berekeningen vormen een belangrijke basis voor de beoordeling van de explains. Artikel 4 Trhk eist bij een overschrijding van de toegestane financieringslast immers dat op basis van berekeningen wordt aangegeven of het krediet verantwoord is, en dat aantoonbaar wordt beoordeeld dat het aannemelijk is dat de aanleiding voor de afwijking een bestendige situatie is. In dat kader signaleert de AFM dat het AFP niet voorzag in het maken van een berekening van de toegestane financieringslast na een terugval in het inkomen binnen tien jaar, zoals bij pensionering of het wegvallen van alimentatie (dit was bijvoorbeeld aan de orde in dossiers [A], [C], [D] EN [E]). In het AFP konden dergelijke mutaties wel worden aangegeven, maar bestond geen ruimte om weer te geven welke invloed de veranderingen hebben op de overschrijding van de toegestane financieringslast. Deze informatie is ook niet elders in de klantdossiers te vinden.

Rabobank heeft in haar zienswijze aangegeven dat deze berekening via een intern systeem (HTC) plaatsvond en dat de medewerker indien relevant dus altijd een signaal kreeg dat – en met welk bedrag – de toegestane financieringslast in de toekomst zou worden overschreden. Dat in HTC werd aangegeven of er een overschrijding zou ontstaan, ziet de AFM tot op zekere hoogte ook terug in de dossiers.<sup>42</sup> Tegelijkertijd constateert de AFM dat de in HTC gemaakte berekening en ook de uitkomst daarvan in het AFP niet werd opgenomen en ook in de andere documenten van de klantdossiers niet voorkomt. Hierdoor ontbreekt een *aantoonbare* beoordeling of aannemelijk is dat de aanleiding voor de afwijking een bestendige situatie is (zoals vereist op grond van artikel 4, eerste lid, onder d, Trhk). Immers: ook als een overschrijding van de toegestane financieringslast ten tijde van het afsluiten van het krediet verantwoord is voor de klant, kan dat veranderen wanneer het toetsinkomen (voorzienbaar) daalt. Om te kunnen

---

<sup>42</sup> Een vermelding naar HTC is in ieder geval opgenomen in de AFP behorende bij klantdossier 4 (dossierstuk 15.5.02). Hieruit blijkt niet welke informatie in HTC is opgenomen, waar deze informatie op was gebaseerd of wat met de informatie is gedaan. Rabobank heeft in het kader van haar zienswijze screenshots verstrekt van de werking van HTC. Hieruit valt echter niet op te maken hoe deze informatie in de klantdossiers werd gebruikt. De AFM merkt ook op dat het door Rabobank verstrekte voorbeeld ziet op de situatie waarin als gevolg van een inkomensterugval een overschrijding ontstaat, en niet op de (voor dit besluit relevante) situatie waarin al een overschrijding bestaat en vervolgens het inkomen daalt (waardoor de overschrijding toeneemt).

Datum	4 december 2023
Ons kenmerk	[...]
Pagina	36 van 102

beoordelen of ook in de nieuwe situatie op verantwoorde wijze van de leennormen kan worden afgeweken, is dan dus een aanvullende berekening nodig.

#### Explainformulier

In het explainformulier werd de motivering voor een afwijking van de leennormen vastgelegd. De belangrijkste observaties van de AFM worden hieronder per klant dossier uitgewerkt. Hierop voortvloeiend stelt de AFM vast dat het explainformulier met de standaardpassage over de risico's voor de klant en bank minst genomen de indruk wekte dat het risico op overkreditering werd geaccepteerd. Rabobank liet namelijk de mogelijkheid open dat een explain werd toegepast ondanks het risico *'dat de klant nu of in de toekomst niet aan zijn verplichtingen kan voldoen omdat de lasten te hoog zijn, met als gevolg dat de klant hierdoor in de financiële problemen komt'*. De medewerker kon *'dat risico beoordelend'* motiveren dat het krediet mocht worden verstrekt. De formulering van de standaardpassage impliceerde dus ten onrechte dat er ruimte bestond om het risico op overkreditering gemotiveerd te nemen. Dat medewerkers mochten begrijpen dat met deze passage juist het belang van een goede motivering werd benadrukt om overkreditering te voorkomen, zoals Rabobank aanvoert, is niet aannemelijk gemaakt.

Volledigheidshalve merkt de AFM nog op dat in het explainformulier, net als in het AFP, geen invulveld is opgenomen voor de doorrekening of anderszins beoordeling van een voorziene inkomstenterugval.

#### Nibud-formulier

De AFM stelt vast dat in de meerderheid van de klantdossiers de explain mede is onderbouwd aan de hand van een Nibud-formulier. Naar het oordeel van de AFM kan zo'n formulier niet zonder meer aan de onderbouwing van een afwijking van de toegestane financieringslast ten grondslag worden gelegd. Hiervoor is dat formulier ook niet ontworpen. Aan het gebruik van de Nibud-formulieren kleeft binnen de context van hypothecaire kredietverstrekking een aantal significante beperkingen. Wanneer met deze beperkingen geen rekening wordt gehouden (en daaraan doet als zodanig niet af dat Rabobank naar eigen zeggen het Nibud-formulier steeds gebruikte binnen de context van het dossier en het explainformulier), dan leent dit zich niet voor de beoordeling of een krediet verantwoord is. De AFM licht deze beperkingen hieronder puntsgewijs toe en zal bij de beoordeling van de individuele klantdossiers waar relevant hiernaar terugverwijzen.

- i. Dat een krediet verantwoord is, volgt niet sluitend uit de omstandigheid dat de klant blijkens het Nibud-formulier minder uitgeeft dan gemiddeld. De toegestane financieringslast is zoals gezegd vastgesteld op een uitgavenpatroon dat ligt tussen de minimale en de voorbeeldbedragen. Relevant is met andere woorden of het uitgavenpatroon van de klant ligt onder de *normbedragen* en dat wordt in het Nibud-formulier niet inzichtelijk.

Datum 4 december 2023  
Ons kenmerk [...]  
Pagina 37 van 102

- ii. Het vorige punt geldt zeker wanneer uit het Nibud-formulier lagere uitgaven in één of meer categorieën blijken, zonder te betrekken of de klant elders juist hogere uitgaven heeft. Ook als een lager uitgavenpatroon op een bepaalde uitgavenpost zou betekenen dat een hoger krediet verantwoord is, moet het geheel van uitgaven worden betrokken en in relatie worden gebracht met het totale inkomen om te kunnen beoordelen of het krediet verantwoord is.
- iii. Bij de inkomsten in het Nibud-formulier kunnen, anders dan bij de berekening van het toetsinkomen, ook inkomstenbronnen worden meegenomen die (mogelijk) niet bestendig zijn, zoals alimentatie en belastingteruggaven. Deze informatie is dus in beginsel onvoldoende om te kunnen dienen tot onderbouwing dat een afwijking van de toegestane financieringslast in de situatie van de klant verantwoord is, en dat de aanleiding voor de afwijking een bestendige situatie is.
- iv. De berekening van het saldo is gevoelig voor menselijke fouten. Zo kunnen bij de inkomsten in het Nibud-formulier ook onkostenvergoedingen worden meegenomen. Dit kan leiden tot een onjuist saldo wanneer de klant bij het invullen van zijn uitgaven (opnieuw) de vergoeding verdisconteert.
- v. Het uit het Nibud-formulier blijvende 'saldo' geeft geen volledig beeld van de financiële positie van de klant. Waar binnen de systematiek van de Trhk de lasten die horen bij een verantwoorde pensioenopbouw al worden ingecalculleerd, blijkt uit het Nibud-formulier niet in hoeverre met deze uitgaven rekening is gehouden. De AFM heeft in geen enkel dossier teruggezien dat Rabobank heeft getoetst of de pensioenopbouw verantwoord is. Ook heeft de AFM niet teruggezien in de klantdossiers dat in het Nibud-formulier (extra) pensioenuitgaven zijn opgenomen.
- vi. Het Nibud-formulier is een samenvatting van de uitkomsten van de Nibud-tool. Daaruit blijkt niet welke gegevens de klant voor zijn of haar persoonlijke situatie en vaste lasten heeft ingevuld, terwijl dit wel van belang is om te kunnen beoordelen van welke aannames de klant is uitgegaan en, in het verlengde daarvan, in hoeverre afwijkingen van de minimale en voorbeeldbedragen reëel zijn. Wanneer een afwijking van de leennormen (mede) wordt gebaseerd op een Nibud-formulier, kan als gevolg van de ontbrekende informatie in ieder geval niet (in alle gevallen) de juistheid worden gecontroleerd van de gegevens waarop de afwijking is gebaseerd, zoals vereist in artikel 4, sub c, Trhk.
- vii. Het Nibud-formulier wordt ingevuld op basis van de situatie van de klant op dat moment, terwijl deze gedurende de looptijd van de hypotheek sterk kan veranderen. In de leennormen wordt er door middel van een aantal buffers rekening mee gehouden dat een klantsituatie over deze periode kan wijzigen. Deze buffers zorgen ervoor dat er enige financiële ruimte is voor hogere dan begrote uitgaven. Wanneer met deze buffers geen rekening wordt gehouden omdat wordt afgeweken van de toegestane financieringslast, dan staat het aan de kredietaanbieder om aan te tonen dat de aanleiding voor die afwijking berust op een bestendige situatie. Uitsluitend het huidig uitgavenpatroon vergelijken met een gemiddeld uitgavenpatroon volstaat niet om deze bestendigheid aan te tonen.

Datum 4 december 2023  
 Ons kenmerk [...]  
 Pagina 38 van 102

## 5.3 Klantdossier [A]

### 5.3.1 Feiten dossier [A]

Rabobank heeft een krediet van € [circa 350.000] verstrekt aan een alleenstaande klant die [doel krediet] en hiervoor ook een significant bedrag aan eigen middelen inbracht. De klant had inkomsten uit loondienst en zou [binnen tien] jaar met pensioen gaan. Omdat sprake was van een overschrijding van de toegestane financieringslast heeft Rabobank een explain toegepast.

De hier belangrijkste kenmerken van klantdossier [A] kunnen als volgt worden weergegeven:

Offertedatum: [datum]			
Leningsbedrag:	€ [circa 350.000]	LTI:	130%
Aflosvorm:	Annuïtair (€ [circa 35.000]) en aflossingsvrij (€ [circa 315.000]) <sup>43</sup>	LTV:	[50-60]%
Inkomstenbron:	Loondienst	Type explain:	Hogere lasten

Uit het dossier blijken de volgende gegevens over de door Rabobank berekende financieringslast:

	Bedrag per jaar	Bedrag per maand <sup>44</sup>
<b>Toetsinkomen</b>	€ [circa 57.500]	€ [...]
<b>Toegestane financieringslast</b>	€ [circa 12.000]	€ [...]
<b>Genormeerde financieringslast</b>	€ [circa 15.500]	€ [...]
<b>Overschrijding</b>	€ [circa 3.600]	€ [circa 300]

#### AFP en explainformulier

In het AFP staan de belangrijkste gegevens ten aanzien van het gevraagde krediet, waaronder de berekening van de LTI en LTV. Het toetsinkomen van de klant is berekend op basis van [zijn/haar] inkomsten uit loondienst. Het AFP vermeldt ook dat de klant per [jaar] met pensioen zal gaan, dus ongeveer [aantal (minder dan tien)] jaar na de offertedatum van het hypothecair krediet. Vanaf deze datum bedraagt het inkomen van de klant volgens het formulier jaarlijks € [circa 41.000].<sup>45</sup> Deze informatie komt overeen met de in het dossier opgenomen uitdraai van mijnpensioenoverzicht.nl.<sup>46</sup>

<sup>43</sup> De lening bestaat uit twee aflossingsvrije delen, waarvan één deel viel onder overgangsrecht.

<sup>44</sup> Rabobank heeft de bedragen per jaar opgenomen. Voor de begrijpelijkheid van het dossier heeft de AFM ook de maandbedragen toegevoegd. Hiervoor is het bedrag per jaar gedeeld door 12.

<sup>45</sup> [...].

<sup>46</sup> Dossierstuk 15.3.16.

Datum 4 december 2023  
Ons kenmerk [...]  
Pagina 39 van 102

In de bijlage bij het AFP is een goedkeuringsverzoek opgenomen wegens een afwijking 'inkomens/lasten'. Ter toelichting is verwezen naar het explainformulier.<sup>47</sup> In het explainformulier heeft de medewerker de vragen als volgt beantwoord, zoals samengevat door de AFM:

- Toelichting explain: de gevraagde lening is bedoeld om [...]. De klant heeft [drie aspecten relevant voor lasten van de klant], en heeft aangegeven de hogere maandlasten van € [circa 640] bruto prima te kunnen betalen.
- Risico's voor klant en bank: hier is de standaardpassage uit het explainformulier overgenomen.<sup>48</sup>
- Motivatie klant: de klant wijst op verschillende beschikbare inkomstenbronnen en noemt daarbij:
  - tot pensionering: netto inkomen van € [circa 2.400] per maand;
  - vanaf pensionering (in [jaar]): netto inkomen van € [circa 2.650] per maand;
  - eigen vermogen van circa € 35.000 (na inbreng eigen geld);
  - uitzicht op uitkering vanuit een nog lopende spaarpolis met een actuele waarde van € [circa 30.000];
  - aandelen [...] ter waarde van circa € 11.000.Ook zal [...] sprake zijn van een ruime overwaarde.
- Motivatie adviseur: de adviseur heeft om de volgende redenen de afwijking als verantwoord voor de klant en acceptabel voor de bank geacht:
  - *Klant heeft aantoonbaar onderbouwd dat hij en/of zij lagere uitgaven heeft, zonder dat hiervoor andere of extra uitgaven in de plaats komen. Klant heeft een overzicht van de inkomsten en uitgaven opgesteld, welke is opgenomen in Siebel/EKD. Dit overzicht is samen met de klant doorgenomen en hierbij is nadrukkelijk gesproken over de verwachtingen van de klant van de nieuwe maandlasten. Bijzonderheden in overzicht van de klant zijn:  
[...]*
  - *De stijging van de genormeerde (woon)lasten kunnen worden opgevangen met aangetoonde structurele spaarcapaciteit. Klant heeft gedurende een periode van 18 maanden € 800 per maand kunnen sparen. (...) Met dit spaarbedrag kan de toename van de (woon)lasten (€ [circa 640] per maand) worden opgevangen. Bewijs is als bijlage opgenomen in Siebel/EKD. De klant verwacht dat met de resterende spaarcapaciteit de toekomstige uitgaven (voorzien en onvoorzien) opgevangen kunnen worden.*

---

<sup>47</sup> Dossierstuk 15.3.07.

<sup>48</sup> Zie paragraaf 5.2.1.

Datum 4 december 2023  
Ons kenmerk [...]  
Pagina 40 van 102

Het voorgaande zou volgens de medewerker aannemelijk zijn omdat de klant naar eigen zeggen weinig uitgaven had, de vaste lasten al laag waren en lager zouden worden door [...], en de klant € 800 per maand had kunnen sparen ondanks dat [hij/zij] al een jaar bezig was met [de woning] en al kosten had betaald voor onder meer [...].

#### Overzicht van inkomsten en lasten

Het dossier bevat geen overzicht van de inkomsten en uitgaven van de klant.

#### Informatie over bestaand vermogen

In het dossier is een document 'Spaargedrag' opgenomen van alle bij- en afschrijvingen van de spaarrekening van de klant over een periode van [circa acht jaar].<sup>49</sup> Het eindsaldo bedroeg € [circa 89.000].

Het dossier bevat ook een document 'Afkoopofferte [...]'.<sup>50</sup> Het betreft een vrijblijvende afkoopofferte voor een door de klant afgesloten levensverzekering. De voorlopige afkoopwaarde is vastgesteld op € [circa 30.000], op basis van de waarde [...] per [datum] (dus bijna een jaar vóór de kredietverstrekking). Op de laatste pagina van de in het dossier opgenomen afkoopofferte heeft de klant een formulier ingevuld en ondertekend waarmee [hij/zij] verzoekt om afkoop en uitkering van de levensverzekering. Uit het dossier blijkt niet wat de status is van het afkoopverzoek en of de gevraagde uitkering heeft plaatsgevonden.

#### Informatie over spaargedrag

Op basis van het hierboven genoemde document 'Spaargedrag' heeft de AFM in bijlage 4 bij het Onderzoeksrapport een overzicht opgesteld van het spaargedrag van de klant in de 18 maanden voorafgaand aan de kredietverstrekking.<sup>51</sup> Uit dit overzicht blijkt dat de klant in de weergegeven periode op deze spaarrekening in totaal € [circa 41.500] heeft gespaard. Daarbij blijken ook twee bijzonder grote stortingen, van [in totaal circa € 69.000]. Uit het dossier blijkt niet waar deze twee stortingen vandaan komen en of zij door middel van sparen zijn opgebouwd.<sup>52</sup> In dezelfde periode hebben ook drie grote opnames plaatsgevonden, van [in totaal circa € 25.000].<sup>53</sup>

---

<sup>49</sup> Dossierstuk 15.3.19.

<sup>50</sup> Dossierstuk 15.3.04.

<sup>51</sup> Bij de keuze voor deze periode is de AFM afgegaan op de in het explainformulier genoemde omstandigheid dat de klant 'gedurende een periode van 18 maanden € 800 per maand heeft kunnen sparen'.

<sup>52</sup> De AFM neemt op basis van de gegevens in [...] (dossierstuk 15.3.14) en [...] (dossierstuk 15.3.23) aan dat [een van de bedragen] is bijgeschreven naar aanleiding van de uitbetaling van de overwaarde na de verkoop van de vorige woning.

<sup>53</sup> De AFM neemt op basis van de gegevens [...] omgevingsvergunning (dossierstuk 15.3.15) aan dat dit bedrag is afgeschreven ten behoeve van [...].



Datum 4 december 2023  
Ons kenmerk [...]  
Pagina 41 van 102

### 5.3.2 Zienswijze dossier [A]

Rabobank betwist de overtreding. In de eerste plaats geldt dat de leennormen in de situatie van de klant als alleenstaande feitelijk te streng zijn, nu de leennormen zijn berekend op basis van een paar met één inkomen zonder kinderen. Daarnaast was de kredietverstrekking in dit geval verantwoord op basis van de werkelijke lastentoets, die blijkens de website van de AFM<sup>54</sup> mag worden toegepast bij huisbezitters met een stabiel pensioeninkomen. Steun hiervoor bestaat ook in het rapport 'Maatwerk bij hypotheekverstrekking' uit 2017 (**Maatwerkrapport**).<sup>55</sup> Voor de klant was dit verantwoord om de volgende redenen:

- de werkelijke lasten voor de klant waren lager dan de genormeerde financieringslast omdat het grootste deel van de hypotheek aflossingsvrij was;
- het maandinkomen van de klant zou na [zijn/haar] pensionering oplopen ten opzichte van [zijn/haar] netto maandsalaris, en stabiel komen te liggen op € [circa 2.650] per maand netto,<sup>56</sup>
- de klant beschikte met een LTV van [50-60]% over een ruime overwaarde; en
- de klant had een ruim vermogen en kon ook aantoonbaar voldoende blijven sparen.

Volgens Rabobank heeft de AFM bij het bepalen van het vermogen ten onrechte geen rekening gehouden met de beleggingsportefeuille en de [na enkele jaren] uit te keren [levensverzekering] bij [...]. Ook heeft de AFM ten onrechte geoordeeld dat Rabobank niet inzichtelijk zou hebben gemaakt hoe zij het spaargedrag van de klant heeft vastgesteld. In het dossier is namelijk een bijlage opgenomen waarin het spaarsaldo van de aanvrager zichtbaar is en waaruit ook het spaargedrag blijkt.

Over de bestendigheid van de situatie in het licht van de toekomstige pensionering merkt Rabobank het volgende op. De AFM heeft ten onrechte geconcludeerd dat onduidelijkheid bestaat over de verwachte pensioendatum. Hoewel de start van de pensionering niet consistent in het dossier is vastgelegd, blijkt uit het dossier dat de klant aan Rabobank heeft medegedeeld te willen werken tot [moment]. Daarnaast verwijt de AFM Rabobank ten onrechte dat bij de vergelijking van het netto-inkomen voor en na pensionering geen rekening is gehouden met vervoerskosten. Deze omstandigheid staat aan een verantwoorde kredietverstrekking niet in de weg. Vanaf [AOW-gerechtigde leeftijd] zou het netto pensioeninkomen van de klant namelijk ten opzichte van de huidige situatie met € [circa 280] per maand toenemen; voldoende om eventuele vervoerskosten mee te betalen.

---

<sup>54</sup> Bedoeld wordt: <https://www.afm.nl/nl-nl/sector/themas/dienstverlening-aan-consumenten/financiële-producten/hypothecair-krediet>.

<sup>55</sup> Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, 'Maatwerk bij hypotheekverstrekking', juli 2017.

<sup>56</sup> Gedurende het eerste jaar van pensionering zal het pensioeninkomen liggen op € [1.000 tot 1.500].

Datum 4 december 2023  
Ons kenmerk [...]  
Pagina 42 van 102

### 5.3.3 Beoordeling dossier [A]

Rabobank is in dossier [A] afgeweken van de in artikel 3 Trhk neergelegde leennorm. Naar het oordeel van de AFM heeft zij daarbij echter niet voldaan aan de in artikel 4 Trhk neergelegde voorwaarden die een dergelijke afwijking toestaan. Hiermee heeft Rabobank artikel 4:34, eerste en tweede lid, Wft, overtreden. De AFM licht dit hieronder toe.

*(b) De motivering van de afwijking wordt vastgelegd, met documenten onderbouwd en bevat berekeningen waaruit blijkt dat de afwijkende situatie getoetst is op de in deze regeling gestelde normen en waarin wordt aangegeven waarom het verstrekken van het hypotheckrediet in de specifieke situatie verantwoord is*

Rabobank heeft, als motivering van de afwijking van de leennormen, in het explainformulier toegelicht dat de klant lagere uitgaven had die door [...] verder zouden dalen, en dat de klant een structurele spaarcapaciteit had van € 800 waarmee de (extra) woonlasten konden worden opgevangen. Deze motivering voldoet naar het oordeel van de AFM niet aan de daaraan in de Trhk gestelde eisen. Dit licht de AFM als volgt toe.

In de eerste plaats geldt dat de klant volgens Rabobank op drie aspecten ([...]) lagere kosten zou hebben dan vergelijkbare huishoudens. Hiervoor is echter geen enkele onderbouwing opgenomen. Verwezen wordt naar een door de klant opgesteld overzicht van de inkomsten en uitgaven, maar dit is in het dossier niet terug te vinden en is ook later niet door Rabobank verstrekt. Uit het explainformulier (en het dossier) blijkt daarnaast niet hoe hoog de relevant geachte besparingen zouden zijn. Evenmin is doorgerekend wat de invloed daarvan zal zijn op de lasten die de klant kan dragen. Er is kortom niet aangetoond, op basis van documenten en berekeningen, dat de klant de hogere lasten kon dragen als gevolg van structureel lagere uitgaven.

Ten tweede blijkt uit de motivering in het dossier niet dat de afwijking verantwoord was als gevolg van structurele spaarcapaciteit van de klant. Deze spaarcapaciteit is vastgesteld op € 800 per maand, maar het is onduidelijk hoe de medewerker dit heeft vastgesteld. De AFM heeft, op basis van de door Rabobank aangeleverde gegevens, zelf het spaargedrag van de klant gereconstrueerd. Hierbij is zij uitgegaan van de in het explainformulier genoemde 18 maanden vóór kredietverstrekking. Uit de reconstructie blijkt dat de klant in deze periode in totaal [circa € 41.500] heeft gespaard, wat neerkomt op een wezenlijk hoger spaarbedrag, van ruim € 2.000 per maand. Tegelijkertijd bevat het spaaroverzicht twee heel grote stortingen ([van in totaal circa € 69.000]) waarvan niet duidelijk is of zij door middel van sparen zijn opgebouwd. Rabobank heeft de herkomst van deze bedragen niet onderzocht. Dat had wel in de rede gelegen, want een storting ineens hoeft zeker niet het gevolg te zijn van (structureel) sparen. Zo komt de

Datum 4 december 2023  
Ons kenmerk [...]  
Pagina 43 van 102

storting van [een van beide bedragen] qua bedrag en timing overeen met de uitkering van de overwaarde van de vorige woning van de klant, die rond die periode is verkocht.<sup>57</sup>

Rabobank heeft kortom een spaarcapaciteit vastgesteld die niet tot de in het dossier opgenomen stukken valt te herleiden. Er moet juist rekening mee worden gehouden dat het aan de explain ten grondslag gelegde bedrag (veel) te hoog is. Als de AFM het spaarbedrag namelijk voor de beide grote stortingen corrigeert, blijkt dat niet structureel elke maand is gespaard, maar dat er juist is ingeteerd op de spaarrekening. Dat geldt ook als de AFM aan de andere kant corrigeert voor grotere opnames in dezelfde periode, die mogelijk incidenteel zijn omdat ze kunnen zijn gebruikt voor het betalen van [...]. De door de AFM berekende spaarcapaciteit, inclusief correcties, laat zich als volgt weergeven:

	In 18 maanden	Per maand <sup>58</sup>
<b>Spaarcapaciteit (verschil tussen begin- en eindstand spaarrekening)</b>	€ [circa 41.500]	€ [circa 2.300]
<b>Spaarcapaciteit gecorrigeerd voor incidentele grote stortingen<sup>59</sup></b>	[negatief bedrag]	[negatief bedrag]
<b>Spaarcapaciteit tevens gecorrigeerd voor (mogelijk) incidentele grote opnames<sup>60</sup></b>	[negatief bedrag]	[negatief bedrag]

Al met al concludeert de AFM dat de motivering voor de explain op dit punt is gebaseerd op niet onderbouwde – en waarschijnlijk onjuiste – gegevens over de spaarcapaciteit.

Rabobank heeft gemeend dat met de vastgestelde spaarcapaciteit van € 800 de nieuwe hypotheeklasten van € [circa 640] opgevangen konden worden.<sup>61</sup> Als (ondanks de bezwaren hierboven) wordt uitgegaan van deze cijfers, constateert de AFM dat de klant vanaf de kredietverstrekking maximaal € [circa 160] per maand zou kunnen blijven sparen. Uit het dossier blijkt niet waar Rabobank op heeft gebaseerd dat € [circa 160] een verantwoord maandelijks spaarbedrag is voor deze klant met het oog op het opbouwen van een buffer voor onvoorziene omstandigheden.<sup>62</sup> De AFM voegt hieraan toe dat de werkelijke resterende

<sup>57</sup> Zie paragraaf 5.3.1.

<sup>58</sup> Voor het maandbedrag is het totale bedrag gedeeld door 18.

<sup>59</sup> Het spaarbedrag minus de twee genoemde grote stortingen: [berekening AFM].

<sup>60</sup> Het spaarbedrag minus de twee genoemde grote stortingen, plus mogelijk incidentele opnames van € 5.000 of hoger: [berekening AFM].

<sup>61</sup> [...]. De AFM gaat ervan uit dat de spaarcapaciteit van de klant met ingang van de nieuwe hypotheek in lijn met de argumentatie van Rabobank bestaat uit de berekende spaarcapaciteit minus de nieuwe hypotheeklasten.

<sup>62</sup> Ter vergelijking, het Nibud adviseert maandelijks 10% van het inkomen opzij te zetten om een buffer op te bouwen en de kans op financiële problemen te verkleinen. Rekening houdend met het netto-inkomen dat benoemd is in het explainformulier is dit € [circa 250] per maand.

Datum	4 december 2023
Ons kenmerk	[...]
Pagina	44 van 102

spaarcapaciteit nog lager kan uitvallen. In het explainformulier wordt de spaarcapaciteit namelijk afgezet tegen de bruto hypotheeklasten van € [circa 640], terwijl blijkens de hypotheekofferte de netto hypotheeklasten nog zullen oplopen tot € [circa 750] per maand.<sup>63</sup>

Mogelijk heeft Rabobank de afwijking van de leennorm ook bedoeld te motiveren op basis van de door de klant genoemde factoren: de stijging van [zijn/haar] netto-inkomsten na de AOW-datum en het bestaan van spaarvermogen, een aandelenportefeuille en levensverzekering. Voor zover Rabobank op de juistheid van deze gegevens mocht vertrouwen (zie daarover hierna) geldt dat op geen enkele manier is doorgerekend in hoeverre de beschikbare bedragen voldoende waren om op een verantwoorde manier van de leennormen te kunnen afwijken.

*(c) De aanbieder kan aantonen dat hij de juistheid van de gegevens waarop de afwijking is gebaseerd heeft gecontroleerd*

Rabobank heeft een belangrijk deel van de gegevens waarop de afwijking is gebaseerd niet aantoonbaar gecontroleerd. Een dergelijke verificatie is nodig om te voorkomen dat als gevolg van onjuiste informatie een krediet wordt verstrekt dat onverantwoord is. Specifiek stelt de AFM het volgende vast:

- Zoals hierboven al is genoemd bevat het dossier niet het inkomsten- en lastenformulier waarnaar wordt verwezen en ook geen informatie waaruit blijkt dat de juistheid daarvan met stukken is geverifieerd.
- De klant heeft verwezen naar het bestaan van een aandelenpakket ter waarde van circa € 11.000, en Rabobank noemt dat ook in haar zienswijze. In het dossier is echter geen bewijs opgenomen waaruit blijkt dat de klant (nog) beschikte over de aandelen en dat zij de door [hem/haar] genoemde waarde vertegenwoordigden.
- De klant heeft ook verwezen naar een nog lopende spaarpolis met een actuele waarde van € [circa 30.000], en Rabobank noemt dat ook in haar zienswijze. Ook hier geldt dat de juistheid van deze informatie niet aantoonbaar is gecontroleerd. In het dossier bevindt zich een document 'Afkoopofferte [...]'<sup>64</sup> waaruit inderdaad een (voorlopige) afkoopwaarde [...] blijkt ter hoogte van het genoemde bedrag. De offerte was echter op het moment van de kredietaanvraag bijna [aantal] jaar oud, en op de laatste pagina had de klant een verzoek ondertekend om de verzekering af te kopen en het bedrag uit te keren. Uit het dossier blijkt niet of (Rabobank heeft vastgesteld of) het bedrag nog beschikbaar was of inderdaad is uitgekeerd.

---

<sup>63</sup> Zie de hypotheekofferte, dossierstuk 15.3.10, bijlage 'kosten van uw lening', p. 2.

<sup>64</sup> Dossierstuk 15.3.04.

Datum 4 december 2023  
Ons kenmerk [...]  
Pagina 45 van 102

*(d) De aanbieder heeft aantoonbaar beoordeeld dat het aannemelijk is dat de aanleiding voor de afwijking een bestendige situatie is*

Rabobank heeft het toetsinkomen van de klant berekend op basis van [zijn/haar] salaris. Tegelijkertijd blijkt dat de klant binnen [minder dan tien] jaar met pensioen zou gaan, waarna [zijn/haar] (bruto) inkomen zal dalen. De AFM stelt vast dat Rabobank de gevolgen van de aanstaande pensionering onvoldoende in haar beoordeling heeft betrokken, en licht dat als volgt toe.

Ten eerste heeft Rabobank ten onrechte aangenomen dat de klant er na [zijn/haar] pensionering financieel op vooruit zou gaan, door het netto-inkomen voor en na pensionering met elkaar te vergelijken. In het explainformulier staat, en Rabobank benadrukt dat in haar zienswijze ook, dat het netto-inkomen van de klant na pensionering hoger zou zijn dan daarvóór. Rabobank heeft daaruit kennelijk de conclusie getrokken dat de afwijking van de leennormen is gebaseerd op een bestendige situatie: de klant ging er op termijn zelfs op vooruit. De AFM stelt vast dat deze conclusie niet kan worden getrokken, omdat de netto-inkomsten voor en na pensionering niet zonder meer met elkaar konden worden vergeleken. Zo blijkt uit de door de klant verstrekte salarisstrook dat bij het huidige netto-inkomen kosten waren betrokken voor de aankoop van aandelen, een eigen bijdrage voor [...] (samen € [circa 300]) en bijtelling. Rabobank heeft met deze omstandigheden voorafgaand aan de kredietverstrekking geen rekening gehouden, waardoor zij niet heeft kunnen vaststellen welke gevolgen de pensionering daadwerkelijk zou hebben voor de financiële positie van de klant.

Ten tweede heeft Rabobank niet aantoonbaar doorgerekend hoe de aanstaande pensionering van invloed zal zijn op de toegestane financieringslast. Wanneer wordt uitgegaan van de bruto-inkomsten voor en na pensionering, daalt de toegestane financieringslast volgens de berekening van de AFM van € [circa 12.000] naar € [circa 10.500].<sup>65</sup> Zodoende zal na de pensionering sprake zijn van een hogere overschrijding van de toegestane financieringslast. Uit het klantdossier blijkt niet dat Rabobank heeft doorgerekend wat de impact zou zijn van de inkomstendaling bij pensionering op de financieringslast. Zodoende heeft Rabobank ook niet aantoonbaar beoordeeld of de factoren die de kredietverstrekking volgens haar verantwoord maakten, vanaf de pensioendatum dezelfde conclusie rechtvaardigen (zie ook in algemene zin paragraaf 5.2.3 hierboven). Daar komt bij dat de beoogde ingang van het pensioen in het explainformulier afwijkt van het AFP ([verschil van anderhalf jaar]), terwijl de daadwerkelijke pensioendatum een relevante factor zal zijn voor de financiële situatie van de klant.

*Reactie op zienswijze over toepassing werkelijke lastentoets*

---

<sup>65</sup> Hierbij rekent de AFM met een financieringslastpercentage van [...] op basis van de in de Trhk [jaar] opgenomen tabellen voor AOW.

Datum 4 december 2023  
Ons kenmerk [...]  
Pagina 46 van 102

Rabobank heeft in haar zienswijze betoogd dat zij verantwoord krediet heeft verstrekt omdat het haar op grond van het Maatwerkrapport en door de AFM gegeven *guidance* was toegestaan om de financiële situatie van de klant te toetsen aan de werkelijke lasten in plaats van de genormeerde lasten. De AFM volgt Rabobank hierin niet. Wanneer Rabobank achteraf, in reactie op de AFM, zou aantonen dat het krediet (op een andere grond) verantwoord had mogen worden verstrekt dan zou dat niets afdoen aan de geconstateerde overtreding. Op Rabobank rust de plicht om, voordat zij een hypothecair krediet verstrekt, vast te stellen of dit verantwoord is. Om te beoordelen of een werkelijke lastentoets in de situatie van de klant verantwoord was, had zij op dat moment de nodige berekeningen moeten maken en vastleggen om te waarborgen dat de klant niet werd blootgesteld aan overkreditering. Dit heeft Rabobank (overigens: ook achteraf) niet gedaan. Of de toets met de kennis van achteraf dan verantwoord was is niet relevant; het gaat erom dat Rabobank een krediet boven de toegestane financieringslast heeft verstrekt zonder de nodige waarborgen.

#### *Reactie op zienswijze over passendheid leennorm bij alleenstaande*

Rabobank heeft zich ook op het standpunt gesteld dat de op basis van de Trhk toepasselijke leennorm voor een alleenstaande consument feitelijk te streng is, nu deze norm is gebaseerd op een paar zonder kinderen. Ook deze reactie is achteraf aangedragen en maakt dus niet dat Rabobank bij nader inzien *niet* zou zijn tekortgeschoten in haar zorgplicht ten tijde van de kredietverstrekking. Ook als dit anders zou zijn, geldt het volgende. Het is juist dat de door het Nibud geadviseerde financieringslastpercentages uitgaan van een mate van standaardisering. Kredietaanbieders kunnen op grond van de Trhk rekening houden met de individuele omstandigheden van de consument, door de toepassing van maatwerk. Gelet op artikel 4, eerste lid, Trhk kan hierbij echter niet worden volstaan met de algemene opmerking dat de klant alleenstaand is, zonder op enige wijze te motiveren en berekenen op welke wijze de lagere kosten die voor de klant als alleenstaande zouden gelden, maakten dat het krediet in de situatie van de klant verantwoord was. Van een dergelijke motivering of berekening is niet gebleken.

## 5.4 Klantdossier [B]

### 5.4.1 Feiten dossier [B]

Rabobank heeft een krediet van € [circa 237.000] verstrekt aan twee klanten die een nieuwe woning kochten [...]. Een van de klanten had geen inkomen maar ontving wel een [uitkering]. Omdat sprake was van een overschrijding van de toegestane financieringslast heeft Rabobank een explain toegepast.

De hier belangrijkste kenmerken van klantdossier [B] kunnen als volgt worden weergegeven:

Offertedatum:	[datum]		
Leningsbedrag:	€ [circa 237.000]	LTI:	158%

Datum 4 december 2023  
 Ons kenmerk [...]  
 Pagina 47 van 102

Aflosvorm:	Aflossingsvrij (€ [circa 130.000]) en annuïtair (€ [circa 100.000])	LTV:	[80-90]%
Inkomstenbron:	Loondienst	Type explain:	Hogere lasten

Uit het dossier blijken de volgende gegevens over de door Rabobank berekende financieringslast:

	Bedrag per jaar	Bedrag per maand <sup>66</sup>
<b>Toetsinkomen</b>	€ [circa 34.500]	€ [...]
<b>Toegestane financieringslast</b>	€ [circa 7.000]	€ [...]
<b>Genormeerde financieringslast</b>	€ [circa 11.000]	€ [...]
<b>Overschrijding</b>	€ [circa 4.100]	€ [circa 340]

#### AFP en explainformulier

In het AFP heeft Rabobank het toetsinkomen van de klanten berekend op basis van het inkomen van het inkomen uit loon van [klant 1]; aan de zijde van [klant 2] zijn geen inkomsten in het toetsinkomen meegenomen. Ook is vastgesteld dat sprake was van een overschrijding van de toegestane financieringslast.

In het dossier is een explainformulier hogere lasten opgenomen. De medewerker heeft hierin drie redenen opgenomen voor de gevraagde afwijking. Ten eerste hadden de klanten naar opgave van de medewerker een spaarsaldo van € 9.500 en hadden zij tussen [datum] en [datum] € 3.000 kunnen sparen (dus € 250 per maand). Dit was voldoende om de stijging in de hypotheeklasten van € [circa 100] te kunnen dragen en om daarnaast te blijven sparen. Ten tweede hadden de klanten een Nibud-formulier ingevuld waaruit bleek dat zij de lasten goed uit hun inkomsten konden betalen. Ten derde ontving [klant 2] een [uitkering] van € [circa 1.350] per maand [...]. Dit bedrag kon beleidsmatig niet worden meegenomen in het toetsinkomen,<sup>67</sup> maar mocht in dit geval wel als bestendig worden beschouwd omdat [reden]. Mocht het [inkomen uit uitkering] stoppen dan zou [klant 2] (net als eerder) gaan werken in [sector]. Het was reëel dat [hij/zij] dan voldoende zou verdienen om het wegvallen vanuit het inkomen uit [uitkering] te compenseren.

Op de vraag waarom de lening verantwoord is voor de bank heeft de medewerker geantwoord dat de klanten de hypotheeklasten van hun oude woning konden betalen en daarnaast hebben kunnen sparen. De klanten hadden een gezamenlijk netto-inkomen van ongeveer € 3.500 per maand en daarmee zou een maandlast van (bruto) € [circa 690] verantwoord zijn. Verder hebben de klanten de rente deels tien en deels twintig jaar vastgezet, waardoor het renterisico is gesplitst. Onder het kopje 'overige zaken die van belang zijn bij de besluitvorming' heeft de medewerker aangetekend dat hij het verstrekken van de financiering verantwoord vindt gezien de genoemde argumenten en de positieve indruk die [hij/zij] tijdens

<sup>66</sup> Rabobank heeft de bedragen per jaar opgenomen. Voor de begrijpelijkheid van het dossier heeft de AFM ook de maandbedragen toegevoegd. Hiervoor is het bedrag per jaar gedeeld door 12.

<sup>67</sup> [Toelichting op grond van het Acceptatiebeleid].

Datum 4 december 2023  
Ons kenmerk [...]  
Pagina 48 van 102

de gesprekken van de klanten heeft gekregen. Ook heeft de medewerker van belang geacht dat de gezinssituatie door de aankoop van de nieuwe woning zou verbeteren.

Blijkens het explainformulier heeft de bevoegde manager akkoord gegeven op de afwijking. Hierbij is geen toelichting gegeven en zijn geen aanvullende voorwaarden gesteld.

#### Nibud-formulier

In het klantdossier is een schermafdruck opgenomen van de eerste pagina van een door de klanten ingevuld Nibud-formulier. Hierin worden de totale inkomsten (€ [bedrag]) en uitgaven (€ [bedrag]) genoemd. Het saldo is € 355 per maand. De uitgaven zijn opgesplitst in een bedrag voor vaste lasten, voor reserveringsuitgaven en voor huishoudelijke uitgaven. Uit het formulier blijkt niet op welke informatie deze uitgaven zijn gebaseerd.

#### Informatie over spaargedrag en spaarvermogen

In het dossier zijn twee overzichten opgenomen van het spaarsaldo van de klanten op [datum] en op [datum].<sup>68</sup> In deze periode van 8,5 maanden is het spaarsaldo gestegen van € [circa 7.000] naar € [circa 9.500]. Verdere details ten aanzien van het spaargedrag blijken niet uit het dossier.

#### Inkomsten uit [uitkering]

In het dossier zijn drie [bewijsstukken ter zake van uitkering] opgenomen ter hoogte van € [circa 1.350] [...]. Ook bevat het dossier een beschikking waaruit blijkt dat [uitkering] is toegekend.<sup>69</sup>

### **5.4.2 Zienswijze dossier [B]**

Rabobank betwist artikel 4:34 Wft te hebben overtreden. Vooropgesteld zij dat Rabobank het inkomen uit [uitkering] niet heeft meegenomen in het toetsinkomen, maar dit had op grond van artikel 2 Trhk wel gemogen omdat het gaat om bestendige inkomsten. Als dit bedrag was meegerekend zou sprake zijn geweest van een LTI-overschrijding van slechts € [circa 600] per jaar. Deze minimale overschrijding kon worden opgevangen door het spaarsaldo van € 9.500, de spaarcapaciteit van € 250 per maand en de overwaarde van de te kopen woning. Ook liggen de werkelijke woonlasten lager omdat een deel van het krediet aflossingsvrij is.

Rabobank kan zich niet vinden in de bevinding van de AFM dat Rabobank de spaarcapaciteit van de klanten onvoldoende heeft onderbouwd. In Siebel, waarnaar wordt verwezen in het explainformulier, kan Rabobank over een periode van 20 maanden zien en hieruit is gebleken dat het spaargedrag representatief was. Een maandelijks spaarbedrag van € 150 (het oorspronkelijke maandbedrag na aftrek van de hogere

---

<sup>68</sup> Dossierstukken 15.4.20 en 15.4.19.

<sup>69</sup> Dossierstuk 15.4.14.



Datum 4 december 2023  
Ons kenmerk [...]  
Pagina 49 van 102

nieuwe maandlast van € 100) is gezien de overwaarde en het huidige spaarsaldo voldoende om te fungeren als buffer voor onvoorziene omstandigheden.

In het Onderzoeksrapport heeft de AFM relevant geacht dat het netto-inkomen dat wordt genoemd in het Nibud-formulier afwijkt van het explainformulier. Dit verschil kan worden verklaard uit de omstandigheid dat de Nibud-tool een maandelijks bedrag berekent waarin onder meer het vakantiegeld, huur- en zorgtoeslag, voorlopige teruggaaf en eenmalige belastingteruggaaf worden teruggerekend naar een maandelijks bedrag.

### 5.4.3 Beoordeling dossier [B]

Rabobank is in dossier [B] afgeweken van de in artikel 3 Trhk neergelegde leennorm. Naar het oordeel van de AFM heeft zij daarbij echter niet voldaan aan de in artikel 4 Trhk neergelegde voorwaarden die een dergelijke afwijking toestaan. Hiermee heeft Rabobank artikel 4:34, eerste en tweede lid, Wft, overtreden. De AFM licht dit hieronder toe.

*(b) De motivering van de afwijking wordt vastgelegd, met documenten onderbouwd en bevat berekeningen waaruit blijkt dat de afwijkende situatie getoetst is op de in deze regeling gestelde normen en waarin wordt aangegeven waarom het verstrekken van het hypothecair krediet in de specifieke situatie verantwoord is*

Rabobank heeft, als motivering van de afwijking van de leennormen, in de kern gewezen op het spaarvermogen en -gedrag van de klant, de uit het Nibud-formulier blijkende verhouding tussen inkomsten en uitgaven, en op de inkomsten uit [uitkering]. Deze motivering voldoet naar het oordeel van de AFM niet aan de daaraan in de Trhk gestelde eisen. Dit licht de AFM als volgt toe.

In de eerste plaats stelt de AFM vast dat Rabobank de spaarcapaciteit van € 250 per maand blijkens het explainformulier heeft gebaseerd op de toename in het spaarvermogen in een periode van 8,5 maanden. Dit is een korte periode om vast te kunnen stellen of het spaargedrag representatief is. In deze periode is bovendien ook het vakantiegeld uitbetaald, waardoor mogelijk sprake is van een vertekend beeld. Rabobank heeft in haar zienswijze gesteld dat het genoemde spaarbedrag consistent was met het spaargedrag van de klanten gedurende de afgelopen 20 maanden. Hiervoor heeft Rabobank geen bewijs aangedragen. Belangrijker is dat niet blijkt (en evenmin aannemelijk is)<sup>70</sup> dat de medewerker ten tijde van de toepassing van de explain deze ruimere periode in de beoordeling heeft betrokken. Relevant is immers of Rabobank bij de verstrekking van het krediet heeft beoordeeld of de hogere kredietverstrekking

---

<sup>70</sup> In het explainformulier staat op dit punt de volgende tekst: “Klanten hebben sinds [datum] € 3.000 kunnen sparen (blijkt uit informatie Siebel) op de privé spaarrekening, wat neerkomt op 250 euro per maand.” (onderstreping AFM).

Datum 4 december 2023  
Ons kenmerk [...]  
Pagina 50 van 102

verantwoord is. Voor zover deze beoordeling steunt op de spaarcapaciteit van de klanten, acht de AFM deze onvoldoende onderbouwd.

Ook als dit anders zou zijn, is niet aannemelijk dat de genoemde spaarcapaciteit de overschrijding van de toegestane financieringslast verantwoord maakte. Volgens Rabobank was de maandelijkse spaarcapaciteit van € 250 voldoende om de toename van de hypotheeklasten op te vangen. Deze toename heeft Rabobank begroot op € 100, maar hierbij heeft zij kennelijk alleen rekening gehouden met de hogere hypotheeklasten. Dit terwijl ook de andere woonlasten (zoals belastingen, verzekeringen en energie) kunnen stijgen als gevolg van de nieuwe (duurdere en grotere) woning. Uit het dossier blijkt niet dat Rabobank met deze extra lasten rekening heeft gehouden, of dat zij heeft vastgesteld dat deze lasten ondanks de verhuizing gelijk zouden blijven. Voorts blijkt uit het dossier niet waarop Rabobank heeft gebaseerd dat € 150 (het verschil tussen de spaarcapaciteit en de toegenomen lasten, zoals door Rabobank berekend) een verantwoord maandelijks spaarbedrag was voor deze klanten, met het oog op het opbouwen van een buffer voor onvoorziene omstandigheden.<sup>71</sup> Rabobank heeft zodoende onvoldoende gemotiveerd en met documenten onderbouwd dat de klanten een structurele spaarcapaciteit hadden waarmee de daadwerkelijke stijging van de lasten kon worden opgevangen en nog voldoende ruimte zou overblijven om onvoorziene omstandigheden op te vangen.

In de tweede plaats kon Rabobank niet op basis van het in het dossier opgenomen Nibud-formulier concluderen 'dat de lasten prima te betalen zijn vanuit de inkomsten uit loondienst en [uitkering]'. De AFM verwijst in algemene zin naar de in paragraaf 5.2.3 genoemde beperkingen die aan het gebruik van dit formulier kleven. In dit geval bevat het dossier zelfs alleen de uitkomst van het Nibud-formulier, zonder uitsplitsing per uitgavenpost. Daardoor blijft bijvoorbeeld onduidelijk welke posten deel uitmaken van het totale bedrag aan vaste lasten, of hierbij specifieke bedragen zijn ingevuld of is aangesloten bij de door Nibud aangereikte voorbeeldbedragen, en of is uitgegaan van de gegevens van de oude of de aangekochte woning.<sup>72</sup>

Ten derde heeft Rabobank niet aangetoond dat de extra inkomsten uit [de uitkering] ertoe leidden dat de hypotheek verantwoord was. In haar zienswijze heeft Rabobank aangevoerd dat zij dit bedrag zou hebben mogen meenemen in het toetsinkomen. Dit leidt echter niet tot de conclusie dat Rabobank het krediet op verantwoorde wijze kon verstrekken. Hierbij kan in het midden blijven of de [inkomsten uit uitkering] van meet af aan in het toetsinkomen hadden mogen worden betrokken (wat in ieder geval op grond van het

---

<sup>71</sup> Ter vergelijking, het Nibud adviseert maandelijks 10% van het inkomen opzij te zetten om een buffer op te bouwen en de kans op financiële problemen te verkleinen. Rekening houdend met het netto-inkomen dat benoemd is in het explainformulier is dit € [circa 350]. (<https://www.nibud.nl/onderwerpen/sparen/>).

<sup>72</sup> De bevinding van de AFM, dat het netto-inkomen in het Nibud-formulier afwijkt van het netto-inkomen uit het explainformulier en dat hierdoor mogelijk een te hoog eindsaldo is berekend, komt als gevolg van de zienswijze van Rabobank te vervallen.

Datum 4 december 2023  
Ons kenmerk [...]  
Pagina 51 van 102

Acceptatiebeleid en ook het sindsdien aangepaste beleid van Rabobank niet mogelijk was) of konden meewegen bij de motivering van de overschrijding van de leennormen. In beide gevallen had Rabobank de gevolgen van het extra inkomen op de toegestane financieringslast namelijk moeten doorrekenen om vast te stellen of het krediet voor de klanten verantwoord was. Uit het dossier blijkt niet dat zij dit heeft gedaan.

Ten overvloede: de AFM heeft deze berekening wel gemaakt en stelt vast dat ook inclusief de extra inkomsten de genormeerde financieringslast (€ [circa 11.000]) de toegestane financieringslast (€ [circa 10.500])<sup>73</sup> oversteeg. Dit betekent dat alsnog sprake was van een overschrijding. Nu Rabobank de invloed van [de uitkering] niet zelf heeft doorgerekend, heeft zij destijds ook niet kunnen vaststellen of de afwijking van de leennormen desondanks verantwoord was. Hieraan doet niet af dat Rabobank in haar zienswijze alsnog de overschrijding inclusief [uitkering] heeft doorgerekend en heeft gemeend dat het tekort werd gedekt door de spaarcapaciteit en het saldo blijkend uit het Nibud-formulier. Nog daargelaten dat Rabobank verplicht was om ten tijde van de kredietverstrekking vast te stellen of deze verantwoord was (zie vergelijkbaar paragraaf 5.3.3, onder d), kleven ook aan deze achteraf aangevoerde argumenten onverkort de gebreken als hierboven toegelicht.

*(c) De aanbieder kan aantonen dat hij de juistheid van de gegevens waarop de afwijking is gebaseerd heeft gecontroleerd*

Rabobank heeft de gegevens waarop de afwijking is gebaseerd niet aantoonbaar gecontroleerd. In dit geval blijkt uit het dossier niet dat de gegevens die ten grondslag liggen aan het Nibud-formulier zijn geverifieerd, ondanks dat de explain voor een belangrijk deel op die gegevens was gebaseerd.

## 5.5 Klantdossier [C]

### 5.5.1 Feiten dossier [C]

Rabobank heeft een krediet verstrekt van € [circa 215.000] aan een klant die na een relatiebeëindiging een nieuwe woning betrok. De klant ontving naast [zijn/haar] inkomen uit loondienst partneralimentatie, die na [vijf tot tien] jaar zou wegvallen. Omdat, ook op basis van het inkomen inclusief partneralimentatie, sprake was van een overschrijding van de toegestane financieringslast heeft Rabobank een explain toegepast.

De hier belangrijkste kenmerken klantdossier [C] kunnen als volgt worden weergegeven:

Offertedatum:	[datum]		
Leningsbedrag:	€ [circa 215.000]	LTI:	126%

<sup>73</sup> [Berekening AFM].

Datum 4 december 2023  
 Ons kenmerk [...]  
 Pagina 52 van 102

Aflosvorm:	Aflossingsvrij (€ [circa 125.000]) en annuïtair (€ [circa 92.000])	LTV:	[80-90]%
Inkomstenbron:	Loondienst	Type explain:	Afwijking beleid

Uit het dossier blijken de volgende gegevens over de door Rabobank berekende financieringslast:

	Bedrag per jaar	Bedrag per maand <sup>74</sup>
<b>Toetsinkomen</b>	€ [circa 48.000]	€ [...]
<b>Toegestane financieringslast</b>	€ [circa 9.500]	€ [...]
<b>Genormeerde financieringslast</b>	€ [circa 12.000]	€ [...]
<b>Overschrijding</b>	€ [circa 2.500]	€ [circa 210]

#### AFP en explainformulier

Uit het AFP blijkt dat de klant een inkomen uit loondienst had van € [circa 37.500]. Het hierboven genoemde toetsinkomen bestond uit dit bedrag plus een 'correctiepost' van jaarlijks € [circa 10.000]. Het betrof een bedrag uit partneralimentatie, dat na [vijf tot tien] jaar zou wegvallen. In het AFP heeft Rabobank het wegvallen van de partneralimentatie en de gevolgen daarvan voor de betaalbaarheid van het krediet als volgt toegelicht:

*[Klant] ontvangt de partneralimentatie gedurende [5-10] jaar. HTC geeft daarom in jaar [jaar] een I/L-overschrijding. [klant] is volledig risicobereid. Mocht de betaalbaarheid van de lasten niet meer lukken nadat de partneralimentatie is weggevallen, dan verkoopt [hij/zij] de woning. De kinderen zijn op dat moment alweer een stuk ouder en zelfstandiger. Overigens verwacht [hij/zij] wel tegen die tijd weer meer te werken en een hoger inkomen te hebben.*

Uit het AFP en het explainformulier blijken voorts andere omstandigheden die in het onderzoeksrapport van de AFM zijn uitgewerkt en waarop Rabobank in haar zienswijze heeft gereageerd. In het onderhavige besluit blijven zij buiten beschouwing, zoals toegelicht in paragraaf 5.5.3 hieronder.

#### BKR

Uit het document 'BKR' blijkt dat de klant een doorlopend krediet had van € 500 en van € 1.000. De kosten van deze kredieten zijn in het AFP niet opgenomen als correctiepost. Het Acceptatiebeleid schreef voor dat een dergelijke lening in de inkomens/lastentoets werd meegenomen voor 24% per jaar van het geregistreerde leenbedrag. In dit geval is dat € 360 (€ 120 + € 240) per jaar.

<sup>74</sup> Rabobank heeft de bedragen per jaar opgenomen. Voor de begrijpelijkheid van het dossier heeft de AFM ook de maandbedragen toegevoegd. Hiervoor is het bedrag per jaar gedeeld door 12.

Datum 4 december 2023  
Ons kenmerk [...]  
Pagina 53 van 102

### 5.5.2 Zienswijze dossier [C]

Rabobank betwist in klantdossier [C] artikel 4:34 Wft te hebben overtreden. Voor het belangrijkste deel is de zienswijze toegespitst op de bevindingen in het Onderzoeksrapport die in dit besluit buiten beschouwing blijven (zie verder paragraaf 5.5.3). Daarnaast stelt Rabobank het volgende. Het is juist dat het doorlopende krediet van € 500 niet is meegenomen bij de bepaling van de genormeerde financieringslast. Het gaat namelijk slechts om een beperkt bedrag. Rabobank zag conform het toenmalige beleid kredieten tot € 1.000 als een betaalfaciliteit in plaats van een kredietfaciliteit. Rabobank heeft in haar zienswijze niet gereageerd op de bevindingen ten aanzien van het wegvallen van de partneralimentatie.

### 5.5.3 Beoordeling dossier [C]

Rabobank is in dossier [C] afgeweken van de in artikel 3 Trhk neergelegde leennorm. Naar het oordeel van de AFM heeft zij daarbij echter niet voldaan aan de in artikel 4 Trhk neergelegde voorwaarden die een dergelijke afwijking toestaan. Hiermee heeft Rabobank artikel 4:34, eerste en tweede lid, Wft, overtreden. De AFM licht dit hieronder toe.

*(a) Toetsinkomen, financieringslast en toegestane financieringslast zijn bepaald op grond van de Trhk*

De AFM stelt vast dat in het BKR twee doorlopende kredieten waren geregistreerd van € 500 en €1.000. Aan dergelijke kredieten zijn kosten verbonden, die op grond van artikel 3, twaalfde lid, Trhk moeten worden meegenomen bij de berekening van de financieringslast.<sup>75</sup> Dit heeft Rabobank – naar zij zelf aangeeft: beleidsmatig – nagelaten. De AFM stelt vast dat Rabobank hierdoor de genormeerde financieringslast onjuist heeft bepaald.

De AFM volgt Rabobank niet in de redenering dat bedragen als hier aan de orde vanwege de relatief beperkte omvang buiten beschouwing mochten blijven. De verplichting om het toetsinkomen en de (toegestane) financieringslast te berekenen conform de Trhk is een noodzakelijke randvoorwaarde om te kunnen berekenen of een afwijking verantwoord is. Het weglaten van – verplicht gestelde – informatie doet hieraan wezenlijk afbreuk. Dit geldt ook voor relatief kleine bedragen. De AFM illustreert dat als volgt: Rabobank heeft de overschrijding van de toegestane financieringslast in dit dossier voor een belangrijk deel gemotiveerd door te stellen dat de lasten van [een door de klant afgesloten lening] in afwijking van het beleid buiten beschouwing zouden mogen blijven. Hiervoor heeft Rabobank een alternatieve berekening gemaakt, waaruit zou volgen dat de LTI na weglating van die lasten zou uitkomen op [circa 99]%, dus nog (net) binnen de toegestane ruimte.<sup>76</sup> Wanneer echter de lasten uit de doorlopend kredieten conform het

---

<sup>75</sup> De verplichtingen mogen worden opgeteld bij de genormeerde financieringslast of in mindering worden gebracht op de toegestane financieringslast.

<sup>76</sup> Zie documentnummer 15.5.03 'AFP voor KC'.

Datum 4 december 2023  
Ons kenmerk [...]  
Pagina 54 van 102

beleid van Rabobank worden meegenomen voor 24% per jaar, dan ontstaat daardoor alsnog een overschrijding van de toegestane financieringslast – zelfs als alleen het krediet van € 500 wordt meegenomen. Dit betekent dat de lasten van het doorlopend krediet in dit geval maakten dat het hypothecair krediet ook in beginsel onverantwoord zou zijn wanneer de kosten van de [door de klant afgesloten lening] werd weggedacht. Doordat met het doorlopend krediet geen rekening is gehouden is het vervolgens per definitie niet mogelijk om door te rekenen of die overschrijding desondanks verantwoord is.

*(d) De aanbieder heeft aantoonbaar beoordeeld dat het aannemelijk is dat de aanleiding voor de afwijking een bestendige situatie is*

Vast staat dat het toetsinkomen waarop Rabobank de afwijking heeft gemotiveerd, na [vijf tot tien] jaar zal dalen wanneer de partneralimentatie wegvalt. Rabobank heeft de impact hiervan niet doorgerekend. Hierdoor is niet aannemelijk gemaakt dat het krediet ook na het wegvallen van de alimentatie betaalbaar zou zijn. Rabobank heeft slechts geschetst wat er zou gebeuren als de klant de hypotheeklasten niet meer zou kunnen betalen, geconstateerd dat de klant bereid was het risico te dragen en zo nodig de woning te verkopen, en aangegeven dat de klant verwachtte dat [hij/zij] tegen die tijd meer zou verdienen. Hiermee mocht Rabobank niet volstaan. Of de klant na [vijf tot tien] jaar meer zal werken en een hoger inkomen zal hebben is een onzekere factor die niet ten grondslag kan liggen aan de motivering dat het verstrekken van het krediet verantwoord is. De AFM merkt op dat de partneralimentatie ruim 20% van het gehanteerde toetsinkomen vertegenwoordigde en dat de klant dus een significante inkomensstijging zou moeten verwezenlijken om dit verschil te compenseren. Rabobank heeft geen enkele onderbouwing gegeven waarom dit in de situatie van de klant aannemelijk zou zijn. Dat de kinderen tegen die tijd ‘alweer ouder en zelfstandiger’ zouden zijn maakt ook niet dat een bestendige situatie aannemelijk was. Er is immers op geen enkele manier concreet gemaakt hoe deze omstandigheid van invloed zou zijn op de betaalbaarheid van het krediet.

Dat het krediet ook na een inkomensdaling verantwoord was volgt tot slot ook niet uit de omstandigheid dat de klant bereid was de woning te verkopen indien [hij/zij] de lasten niet meer kon betalen. Hieruit volgt slechts dat de klant het risico op overkreditering accepteerde, terwijl het de verantwoordelijkheid van Rabobank is om overkreditering te voorkomen. De bereidheid om de woning te verkopen houdt daarbij geen rekening met de mogelijkheid dat de woning niet, of niet voor een passend bedrag, zou kunnen worden verkocht. Hierover is immers niets bekend.

#### *Afwijking van het onderzoeksrapport*

De AFM merkt op dat in het onderzoeksrapport ten aanzien van klantdossier [C] meer bevindingen zijn opgenomen dan aan dit besluit ten grondslag worden gelegd. Kort gezegd is de AFM in het onderzoeksrapport tot de conclusie gekomen dat Rabobank onvoldoende onderbouwd heeft gemotiveerd

Datum 4 december 2023  
Ons kenmerk [...]  
Pagina 55 van 102

dat de kredietverstrekking als gevolg van de tussen de klant en [zijn/haar] ex-partner gesloten leenovereenkomst verantwoord was. Rabobank heeft dit in haar zienswijze betwist. De AFM heeft besloten om de betreffende bevindingen om redenen van opportuniteit buiten beschouwing te laten. Hoewel de motivering van de explain op dit punt naar het oordeel van de AFM beter had gekund, kan de AFM deze op zichzelf voldoende volgen en staat de relatieve ernst van de resterende bevindingen niet in verhouding tot de in de andere klantdossiers vastgestelde overtredingen.

## 5.6 Klantdossier [D]

### 5.6.1 Feiten dossier [D]

Rabobank heeft een hypothecair krediet van € [circa 220.000] verstrekt waarmee een tot dat moment hurende klant [een woning] kon kopen. De klant was alleenstaand en had [een of meer kinderen]. [Hij/zij] had inkomsten uit loondienst en uit partneralimentatie. Omdat sprake was van een overschrijding van de toegestane financieringslast heeft Rabobank een explain toegepast.

De hier belangrijkste kenmerken van klantdossier [D] kunnen als volgt worden weergegeven:

Offertedatum:	[datum]		
Leningsbedrag:	€ [circa 220.000]	LTI:	144%
Aflosvorm:	Annuitair (€ [circa 167.000]) en aflossingsvrij (€ [circa 55.000])	LTV:	[80-90]%
Inkomstenbron:	Loondienst	Type explain:	Hogere lasten

Uit het dossier blijken de volgende gegevens over de door Rabobank berekende financieringslast:

	Bedrag per jaar	Bedrag per maand <sup>77</sup>
<b>Toetsinkomen</b>	€ [circa 35.000]	€ [...]
<b>Toegestane financieringslast</b>	€ [circa 7.000]	€ [...]
<b>Genormeerde financieringslast</b>	€ [circa 10.000]	€ [...]
<b>Overschrijding</b>	€ [circa 3.000]	€ [circa 250]

#### AFP en explainformulier

In het AFP is het toetsinkomen berekend op basis van de inkomsten uit loondienst en de ontvangsten partneralimentatie, die na [vijf tot tien] jaar zal wegvallen. In het AFP wordt ook toegelicht waarom een explain wordt toegepast, met verwijzing naar het explainformulier. Hierbij is onder het kopje

---

<sup>77</sup> Rabobank heeft de bedragen per jaar opgenomen. Voor de begrijpelijkheid van het dossier heeft de AFM ook de maandbedragen toegevoegd. Hiervoor is het bedrag per jaar gedeeld door 12.

Datum 4 december 2023  
Ons kenmerk [...]  
Pagina 56 van 102

‘Risicobereidheid’ vermeld: “[Klant] is risicobereid. Wanneer lasten niet meer te betalen zijn dan valt [hij/zij] terug op ouders. Indien nodig, dan wordt woning verkocht.”

In het explainformulier heeft de medewerker onder de vraag ‘waarom pas je deze explain toe’ toegelicht dat de klant de afgelopen twee jaar aantoonbaar een hogere huurlast van € [circa 710] betaalde, en dat [hij/zij] daarnaast cijfermatig heeft onderbouwd dat [hij/zij] de hogere maandlast kan dragen en kan blijven sparen. Verderop in het explainformulier is aangegeven dat de netto-lasten van de huur € [circa 610] per maand bedroegen. Uit de hypotheekofferte blijkt dat de werkelijke maandelijkse bruto-last van de hypotheek € [circa 680] is. De netto-lasten zijn in de offerte geschat op € [circa 640].

Onder het kopje ‘risico’s voor de klant en bank’ heeft de acceptant de standaardpassage overgenomen. Vervolgens is de motivatie voor de explain uitgewerkt op basis van de volgende drie argumenten:

- De klant heeft op basis van een overzicht van inkomsten en uitgaven aangetoond dat [hij/zij] lagere uitgaven heeft. Deze informatie is uitgebreid met de klant besproken. In het bijzonder worden de volgende uitgaven genoemd en gemotiveerd:
  - *“Energielasten liggen € 28 lager dan vergelijkbaar huishouden.”* Motivatie: *“klant heeft een woning gebouwd uit [jaar]. Betekent EPC van [...] % en dus lagere energiekosten.”*
  - *“Abonnement en Telecom € 31 lager.”* Motivatie: *“klant kiest voor SIM only abonnement voor mobiel en tv heeft [klant] goedkoopste abonnement. Daarnaast sport [klant] en betaalt hiervoor regulier tarief. Besparing zit met name in bovenstaande.”*
  - *“Vervoerskosten liggen € 216 lager.”* Motivatie: *“reiskosten worden bijna volledig door werkgever gedekt. Voor onderhoud hoeft [klant] niet veel te reserveren gezien jonge bouwjaar van de auto waarmee verwachte onderhoudskosten lager liggen dan bij een auto uit 2010.”*
  - *“Kleding en schoenen € 31 lager dan vergelijkbaar huishouden.”* Motivatie: *“klant geeft weinig om nieuwe kleding.”*
- De klant heeft aangetoonde structurele spaarcapaciteit. [hij/zij] heeft gedurende twee jaar € [circa 410] per maand kunnen sparen en dat bedrag is niet gebruikt of geormerkt voor andere doeleinden. Het verschil tussen de huidige netto huurlasten en de nieuwe genormeerde financieringslast bedraagt € 215. Dat verschil kan met de spaarcapaciteit worden opgevangen en dan blijft nog ruimte bestaan voor toekomstige voorziene en onvoorziene uitgaven.
- De overschrijding van de toegestane financieringslast komt neer op € [circa 250] per maand. Ook dit is passend, aangezien uit het (uitgebreid besproken) Nibud-formulier een saldo blijkt van € 450 en de klant spaarcapaciteit heeft (van gemiddeld € 367, vermeerderd met € 40 voor [doel]).

Onder het kopje ‘overige zaken’ in het explainformulier heeft de medewerker vermeld dat de alimentatie na [vijf tot tien] jaar zal stoppen. *“Echter, [klant] heeft afgelopen jaar [opleidingsniveau] afgerond en*



Datum 4 december 2023  
Ons kenmerk [...]  
Pagina 57 van 102

*daarmee gaat [hij/zij] qua loonschalen komende jaren nog omhoog. Verwachting is dat [zijn/haar] netto-inkomen over [5-10] jaar ook met € 250 à € 300 is gestegen waarmee dit rechtgetrokken wordt.” Ook wordt verwacht dat de [kosten] tegen die tijd zullen wegvallen omdat [...].*

#### Nibud-formulier

In het klantdossier is een uitdraai van het Nibud-formulier opgenomen waarin per uitgavenpost de bedragen zijn opgenomen die de klant heeft ingevuld, afgezet tegen de bedragen die vergelijkbare huishoudens uitgeven en het voor de situatie van de klant geldende minimumbedrag. Uit het formulier valt niet af te leiden welke gegevens de klant over [zijn/haar] persoonlijke situatie heeft ingevuld. De klant heeft voor twee posten een lager bedrag ingevuld dan het minimale bedrag, voor vier posten een lager bedrag dan het voorbeeldbedrag en voor drie posten een hoger bedrag dan het voorbeeldbedrag. Specifiek over de in het explainformulier genoemde uitgaven blijkt uit het Nibud-formulier de volgende informatie:

	<b>Uitgaven opgegeven door klant</b>	<b>Bedragen vergelijkbaar huishouden</b>	<b>Minimaal bedrag volgens Nibud</b>
Energie & lokale lasten	€ 195	€ 223	€ 207
Abonnement en telecom	€ 171	€ 202	€ 109
Vervoer	€ 300	€ 516	€ 471
Kleding en schoenen	€ 150	€ 181	€ 98

In het dossier zijn geen stukken opgenomen ter onderbouwing van de ingevulde bedragen.

#### Spaarvermogen en spaargedrag

In het klantdossier zijn twee overzichten opgenomen van het spaarverloop van de klant. Het overzicht ‘Internetsparen’ toont de af- en bijschrijvingen tussen [datum] en [datum].<sup>78</sup> De AFM heeft op basis daarvan berekend dat de klant in deze periode (van 23 maanden) in totaal € [circa 3.500] heeft gespaard. Gemiddeld is dat € [circa 150] per maand.<sup>79</sup> Het overzicht ‘sparen [doel]’ toont de af- en bijschrijvingen tussen [datum] tot en met [datum].<sup>80</sup> Hieruit blijkt dat tot [datum] maandelijks € 25 en sindsdien maandelijks € 40 voor [doel] is gespaard.

<sup>78</sup> Dossierstuk 15.6.14. Het overzicht bevat ook recentere transacties; [...]. De bijbehorende bedragen zijn vanwege de opmaak van het document echter niet zichtbaar.

<sup>79</sup> De door de AFM uitgevoerde berekening is weergegeven in bijlage 5 bij het Onderzoeksrapport.

<sup>80</sup> Dossierstuk 15.6.13. Het overzicht bevat ook recentere transacties; de meest recente transactiedatum is van [datum]. De bijbehorende bedragen zijn vanwege de opmaak van het document echter niet zichtbaar.

Datum	4 december 2023
Ons kenmerk	[...]
Pagina	58 van 102

Het spaarvermogen van de klant bedroeg in totaal ongeveer € 13.000, waarvan ongeveer 30% was geormerkt voor [doel].<sup>81</sup>

### 5.6.2 Zienswijze dossier [D]

Rabobank betwist de overtreding. Er is verantwoord krediet verstrekt vanwege de minimale stijging in hypotheeklasten ten opzichte van de huurlasten, het bestendige uitgavenpatroon, eigen vermogen en bewezen spaarcapaciteit. Door de inbreng van eigen geld was bovendien sprake van een overwaarde van ongeveer € 50.000. Ten aanzien van de huurlasten is relevant dat de klant [...] waardoor er goed inzage was in de lasten van de woning. De netto hypotheeklasten (exclusief eigenaarslasten) zouden slechts € [circa 35] per maand hoger zijn dan de netto huurlasten terwijl de klant door de aankoop kapitaal kon opbouwen. Als huurder van de woning had de klant ook bij uitstek inzage in de lasten van de woning. Rabobank heeft ook (indirect) rekening gehouden met aanvullende woonlasten bovenop de kosten van de hypothecaire lening; de Nibud berekening houdt immers rekening met onderhoud, verzekering en belastingen.

Het door de klant ingevulde Nibud-formulier gaf een realistisch beeld van [zijn/haar] uitgavenpatroon. De klant heeft niet alleen bedragen ingevuld die lagen onder de Nibud-voorbeeldbedragen, maar ook juist (veel) hogere. In totaal heeft de klant aangegeven € 786 meer uit te geven dan de minimumbedragen en slechts € 44 minder uit te geven dan de voorbeeldhuishoudens. In het explainformulier is toereikend gemotiveerd waarom bepaalde posten afwijken van de lasten van vergelijkbare huishoudens. Rabobank heeft de afwijkingen met de klant doorgenomen, waardoor zij de juistheid van de gegevens heeft gecontroleerd.

Rabobank wijst er voorts op dat de klant gedurende de voorgaande 26 maanden € [circa 310] per maand heeft gespaard, exclusief het doelsparen ten behoeve van [doel]. Rabobank merkt op dat de AFM in haar overzicht slechts 23 maanden heeft weergegeven, die bovendien een onvolledig beeld geven omdat niet alle transacties gedurende deze maanden zijn verwerkt. [Zijn/haar] spaarvermogen van circa € 9.000 betekende ook dat de klant een buffer voor onvoorziene omstandigheden had.

Anders dan de AFM meent, heeft Rabobank ten slotte voldoende aannemelijk gemaakt dat er sprake was van een bestendige situatie, ook na het wegvallen van de alimentatie. Er mocht namelijk worden aangenomen, ook in het licht van artikel 2, derde lid, sub b Trhk en de Nota van toelichting op deze regeling, dat het inkomen van de klant nog zou stijgen als gevolg van het behaalde [diploma]. Mocht deze inkomensstijging onverhoopt niet plaatsvinden, dan kon het wegvallen van de alimentatie alsnog worden opgevangen vanuit de spaarcapaciteit, waarbij komt dat de klant tegen die tijd niet langer de [bepaalde kosten] zou moeten dragen.

---

<sup>81</sup> [Berekening].

Datum 4 december 2023  
Ons kenmerk [...]  
Pagina 59 van 102

### 5.6.3 Beoordeling dossier [D]

Rabobank is in dossier [D] afgeweken van de in artikel 3 Trhk neergelegde leennorm. Naar het oordeel van de AFM heeft zij daarbij echter niet voldaan aan de in artikel 4 Trhk neergelegde voorwaarden die een dergelijke afwijking toestaan. Hiermee heeft Rabobank artikel 4:34, eerste en tweede lid, Wft, overtreden. De AFM licht dit hieronder toe.

*(b) De motivering van de afwijking wordt vastgelegd, met documenten onderbouwd en bevat berekeningen waaruit blijkt dat de afwijkende situatie getoetst is op de in deze regeling gestelde normen en waarin wordt aangegeven waarom het verstrekken van het hypothecair krediet in de specifieke situatie verantwoord is*

Rabobank heeft, als motivering van de afwijking van de leennormen, in het explainformulier toegelicht dat de woonlasten van de klant zouden dalen ten opzichte van de huidige huurlast, dat [hij/zij] structureel minder uitgifte dan [hij/zij] ontving en dat [hij/zij] maandelijks voldoende spaarde. Deze motivering voldoet naar het oordeel van de AFM niet aan de daaraan in de Trhk gestelde eisen. Dit licht de AFM als volgt toe.

In de eerste plaats stelt de AFM vast dat Rabobank bij het toekennen van het krediet ten onrechte tot uitgangspunt heeft genomen dat de woonlasten van de klant als gevolg van de koop feitelijk zouden dalen. De netto lasten stegen juist van € [bedrag] (netto huurlasten)<sup>82</sup> naar € [bedrag (circa €30 hoger)] (geschatte netto hypotheeklasten). Dit heeft Rabobank in haar zienswijze ook erkend. Hier zouden als gevolg van de koop nog zogeheten eigenaarslasten bijkomen: aanvullende kosten die voor een eigenaar wel, maar voor een huurder niet gelden.<sup>83</sup> Met deze kosten heeft Rabobank in de explain geen rekening gehouden, terwijl moet worden gedacht aan zeker € 300 per maand.<sup>84</sup> Dat Rabobank met deze lasten indirect rekening zou hebben gehouden, doordat in het Nibud-formulier ook bedragen zijn opgenomen voor onderhoud, verzekeringen en belastingen, volgt de AFM niet. Uit het in het dossier opgenomen Nibud-formulier valt namelijk op te maken dat de klant deze heeft ingevuld vanuit de situatie 'huur', zodat de eigenaarslasten

---

<sup>82</sup> In het dossier wordt niet geduid waar het verschil tussen de bruto en netto huurlasten in is gelegen. Gezien het inkomen van de klant én de huurkosten lijkt het erop dat de klant huursubsidie ontving.

<sup>83</sup> Het gaat dan bijvoorbeeld om het onderhoud van de woning, de gemeentelijke belastingen zoals onroerendezaakbelasting, en het afsluiten van een opstalverzekering.

<sup>84</sup> Het Nibud rekent met extra eigenaarslasten ten opzichte van huur ter hoogte van [...]% van de waarde van de woning per jaar. Zie het Nibud advies Financieringslastnormen [...]. Op basis van de marktwaarde van € [bedrag] is dat € [circa 300] per maand. Rabobank hanteerde blijkens haar eigen beleid (dat hier kennelijk niet is toegepast) zelfs nog een hogere marge voor de eigenaarslasten. Zie de explain 'huur naar koop' in de Handleiding explain, p. 5: "Houd bij de woon- en financieringslasten rekening met de bijkomende kosten voor een huiseigenaar zoals extra kosten voor onderhoud en verzekeringen. Reken hiervoor met minimaal 1,4% van de marktwaarde van de woning aan extra kosten."

Datum 4 december 2023  
Ons kenmerk [...]  
Pagina 60 van 102

daarin per definitie niet betrokken zijn.<sup>85</sup> Daardoor heeft Rabobank de werkelijke uitgaven te optimistisch ingeschat en is er op onterechte wijze budgetruimte ontstaan voor belening. Rabobank kon op deze basis dus niet beargumenteren dat het krediet verantwoord was ondanks de overschrijding van de toegestane financieringslast.

Ten tweede kon Rabobank de motivering van de explain niet baseren op de ruimte in het budget die zou blijken uit het door de klant ingevulde Nibud-formulier. In algemene zin geldt, zoals toegelicht in paragraaf 5.2.3, dat uit een dergelijk formulier niet kan worden opgemaakt dat het verstrekken van de hypotheek verantwoord is. Aan de daaruit volgende 'ruimte' van € 450 per maand kon Rabobank reeds daarom niet de waarde hechten die zij kennelijk wel heeft gedaan. Specifiek merkt de AFM op dat Rabobank in het explainformulier enkele uitgavenposten van de klant heeft uitgelicht die lager waren dan de voorbeeldbedragen, en daaraan kennelijk de conclusie heeft verbonden dat de klant in staat was om hogere hypotheeklasten te dragen. Dat is een onjuiste conclusie. Hiervóór heeft de AFM er al op gewezen dat een klant die maximaal leent, ten opzichte van de voorbeeldbedragen al zal moeten besparen (de normbedragen liggen immers tussen de voorbeeld- en de minimale bedragen). Ter illustratie: in dit geval gaf de klant aan schoenen en kleding (een van de 'besparingen') al meer uit dan met een maximale lening mogelijk zou zijn. Daarnaast geeft de opsomming van 'besparingen' in het explainformulier een vertekend beeld nu uit het Nibud-formulier blijkt dat de klant op andere posten juist significant hogere uitgaven had die dus in negatieve zin van invloed zouden zijn op het vermogen om hogere hypotheeklasten te dragen.

De AFM stelt ten derde vast dat Rabobank in het explainformulier ten onrechte is uitgegaan van een spaarcapaciteit van € 407 per maand. Hierin heeft Rabobank een bedrag van € 40 meegerekend dat duidelijk werd gespaard met een ander doel, en dus niet zonder meer kon worden gebruikt om de betaalbaarheid van de hypotheek te onderbouwen. Voor het resterende bedrag van € 367 (of een ander bedrag van deze omvang) bevat het dossier voorts geen enkel bewijs. Uit het in het dossier opgenomen spaaroverzicht 'internetsparen' volgt in tegendeel een veel lager gemiddeld spaarbedrag. De AFM heeft op basis van dat overzicht vastgesteld dat de klant gedurende 23 maanden (de periode waarin het spaargedrag in het overzicht zichtbaar was) gemiddeld € 150 per maand spaarde.<sup>86</sup> Dat de berekening van de AFM niet zou kloppen omdat de AFM bepaalde bedragen over het hoofd zou hebben gezien, zoals Rabobank stelt, kan de AFM niet volgen. Rabobank heeft niet aangegeven welke bedragen dat zouden zijn en de AFM komt ook bij herberekening niet tot een andere conclusie.<sup>87</sup> Overigens heeft Rabobank in haar zienswijze de

---

<sup>85</sup> Uit het Nibud-formulier valt niet op te maken welke gegevens de klant heeft ingevuld over de persoonlijke situatie. In dit geval is onder 'U geeft uit aan uw woning' het bruto-huurbedrag ingevuld, waaruit valt af te leiden dat is uitgegaan van de huursituatie.

<sup>86</sup> Zie paragraaf 5.6.1, onder het kopje 'Spaarvermogen en spaargedrag'.

<sup>87</sup> De AFM merkt op dat de bedragen in het overzicht in een enkel geval zijn afgerond en dat de rentebijblijfschrijvingen (telkens minder dan € 0,50) in het overzicht niet zijn meegenomen. Dit betreft marginale verschillen die niet leiden tot een ander beeld van de spaarcapaciteit als zodanig.

Datum 4 december 2023  
Ons kenmerk [...]  
Pagina 61 van 102

onjuistheid van de aan de explain ten grondslag gelegde spaarcapaciteit met zoveel woorden erkend, door deze (bij nader inzien) te bepalen op € 307 per maand. Ook dit bedrag heeft Rabobank niet met stukken onderbouwd, laat staan dat zij aannemelijk heeft gemaakt dat zij met dit bedrag heeft gerekend ten tijde van de kredietverstrekking én dat hiermee (rekening houdend met de nodige buffers)<sup>88</sup> de overschrijding van de toegestane financieringslast verantwoord was.

Nu Rabobank onjuiste – of minstens onvoldoende onderbouwde – aannames heeft gedaan zowel over de te verwachten uitgaven van de klant als over de ruimte om deze op te vangen met spaarcapaciteit, heeft zij niet kunnen vaststellen of de verstrekking van het krediet in de specifieke klantsituatie verantwoord was. De AFM merkt (ten overvloede) op dat de in het klantdossier opgenomen informatie – waarop Rabobank haar beoordeling heeft gebaseerd en waarvan dus ook de AFM uitgaat – eerder lijkt te bevestigen dat verstrekking van het krediet hoe dan ook niet verantwoord was geweest.

*(c) De aanbieder kan aantonen dat hij de juistheid van de gegevens waarop de afwijking is gebaseerd heeft gecontroleerd*

Rabobank heeft de gegevens waarop de afwijking is gebaseerd niet aantoonbaar gecontroleerd. Een dergelijke verificatie is nodig om te voorkomen dat als gevolg van onjuiste informatie een krediet wordt verstrekt dat onverantwoord is. Hierboven heeft de AFM toegelicht waarom de door Rabobank vastgestelde spaarcapaciteit niet uit het dossier valt af te leiden. Hieruit volgt al dat de juistheid van dat bedrag niet aantoonbaar is gecontroleerd. Uit het klantdossier blijkt voorts niet hoe Rabobank heeft gecontroleerd dat de persoonlijke gegevens in het Nibud-formulier juist zijn ingevuld, en of de ingevulde uitgaven en lasten juist zijn ingevuld. Deze controle was minstens aan de orde voor de ingevulde bedragen die substantieel lager waren dan de voorbeeldbedragen, aangezien Rabobank hieraan conclusies heeft verbonden over de betaalbaarheid van de hypotheek. Dat Rabobank, zoals zij stelt, de gegevens met de klant zou hebben besproken, maakt niet dat daarmee de juistheid is gecontroleerd. Hiervoor is een verificatie op basis van objectieve documenten noodzakelijk, en hiervan is niet gebleken. Dat die verificatie achterwege is gebleven wringt temeer nu de klant in het Nibud-formulier op verschillende uitgavenposten een lager bedrag had ingevuld dan het minimale bedrag. De AFM brengt in herinnering dat het minimale bedrag ligt op de ‘basisbehoeften-armoedegrens’, aangevuld met een beperkte buffer, en dat hierbij al rekening is gehouden met de huishoudsamenstelling.<sup>89</sup> Hoewel het niet uitgesloten is dat iemand op onderdelen onder het minimale bedrag blijft, ligt een zorgvuldige controle op dit punt nog eens extra in de rede, ter bescherming van de consument. Dat geldt in ieder geval wanneer, zoals hier aan de orde, de

---

<sup>88</sup> Ter vergelijking, het Nibud adviseert maandelijks 10% van het inkomen opzij te zetten om een buffer op te bouwen en de kans op financiële problemen te verkleinen. Op basis van de netto-inkomsten van € [circa 3.500] per maand is dit € [circa 350].

<sup>89</sup> Zie paragraaf 5.2.1.

Datum 4 december 2023  
Ons kenmerk [...]  
Pagina 62 van 102

afwijkend lage uitgaven worden gebruikt om een overschrijding van de toegestane financieringslast te rechtvaardigen.

*(d) De aanbieder heeft aantoonbaar beoordeeld dat het aannemelijk is dat de aanleiding voor de afwijking een bestendige situatie is*

Bij de toepassing van de explain is Rabobank uitgegaan van een toetsinkomen inclusief partneralimentatie. Deze partneralimentatie bedroeg ongeveer 10% van het toetsinkomen, en zou na [vijf tot tien] jaar wegvallen. Na dat moment zou dus een nog hogere overschrijding van de toegestane financieringslast ontstaan. Rabobank is – kort gezegd – ervan uitgegaan dat het toetsinkomen na het wegvallen van de alimentatie feitelijk gelijk of hoger zou zijn, omdat de klant tegen die tijd zelf hogere inkomsten zou genereren en lagere maandlasten zou hebben. Hiermee heeft Rabobank naar het oordeel van de AFM niet aannemelijk gemaakt dat de aanleiding voor de afwijking een bestendige situatie was. Ten aanzien van de inkomsten heeft Rabobank namelijk in wezen niet meer gedaan dan de verwachting uitspreken dat de klant als gevolg van het behalen van een [opleidingsniveau] qua loonschalen zou stijgen, zodat het netto-inkomen over [vijf tot tien] jaar met € 250 à € 300 gestegen zou zijn. De AFM onderkent dat het op zichzelf aannemelijk is dat een behaald diploma kan leiden tot een salarisstijging. Dat zo'n stijging met stelligheid mag worden verwacht en met welk bedrag, dient echter wel te worden geconcretiseerd.<sup>90</sup> Rabobank heeft geen enkele onderbouwing gegeven waaruit kan blijken, *in het licht van de werksituatie van de klant*, of inderdaad een salarisstijging kon worden verwacht en op welke termijn en van welke omstandigheden zo'n stijging eventueel afhankelijk was. Ook blijft in het midden waar de verwachte stijging van € 250 tot € 300 op is gebaseerd, terwijl dit van cruciaal belang is voor de vraag of de klant na [vijf tot tien] jaar de lasten nog kan betalen.

## 5.7 Klantdossier [E]

### 5.7.1 Feiten dossier [E]

Rabobank heeft een hypotheek krediet van € [circa 136.000] verstrekt aan een alleenstaande klant die inkomen had uit partnerpensioen en een [uitkering], en [binnen nul tot vijf] jaar inkomen uit pensioen zou krijgen. De klant wilde de bestaande woning verkopen en een nieuwe woning kopen, en sloot daartoe een hypotheek en een overbruggingshypotheek af. Omdat sprake was van een overschrijding van de toegestane financieringslast heeft Rabobank een explain toegepast.

---

<sup>90</sup> Zie bij wijze van analogie de toelichting bij artikel 2 Trhk, *Staatscourant* 2012, nr. 26433: “Tevens kunnen aanbieders rekening houden met een toekomstige inkomensstijging van de consument indien de consument werkzaam is in een bepaalde beroepsgroep en op basis van objectieve informatie een reële inkomensstijging binnen een redelijke termijn is te verwachten. De lengte van de termijn zal afhangen van de persoonlijke situatie van de consument en kan variëren van zes maanden tot enkele jaren. De aanbieder zal wel moeten motiveren waarom van de desbetreffende termijn wordt uitgegaan alsmede op welke grondslagen de verwachte inkomensstijging is gebaseerd.” (onderstreping AFM).

Datum 4 december 2023  
 Ons kenmerk [...]  
 Pagina 63 van 102

De hier belangrijkste kenmerken van klantdossier [E] kunnen als volgt worden weergegeven:

Offertedatum:	[datum]		
Leningsbedrag:	€ [circa] 136.000 (plus overbruggingskrediet € [circa 125.000])	LTI:	1.267% <sup>91</sup>
Aflosvorm:	Aflossingsvrij (€ [circa 127.000]) en annuïtair (€ [circa 8.500])	LTV:	[50-60]%
Inkomstenbron:	Pensioen	Type explain:	Doorstroom goed-kopere eigen woning

Uit het dossier blijken de volgende gegevens over de door Rabobank berekende financieringslast:

	Bedrag per jaar	Bedrag per maand <sup>92</sup>
<b>Toetsinkomen</b>	€ [circa 3.500]	[...]
<b>Toegestane financieringslast</b>	€ [circa 600]	€ [...]
<b>Genormeerde financieringslast</b>	€ [circa 7.500] <sup>93</sup>	€ [...]
<b>Overschrijding</b>	€ [circa 7.000]	€ [circa 550]

#### AFP en explainformulier

In het AFP zijn onder meer de genormeerde financieringslast en de toegestane financieringslast berekend. Het toetsinkomen is vastgesteld op € [circa 3.500] per jaar, uit partnerpensioen. Binnen [nul tot vijf] jaar zou de klant met pensioen gaan, en zou het inkomen (uit pensioen en AOW) € [circa 21.500] per jaar bedragen. Omdat de klant door de aanschaf van de nieuwe woning tijdelijk dubbele lasten zou hebben, is voor de periode van een jaar ook een overbruggingshypotheek afgesloten van € [circa 125.000], met een rente van € [circa 200] per maand.

Op basis van het toetsinkomen kwam de LTI uit boven 1.000%. In het explainformulier is toegelicht waarom het krediet volgens de medewerker desondanks verantwoord was. Onder de vraag 'waarom pas je deze explain toe' heeft de medewerker aangegeven dat een door de klant ontvangen [uitkering] niet in het toetsinkomen kon worden meegenomen, dat de klant ervoor koos om niet de volledige overwaarde uit de oude woning in te brengen om geld achter de hand te houden voor onverwachte gebeurtenissen en dat [hij/zij] tot [zijn/haar] pensioen nog goed kon sparen. Onder het kopje 'risico's voor de klant en bank' is de

<sup>91</sup> In het dossier is een LTI van 1.000% opgenomen, mogelijk omdat de systemen van Rabobank de registratie van een hoger percentage niet mogelijk maken.

<sup>92</sup> Rabobank heeft de bedragen per jaar opgenomen. Voor de begrijpelijkheid van het dossier heeft de AFM ook de maandbedragen toegevoegd. Hiervoor is het bedrag per jaar gedeeld door 12.

<sup>93</sup> In deze financieringslast is een consumptieve financiering meegenomen van € 600 per jaar.

Datum 4 december 2023  
Ons kenmerk [...]  
Pagina 64 van 102

standaardpassage ingevuld. Vervolgens heeft de medewerker op basis van de volgende argumenten gemotiveerd dat het krediet verantwoord was voor de klant en acceptabel voor de bank:

- De klant heeft de afgelopen twee jaar aantoonbaar de huidige (hogere) woon- en financieringslasten volledig uit eigen bestendig en actueel inkomen kunnen voldoen, zonder in te teren op vermogen of extra kredieten af te sluiten. [Hij/zij] heeft in dezelfde periode structureel € 500 per maand kunnen sparen;
- De klant heeft aantoonbaar onderbouwd dat [hij/zij] lagere uitgaven heeft door middel van een overzicht van inkomsten en uitgaven, dat samen met de klant is doorgenomen. Specifiek wordt genoemd dat de hypotheeklasten € 100 per maand lager worden (van € [circa 300] per maand naar € [circa 200] per maand in tien jaar en € [circa 250] per maand in twintig jaar) en dat de woonlasten zullen dalen doordat de nieuwe woning [een bepaald energielabel] heeft en wordt verwacht dat de energielasten lager zullen zijn;
- De klant heeft een spaarvermogen van € [circa 28.000] dat zo nodig kan worden gebruikt om lasten te betalen. Het spaarbedrag is bedoeld voor onverwachte uitgaven. In het explainformulier stond ook: “*de omvang van deze buffer blijkt uit:*”, waarbij de verdere tekst ontbrak;
- De klant heeft vooralsnog een [uitkering], en de kans dat deze [...] wegvalt is gering. Daarnaast gaat de klant over [nul tot vijf jaar] met pensioen.

Verder vermeldt het explainformulier onder ‘overige zaken’ het volgende: “[Meneer/mevrouw] [zijn/haar] inkomen gaat op pensioendatum achteruit. Dat hebben we uitvoerig besproken. [Hij/zij] heeft ook een uitgave overzicht gemaakt met [zijn/haar] pensioeninkomen. Hierdoor weet [hij/zij] dat het financieel mogelijk moet zijn om de hypotheek te kunnen blijven betalen.”

#### Overzicht van inkomsten en uitgaven

De klant heeft twee ‘begrotingsformulieren’ van het Nibud ingevuld. In dit formulier kunnen, net als in het Nibud-formulier, de verschillende inkomsten- en uitgavenposten worden opgenomen en kan daarmee het saldo (het verschil tussen inkomsten en uitgaven) worden berekend.<sup>94</sup> In het eerste formulier heeft de klant de uitgaven in de huidige woning en de verwachte uitgaven in de nieuwe woning afgezet tegen [zijn/haar] inkomsten op dat moment, waarin de uitkering is meegenomen. In het tweede formulier heeft de klant de uitgaven in de nieuwe woning afgezet tegen [zijn/haar] inkomsten na pensionering.

Op basis van het bestaande inkomen blijkt uit de begrotingsformulieren een saldo van € 575 in de ‘huidige situatie’, ten opzichte van € 644 in de nieuwe woning. Vanaf de pensionering daalt het saldo naar € 86. Uit de formulieren blijkt over de uitgaven het volgende:

---

<sup>94</sup> Documentnummer 17.2.16 en documentnummer 17.2.05.



Datum 4 december 2023  
Ons kenmerk [...]  
Pagina 65 van 102

- De hypotheeklasten van de bestaande woning bedragen € [circa 300]. De hypotheeklasten van de nieuwe woning bedragen € [circa 250]. Daar komen in de nieuwe situatie € [circa 80] servicekosten bij.
- De energielasten zullen volgens de klant dalen van € [circa 100] naar € [circa 85].
- In de bestaande en nieuwe situatie worden verschillende heffingskosten weergegeven. In de huidige situatie wordt een bedrag van € [circa 80] aan gemeentelijke belasting gerekend. Deze post komt in de nieuwe situatie niet terug.
- In de uitgaven voor auto, motor en bromfiets is rekening gehouden met wegenbelasting, verzekering en brandstof, maar zijn de posten 'onderhoud' en 'afbetaling/afschrijving' doorgestreept.
- De 'reserveringsuitgaven' worden in de bestaande en in de toekomstige situatie begroot op € 250. Deze uitgaven zijn niet uitgesplitst naar de verschillende subposten (kleding en schoenen, inventaris, onderhoud huis en tuin, extra ziektekosten, vrijetijdsuitgaven, uitgaan, vakantie en sparen).

Het dossier bevat geen documenten ter onderbouwing van de in de formulieren opgenomen uitgaveposten.

#### Spaarvermogen en spaargedrag

In het dossier is bewijs opgenomen van een spaarbedrag van € [circa 28.000] per [datum].<sup>95</sup> Uit het document blijken geen gegevens over het saldoverloop op de spaarrekening. Deze informatie blijkt ook niet uit andere documenten in het dossier.

#### **5.7.2 Zienswijze dossier [E]**

Rabobank betwist de overtreding en wijst daartoe op het volgende. Rabobank erkent dat de lasten van de overbruggingshypotheek niet zijn meegenomen bij de bepaling van de genormeerde financieringslast, maar hiertoe was zij gelet op artikel 4, zevende lid, Trhk ook niet verplicht. Voorts moet worden bedacht dat de wettelijke inkomensnormen voor een alleenstaande aanvrager feitelijk strenger zijn dan nodig, nu deze zijn berekend op basis van een paar met één inkomen zonder kinderen. Rabobank heeft daarnaast terecht de [uitkering] van de [klant] meegenomen in het toetsinkomen, en wordt hierin gesteund door de Nota van toelichting bij de Trhk.

Rabobank stelt zich daarnaast op het standpunt dat zij vanwege de toekomstige pensionering van de klant mocht uitgaan van een werkelijke lastentoets, zoals de AFM ook op haar website noemt (zie ook de zienswijze bij klantdossier 2). Deze lasten zouden zeer laag blijven nu het gros van de hypotheek aflossingsvrij is verstrekt, met een LTV van [50-60]%. Hier komt bij dat de klant vanuit de verwachte overwaarde van de bestaande woning bovenop het bestaande spaarbedrag nog € [circa 26.000] achter de hand zal houden als spaarbuffer. Uit de totale financiële positie van de klant blijkt dat [hij/zij] een buffer

---

<sup>95</sup> Documentnummer 17.2.01. Hetzelfde document heeft Rabobank in haar zienswijze verstrekt als bijlage 3.3.

Datum 4 december 2023  
Ons kenmerk [...]  
Pagina 66 van 102

heeft voor onvoorziene omstandigheden en na pensionering kan blijven sparen. In lijn met de criteria in het Maatwerkrapport heeft er dus een verantwoorde kredietverstrekking plaatsgevonden. Verder heeft de AFM aangegeven dat een explain kan worden toegepast bij het doorstromen naar een goedkopere woning. Uit het klantdossier blijkt dat de hypotheeklast zal dalen met € [circa 40] per maand. De servicekosten zijn logischerwijs niet meegenomen omdat deze kosten onderdeel zijn van het onderhoud. Zij zijn wel in het Nibud-formulier opgenomen.

Dat de kredietverstrekking verantwoord was volgt ook uit de omstandigheid dat de klant beschikte over een substantieel spaarvermogen en in de voorgaande 24 maanden structureel € 500 per maand heeft kunnen sparen; veel meer dan de maandlasten van slechts € [circa 250].

Rabobank kan zich niet vinden in het oordeel van de AFM dat de gegevens onvoldoende zijn geverifieerd. Het inkomsten- en lastenformulier is samen met de klant doorgelopen en Rabobank heeft het spaarbedrag en de uitgaven en lasten kunnen verifiëren in haar interne systeem Siebel. Tot slot heeft Rabobank de inkomensdaling als gevolg van pensionering uitgebreid met de klant besproken. Rabobank heeft het pensioeninkomen doorgerekend bij de bepaling van de financieringslast en ook na pensionering kan de klant nog € 86 per maand sparen naast de buffer aan spaargeld die al is opgebouwd. Dit maakt dat sprake is van een bestendige situatie waardoor verantwoord krediet is verstrekt.

### 5.7.3 Beoordeling dossier [E]

Rabobank is in dossier [E] afgeweken van de in artikel 3 Trhk neergelegde leennorm. Naar het oordeel van de AFM heeft zij daarbij echter niet voldaan aan de in artikel 4 Trhk neergelegde voorwaarden die een dergelijke afwijking toestaan. Hiermee heeft Rabobank artikel 4:34, eerste en tweede lid, Wft, overtreden. De AFM licht dit hieronder toe.

*(b) De motivering van de afwijking wordt vastgelegd, met documenten onderbouwd en bevat berekeningen waaruit blijkt dat de afwijkende situatie getoetst is op de in deze regeling gestelde normen en waarin wordt aangegeven waarom het verstrekken van het hypothecair krediet in de specifieke situatie verantwoord is*

Rabobank heeft, als motivering van de afwijking van de leennormen, in het explainformulier gewezen op het betaalgedrag ten aanzien van de huidige hypotheek, het dalen van de hypotheeklasten, het hebben van aantoonbaar lagere lasten en het spaargeld van de klant. Deze motivering voldoet naar het oordeel van de AFM niet aan de daaraan in de Trhk gestelde eisen. Dit licht de AFM als volgt toe.

Het eerste argument, dat de klant de woonlasten in de huidige situatie kon betalen, hangt samen met de hierna te bespreken verwachting dat deze lasten zouden dalen en constatering dat de klant heeft kunnen

Datum 4 december 2023  
Ons kenmerk [...]  
Pagina 67 van 102

sparen (en dus niet op [zijn/haar] spaargeld heeft hoeven interen). Hierop gaat de AFM dus niet afzonderlijk in.

Ten aanzien van de gestelde daling van de hypotheeklasten stelt de AFM vast dat Rabobank hier niet zonder meer van mocht uitgaan – in ieder geval in de mate waarin zij dat heeft gedaan. De constatering in het explainformulier dat de hypotheeklasten per maand met € 100 zouden dalen is feitelijk onjuist. Het verschil in hypotheeklasten, zoals Rabobank in haar zienswijze ook met zoveel woorden erkent, was € [circa 40] per maand. Dat de energielasten zouden dalen omdat de nieuwe woning [een bepaald energielabel] had, vindt daarnaast geen steun in het dossier. Aan de nieuwe woning was namelijk nog geen energielabel toegekend en uit het taxatierapport blijkt dat de oude woning al [dat energielabel] had. Voor de AFM is dus niet navolgbaar hoe de conclusie is getrokken dat de energiekosten zouden afnemen. Het noemen van de verlaging – voor zover al juist – van de hypotheek- en energiekosten geeft daarnaast een vertekend beeld omdat andere reële woonlasten juist konden stijgen en daarmee van invloed waren op de betaalbaarheid voor de klant. In het bijzonder is in de motivering van de explain geen rekening gehouden met de bijkomende servicekosten van € [circa 80] per maand, waardoor de totale woonlasten juist zouden toenemen ten opzichte van de vorige situatie. Op basis van de in het dossier opgenomen onderbouwing kon Rabobank dus niet de conclusie trekken dat het verstrekken van het hypothecair krediet in de specifieke situatie verantwoord was.

Ook het argument dat de klant aantoonbaar lagere lasten zou hebben, rechtvaardigt niet de overschrijding van de toegestane financieringslast. Rabobank heeft haar motivering op dit punt kennelijk gebaseerd op twee door de klant ingevulde begrotingsformulieren, waaraan geen onderbouwing in de vorm van documenten ten grondslag lag. Alleen al daarom voldoet de motivering op dit punt niet aan de in de Trhk neergelegde eisen. Voorts roepen de in de formulieren ingevulde gegevens serieuze vragen op. Bijvoorbeeld:

- De klant heeft voor de eigen auto geen onderhouds- of afschrijvingskosten gerekend, maar deze posten doorgestreept zonder dat duidelijk is waarom deze kosten niet zouden bestaan. Ter vergelijking: het minimale bedrag voor onderhoud en afschrijving bij het kleinste model auto was volgens de berekeningen van het Nibud in totaal € [circa 100] per maand.<sup>96</sup>
- In het begrotingsformulier zijn de totale reserveringsuitgaven geraamd op € 250. Hieronder vallen de kosten voor kleding en schoenen, inventaris, onderhoud huis en tuin, extra ziektekosten, uitgaan, vakantie en sparen. Uit de onderbouwing of motivering van Rabobank blijkt niet hoe dit bedrag tot stand is gekomen. De AFM stelt vast dat deze raming beduidend lager is dan de gemiddelde reserveringskosten van gelijkwaardige huishoudens voor deze posten en dat Rabobank niet heeft

---

<sup>96</sup> [Autokosten per maand: hier moet je rekening mee houden | Nibud](#). Inmiddels geeft deze website hogere kosten weer (laatste raadpleging: 4 december 2023).

Datum 4 december 2023  
Ons kenmerk [...]  
Pagina 68 van 102

gemotiveerd of aangetoond waarom de kosten van de klant lager zouden uitvallen. Ter vergelijking: alleen al de onderhoudskosten van de woning vertegenwoordigen, uitgaande van de berekeningen van het Nibud, al meer dan 90% van het totale geraamde bedrag aan reserveringsuitgaven.<sup>97</sup> Er resteren dan minder dan € 25 voor kleding, schoenen, inventaris, onderhoud tuin, extra ziektekosten, uitgaan, vakantie en sparen.

Op basis van de beschikbare informatie bestaan kortom serieuze twijfels over de juistheid van de door de klant genoemde uitgaven, die Rabobank niet heeft geadresseerd. Uit het dossier blijkt niet (hoe Rabobank heeft vastgesteld) dat de lagere bedragen desondanks klopten, terwijl Rabobank deze wel aan de explain ten grondslag heeft gelegd. Zeker voor de situatie na pensionering is dat problematisch: wanneer wordt uitgegaan van de informatie in de begrotingsformulieren en (alleen al) wordt gecorrigeerd voor de hierboven genoemde punten, zou het saldo na pensionering negatief zijn in plaats van de ingeschatte € 86 per maand. De aan de explain ten grondslag gelegde begrotingsformulieren wezen er daarmee juist op dat de kredietverstrekking *niet* verantwoord was.

Tot slot heeft Rabobank aan de explain de spaarcapaciteit van de klant ten grondslag gelegd, maar ontbreekt daarvoor de benodigde onderbouwing. Volgens het explainformulier zou de klant in de afgelopen 24 maanden € 500 per maand hebben kunnen sparen. Bewijs hiervoor staat niet in het klantdossier. Dat bevat uitsluitend een uitdraai van het spaarvermogen van de klant ten tijde van de kredietverstrekking. Hieraan kunnen geen conclusies worden verbonden over van het spaargedrag van de klant. Het is immers niet zichtbaar of het spaarbedrag in de loop van de tijd is toegenomen of juist afgenomen, en in welke mate. Hoewel Rabobank betoogt dat zij dit spaargedrag wel kon afleiden uit Siebel, blijkt uit het dossier niet dat de dit voorafgaand aan de kredietverstrekking is gedaan en heeft Rabobank ook achteraf geen relevant bewijs aangedragen. Zij heeft in haar zienswijze opnieuw de uitdraai van het spaarvermogen verstrekt, waaruit zoals gezegd niet valt af te leiden of de klant € 500 per maand heeft kunnen sparen.

In de motivering van de explain heeft Rabobank er kennelijk evenmin rekening mee gehouden dat de klant ook een overbruggingshypotheek heeft afgesloten van € [circa 125.000], met de looptijd van een jaar. Gedurende die periode zou de klant naast de lasten van de nieuwe hypotheek ook rente betalen over het overbruggingskrediet.<sup>98</sup> Rabobank heeft ten onrechte niet berekend of deze dubbele lasten betaalbaar waren, bijvoorbeeld uit lopende inkomsten of spaargeld. Anders dan Rabobank in haar zienswijze stelt,

---

<sup>97</sup> De kosten voor onderhoud van de woning bedroegen blijkens het Rapport Advies financieringslastnormen [...] gemiddeld [circa 1]% van de woningwaarde per jaar. Op basis van een woningwaarde van € [...] komt dit neer op een maandelijks bedrag van € [circa 250]. Uit het dossier blijkt niet of de servicekosten van € [circa 80] per maand al deels aan deze kosten tegemoetkomen, en in welke mate dan. Ook als de volledige servicekosten van de onderhoudskosten van het huis zouden kunnen worden afgetrokken, ontbreekt iedere onderbouwing van het totale bedrag van € 250 per maand.

<sup>98</sup> De rente over de overbruggingshypotheek zijn blijkens de hypotheekofferte € [circa 200] per maand, naast de kosten van de nieuwe hypotheek.

Datum 4 december 2023  
Ons kenmerk [...]  
Pagina 69 van 102

mocht zij deze berekening niet op grond van artikel 4, zevende lid, Trhk achterwege laten. Op grond van deze bepaling kunnen de kosten van een overbruggingskrediet buiten beschouwing wanneer aannemelijk wordt gemaakt dat, kort gezegd, de klant de dubbele verplichtingen kan nakomen gedurende een redelijke periode. Rabobank heeft de betaalbaarheid van de dubbele lasten in het geheel niet geadresseerd. Daarmee heeft zij niet aannemelijk gemaakt dat het bestaan van de dubbele lasten de klant niet in financiële problemen zou brengen en bestaat voor toepassing van artikel 4, zevende lid, Trhk geen grond.

Op de verdere punten in de zienswijze van Rabobank reageert de AFM als volgt. Rabobank heeft erop gewezen dat de leennormen voor alleenstaande klanten relatief streng zijn,<sup>99</sup> dat zij daarnaast de [uitkering] van de klant mocht meenemen in het toetsinkomen, dat zij gelet op het Maatwerkrapport op basis van een werkelijke lastentoets mocht afwijken van de leennormen en dat zij een explain mocht toepassen omdat sprake was van een doorstromer naar een nieuwe hypotheek met lagere maandlasten. In algemene zin merkt de AFM hierover op dat op Rabobank als kredietaanbieder de verplichting rust om *bij het afsluiten van het krediet* vast te stellen of kredietverstrekking verantwoord is. Bij de beoordeling of Rabobank destijds aantoonbaar aan deze verplichting heeft voldaan, komt als zodanig geen gewicht toe aan achteraf aangedragen argumenten die de betaalbaarheid zouden onderbouwen. Meer specifiek merkt de AFM op dat Rabobank de [uitkering] in de berekening van het toetsinkomen blijkens het AFP juist niet heeft meegenomen. Voor zover Rabobank bedoelt dat zij de uitkering feitelijk heeft meegenomen via de berekening van de lasten in het begrotingsformulier, wijst de AFM erop dat hieraan de gebreken kleven als hierboven geschetst. De verwijzing naar de daadwerkelijke lastentoets kan de AFM in zoverre niet volgen dat deze in dit dossier feitelijk niet is uitgevoerd: het dossier bevat geen berekeningen waaruit blijkt of betaling van de daadwerkelijke lasten in de situatie verantwoord is. Ten overvloede: dat de AFM op haar website in algemene zin heeft verwezen naar situaties waarin een explain gerechtvaardigd kan zijn, neemt uiteraard niet weg dat in het individuele geval moet worden getoetst of kredietverstrekking verantwoord is. Hierboven is al toegelicht waarom deze toets naar het oordeel van de AFM onvoldoende is geweest.

*(c) De aanbieder kan aantonen dat hij de juistheid van de gegevens waarop de afwijking is gebaseerd heeft gecontroleerd*

Uit het klantdossier blijkt niet dat Rabobank de juistheid van de door de klant aangeleverde gegevens heeft gecontroleerd. De AFM wijst in het bijzonder op het ontbreken van een verificatie ten aanzien van de gestelde daling van de hypotheeklasten met € 100 per maand en van de door de klant in de begrotingsformulieren ingevulde gegevens. Voor zulke verificatie bestond nog eens meer aanleiding nu een deel van de ingevulde bedragen significant lager was dan op basis van de inschattingen van het Nibud voor consumenten in een vergelijkbare situatie had mogen worden verwacht (zie ook paragraaf 5.6.3, onder c).

---

<sup>99</sup> Zie in dat kader ook paragraaf 5.3.3.

Datum	4 december 2023
Ons kenmerk	[...]
Pagina	70 van 102

Tot slot is er geen bewijs aanwezig in het dossier dat Rabobank de juistheid van de motivering ten aanzien van het spaargedrag van de klant heeft gecontroleerd.

*(d) De aanbieder heeft aantoonbaar beoordeeld dat het aannemelijk is dat de aanleiding voor de afwijking een bestendige situatie is*

De overschrijding van de toegestane financieringslast is voor een belangrijk deel gebaseerd op de omstandigheid dat de klant volgens Rabobank in het verleden de hogere hypotheeklasten zou hebben kunnen betalen en daarnaast structureel zou hebben kunnen sparen. Deze omstandigheden waren bij voorbaat niet bestendig omdat het inkomen van de klant (partneralimentatie en een [uitkering]) na [nul tot vijf] jaar sterk zou dalen, van circa € 36.000 naar circa € 21.500. Rabobank heeft dat onderkend, maar niet doorgerekend hoe deze inkomensverandering de betaalbaarheid van het krediet zou beïnvloeden. Rabobank heeft op dit punt volstaan met de volgende toelichting:

*[Meneer/mevrouw] [zijn/haar] inkomen gaat op pensioendatum achteruit. Dat hebben we uitvoerig besproken. [Hij/zij] heeft ook een uitgave overzicht gemaakt met [zijn/haar] pensioeninkomen. Hierdoor weet [hij/zij] dat het financieel mogelijk moet zijn om de hypotheek te kunnen blijven betalen.*

Hiermee heeft Rabobank niet aantoonbaar beoordeeld dat de aanleiding voor de afwijking een bestendige situatie is. Dat de klant zelf meende dat de betaalbaarheid voldoende gewaarborgd was, volstaat op dit punt niet. De Trhk verplicht namelijk de aanbieder om de beoordeling uit te voeren en een dergelijke beoordeling is in het dossier niet terug te vinden. Dit nog los van de beperkte waarde die aan de informatie in dat begrotingsformulier kon worden gehecht, zoals hierboven al toegelicht. De conclusie 'dat het financieel mogelijk moet zijn om de hypotheek te kunnen blijven betalen' staat ook haaks op de vaststelling dat de klant na pensionering, als alleen al rekening wordt gehouden met de minimale bedragen voor een minimumklasse auto, in de door [hem/haar] zelf opgegeven situatie uitkomt op een negatief saldo.

Dan blijft nog over de beschikbaarheid van spaarvermogen. De AFM constateert dat Rabobank niet aantoonbaar heeft beoordeeld of dat vermogen in de situatie na pensionering en afwijking van de leennormen rechtvaardigde. Daar komt bij dat dit spaarvermogen blijkens het explainformulier ook al was voorzien als mogelijke buffer in de situatie dat de klant nog het hogere inkomen had.

## 5.8 Klantdossier [F]

### 5.8.1 Feiten dossier [F]

Rabobank heeft een hypothecair krediet van € [circa 220.000] verstrekt aan een nog bij [de] ouders wonende klant die [zijn/haar] eerste woning kocht. Deze klant had aangegeven op korte termijn meer te

Datum 4 december 2023  
Ons kenmerk [...]  
Pagina 71 van 102

zullen gaan verdienen. Omdat sprake was van een overschrijding van de toegestane financieringslast heeft Rabobank een explain toegepast.

De hier belangrijkste kenmerken van klantdossier [F] kunnen als volgt worden weergegeven:

Offertedatum:	[datum]		
Leningsbedrag:	€ [circa 220.000]	LTI:	132%
Aflosvorm:	Annuïtair	LTV:	[90-100]%
Inkomstenbron:	Loondienst	Type explain:	Hogere lasten

Uit het dossier blijken de volgende gegevens over de door Rabobank berekende financieringslast:

	Bedrag per jaar	Bedrag per maand <sup>100</sup>
<b>Toetsinkomen</b>	€ [circa 37.500]	€ [...]
<b>Toegestane financieringslast</b>	€ [circa 7.500]	€ [...]
<b>Genormeerde financieringslast</b>	€ [circa 10.000]	€ [...]
<b>Overschrijding</b>	€ [circa 2.500]	€ [circa 200]

#### AFP en explainformulier

In het AFP heeft Rabobank de berekeningen van onder meer de toegestane en de genormeerde financieringslast uitgevoerd. In de bijlage bij het AFP heeft de medewerker toestemming gevraagd “voor het verantwoord dragen van een tijdelijk hogere last”. Dit verzoek heeft de medewerker toegelicht aan de hand van de volgende argumenten:

- de klant heeft een vaste dienstbetrekking als [functie]. [Hij/zij] volgt hierbij de opleiding tot [functie]. De klant verwacht de opleiding binnen twee jaar af te ronden en heeft hierbij een baangarantie gekregen met een startsalaris van € 55.000 à € 60.000;
- op basis van dat startsalaris is een leencapaciteit van € 227.000 verantwoord, terwijl het krediet wordt gesloten voor € [circa 220.000];
- op basis van het huidige inkomen en de toekomstige vaste lasten kan de klant blijkens het Nibud-formulier maandelijks circa € 340 sparen;
- het huidige inkomen zal jaarlijks met (grote) stappen toenemen naarmate de klant delen van de opleiding zal halen; en
- de klant heeft een spaarvermogen waarvan, na inbreng in de nieuwe woning, € 10.000 beschikbaar is voor onvoorziene kosten. Omdat de klant nog een periode thuis woont en in die periode ruim kan sparen, zal [hij/zij] dit spaarbedrag nog kunnen aanvullen tot € 22.000.

<sup>100</sup> Rabobank heeft de bedragen per jaar opgenomen. Voor de begrijpelijkheid van het dossier heeft de AFM ook de maandbedragen toegevoegd. Hiervoor is het bedrag per jaar gedeeld door 12.

Datum	4 december 2023
Ons kenmerk	[...]
Pagina	72 van 102

In het explainformulier zijn dezelfde argumenten opgenomen.

#### Nibud-formulier

De klant heeft een Nibud-formulier ingevuld. Hieruit blijkt dat de klant in de relevante periode € [circa 2.500] aan netto-inkomsten ontving. Na aftrek van de uitgaven, waarbij rekening werd gehouden met de verwachte netto-hypotheeklasten na afsluiting van het krediet, resteerde blijkens het formulier een saldo van € 340 per maand.

Uit het Nibud-formulier blijkt dat de klant op bepaalde uitgavenposten hogere uitgaven had dan de gemiddelde en minimumbedragen, en op andere uitgavenposten juist lagere uitgavenposten had. Bij de volgende posten is een bedrag ingevuld dat lager lag dan het voor de klant geldende minimale bedrag:

- abonnementen en telecom (€ 60; het minimale bedrag was € 84);
- vervoer (€ 100; het minimale bedrag was € 191);
- huishoudelijke uitgaven (€ 250; het minimale bedrag was € 267).

Uit het ingevulde Nibud-formulier valt niet op te maken hoe de ingevulde bedragen tot stand zijn gekomen. In het klantdossier zijn geen stukken opgenomen waaruit de genoemde uitgaven blijken.

#### Dienstverband

In het dossier is een werkgeversverklaring opgenomen waaruit blijkt dat de klant een vast dienstverband had. Het daar opgegeven jaarlijkse inkomen kwam overeen met het toetsinkomen.

Het dossier bevat geen documenten met betrekking tot de gevolgde opleiding, of waaruit blijkt dat dat aan het behalen van de opleiding een salarisstijging verbonden zou zijn (en zo ja, welke). Ook bevat het dossier geen documenten waaruit de in het AFP genoemde baangarantie en het daarbij horende startsalaris blijkt.

#### Spaarvermogen en spaargedrag

Het dossier bevat geen documenten waaruit het spaarvermogen of -gedrag van de klant ten tijde van het afsluiten van het krediet blijken. In reactie op het Concept onderzoeksrapport heeft Rabobank een mutatieoverzicht aan de AFM verstrekt waaruit een beginsaldo blijkt van € 0 per [datum 1] (drie maanden na de offertedatum) en een eindsaldo van € [circa 15.000] per [datum 3; circa zes maanden later].<sup>101</sup>

---

<sup>101</sup> Dossiernummer 36.6.



Datum	4 december 2023
Ons kenmerk	[...]
Pagina	73 van 102

### 5.8.2 Zienswijze dossier [F]

Rabobank betwist de overtreding. Zij stelt voorop dat het op grond van artikel 2, derde lid, sub b, Trhk is toegestaan om een verwachte structurele inkomensstijging mee te nemen bij de bepaling van het toetsinkomen. Dit geldt zeker nu de [klant] zelfs een baangarantie had gekregen. Voor de verwachte inkomensstijging is volgens de Nota van toelichting bij de Trhk geen bewijs nodig. Als het hogere inkomen was meegenomen in het toetsinkomen zou de toegestane financieringslast niet worden overschreden.

Daarnaast heeft Rabobank afdoende onderbouwd dat de afwijking is getoetst op de normen uit de Trhk, en daarmee verantwoord is. De klant beschikte blijkens het interne systeem Siebel over een ruim spaarbedrag, dat tot en met [datum 2] zou oplopen tot € 22.000. Rabobank mocht ook uitgaan van de maandelijkse spaarcapaciteit van de klant die volgt uit het Nibud-formulier. Ten aanzien van de verificatie erkent Rabobank dat de dossiervastlegging te wensen heeft overgelaten. Niettemin heeft Rabobank de posten uit het Nibud-formulier afdoende gecontroleerd. Het formulier is uitgebreid met de klant besproken en bevatte ook hoge uitgavenposten. Dat de door de klant opgegeven netto-inkomsten afwijken van de in het dossier opgenomen salarisspecificatie (waar de AFM in het Onderzoeksrapport een punt van heeft gemaakt) volgt uit de logica van het Nibud-formulier.

### 5.8.3 Beoordeling dossier [F]

Rabobank is in dossier [F] afgeweken van de in artikel 3 Trhk neergelegde leennorm. Naar het oordeel van de AFM heeft zij daarbij echter niet voldaan aan de in artikel 4 Trhk neergelegde voorwaarden die een dergelijke afwijking toestaan. Hiermee heeft Rabobank artikel 4:34, eerste en tweede lid, Wft, overtreden. De AFM licht dit hieronder toe.

*(b) De motivering van de afwijking wordt vastgelegd, met documenten onderbouwd en bevat berekeningen waaruit blijkt dat de afwijkende situatie getoetst is op de in deze regeling gestelde normen en waarin wordt aangegeven waarom het verstrekken van het hypothecair krediet in de specifieke situatie verantwoord is*

Rabobank heeft de overschrijding van de toegestane financieringslast in de belangrijkste plaats gemotiveerd op basis van de omstandigheid dat de klant na twee jaar zou mogen rekenen op een salarisstijging, tot een bedrag van € 55.000 à € 60.000. De AFM kan Rabobank volgen in de gedachte dat, als dit bedrag zou worden gehanteerd als toetsinkomen, de toegestane financieringslast niet zou worden overschreden (waarbij zij opgemerkt dat uit het klantdossier niet blijkt dat Rabobank destijds deze berekening heeft gemaakt). De AFM is echter van oordeel dat de stijging van het inkomen op het moment van de kredietverstrekking een onzekere factor betrof en dat Rabobank dus niet zonder meer van dit bedrag mocht uitgaan. Voor de gestelde baangarantie onderbreekt iedere onderbouwing in het dossier. Uit

Datum 4 december 2023  
Ons kenmerk [...]  
Pagina 74 van 102

het dossier blijkt ook geen andersoortige onderbouwing waaruit volgt dat het loon na afronding van de opleiding zal stijgen tot het genoemde bedrag, nog daargelaten dat de genoemde stijging afhankelijk is van de afronding van de opleiding, die ook een onzekere factor is.

Over deze onderbouwing het volgende. Rabobank heeft op zichzelf terecht opgemerkt dat uit (de toelichting bij) artikel 2 Trhk blijkt dat met een binnen redelijke termijn te verwachten inkomensstijging rekening mag worden gehouden en dat hier niet uitdrukkelijk wordt voorgeschreven dat dit met documenten wordt onderbouwd. De toelichting maakt op dit punt echter wel duidelijk dat het moet gaan op een 'op basis van objectieve informatie' 'reële inkomensstijging' en dat de aanbieder moet motiveren op welke grondslagen de verwachte inkomensstijging is gebaseerd.<sup>102</sup> Hiervoor is minimaal enige onderbouwing nodig. De AFM constateert dat Rabobank wel aannames heeft gedaan over de verwachte loonstijging, maar niet heeft gemotiveerd op basis van welke objectieve informatie die stijging (en de omvang daarvan) mocht worden verwacht. De AFM wijst er aanvullend op dat uit de toelichting bij artikel 4 Trhk wel explicieter de verplichting volgt om een verwachte salarisstijging met documenten te onderbouwen.<sup>103</sup> Aangenomen moet worden dat in de Trhk niet is beoogd om lagere eisen te stellen aan de berekening van het toetsinkomen dan aan de mogelijkheid om van de – op basis van dat toetsinkomen berekende – toegestane financieringslast af te wijken.

Het bovenstaande geldt ook ten aanzien van het argument in het explainformulier, dat het inkomen van de klant al vooruitlopend op het behalen van de opleiding al flink zou stijgen.

De AFM is verder van oordeel dat het door de klant ingevulde Nibud-formulier niet kon dienen tot motivering van de explain (zie ook paragraaf 5.2.3 hierboven), en dat Rabobank deze ten onrechte niet had onderbouwd. In dit geval moet in het bijzonder worden betwijfeld in hoeverre Rabobank aan de in het formulier opgenomen bedragen waarde mocht hechten, aangezien de klant nog thuis woonde bij [zijn/haar] ouders en niet duidelijk is op welke wijze [hij/zij] de lasten (anders dan de woonlasten) heeft bepaald voor de nieuwe situatie. De klant had immers geen ervaring met zelfstandig wonen en de kosten die hiermee gepaard gaan.

---

<sup>102</sup> *Staatscourant* 2012, 26 433.

<sup>103</sup> Op basis van artikel 4, eerste lid, Trhk "kan een aanbieder maatwerk leveren en inspelen op de persoonlijke situatie van de consument die een dergelijke afwijking rechtvaardigt. In dit verband kan gedacht worden aan een consument wiens ouders zich borg stellen voor het hypothecair krediet of een consument die werkzaam is in een sector waarin salarisstijgingen zijn te voorzien. (...) Een afwijking op grond van het eerste lid is mogelijk indien de aanbieder alle berekeningen conform de tweede paragraaf verricht, de juistheid van de gegevens controleert en gemotiveerd aantoont (met documenten en berekeningen) dat de afwijkende situatie getoetst is aan deze regeling en dat ondanks d afwijking sprake is van een verantwoorde kredietverlening. (...) Factoren die onzeker zijn of slechts een tijdelijk karakter hebben, kunnen een afwijking van de inkomenscriteria niet rechtvaardigen." *Staatscourant* 2012, 26 433.

Datum 4 december 2023  
Ons kenmerk [...]  
Pagina 75 van 102

Ten aanzien van het volgens Rabobank beschikbare spaarvermogen van € 10.000 constateert de AFM dat ook daarvan iedere onderbouwing door middel van documenten ontbreekt. In haar zienswijze heeft Rabobank gesteld dat het spaarbedrag voor haar zichtbaar was in Siebel. Zij heeft echter geen stukken overgelegd of anderszins aannemelijk gemaakt dat de klant inderdaad beschikte over dit vermogen.<sup>104</sup> Uit het dossier kan bovendien niet worden opgemaakt waarom deze spaaropbouw volgens Rabobank het verstrekken van de hypotheek verantwoord maakte.

*(c) De aanbieder kan aantonen dat hij de juistheid van de gegevens waarop de afwijking is gebaseerd heeft gecontroleerd*

Het dossier bevat geen informatie waaruit blijkt dat Rabobank de juistheid van de gegevens heeft gecontroleerd die ten grondslag lagen aan de motivering. Stukken ter onderbouwing ontbreken ten aanzien van de hierboven genoemde gevolgte opleiding en de verwachte gevolgen daarvan, de baangarantie, de in het Nibud-formulier ingevulde bedragen, het spaarvermogen en de verwachte toegenomen spaarcapaciteit vooruitlopend op het afronden van de opleiding. Hiermee heeft Rabobank niet voldaan aan de verificatieplicht op grond van sub c van artikel 4, eerste lid, Trhk.

De AFM merkt op dat voor deze verificatie nog eens in het bijzonder aanleiding bestond nu de door de klant in het Nibud-formulier ingevulde bedragen voor een aantal posten substantieel lager waren dan de gemiddelde en minimumbedragen (vergelijk paragraaf 5.6.3, onder c).

## 5.9 Klantdossier [G]

### 5.9.1 Feiten dossier [G]

Rabobank heeft een hypothecair krediet van in totaal € [circa 130.500] verstrekt aan een klant en [zijn/haar] partner, waarvan € [circa 17.000] ten behoeve van een verduurzaming en verbouwing. De klant had vaste inkomsten uit pensioen, maar was ook nog actief in een [rechtsvorm] waaraan [hij/zij] inkomsten kon onttrekken en waaruit sommige lasten konden worden betaald. Omdat (zowel zonder als met deze extra inkomsten) sprake was van een overschrijding van de toegestane financieringslast heeft Rabobank een explain toegepast.

De hier belangrijkste kenmerken van klantdossier [G] kunnen als volgt worden weergegeven:

Offertedatum:	[datum]		
Leningsbedrag:	€ [circa 130.500]	LTI:	326%

<sup>104</sup> Eerder in tegendeel: als de AFM zou moeten uitgaan het overzicht spaarsaldo dat Rabobank naar aanleiding van het concept onderzoeksrapport heeft verstrekt, zou moeten worden geconstateerd dat de klant bij het uitbrengen van de offerte beschikte over een spaarvermogen van € 0.

Datum 4 december 2023  
 Ons kenmerk [...]  
 Pagina 76 van 102

Aflosvorm: Aflossingsvrij en lineair	LTV: [60-70]%
Inkomstenbron: Pensioen	Type explain: Hogere lasten en hoger inkomen

Uit het dossier blijken de volgende gegevens over de door Rabobank berekende financieringslast:

	Bedrag per jaar	Bedrag per maand <sup>105</sup>
<b>Toetsinkomen</b>	€ [circa 18.500]	€ [...]
<b>Toegestane financieringslast</b>	€ [circa 3.500]	€ [...]
<b>Genormeerde financieringslast</b>	€ [circa 10.500]	€ [...]
<b>Overschrijding</b>	€ [circa 7.500]	€ [circa 600]

#### AFP en explainformulier

De klanten hadden al een aflossingsvrije hypotheek en sloten een nieuwe lineaire hypotheek af. Deze nieuwe hypotheek van € [circa 17.000] was bedoeld voor [doel], en zou in [vijf tot tien] jaar worden afgelost. De lasten van deze lening bedroegen gedurende deze periode € [circa 550] per maand.<sup>106</sup>

Uit het AFP blijkt dat de klant inkomsten uit pensioen had. [Zijn/haar] partner had geen inkomsten, maar kwam per [jaar] in aanmerking voor AOW en pensioen. De klant had blijkens het AFP ook een uitstaand krediet van € 1.000, maar dat is in de berekening van de genormeerde en toegestane financieringslast niet meegenomen.

In het explainformulier heeft de medewerker de volgende toelichting gegeven op de toegepaste explains:

- Explain hoger inkomen: de klant zou een hoger inkomen hebben vanuit activiteiten in een [rechtsvorm], waarvoor geen inkomensverklaring was opgesteld. Hiermee gerekend beschikte de klant in werkelijkheid over een netto-inkomen van ongeveer € 2.200 per maand. Dit inkomen was afkomstig uit AOW (€ [...]), pensioen (€ [...]), belastingteruggave (€ [circa 250]), onttrekking uit de zaak (€ [circa 450]) en 'betaling vaste lasten energie' (€ [circa 200]).
- Explain hogere lasten: ook met het hogere toetsinkomen zou de toegestane financieringslast worden overschreden. De extra maandlast als gevolg van de aanvullende lening bedroeg € [circa 70] per maand en dit was betaalbaar en acceptabel voor de klant.

Onder de vraag 'wat zijn de risico's voor de klant en bank' is de standaardpassage opgenomen, en is als risico toegevoegd dat de klant [zijn/haar] maandlasten niet kan betalen bij wegvallen van inkomen uit de

<sup>105</sup> Rabobank heeft de bedragen per jaar opgenomen. Voor de begrijpelijkheid van het dossier heeft de AFM ook de maandbedragen toegevoegd. Hiervoor is het bedrag per jaar gedeeld door 12.

<sup>106</sup> Dit blijkt uit de offerte, zie documentnummer 17.4.03.

Datum 4 december 2023  
 Ons kenmerk [...]  
 Pagina 77 van 102

[rechtsvorm]. In de motivatie van de klant is vermeld dat de klant geen vervoerskosten had en dat energielasten werden afgeschreven vanuit de zaak. Ook vermeldde de klant dat [hij/zij] verwachtte nog minimaal vijf jaar actief te zijn voor de [rechtsvorm].

De medewerker heeft als volgt toegelicht waarom de explain verantwoord was voor de klant en acceptabel voor de bank. De klant had een Nibud-formulier ingevuld dat met [hem/haar] is doorgenomen en waarbij nadrukkelijk is gesproken over [zijn/haar] verwachtingen van de nieuwe maandlasten. Hiermee heeft de klant *“aantoonbaar onderbouwd dat hij en/of zij lagere uitgaven heeft dan ‘gemiddeld’ of waar NIBUD van uitgaat”*. In het explainformulier is opgenomen dat de klant op de volgende onderdelen lagere uitgaven had *“dan de NIBUD-norm of de gemiddelde klant”*:

Omschrijving uitgave	Besparing per maand in €	Motivatie
Vervoerskosten	€ [circa 250]	[toelichting]
Energiekosten	€ [circa 200]	Deze kosten worden betaald door [rechtsvorm].

Vervolgens wordt toegelicht dat geen gebruik wordt gemaakt van de mogelijkheid om een verzilverhypotheek af te sluiten (op basis van een overwaardeplan). In het explainformulier is tot slot vermeld dat de partner van de klant in [jaar] AOW zal ontvangen. Hierover heeft de medewerker het volgende geschreven: *“Mocht [meneer/mevrouw] in tussenliggende periode gestopt zijn met de [rechtsvorm] zal dit grotendeels in [jaar begin AOW] (over)gecompenseerd worden.”* Uit het explainformulier blijkt niet hoe hoog het gezamenlijke inkomen op basis van AOW zal zijn, en welke invloed dit heeft op de toegestane financieringslast.

#### Nibud-formulier

De klant heeft een Nibud-formulier ingevuld waaruit een maandelijks saldo blijkt van (netto) € 580.<sup>107</sup> Op de volgende uitgavenposten heeft de klant ten opzichte van de minimale en voorbeeldbedragen significant afwijkende bedragen ingevuld:

Uitgavenpost	Uitgaven opgegeven door klant	Bedragen vergelijkbaar huishouden	Minimaal bedrag volgens Nibud
Energie & lokale lasten	€ 0	€ 300	€ 299
Vervoer	€ 0	€ 251	€ 43
Inventaris, huis & tuin	€ 75	€ 270	€ 153
Vrijtijdsuitgaven	€ 0	€ 291	€ 58

<sup>107</sup> Documentnummer 17.4.02. Door Rabobank opnieuw verstrekt als documentnummer 36.7.

Datum 4 december 2023  
Ons kenmerk [...]  
Pagina 78 van 102

In het dossier zijn geen stukken opgenomen ter onderbouwing van de ingevulde bedragen.

#### Inkomen uit [rechtsvorm]

Het dossier bevat een document 'Opnames [rechtsvorm]'<sup>108</sup> waaruit blijkt hoeveel de klant ([...]) in de [twee jaren voorafgaand aan het krediet] heeft onttrokken. Gemiddeld gaat het om een bedrag van € [circa 450] per maand, waarbij in het tweede jaar een lager bedrag is onttrokken dan in het eerste jaar. Van de inkomsten ten aanzien van de belastingteruggave en de betaling 'vaste lasten energie' zitten geen onderbouwende stukken in het dossier, en deze zijn ook achteraf niet verstrekt.

In het dossier is ook een 'Jaaroverzicht [rechtsvorm]'<sup>109</sup> opgenomen. Uit dit document blijkt dat op de twee zakelijke rekeningen behorend bij de [rechtsvorm] zowel begin als eind [jaar] een negatief saldo aanwezig was. Uit het dossier blijkt voorts dat de klant verschillende BKR-registraties had, die het gevolg waren van kredieten op naam van de [rechtsvorm].

#### Informatie over spaargedrag en spaarvermogen

Het klantdossier bevat geen informatie over het spaarvermogen of het spaargedrag van de klant.

### **5.9.2 Zienswijze dossier [G]**

Rabobank betwist de overtreding. Conform het toenmalige beleid nam Rabobank kredieten tot € 1.000 niet mee in de bepaling van de genormeerde financieringslast, omdat Rabobank deze zag als een betaalfaciliteit in plaats van een kredietfaciliteit. Rabobank heeft ook voldoende gemotiveerd waarom de kredietverstrekking verantwoord was. Nu sprake was van een huisbezitter met een stabiel pensioeninkomen, mocht Rabobank gelet op het Maatwerkrapport en de website van de AFM een werkelijke lastentoets toepassen (vergelijk paragraaf 5.3.2). In dit geval was een overgroot deel van de lening aflossingsvrij, waardoor de daadwerkelijke maandlasten van de [klant] beperkt bleven, en beschikte de klant over een ruime overwaarde en een stabiel (pensioen)inkomen. Dit bestond uit een netto maandinkomen van € [circa 2.200], dat na pensionering niet zou verminderen.

Rabobank wijst er daarnaast op dat het inkomen uit de [rechtsvorm] van de klant en het toekomstig AOW-inkomen van [zijn/haar] partner niet is meegenomen in het toetsinkomen, terwijl daarmee wel de hogere lasten kunnen worden gedragen. Daarnaast is het Nibud-formulier met de klanten doorgenomen waarbij de nieuwe maandlasten nadrukkelijk zijn besproken.

---

<sup>108</sup> Documentnummer 17.4.04.

<sup>109</sup> Documentnummer 17.04.14.

Datum 4 december 2023  
Ons kenmerk [...]  
Pagina 79 van 102

Rabobank erkent wel dat de dossiervastlegging niet goed heeft plaatsgevonden waardoor Rabobank de gehele beoordeling niet goed inhoudelijk volledig kan (her)toetsen.

### 5.9.3 Beoordeling dossier [G]

Rabobank is in dossier [G] afgeweken van de in artikel 3 Trhk neergelegde leennorm. Naar het oordeel van de AFM heeft zij daarbij echter niet voldaan aan de in artikel 4 Trhk neergelegde voorwaarden die een dergelijke afwijking toestaan. Hiermee heeft Rabobank artikel 4:34, eerste en tweede lid, Wft, overtreden. De AFM licht dit hieronder toe.

*(a) Toetsinkomen, financieringslast en toegestane financieringslast zijn bepaald op grond van de Trhk*

Uit het AFP blijkt dat de klant een doorlopend krediet had van € 1.000. Aan dergelijke kredieten zijn kosten verbonden, die op grond van artikel 3, twaalfde lid, Trhk moeten worden meegenomen bij de berekening van de financieringslast.<sup>110</sup> Dit heeft Rabobank – naar zij zelf aangeeft: beleidsmatig – nagelaten. De AFM stelt vast dat Rabobank hierdoor de financieringslast onjuist heeft bepaald. Zie hierover ook paragraaf 5.5.3.

*(b) De motivering van de afwijking wordt vastgelegd, met documenten onderbouwd en bevat berekeningen waaruit blijkt dat de afwijkende situatie getoetst is op de in deze regeling gestelde normen en waarin wordt aangegeven waarom het verstrekken van het hypotheckrediet in de specifieke situatie verantwoord is*

Rabobank heeft de explain gemotiveerd met twee hoofdargumenten, namelijk dat de klant in werkelijkheid een hoger inkomen had dan met op basis van het reguliere beleid kon worden vastgesteld, en dat [hij/zij] en [zijn/haar] partner als gevolg van lager dan gebruikelijke uitgaven de hogere lasten konden betalen. Beide argumenten kunnen naar het oordeel van de AFM de afwijking niet dragen.

Dat sprake zou zijn geweest van hogere inkomsten vanwege het bestaan van een belastingteruggave en een betaling vaste lasten energie is in het dossier niet met enig document onderbouwd, en kon reeds daarom niet aan de afwijking ten grondslag worden gelegd.

Ook als dit anders zou zijn, geldt vervolgens het volgende. Rabobank heeft in het explainformulier vastgesteld dat het inkomen ook mét de aanvullende inkomsten uit de [rechtsvorm] onvoldoende zou zijn om binnen de inkomenscriteria te vallen. Dit zou volgens Rabobank verantwoord zijn omdat de klant en [zijn/haar] partner lagere uitgaven hadden. In het dossier zijn echter geen berekeningen opgenomen hoe

---

<sup>110</sup> De verplichtingen mogen worden opgeteld bij de genormeerde financieringslast of in mindering worden gebracht op de toegestane financieringslast.

Datum 4 december 2023  
Ons kenmerk [...]  
Pagina 80 van 102

hoog de overschrijding nog zou zijn inclusief het hogere inkomen, waardoor niet valt vast te stellen in welke mate er nog een 'gat' moest worden gedicht. Hiermee is al geen sprake geweest van een met documenten onderbouwde en berekende motivering van de afwijking. Het bestaan van lagere uitgaven is daarnaast gebaseerd op een door de klant en [zijn/haar] partner ingevuld Nibud-formulier. De AFM verwijst naar de in paragraaf 5.2.3 genoemde beperkingen bij het gebruik van het Nibud-formulier, in het bijzonder de punten i, iii, iv, v, vi en vii. Specifiek wijst de AFM op het volgende:

- In het Nibud-formulier heeft de klant aan woonlasten € [circa 300] opgegeven. Dit betreft de lasten uit de bestaande aflossingsvrije hypotheek. Hier zou echter in de eerstvolgende jaren een bedrag bij komen van minimaal<sup>111</sup> € [circa 250] uit de aanvullende lineaire hypotheek. Met dit extra bedrag is geen rekening gehouden.
- De 'teruggave energie' is in het Nibud-formulier opgenomen als onderdeel van het inkomen (à € [circa 200]), terwijl ook (vanwege deze teruggave) de energiekosten op € 0 zijn geraamd. Dit bedrag is dus dubbel verdisconteerd.
- De post 'energie en lokale lasten' is op € 0 gezet vanwege de hierboven genoemde teruggave energie. Met de lokale lasten (waarvoor geen teruggave is genoemd) is hiermee geen rekening gehouden, zonder dat blijkt waarom de klant deze lasten niet zou hoeven dragen.
- De uitgaven voor 'inventaris, huis en tuin' liggen fors onder zowel de voorbeeld- als de minimale bedragen, zonder enige onderbouwing waarom de klanten op deze post zo weinig kosten hadden.
- De klant en [zijn/haar] partner hebben in het Nibud-formulier aangegeven dat zij geen vrijetijdsuitgaven hadden, zoals uitgaven voor vakantie, weekendjes weg, hobby's, uitgaan, boeken, speelgoed en spelartikelen. Uit het dossier blijkt niet waarom dit het geval was.

*(c) De aanbieder kan aantonen dat hij de juistheid van de gegevens waarop de afwijking is gebaseerd heeft gecontroleerd*

Het dossier bevat geen documenten waaruit blijkt dat de juistheid is gecontroleerd van de volgende gegevens waarop de afwijking was gebaseerd: de extra inkomsten van de belastingteruggave, de betaling vaste lasten energie en de door de klant ingevulde gegevens in het Nibud-formulier (zoals het ontbreken van vervoerskosten en van lokale lasten, en de lage kosten aan inventaris, huis en tuin). De verificatie van de in het Nibud-formulier opgenomen uitgaven had in het bijzonder daar voor de hand gelegen waar de bedragen substantieel lager waren dan zowel de minimale als de voorbeeldbedragen, terwijl Rabobank hiermee de overschrijding van de leennormen rechtvaardigde (zie ook de toelichting bij paragraaf 5.6.3, onder c).

---

<sup>111</sup> Het bedrag van € [circa 250] zag op aflossing, dus exclusief rente.



Datum 4 december 2023  
Ons kenmerk [...]  
Pagina 81 van 102

(d) *De aanbieder heeft aantoonbaar beoordeeld dat het aannemelijk is dat de aanleiding voor de afwijking een bestendige situatie is*

Rabobank heeft de explain voor een belangrijk deel erop gebaseerd dat de klant aanvullende inkomsten zou hebben uit een [rechtsvorm]. Deze inkomsten waren echter onzeker en hadden slechts een tijdelijk karakter. Uit de nota van toelichting bij de Trhk volgt dat deze factor een afwijking van de inkomenscriteria niet kan dragen. Dat de inkomsten onzeker waren volgt uit de omstandigheid dat de maandelijkse onttrekkingen (vastgesteld op € [circa 450]) waren gebaseerd op de onttrekkingen over twee jaren. Uit de logica van de Trhk volgt dat twee jaar in beginsel een te korte periode is om te kunnen concluderen dat sprake is van vaste en bestendige inkomsten. In dit geval was ook sprake van een dalende lijn in de onttrekkingen, zonder dat er enige zekerheid of zelfs maar indicatie bestond dat de klant ook in de komende periode vergelijkbare onttrekkingen zou kunnen doen. De in het dossier beschikbare gegevens over de [rechtsvorm] geven daarvoor geen aanleiding, nu slechts bekend is dat de [rechtsvorm] een negatief saldo had op de zakelijke rekeningen en verschillende kredieten had uitstaan. Daarnaast stond vast dat de klant binnen een bepaalde – ongedefinieerde – periode niet meer actief zou zijn voor de [rechtsvorm] en dat daarmee het gestelde aanvullende inkomen zou wegvallen.

Volgens het explainformulier werd het verlies van de inkomsten na [beëindiging activiteiten in de rechtsvorm] (de onttrekkingen, de belastingteruggave en de energiecompensatie) opgevangen doordat de partner van de klant AOW zou ontvangen. In het dossier zijn echter geen berekeningen opgenomen waaruit blijkt dat met deze AOW de hypotheek wél aan de leennormen zou voldoen. Hiermee heeft Rabobank dus niet voorafgaand aan de totstandkoming van het krediet aangetoond en onderbouwd dat de aanleiding van de afwijking berustte op een bestendige situatie.

Ten overvloede: de AFM heeft deze berekening wel gemaakt en komt tot de conclusie dat het krediet in deze situatie niet passend zou zijn geweest op basis van de leennormen, zoals blijkt uit het schema hieronder. Dit nog daargelaten dat (zoals hierboven toegelicht) de lasten vanaf [beëindiging activiteiten in de rechtsvorm] hoogstwaarschijnlijk nog zouden stijgen omdat de kosten van vervoer niet meer door de [rechtsvorm] betaald zouden worden.

*Schema berekening inkomen inclusief AOW van partner (per jaar)*

Pensioeninkomen klant	€ [bedrag]
AOW van partner	€ [bedrag]
Totaal inkomen	€ [circa 29.500]

Datum 4 december 2023  
 Ons kenmerk [...]  
 Pagina 82 van 102

Financieringslastpercentage	[...] % <sup>112</sup>
Toegestane financieringslast	€ [...]
Overschrijding	€ [circa 3.000]

*Reactie op zienswijze over daadwerkelijke lastentoets*

Rabobank heeft zich in haar zienswijze op het standpunt gesteld dat zij, gelet op de stabiele (pensioen)inkomsten van de klant en overige omstandigheden had mogen rekenen met de werkelijke lasten van het krediet in plaats van de genormeerde financieringslast. In reactie hierop volstaat de AFM met een verwijzing naar hetgeen zij hierover in paragraaf 5.3.3 hierboven heeft opgemerkt over de verwijzing (achteraf) naar de werkelijke lastentoets.

## 5.10 Klantdossier [H]

### 5.10.1 Feiten dossier [H]

Rabobank heeft een hypotheclair krediet van € [circa 290.000] verstrekt aan twee [klanten] die beiden inkomsten hadden uit loondienst. Eén op basis van een vast contract en de ander op basis van een tijdelijke arbeidsovereenkomst. De klanten kwamen niet in aanmerking voor een NHG-hypotheek, maar die mogelijkheid zou er wel komen als de tijdelijke arbeidsovereenkomst – na ongeveer een half jaar – werd omgezet in een vast contract. Het streven van de klanten was om de lening dan om te zetten in een NHG-lening met vaste rente. Tot die tijd spraken zij met Rabobank een variabele rente af. Omdat hierdoor sprake was van een overschrijding van de toegestane financieringslast heeft Rabobank een explain toegepast.

De hier belangrijkste kenmerken van klantdossier [H] kunnen als volgt worden weergegeven:

Offertedatum:	[datum]		
Leningsbedrag:	€ [circa 290.000]	LTI:	103%
Aflosvorm:	Annuitair	LTV:	[90-100]%
Inkomstenbron:	Loondienst (tijdelijk en vast)	Type explain:	Afwijking beleid

Uit het dossier blijken de volgende gegevens over de door Rabobank berekende financieringslast:

	Bedrag per jaar	Bedrag per maand <sup>113</sup>
<b>Toetsinkomen</b>	€ [circa 69.000]	€ [...]
<b>Toegestane financieringslast</b>	€ [circa 19.500]	€ [...]
<b>Genormeerde financieringslast</b>	€ [circa 20.000]	€ [...]

<sup>112</sup> Voor het bepalen van dit percentage heeft de AFM 70% van het laagste inkomen meegenomen. Er is uitgegaan van de financieringslastpercentages voor consumenten die de AOW-leeftijd reeds hebben bereikt.

<sup>113</sup> Rabobank heeft de bedragen per jaar opgenomen. Voor de begrijpelijkheid van het dossier heeft de AFM ook de maandbedragen toegevoegd. Hiervoor is het bedrag per jaar gedeeld door 12.

Datum 4 december 2023  
Ons kenmerk [...]  
Pagina 83 van 102

<b>Overschrijding</b>	€ [circa 500]	€ [circa 50]
-----------------------	---------------	--------------

#### Inkomsten uit loondienst

Het hierboven genoemde gezamenlijke toetsinkomen bestaat uit inkomen uit loondienst. Het inkomen van de ene partner was € [...] (dit blijkt ook uit de werkgeversverklaring en loonstrook) op basis van een vast contract. Het inkomen van de andere partner was € [...] en blijkt eveneens uit de werkgeversverklaring en loonstrook. In deze werkgeversverklaring was aangevinkt dat deze klant een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd had. Ook was aangevinkt dat er geen voornemens waren het dienstverband binnenkort te beëindigen. De werkgever kon ook aangeven of een vast dienstverband zou worden aangeboden bij gelijkblijvend functioneren en ongewijzigde bedrijfsomstandigheden (de intentieverklaring), maar heeft dat niet gedaan. In het AFP is hieraan de conclusie verbonden dat de tweede klant beschikte over een contract voor bepaalde tijd zonder intentieverklaring.

#### AFP en explainformulier

In het AFP zijn het toetsinkomen en de financieringslast (toegestaan en genormeerd) van de klanten berekend als hierboven. Daarbij zijn leningen uit consumptief krediet meegenomen als correctieposten. Voor de lening is een variabele rente van [2-2,5]% overeengekomen. Bij een variabele rente is een kredietaanbieder op grond van de Trhk verplicht om de ieder kwartaal door de AFM gepubliceerde rekenrentes te hanteren.<sup>114</sup> In dit geval is de toetsrente voor de berekening van de financieringslast in lijn met de Trhk op 5% gesteld.

In het explainformulier is het verzoek tot afwijking van het beleid toegelicht. Specifiek zou het salaris uit het tijdelijke dienstverband worden meegenomen in het toetsinkomen ondanks het ontbreken van een intentieverklaring. Op de vraag waarom deze afwijking werd voorgesteld, heeft de medewerker aangegeven dat het een bekend beleid van de werkgever van de klant was om geen schriftelijke intentieverklaring te geven, maar dat het wel de intentie was om een vast contract aan te bieden. Dat had de werkgever ook mondeling toegezegd, en de klant had eerder ook een salarisverhoging gekregen omdat de werkgever [hem/haar] graag in dienst wilde houden. Het was daarnaast in dit geval niet realistisch om te rekenen met het gemiddelde inkomen van de afgelopen drie jaren, nu de klant grote salarissprongen had gemaakt, naar verwachting een vast contract zou krijgen en nog verder in salaris zou groeien.

In de motivatie waarom de afwijking verantwoord is voor de klant heeft de medewerker gewezen op de volgende punten:

- Beide klanten hadden bestendig inkomen;

---

<sup>114</sup> Zie artikel 3, negende lid, onder c, Trhk.

Datum 4 december 2023  
Ons kenmerk [...]  
Pagina 84 van 102

- De klant met het vaste contract zou in de toekomst nog ‘veel stappen’ maken;
- De werkgever van de klant met het tijdelijke contract gaf puur beleidsmatig geen intentieverklaring maar stond er niet om bekend om na het aflopen van een tijdelijk contract geen vast contract aan te bieden. “Mocht (klant) toch uit dienst gaan, dan is het aannemelijk dat [hij/zij] dit zelfde salaris met [zijn/haar] opleiding ook elders kan ontvangen.”
- De [ouder] van een van de klanten heeft aangegeven altijd bij te willen springen indien nodig en later schenkingen te willen doen. De [ouder] wilde dit echter nog niet vastleggen.

Onder ‘overige zaken’ heeft de medewerker het volgende opgemerkt:

*Prettig gesprek gehad met [klanten] en de [ouder] van [klant]. [Ouder] van [klant] heeft pas een financiering rond gemaakt bij een collega adviseur (...). [Hij/zij] is tevreden over de Rabobank en nu wij de [zoon/dochter] ook kunnen helpen, ondanks dat er geen NHG mogelijk is, zijn ze nog meer te spreken over hoe de Rabobank met de dossiers omgaat en meedenkt met de klant. Niet alleen het risico is minimaal, maar ook de werkwijze van de Rabobank wordt hiermee positief op de kaart gezet.*

Verder heeft de medewerker toegelicht dat de klanten vanwege de afwijking van het beleid niet onder NHG-voorwaarden kunnen financieren en dus de lening moeten afsluiten onder de voorwaarden van het Acceptatiebeleid. Omdat de verwachting was dat de lening na een half jaar wel ‘onder de algemene regels en vermoedelijk ook NHG’ kon worden overgesloten, aldus het explainformulier, hadden de klanten gekozen voor een variabele rente waardoor moet worden gerekend met een rekenrente van 5% in plaats van de daadwerkelijke last van [2-2,5]%. Hierdoor ontstond een overschrijding van de toegestane financieringslast. Het explainformulier vermeldt hierover het volgende:

*De lening zal binnen nu en een jaar overgesloten worden naar een vaste rente. Ongeacht welke richting de financiering op gaat (wel of geen NHG). Hierdoor zal de daadwerkelijke rente nooit die 5% bereiken. Als we gaan oversluiten dan zou de huidige rente [1,5-2]% zijn. Dus de overschrijding van de I/L is in dit geval een gevolg van een tijdelijke rentekeuze vanwege het financieren met plusvoorwaarden i.v.m. afwijking beleid.*

Rabobank heeft ook berekend wat de toegestane en genormeerde financieringslast zouden zijn op basis van de overeengekomen (variabele) rente van [2-2,5]%.<sup>115</sup> Uitgaande van die rente zou sprake zijn van een LTI van [circa 95]%.  
  
Spaarbedrag

---

<sup>115</sup> Zie documentnummer 18.2.03.

Datum	4 december 2023
Ons kenmerk	[...]
Pagina	85 van 102

In het dossier is een screenshot opgenomen van [datum] waaruit blijkt dat de klanten op dat moment een spaarvermogen hadden van € [circa 10.500]. Uit de hypotheekofferte van [datum] blijkt dat de klanten een bedrag van € [circa 10.000] aan eigen geld zouden inbrengen ten behoeve van de koop.

### 5.10.2 Zienswijze dossier [H]

Rabobank betwist de overtreding. Anders dan de AFM meent mocht het inkomen uit een tijdelijk contract zonder intentieverklaring in dit geval worden beschouwd als vast en bestendig. Volgens artikel 2 Trhk moet een aanbieder bij het vaststellen van het toetsinkomen rekening houden met de huidige vaste en bestendige inkomsten van de consument. Hierbij mag rekening worden gehouden met een inkomensstijging binnen enkele jaren te verwachten is, waarbij kan worden gedacht aan hoogopgeleide starters op de arbeidsmarkt. Als te verwachten structurele inkomensstijgingen mogen worden meegenomen in het toetsinkomen, dan geldt dit ook voor het huidig gestegen structureel inkomen. Daar komt bij dat in dit geval sprake was van een mondelinge intentieverklaring, dat Rabobank bekend was met het beleid van de werkgever ten aanzien van schriftelijke intentieverklaringen en dat in de werkgeversverklaring was opgenomen dat er geen voornemens waren om het dienstverband binnenkort te beëindigen.

Het was daarnaast verantwoord dat Rabobank is uitgegaan van de werkelijke rente van [2-2,5]% in plaats van de verplichte toetsrente van 5%. Het renterisico was namelijk beperkt. In het dossier is vastgelegd dat de klanten de lening binnen een jaar wilden vastzetten en dit is ook op ieder moment mogelijk. Aangenomen mag worden dat klanten dat bij een stijgende rente ook zullen doen; niemand wil meer rente betalen dan noodzakelijk. In dit geval is de rente ook in lijn met de verwachtingen omgezet naar een rentevaste periode van 20 jaar met een rentetarief van [1,5-2]%.

Tot slot kan Rabobank zich niet vinden in de bevinding dat uit het dossier niet zou blijken waarom het inkomen van de afgelopen drie jaar niet representatief is. Dit is geverifieerd op basis van het UWV verzekeringsbericht.

### 5.10.3 Beoordeling dossier [H]

Rabobank is in dossier [H] afgeweken van de in artikel 3 Trhk neergelegde leennorm. Naar het oordeel van de AFM heeft zij daarbij echter niet voldaan aan de in artikel 4 Trhk neergelegde voorwaarden die een dergelijke afwijking toestaan. Hiermee heeft Rabobank artikel 4:34, eerste en tweede lid, Wft, overtreden. De AFM licht dit hieronder toe.

(a) *Toetsinkomen, financieringslast en toegestane financieringslast zijn bepaald op grond van de Trhk*

Datum 4 december 2023  
Ons kenmerk [...]  
Pagina 86 van 102

De AFM stelt vast dat Rabobank het toetsinkomen heeft berekend inclusief het inkomen uit een tijdelijke arbeidsovereenkomst, zonder dat dit op grond van de Trhk was toegestaan. Uit de toelichting bij de Trhk volgt dat een klant zonder vaste dienstbetrekking (dus: met een tijdelijke arbeidsovereenkomst) wordt geacht geen vaste inkomsten te hebben.<sup>116</sup> In dat geval moet het inkomen op grond van artikel 2, tweede lid, Trhk worden berekend op basis van de gemiddelde inkomsten over de laatste drie kalenderjaren, of anderszins aan de hand van een door een deskundige onderbouwde prognose van de toekomstige inkomsten van de klant. In plaats daarvan heeft Rabobank het op dat moment verdiende inkomen uit het tijdelijke contract als vast aangemerkt.

Uit de door Rabobank toegepaste explain volgt niet sluitend of Rabobank meende dat zij het toetsinkomen kon vaststellen op basis van het toen nog tijdelijke loon, of vond dat zij op basis van dat loon gerechtvaardigd mocht afwijken van de toegestane financieringslast. In beide gevallen is de AFM van oordeel dat onvoldoende is onderbouwd dat de tijdelijke arbeidsovereenkomst van de klant zou worden omgezet in een vast contract, en dat Rabobank op basis van de beschikbare feiten dus niet mocht concluderen dat het krediet verantwoord was. Dit onderbouwt de AFM als volgt:

- Algemeen geldt dat Rabobank geen documenten heeft opgenomen waaruit kon blijken dat het contract zou worden verlengd. In de eerste plaats mist de intentieverklaring, maar ook andere stukken waarmee de verlenging van het contract aannemelijk zou kunnen worden gemaakt, ontbreken.
- Rabobank heeft relevant geacht dat de werkgever mondeling een intentieverklaring had gegeven, maar dit is niet onderbouwd of aannemelijk gemaakt.
- Hetzelfde geldt voor de gestelde omstandigheid dat de werkgever beleidsmatig geen intentieverklaringen verstrekten en er niet om bekend stond dat werknemers met een tijdelijk contract geen verlenging kregen. Deze omstandigheden zijn op zichzelf ook overigens te algemeen om te kunnen rechtvaardigen dat een tijdelijke aanstelling wordt behandeld als een vaste aanstelling.
- Hoewel uit het dossier blijkt dat de klant een salarisstijging heeft gekregen, wil dat nog niet zeggen dat de werkgever de intentie had om de arbeidsrelatie verder voort te zetten. Voor zo'n verband tussen de salarisstijging en de intentie om het dienstverband te verlengen geeft het dossier verder ook geen aanknopingspunten.
- Dat in de werkgeversverklaring is aangevinkt dat geen intentie bestaat om het dienstverband binnenkort te beëindigen, zegt niets over een eventuele verlenging na de afloop van het contract. Uit de werkgeversverklaring valt uit dit punt alleen op te maken dat de werkgever geen plannen had om de arbeidsrelatie met de klant nog gedurende de looptijd van het huidige (tijdelijke) contract te beëindigen.

---

<sup>116</sup> Zie de toelichting bij artikel 2 Trhk, *Staatscourant* 2012, 26 433.

Datum 4 december 2023  
Ons kenmerk [...]  
Pagina 87 van 102

Anders dan Rabobank in haar zienswijze stelt, kon zij het inkomen van de klant ook niet als vast beschouwen in het licht van de toelichting bij artikel 2 Trhk, dat bij het toetsinkomen rekening mag worden gehouden met een inkomensstijging die binnen enkele jaren te verwachten is, waarbij kan worden gedacht aan hoogopgeleide starters op de arbeidsmarkt. Zoals uit het bovenstaande blijkt, ontbreekt namelijk de nodige onderbouwing objectieve informatie op basis waarvan de inkomensstijging als reëel mocht worden verwacht. Zie hierover ook paragraaf 5.8.3, onder b van dit besluit.

*(b) De motivering van de afwijking wordt vastgelegd, met documenten onderbouwd en bevat berekeningen waaruit blijkt dat de afwijkende situatie getoetst is op de in deze regeling gestelde normen en waarin wordt aangegeven waarom het verstrekken van het hypothecair krediet in de specifieke situatie verantwoord is*

Voor zover het meerekenen van het tijdelijke inkomen moet worden geplaatst in de sleutel van de motivering van de afwijking van de leennormen, verwijst de AFM naar haar toelichting hierboven onder (a).

Rabobank heeft in het explainformulier verder nog aangegeven dat het aannemelijk is dat de klant hetzelfde salaris ook elders kan ontvangen, mocht [hij/zij] toch uit dienst gaan. Ook voor deze aanname ontbreekt een onderbouwing aan de hand van documenten.

De door Rabobank toegepaste explain zag niet alleen op de hoogte van het toetsinkomen, maar ook op de voor de berekening van de financieringslast gehanteerde toetsrente. In het explainformulier heeft Rabobank aangegeven dat de toetsrente onnodig hoog was en dat de daardoor ontstane overschrijding van de toegestane financieringslast gerechtvaardigd was omdat de klanten de rente in de toekomst zouden vastzetten op een substantieel lager bedrag. Ook op dit punt is de motivering van Rabobank naar het oordeel van de AFM onvoldoende. Dat de rente nog zal worden vastgezet op een lager bedrag is namelijk een onzekere toekomstige factor, die in de motivering niet mag worden betrokken (zie paragraaf 3.1.5). In dit geval was de (niet geconcretiseerde) intentie om de rente vast te zetten gekoppeld aan de verwachte omzetting van de tijdelijke arbeidsovereenkomst in een vast contract, waarvan zoals gezegd op basis van de beschikbare informatie niet met voldoende zekerheid kon worden uitgegaan. Uit het dossier blijkt ook niet dat Rabobank hierover bijvoorbeeld afspraken heeft gemaakt met de klanten. Dat klanten nu eenmaal de rente zullen vastzetten wanneer deze gaat stijgen, zoals Rabobank in haar zienswijze heeft betoogd, gaat voorbij aan de bescherming die de wetgever heeft willen bieden door de verplichting om in de berekening uit te gaan van een minimale toetsrente.

Tot slot maakt de omstandigheid dat de ouder van een van de klanten heeft aangegeven '*altijd bij te willen springen indien nodig en naar de toekomst toe schenkingen te willen doen*' niet dat verantwoord van de leennormen kon worden afgeweken. Nog daargelaten dat niet inzichtelijk is gemaakt welk aanvullend

Datum 4 december 2023  
Ons kenmerk [...]  
Pagina 88 van 102

bedrag de klanten eventueel nodig zouden hebben, is de stelling niet onderbouwd met documenten en is ook niet getoetst in hoeverre de ouder financieel bij kan springen. Daarmee is sprake van een onzekere factor, waarop de afwijking niet mocht worden gebaseerd.

*(c) De aanbieder kan aantonen dat hij de juistheid van de gegevens waarop de afwijking is gebaseerd heeft gecontroleerd*

Zoals uit het voorgaande blijkt bevat het klantdossier geen documenten waaruit blijkt dat Rabobank heeft kunnen aantonen dat zij de juistheid van de gegevens heeft gecontroleerd.

#### *Reactie op resterende aspecten zienswijze*

Rabobank heeft er in haar zienswijze op gewezen dat het tijdelijke contract binnen een half jaar na verstrekking is omgezet in een vast contract, en dat de klanten de rente conform planning hebben vastgezet, met een rentetarief van [1,5-2]%. Hierin ziet Rabobank een bevestiging dat het krediet verantwoord is verstrekt. De AFM weerspreekt die conclusie. Uit de beoordeling van de AFM hierboven vloeit voort dat Rabobank zich er naar het oordeel van de AFM *op het moment van kredietverstrekking* onvoldoende van heeft vergewist dat het in afwijking van de leennormen aan de klanten verstrekte krediet voor hen verantwoord was. Door toch het krediet te verstrekken, heeft Rabobank hen dus blootgesteld aan het risico op overkreditering. Dat dit risico zich uiteindelijk niet heeft verwezenlijkt, maakt niet dat met terugwerkende kracht kan worden geconstateerd dat het risico er niet was.

## 6 Algemeen oordeel

De AFM is van oordeel:

- dat Rabobank artikel 115, eerste lid, BGfo en artikel 4:34, eerste en tweede lid, Wft heeft overtreden; en
- dat het opportuun is om Rabobank voor deze overtredingen te beboeten.

De AFM licht dat hieronder toe.

### 6.1 Resumé: vastgestelde overtredingen

Zoals vastgesteld in paragraaf 4.4 hierboven, heeft Rabobank in de periode van in ieder geval 27 mei 2021 tot in ieder geval 16 mei 2022 verzuimd om ter voorkoming van overkreditering de criteria vast te leggen die zij ten grondslag legde aan de beoordeling van kredietaanvragen van haar klanten. Hiermee heeft zij in die periode artikel 115, eerste lid, BGfo overtreden.



Datum	4 december 2023
Ons kenmerk	[...]
Pagina	89 van 102

Zoals vastgesteld in de paragrafen 5.3 tot en met 5.10 hierboven, heeft Rabobank in acht gevallen hypothecaire kredieten verstrekt, waarbij zij 'in het belang van de klant onvoldoende informatie heeft ingewonnen over diens financiële positie' en/of waarbij 'de kredietverstrekking, met het oog op overkreditering van de klant, onverantwoord was'. Deze overtredingen hebben plaatsgevonden tussen 22 juli 2019 en 3 augustus 2021.<sup>117</sup> Hiermee heeft Rabobank in die periode meermaals artikel 4:34, eerste en tweede lid, Wft overtreden.

## 6.2 Opportuniteit boeteoplegging

De AFM acht het opportuun om Rabobank voor de vastgestelde overtredingen, vanwege hun onderlinge samenhang, één gezamenlijke boete op te leggen. Zij licht dit als volgt toe.

De door de AFM geconstateerde overtredingen zien op kernbepalingen uit de Wft die zijn bedoeld om de consument te beschermen tegen overkreditering, en zijn dus zonder meer ernstig. Het voorkomen van overkreditering bij het verstrekken van hypothecair krediet is van cruciaal belang, omdat een te hoge lening betekent dat de consument na het betalen van rente en aflossing onvoldoende geld overhoudt om de kosten van levensonderhoud en de vaste lasten te betalen. De hypotheek is voor veel consumenten een van de belangrijkste financiële verplichtingen en kent bovendien een lange looptijd, van doorgaans dertig jaar. Een te hoog hypothecair krediet kan daarom langdurig voor ingrijpende financiële problemen zorgen, zeker wanneer de economische omstandigheden veranderen (te denken valt aan koopkrachtdaling als gevolg van energieprijzen en inflatie). En omdat de woning als onderpand dient voor het krediet, zullen financiële zorgen zich in veel gevallen niet meteen uiten in betalingsachterstanden op de hypotheek. Klanten zullen veelal eerst interen op andere uitgavenposten. Dit betekent dat zij jarenlang met een lager budget rond moeten zien te komen dan verantwoord is, met alle nadelige effecten van dien.<sup>118</sup> Als kredietaanbieder heeft Rabobank hier een belangrijke maatschappelijke taak en beschermingsfunctie, die zij heeft verzaakt door niet te waarborgen dat aan klanten geen onverantwoorde kredieten werden verstrekt.

### *Ten aanzien van artikel 115 BGfo*

Specifiek ten aanzien van de overtreding van artikel 115, eerste lid, BGfo geldt het volgende. De verplichting om criteria op te stellen met het oog op het voorkomen van overkreditering vormt een wezenlijke voorwaarde om te waarborgen dat geen hypotheek worden verstrekt die niet verantwoord zijn. De AFM beschouwt overtreding van deze norm daarom op zichzelf als ernstig. Hoewel Rabobank over acceptatiecriteria beschikte, bestaat de overtreding eruit dat uit een belangrijk deel van die criteria onvoldoende houvast gaf om daadwerkelijk te kunnen dienen tot het voorkomen van overkreditering. Of

---

<sup>117</sup> Respectievelijk: toetsdatum klantdossier [...] en tekendatum klantdossier [...]. In het Onderzoeksrapport werd uitgegaan van een latere datum behorend bij dossier [...], dat niet aan dit besluit ten grondslag is gelegd.

<sup>118</sup> Vgl. [Geldproblemen in Nederland - Nibud](#).

Datum 4 december 2023  
Ons kenmerk [...]  
Pagina 90 van 102

een klant in aanmerking kwam voor een krediet werd op cruciale punten overgelaten aan de interpretatie en eigen inschatting van de acceptant, zonder wezenlijke sturing (en dus: bescherming) vanuit Rabobank zelf. Vanaf het startpunt van de overtreding (dat is gebaseerd op het moment dat de AFM beschikte over alle relevante documenten) heeft deze voor het meest wezenlijke deel meer dan tien maanden voortgeduurd en in totaal ruim een jaar.<sup>119</sup>

In dit geval is extra schadelijk dat de meeste onduidelijkheid in het acceptatiebeleid daar bestond waar juist de grootste risico's op overkreditering kunnen zijn: bij de toepassing van explains. Het wettelijk systeem staat de toepassing van explains toe om maatwerk mogelijk te maken, hetgeen in de praktijk ook wenselijk kan zijn. Nu echter bij maatwerk de grenzen worden overschreden van wat in beginsel maximaal nog verantwoord is,<sup>120</sup> is het hier nog belangrijker dat voldoende duidelijke criteria worden vastgelegd om te waarborgen dat de afwijking van de inkomenscriteria in het concrete geval niet leidt tot overkreditering. Door goeddeels te volstaan met het aanreiken van enkele ('eventuele') factoren om in de argumentatie mee te wegen, is Rabobank op dit wezenlijke punt ernstig tekortgeschoten.

Rabobank heeft hiermee een serieus risico op overkreditering in het leven geroepen. Dit is haar ook zonder meer te verwijten. Gelet op het belang van de norm enerzijds en de zeer beperkte inkleding van een aantal van de explainmogelijkheden anderzijds kan het Rabobank niet zijn ontgaan dat haar acceptatiebeleid in ieder geval op deze punten niet geschikt was om overkreditering te voorkomen. Het moet haar daarbij ook bekend geweest zijn dat dit risico gold voor een aanzienlijk deel van haar klanten: één op de tien verstrekte hypotheken werd immers verstrekt op basis van een explain.

#### *Ten aanzien van artikel 4:34 Wft*

De tekortkomingen in het beleid hebben er vervolgens ook daadwerkelijk toe geleid dat kredieten zijn verstrekt op basis van explains zonder dat hieraan een voldoende met documenten onderbouwde, geverifieerde, op berekeningen gebaseerde, steekhoudende en/of volledige argumentatie aan ten grondslag lag. Ten aanzien van deze overtredingen op dossierniveau stelt de AFM allereerst vast dat deze structureel hebben plaatsgevonden. De AFM heeft namelijk 42 klantdossiers onderzocht die een dwarsdoorsnede vormen van de maatwerkdossiers van Rabobank met een LTI boven 90%, waarop het onderzoek van de AFM zich heeft toegespitst. De bevindingen op basis van dat onderzoek beschouwt de AFM daarmee als representatief voor dit type dossier. Van de 42 onderzochte explaiddossiers bleken er in ieder geval acht – dus bijna 20% – in strijd met de wet. Dit is zonder meer structureel te noemen. De structurele aard van de overtredingen wordt ook gedragen door de omstandigheid dat de acceptatiecriteria ten aanzien van explains nauwelijks sturing boden en het dus mogelijk maakten om de ruimte op te zoeken, die in de onderzochte dossiers ook feitelijk is opgezocht. De AFM merkt op dat een deel van de bevindingen

---

<sup>119</sup> Zie ook paragraaf 4.4.5.

<sup>120</sup> Zie paragraaf 5.1. Vgl. [AFM onderzoekt de samenhang tussen hypotheekbedragen en betalingsachterstanden](#).

Datum 4 december 2023  
Ons kenmerk [...]  
Pagina 91 van 102

ook relevant is ten aanzien van andere explaindossiers en hypothecaire kredieten waar geen maatwerk is toegepast. Te denken valt aan de keuze om kredieten tot € 1.000 buiten beschouwing te laten, zoals aan de orde in dossiers [C] en [G].

De ernst van de overtredingen wordt verhoogd door de omstandigheid dat sprake was van explain-situaties. Vanwege de inherente risico's die ontstaan wanneer van de uitgangspunten van de Trhk wordt afgeweken, moet een kredietverstrekker juist hier zorgvuldig beoordelen of – en kunnen aantonen dat – kredietverstrekking in de situatie van de klant desondanks passend is. In plaats daarvan heeft de AFM geconstateerd dat Rabobank kredieten boven het maximum verstrekke op basis van informatie die zij niet had gecontroleerd en die inconsistent of zelfs feitelijk onjuist bleek, op grond van aannames over betaalbaarheid die zij niet had doorgerekend, en zonder voldoende rekening te houden met voorzienbare veranderingen in het vermogen van de klant om het krediet te betalen. In essentie verstrekke Rabobank kredieten zonder dat zij adequaat had getoetst – en dus wist – of dit voor de klant verantwoord was. Hiermee heeft zij haar klanten blootgesteld aan het risico dat zij gedurende de looptijd van de hypotheek onvoldoende financiële middelen zouden overhouden om op een verantwoorde manier in hun levensonderhoud te voorzien.

Dat Rabobank ten aanzien van de onderzochte klanten (nog) geen betalingsachterstanden heeft geconstateerd, maakt dit niet anders. Zoals gezegd zullen klanten met financiële problemen immers doorgaans pas als laatste hun hypotheek niet meer betalen. Bovendien kunnen, gelet op de lange looptijd van hypothecaire kredieten, de gevolgen van overkreditering zich ook op een later moment verwelijken of zichtbaar worden. Voor zover valt te betogen dat het risico op overkreditering zich niet heeft verwezenlijkt, bijvoorbeeld doordat een tijdelijk contract is omgezet in een vast contract, doet dit ook niet af aan de ernst van de overtreding. Dit betreft immers de toevallige afloop van een door Rabobank geaccepteerde onzekere situatie, waar op Rabobank juist een zorgplicht rustte. Hetzelfde geldt voor achteraf aangedragen argumentatie waaruit zou blijken dat het krediet (toch) verantwoord had kunnen worden verstrekt. Rabobank was gehouden om de kredietaanvraag te beoordelen en het krediet pas te verstrekken wanneer zij had vastgesteld dat dit voor de klant verantwoord was. Deze bescherming heeft zij niet geboden en daaraan doen achteraf aangedragen argumenten niet af.

#### *Overkoepelend*

Het totaalbeeld op basis van het bovenstaande acht de AFM verontrustend. Over een periode van meer dan twee jaar hebben structurele overtredingen plaatsgevonden van kernbepalingen uit de Wft, die mogelijk werden gemaakt door een tekortschietend beleid. In aanvulling op de hierboven genoemde overwegingen vindt de AFM van belang dat Rabobank met de overtredingen moet worden geacht oneigenlijk voordeel te hebben behaald, dat de overtredingen hebben geleid tot een verstoring van de markt en dat zij in hoge mate aan Rabobank verwijtbaar zijn. Hierover het volgende.

Datum 4 december 2023  
Ons kenmerk [...]  
Pagina 92 van 102

Bij de ernst van de overtredingen weegt mee in hoeverre de overtreder daarvan voordeel heeft genoten. Dat voordeel valt in dit geval niet met enige nauwkeurigheid te berekenen, maar aangenomen mag worden dat dit aanzienlijk is geweest. De AFM wijst op de volgende omstandigheden:

- Rabobank was in Nederland de grootste hypotheekverstrekker; zij bediende in de voor dit besluit relevante periode rond 20% van de hypotheekmarkt. Ongeveer 10% van de verstrekte kredieten betrof maatwerk (explains).
- De AFM schat in dat Rabobank in deze periode gemiddeld zo'n 100.000 hypothecaire kredieten per jaar verstrekte. Het gaat dan schattenderwijs om een bedrag van bijna € 30 miljard per jaar.<sup>121</sup> Hieraan verdiende Rabobank door (in ieder geval) rente-inkomsten en advieskosten. Een deel van deze opbrengsten is wederrechtelijk – want in strijd met de Wft – verkregen.
- Doordat Rabobank structureel kredieten heeft aangeboden aan klanten waarvan moet worden betwijfeld of zij hiervoor normaliter in aanmerking waren gekomen, heeft zij naar verwachting een grotere markt kunnen bedienen dan haar concurrenten en daar zowel direct (via de in strijd met de regels verkochte kredieten) als indirect (door het worden van een grotere speler met meer mogelijkheden) voordeel uit behaald.
- Nadat Rabobank – als gevolg van de door de AFM gesignaleerde tekortkomingen in haar acceptatiebeleid – per 1 april 2022 de belangrijkste explainmogelijkheden had stopgezet, is haar marktpositie met 5 procentpunt gedaald en verloor zij haar positie als marktleider op de hypotheekmarkt<sup>122</sup>. Dit wijst erop dat het bestaan van deze – te ruim opgezette en toegepaste – explains haar een onterecht (concurrentie)voordeel heeft opgeleverd.

Als gevolg van de overtredingen is ook het *level playing field* verstoord. Door de te ruime kredietverstrekking heeft Rabobank immers een grotere markt dan haar concurrenten kunnen bedienen. De AFM benadrukt dat alle hypotheekaanbieders aan de regelgeving zijn gebonden en erop moeten kunnen vertrouwen dat hun concurrenten geen oneigenlijk voordeel behalen uit het niet-naleven daarvan.

De AFM acht voorts bijzonder verwijtbaar dat een kredietverstrekker als Rabobank op een zo grote schaal, en op basis van een te ruim opgezet acceptatiebeleid, is tekortgeschoten in de naleving van enkele van haar belangrijkste verplichtingen ten opzichte van de klant. Naar het oordeel van de AFM is hiermee sprake geweest van een veronachtzaming, waar de bescherming van de klant voorop had moeten staan. Hierbij geldt als verzwarende omstandigheid dat Rabobank al in december 2020 op basis van eigen onderzoek concludeerde dat in hypotheekoffertes uit oktober 2020 in meerdere gevallen vermoedelijk sprake was van

---

<sup>121</sup> Het aantal jaarlijks verstrekte kredieten in Nederland en de totale som zijn hier te raadplegen: [Hypotheken - Kadaster vastgoeddashboard - Kadaster.nl zakelijk](#).

<sup>122</sup> Zie: <https://media.rabobank.com/m/ce7ee4559d79ec2/original/Jaarverslag-2021-EN.pdf> en <https://media.rabobank.com/m/3b1c4d568fde11d2/original/Rabobank-in-de-eerste-helft-van-2022-NL.pdf>.

Datum	4 december 2023
Ons kenmerk	[...]
Pagina	93 van 102

overkreditering, maar toch de gang van zaken heeft laten voortbestaan.<sup>123</sup> Daar komt bij dat de AFM Rabobank niet voor het eerst aanspreekt op haar wijze van hypothecaire kredietverstrekking. In 2010 heeft de AFM aan Rabobank bestuurlijke boetes opgelegd wegens overtreding van artikel 115 BGfo en artikel 4:34 Wft.<sup>124</sup> In de periode van 2018 tot en met 2021 heeft de AFM Rabobank opnieuw, met formele en informele maatregelen, aangesproken op diverse tekortkomingen rondom het aanbieden van hypothecaire kredieten.<sup>125</sup> Deze tekortkomingen heeft Rabobank telkens langere periodes laten voortbestaan en pas beëindigd na de nodige aansporingen door de AFM. Dat de AFM bij hernieuwd onderzoek de ernstige en structurele tekortkomingen heeft vastgesteld die uit het onderhavige besluit blijken, maakt dat zij ernstige twijfels heeft over de mate waarin Rabobank in het hypotheek-domein normconform gedrag voorop heeft gesteld.

### 6.3 Resterende aspecten zienswijze

Een aantal aspecten van de zienswijze van Rabobank is in het voorgaande nog niet geadresseerd. De AFM reageert daarop als volgt.

#### *Zienswijze Rabobank: geen financiële problemen*

Rabobank heeft erop gewezen dat naar aanleiding van het onderzoek van de AFM heeft onderzocht of er indicaties zijn dat de klanten (inmiddels) in financiële problemen zijn gekomen, en heeft vastgesteld dat dit niet het geval is.

#### *Reactie AFM*

De AFM waardeert dat Rabobank onderzoek (heeft) verricht naar mogelijke financiële problemen als gevolg van overkreditering. Dit is, afhankelijk van de wijze van uitvoering, een belangrijke maatregel om de schade van de door de AFM vastgestelde overtredingen te beperken. Voor zover Rabobank hiermee wil betogen dat, wanneer dat onderzoek geen problemen heeft uitgewezen, er geen sprake is geweest van overkreditering of de overtreding minder ernstig is, volgt de AFM haar hierin niet. In de eerste plaats constateert de AFM dat financiële problemen als gevolg van hypothecaire overkreditering niet snel zichtbaar worden omdat huishoudens doorgaans alle andere mogelijke maatregelen treffen voordat zij een betalingsachterstand op de hypotheek laten ontstaan (zie ook paragraaf 6.2 hierboven). De ontwikkeling van het spaarsaldo geeft daarnaast ook slechts een beperkt beeld omdat Rabobank doorgaans geen zicht

---

<sup>123</sup> Rabobank Deepdive Loan to Income (LTI) tussen 95%-100%, documentnummer 06.4.

<sup>124</sup> Brieven van 24 september 2010, met kenmerk [...] en met kenmerk [...].

<sup>125</sup> Het gaat dan om een normoverdragende brief wegens overtreding van artikel 81c, tweede lid, BGfo (vergoeding vervroegde aflossing bij royementen: brief van 17 december 2019, met kenmerk [...]) en waarschuwingsbrieven wegens overtreding van artikel 32 BGfo (productontwikkeling verzilverhypotheken: brief van 23 maart 2021 met kenmerk [...]), artikel 81d, tweede lid, BGfo (vergoeding voor niet-nakoming hypothecair krediet: brief van 19 december 2019, met kenmerk [...]), artikel 81c BGfo (vergoeding voor vervroegde aflossing hypotheek: brief van 12 december 2019, met kenmerk [...]), en artikel 81d, tweede lid, BGfo (rente bij betalingsachterstand: brief van 9 juli 2018, met kenmerk [...]).

Datum 4 december 2023  
Ons kenmerk [...]  
Pagina 94 van 102

zal hebben op de volledige financiële situatie van de klant. Daar komt bij dat de financiële gevolgen van overkreditering ook na enkele jaren kunnen ontstaan, zeker in gevallen waarin de bestendigheid van het inkomen onvoldoende is getoetst (zoals in veel van de hier besproken klantdossiers). In ieder geval ten aanzien van één klant, in klantdossier [E], merkt de AFM op dat de door Rabobank beschikbaar gestelde gegevens erop wijzen dat de klant – binnen drie jaar na het afsluiten van de hypotheek – mogelijk al op de spaarrekening heeft moeten interen. Hoewel het spaarbedrag van de klant in de tussenliggende periode is toegenomen, is in deze periode namelijk ook de overwaarde van de oude woning uitgekeerd. Ten opzichte van het verwachte totale bedrag (inclusief overwaarde) ligt het huidige spaarbedrag juist lager.<sup>126</sup>

*Zienswijze Rabobank: een boete zou niet mogen zien op overtreding van artikel 115 BGfo*

Rabobank heeft daarnaast als formele grond aangevoerd dat de AFM onzorgvuldig heeft gehandeld door de vermeende overtreding van artikel 115 BGfo in het Onderzoeksrapport te betrekken. De bevindingen op dit punt maakten immers al deel uit van het Voornemen aanwijzing en Rabobank mocht (ook door de uitlatingen van de AFM nadien) aannemen dat de zaak daarmee was afgedaan.

*Reactie AFM*

In de door Rabobank aangevoerde argumenten ziet de AFM geen reden om de overtreding van artikel 115 BGfo niet aan de onderhavige boete ten grondslag te leggen. Hoewel het juist is dat de AFM kenbaar heeft gemaakt dat het hersteltraject was afgerond als gevolg van de beëindiging van de overtreding van artikel 115 BGfo, staat die omstandigheid niet in de weg aan het opleggen van een bestraffende sanctie en kon Rabobank redelijkerwijs ook geen andere conclusie trekken. In de brief tot het afzien van de voorgenomen aanwijzing aan Rabobank heeft de AFM dat ook expliciet gemaakt: “Het afzien van het voornemen betekent niet dat de AFM geen andere maatregelen kan treffen naar aanleiding van de geconstateerde overtreding.”<sup>127</sup> Dat Rabobank op basis van andere uitlatingen van de AFM (desondanks) mocht aannemen dat verdere maatregelen zouden uitblijven, heeft zij niet aannemelijk gemaakt.

*Zienswijze Rabobank: dertienwekentermijn overschreden*

Rabobank heeft er tot slot op gewezen dat de in artikel 5:51 Awb neergelegde termijn is gaan lopen vanaf 14 maart 2022 en daarmee ruimschoots is overschreden.

*Reactie AFM*

De AFM volgt Rabobank niet in de conclusie dat als gevolg van de verzending van het onderzoeksrapport behorend bij het Voornemen aanwijzing de in artikel 5:51 Awb bedoelde termijn van dertien weken is ingezet. De door Rabobank aangehaalde uitspraak vindt geen toepassing in de situatie als hier aan de orde. Het onderzoeksrapport waarop de onderhavige boete steunt ziet op overtredingen van artikel 115, eerste

---

<sup>126</sup> [Toelichting].

<sup>127</sup> Documentnummer 29.2.

Datum	4 december 2023
Ons kenmerk	[...]
Pagina	95 van 102

lid, BGfo én van artikel 4:34 Wft, en dateert van 23 maart 2023. Het onderzoeksrapport van 14 maart 2022, behorende bij het Voornemen aanwijzing, zag slechts op overtreding van artikel 115 BGfo. Bij verzending van dat voornemen was het onderzoek naar de overtreding van artikel 4:34 Wft nog gaande, zoals Rabobank ook bekend. Zo is op 17 juni 2022 nog een informatieverzoek gestuurd en heeft de AFM op 15 november 2022 een concept onderzoeksrapport met Rabobank gedeeld naar aanleiding van het dossieronderzoek.

## 7 Besluit

### 7.1 Besluit tot boeteoplegging

Op grond van het voorgaande heeft de AFM besloten aan Rabobank een bestuurlijke boete op te leggen wegens overtreding van artikel 115 BGfo in de periode van in ieder geval 27 mei 2021 tot in ieder geval 16 mei 2022, en wegens meerdere overtredingen van artikel 4:34, eerste en tweede lid, Wft, in de periode van 22 juli 2019 tot en met 3 augustus 2021.<sup>128, 129</sup>

### 7.2 Hoogte van de boete

De AFM stelt de hoogte van de boete vast op € 12.000.000. De AFM licht de hoogte van dit bedrag hieronder toe.

#### 7.2.1 Regime omzetgerelateerde boete

Op grond van artikel 1:82, eerste lid, Wft bedraagt de boete voor overtreding van de voor dit besluit relevante bepalingen maximaal 10% van de netto-omzet van de onderneming in het boekjaar voorafgaand aan het boetebesluit, indien dit meer is dan het ingevolge artikel 1:81, tweede lid, Wft toepasselijke maximumbedrag. Dit regime geldt in dit geval dus voor ondernemingen met een netto jaaromzet van boven € 50.000.000, en daarmee ook voor Rabobank.

---

<sup>128</sup> De AFM heeft de bevoegdheid om een boete op te leggen op grond van artikel 1:80, eerste lid Wft. Dit besluit tot boeteoplegging is genomen door het bestuur van de AFM en conform het tekeningsmandaat ondertekend door [functie en [functie].

<sup>129</sup> Deze boete is opgelegd naar aanleiding van een vastgestelde overtreding en kwalificeert om die reden als toezichtantecedent voor alle personen die ten tijde van de overtreding het beleid van Rabobank (mede)bepaalden en de personen die waren belast met het toezicht op dit beleid. Dat deze boete een toezichtantecedent vormt, brengt op dit moment geen rechtsgevolgen met zich voor bedoelde personen. In de toekomst kan de AFM deze boete meewegen in haar besluitvorming over een eventuele toetsing van de betrouwbaarheid en/of geschiktheid van deze personen. Voor meer informatie over personentoetsingen wordt verwezen naar de AFM-website: [Toetsing bestuurders en commissarissen | Onderwerpinformatie van de AFM | AFM Professionals](#).

Datum 4 december 2023  
Ons kenmerk [...]  
Pagina 96 van 102

De AFM heeft beleid ten aanzien van zaken waarin de wet de omzetgerelateerde boete voorschrijft: het Boetetoemingsbeleid AFM 2021 (**Boetetoemingsbeleid**).<sup>130</sup> Op grond daarvan hanteert de AFM als beleidsmatig uitgangspunt dat de omzetgerelateerde boete wordt berekend vanuit het wettelijke basisbedrag. De AFM kan van dat uitgangspunt afwijken indien toepassing hiervan in het concrete geval geen passende bestraffing zou toelaten, gelet op de ernst en/of duur van de overtreding, de mate van verwijtbaarheid en/of overige omstandigheden van het geval. Hierbij valt volgens het Boetetoemingsbeleid te denken aan overtredingen die:

- de ordelijke en transparante marktprocessen, zuivere verhoudingen tussen marktpartijen of een zorgvuldige behandeling van cliënten direct bedreigen;
- grootschalig en structureel van karakter zijn;
- een directe aantasting zijn van de integriteit van de financiële sector; of
- leiden tot maatschappelijke onrust.

In dat geval wordt een basisbedrag gehanteerd gebaseerd op een 'gewogen omzet' van de onderneming. Het beleidsmatige basisbedrag wordt berekend met de formule: *basisbedrag = gewogen omzet x voor de overtreding geldende maximale boetepercentage x 0,25*. Vervolgens wordt het stappenplan van het Boetetoemingsbeleid doorlopen.<sup>131</sup>

### 7.2.2 Toepassing regime 'zwaardere zaken'

De wetgever heeft toegelicht dat de mogelijkheid om een omzetgerelateerde boete op te leggen recht doet aan de wens om zeer draagkrachtige partijen zoveel mogelijk te behandelen als kleinere partijen. Het maakt immers mogelijk dat de toezichthouders boetes opleggen die ook voor grote partijen afschrikwekkend zijn.<sup>132</sup> De AFM ziet aanleiding om in dit geval uit te gaan van het regime 'zwaardere zaken' en licht dat als volgt toe.

Rabobank is, met een netto omzet van € 11,8 miljard over 2022 (en een winst van € 2,8 miljard), zonder meer aan te merken als het soort 'grote' en 'zeer draagkrachtige' partij waarvoor de wetgever het noodzakelijk heeft gevonden om de mogelijkheid van een omzetgerelateerde boete te introduceren. Zoals gezegd, geldt dit al voor ondernemingen met een netto jaaromzet vanaf € 50 miljoen. Een boete berekend vanuit het basisbedrag (van maximaal € 5 miljoen) zou Rabobank in verhouding dus overduidelijk minder raken dan wanneer eenzelfde boete zou worden opgelegd aan een kleinere onderneming.

---

<sup>130</sup> [Hoe bepaalt de AFM de hoogte van een boete](#). Uit de toelichting op het Boetetoemingsbeleid blijkt dat ten aanzien van boetes waarvoor het omzetgerelateerde regime geldt geen overgangsregeling van toepassing is.

<sup>131</sup> Zie artikel 5 Boetetoemingsbeleid.

<sup>132</sup> *Kamerstukken II 2015/16, 344 455, nr. 3, p. 10.*



Datum 4 december 2023  
Ons kenmerk [...]  
Pagina 97 van 102

Belangrijker is dat een boete berekend vanuit het basisbedrag geen recht zou doen aan ernst van de overtredingen en de mate van verwijtbaarheid, zoals uitvoerig toegelicht in paragraaf 6.2 ('opportuiniteit boeteoplegging'). Hierbij weegt zwaar mee dat de overtredingen zien op zowel de acceptatiecriteria (het beleid) als de behandeling van individuele klantdossiers (de praktijk). Al met al waren de overtredingen – zo niet ook grootschalig – in ieder geval structureel van karakter. Ook is hierboven toegelicht dat sprake was van een directe bedreiging van de zuivere verhoudingen tussen marktpartijen en de zorgvuldige behandeling van cliënten, wat criteria uit het Boetetoemingsbeleid zijn om te komen tot een 'zwaardere zaak'. Met andere woorden: een boete vanuit het basisbedrag (met een maximale verhoging tot € 5 miljoen), zou geen passende bestraffing geven voor de twee vastgestelde, structurele overtredingen van de normen inzake verantwoorde kredietverstrekking door Rabobank.

### 7.2.3 Berekening beleidsmatig basisbedrag

Uitgaande van een netto omzet van 11,8 miljard over het boekjaar 2022, wordt het beleidsmatig basisbedrag als volgt berekend:

$$\begin{aligned} \text{Basisbedrag} &= \text{gewogen omzet}^{133} \times 0,10 \times 0,25 \\ &= \text{€ } 616.000.000 \times 0,10 \times 0,25 \\ &= \text{€ } 15.400.000 \end{aligned}$$

### 7.2.4 Toepassing stappen Boetetoemingsbeleid

De hoogte van de boete wordt bepaald door, op basis van het beleidsmatig basisbedrag van in dit geval € 15.400.000, de stappen uit het Boetetoemingsbeleid te doorlopen.<sup>134</sup> Op basis daarvan stelt de AFM de boete vast op een bedrag van € 12.000.000. Dit licht zij als volgt toe.

#### *Ernst, duur en verwijtbaarheid (stappen 1 en 2)*

De AFM kan het beleidsmatig basisbedrag verlagen of verhogen met ten hoogste 50% indien de ernst van de overtreding en/of de verwijtbaarheid van de overtreder dit rechtvaardigt.<sup>135</sup> De in paragraaf 6.2 toegelichte ernst en verwijtbaarheid zijn voor de AFM al reden geweest om het regime 'zwaardere zaken' toe te passen, en zijn geen aanleiding om het beleidsmatig basisbedrag verder te verhogen. Evenmin bestaat naar het oordeel van de AFM reden voor een verlaging wegens verminderde ernst en/of verwijtbaarheid.

#### *Passendheidstoets (stap 5)*

---

<sup>133</sup> De gewogen omzet is als volgt berekend: 100% van € 250 miljoen + 20% van € 750 miljoen (de netto-jaaronzet tussen € 250 miljoen en € 1 miljard) + 2% van € 10,8 miljard (de netto-jaaronzet boven € 1 miljard).

<sup>134</sup> Artikel 5.1 Boetetoemingsbeleid.

<sup>135</sup> Artikel 2, tweede lid, Bbbfs.

Datum	4 december 2023
Ons kenmerk	[...]
Pagina	98 van 102

De AFM ziet wel aanleiding om omwille van evenredigheid het boetebedrag te verlagen, tot € 12.000.000. Hierbij heeft de AFM onder meer rekening gehouden met de mate van medewerking aan het onderzoek en getroffen maatregelen om herhaling van overtredingen als deze te voorkomen.<sup>136</sup> In de verlaging van het boetebedrag weegt zwaar mee dat Rabobank per 1 april 2022 de explains relatiebeëindiging, hogere lasten en hoger inkomen heeft stopgezet. Hiermee heeft zij het zwaartepunt van de overtreding van artikel 115 BGfo beëindigd en een belangrijke maatregel getroffen om toekomstige overtredingen van artikel 4:34 Wft te voorkomen. De AFM heeft er oog voor dat de volledige (in eerste instantie: tijdelijke) stopzetting van de explains voor Rabobank een ingrijpende maatregel is geweest. Hiermee werd immers de mogelijkheid om maatwerk toe te passen wezenlijk beperkt, terwijl maatwerkdossiers ongeveer 10% uitmaakten van de hypotheekportefeuille van Rabobank. De AFM plaatst hierbij wel de kanttekening dat Rabobank hoe dan ook gehouden was om de overtredingen te beëindigen en zij pas werkelijke stappen nam onder dreiging van een aanwijzing door de AFM.

De AFM betreft daarnaast dat Rabobank in haar zienswijze heeft toegelicht welke onderzoekshandelingen zij heeft verricht om mogelijke nadelige gevolgen van de kredietverstrekking in kaart te brengen ten aanzien van de in het Onderzoeksrapport betrokken klanten, en om te verifiëren in hoeverre ook ten aanzien van andere klanten signalen bestaan die wijzen op mogelijke overkreditering. De effectiviteit van deze maatregelen valt op voorhand moeilijk te bepalen, nu de nadelige gevolgen van overkreditering om de in paragraaf 6.3 genoemde redenen (zeker op korte termijn) moeilijk aan het licht te brengen zijn. Ondanks deze beperking beoordeelt de AFM het als positief dat Rabobank hiermee maatregelen heeft getroffen om mogelijke schade voor klanten als gevolg van overkreditering in kaart te brengen en deze waar nodig te herstellen.

#### *Draagkracht (stap 7)*

Rabobank moet worden geacht een boete van € 12.000.000 te kunnen dragen.

### **7.3 Betaling van de boete**

De boete moet worden betaald binnen zes weken na bekendmaking van dit besluit<sup>137</sup> op bankrekening [...] ten name van AFM te Amsterdam, onder vermelding van factuurnummer [...]. Rabobank ontvangt geen afzonderlijke factuur voor dit bedrag.

Als Rabobank bezwaar maakt tegen dit besluit, wordt de verplichting om de boete te betalen geschorst totdat op het bezwaar is beslist. Die verplichting wordt ook geschorst als Rabobank na de

---

<sup>136</sup> Artikel 1b, eerste lid, juncto artikel 4, tweede lid, Bbbfs.

<sup>137</sup> Artikel 4:87, eerste lid, en de artikelen 3:40 en 3:41 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb).

Datum 4 december 2023  
Ons kenmerk [...]  
Pagina 99 van 102

bezwaarprocedure in beroep gaat, totdat op het beroep is beslist.<sup>138</sup> Over de periode dat de verplichting om de boete te betalen is geschorst, is wel wettelijke rente verschuldigd.<sup>139</sup>

## 7.4 Openbaarmaking van de boete

De AFM moet een besluit tot het opleggen van een bestuurlijke boete zo spoedig mogelijk openbaar maken.<sup>140</sup> Als de bestuurlijke boete openbaar is gemaakt, moet de AFM ook zo spoedig mogelijk de indiening van een bezwaar tegen de boete openbaar maken.<sup>141</sup>

De wetgever heeft het openbaar maken van bestuurlijke sancties verplicht gezien:

- het belang van het publiek om zo ruim mogelijk kennis te kunnen nemen van het optreden van de toezichthouders en de gronden daarvoor;
- het belang van andere instellingen die onder toezicht staan, zodat zij weten welke gedragingen kunnen leiden tot handhaving en meer inzicht krijgen in de invulling die de toezichthouder aan bepaalde normen geeft;
- het belang van personen die door de inbreuk schade hebben geleden, zodat zij eventueel hun rechten jegens de overtreder geldend kunnen maken; en
- het belang van een ontmoedigend effect op andere personen en ondernemingen onder toezicht om overtredingen te begaan.

Deze belangen wegen over het algemeen op tegen het belang van de overtreder dat zijn overtreding niet bekend wordt.<sup>142</sup>

### 7.4.1 Uitzonderingsgronden

Onder bepaalde omstandigheden moet de openbaarmaking worden uitgesteld of anoniem plaatsvinden.<sup>143</sup>

Dit is het geval voor zover:

- de openbaar te maken gegevens herleidbaar zijn tot een natuurlijk persoon en bekendmaking van zijn persoonsgegevens onevenredig zou zijn;
- betrokken partijen in onevenredige mate schade zou worden berokkend;
- een lopend strafrechtelijk onderzoek of een lopend onderzoek door de toezichthouder naar mogelijke overtredingen zou worden ondermijnd; of

---

<sup>138</sup> Artikel 1:85, eerste lid, Wft.

<sup>139</sup> Artikel 1:85, tweede lid, Wft.

<sup>140</sup> Artikel 1:97, derde lid, Wft.

<sup>141</sup> Artikel 1:97, vijfde lid, Wft.

<sup>142</sup> *Kamerstukken II* 2015/16, 34 455, nr. 3, pp. 11-12 en *Kamerstukken II* 2005/06 29 708, nr. 19, pp. 301-303 en 420-421, nr. 20, p. 30 en nr. 39, pp. 8-10.

<sup>143</sup> Zie artikel 1:98, eerste lid, Wft.

Datum 4 december 2023  
Ons kenmerk [...]  
Pagina 100 van 102

- de stabiliteit van het financiële stelsel in gevaar zou worden gebracht.

Als ook een uitgestelde of anonieme openbaarmaking de stabiliteit van het financiële stelsel in gevaar zou brengen, blijft openbaarmaking achterwege.<sup>144</sup>

De AFM ziet in dit geval geen reden om de openbaarmaking uit te stellen of in anonieme vorm te laten plaatsvinden. Er is namelijk geen sprake van één van de hiervoor genoemde uitzonderingsgronden. Dit wordt als volgt toegelicht.

Het is de AFM niet gebleken dat Rabobank of eventuele andere betrokken partijen door directe en niet-anonieme openbaarmaking in onevenredige mate schade zou worden berokkend. Publicatie dient het maatschappelijk belang om de markt te informeren of te waarschuwen.

In dit geval is niet gebleken van een individuele, bijzondere situatie, waarbij de door Rabobank of eventuele andere betrokken partijen als gevolg van de publicatie te verwachten schade zodanig uitzonderlijk is, dat het belang van de bescherming van de markt daarvoor moet wijken.<sup>145</sup> Daarbij komt dat eventuele schade door de openbaarmaking veeleer valt toe te schrijven aan overtreding van de norm door Rabobank, dan aan de genoemde openbaarmaking. Ook heeft de AFM niet kunnen vaststellen dat andere uitzonderingsgronden zich voordoen.

Publicatie is daarnaast van belang voor de generale preventieve werking, omdat marktpartijen daardoor worden ingelicht over het handhavend optreden van de toezichthouder en de mogelijke gevolgen van een overtreding van de Wft. Uit dit oogpunt van preventie is volledige openbaarmaking effectiever dan anonieme publicatie van een boetebesluit.<sup>146</sup>

#### 7.4.2 Wijze van publicatie

De AFM publiceert de boete door een openbare versie van het boetebesluit op haar website te plaatsen. De openbare versie bevat de volledige tekst van dit besluit, met uitzondering van vertrouwelijke gegevens. Deze openbare versie is als bijlage 1 bij dit besluit gevoegd. Als Rabobank van mening is dat de openbare

---

<sup>144</sup> Zie artikel 1:98, tweede lid, Wft.

<sup>145</sup> Zie bijvoorbeeld Rb Rotterdam 12 december 2022, ECLI:NL:RBROT:2022:10860; Rb Rotterdam 15 oktober 2021, ECLI:NL:RBROT:2021:10083; Rb Rotterdam 14 juli 2021, ECLI:NL:RBROT:2021:7987; Rb Rotterdam 9 februari 2021, ECLI:NL:RBROT:2021:2925; Rb Rotterdam 24 juli 2015, ECLI:NL:RBROT:2015:6173; CBb 6 april 2021 ECLI:NL:CBB:2021:366; CBb 12 oktober 2017, ECLI:NL:CBB:2017:327; CBb 2 december 2014, ECLI:NL:CBB:2014:456.

<sup>146</sup> Zie bijv. Vvz Rb Rotterdam, 20 maart 2020, ECLI:NL:RBROT:2020:2405; Vvz Rb Rotterdam, 18 april 2019, ECLI:NL:RBROT:2019:4042; Rb Rotterdam 26 januari 2017, ECLI:NL:RBROT:2017:1060; CBb 1 december 2016, ECLI:NL:CBB:2016:352.

Datum 4 december 2023  
Ons kenmerk [...]  
Pagina 101 van 102

versie toch nog vertrouwelijke gegevens bevat, dan verneemt de AFM dat graag uiterlijk binnen drie werkdagen na bekendmaking van dit besluit.

De openbare versie van het boetebesluit wordt geplaatst onder begeleiding van een persbericht. Van het persbericht kan een Engelse vertaling worden opgenomen. De AFM plaatst daarnaast een bericht over de boete in haar periodieke nieuwsbrieven en op LinkedIn en X<sup>147</sup> en maakt gebruik van een RSS-feed<sup>148</sup> en een news-alert.<sup>149</sup> Het te publiceren persbericht is als bijlage 2 bij deze brief opgenomen.

De AFM kan, al naargelang de omstandigheden op het moment van publicatie, deze publicatietekst nog wijzigen of aanvullen.

Bij het persbericht wordt een pdf-bestand geplaatst met een weergave van de actuele stand van zaken. In dit pdf-bestand zal de AFM de datum opnemen waarop zij een bezwaarschrift heeft ontvangen, of dat er geen bezwaar is gemaakt tegen de boete. Ook zal de AFM in dit pdf-bestand en bij het persbericht een deeplink opnemen naar een eventuele uitspraak van de voorzieningenrechter van de rechtbank op rechtspraak.nl. In bijlage 3 bij deze brief is te zien hoe de AFM de actuele stand van zaken zal weergeven.

Ten slotte wordt de boete opgenomen op een pagina van de AFM-website waarop alle door de AFM gepubliceerde sancties zijn opgenomen. De pagina bevat een link naar de pagina met het persbericht en de overige bovengenoemde informatie.

### 7.4.3 Publicatiemoment

Publicatie vindt niet eerder plaats dan nadat vijf werkdagen zijn verstreken na de dag waarop dit besluit aan Rabobank bekend is gemaakt.<sup>150</sup> De publicatie wordt opgeschort als Rabobank verzoekt om een voorlopige voorziening.<sup>151</sup> Publicatie wordt dan in elk geval opgeschort, totdat de voorzieningenrechter uitspraak heeft gedaan of het verzoek is ingetrokken.<sup>152</sup>

---

<sup>147</sup> Het bericht op LinkedIn en X zal bestaan uit de kop en het intro van het persbericht (voor zover het aantal tekens dat toestaat) en een link naar het persbericht op de website van de AFM.

<sup>148</sup> Een RSS-feed is een automatische melding van aanpassingen op de website.

<sup>149</sup> Persbureaus en andere personen die zich hebben geabonneerd, ontvangen per e-mail persberichten van de AFM via 'news-alerts'.

<sup>150</sup> Artikel 1:100, eerste lid, Wft. Dit laat onverlet de mogelijkheid van de AFM om onder omstandigheden eerder over te gaan tot openbaarmaking (artikel 1:100a, eerste lid, Wft).

<sup>151</sup> Als bedoeld in artikel 8:81 Awb

<sup>152</sup> Artikel 1:100, derde lid, Wft. Dit laat onverlet de mogelijkheid van de AFM om onder omstandigheden eerder over te gaan tot openbaarmaking (artikel 1:100a, tweede lid, Wft).

Datum 4 december 2023  
Ons kenmerk [...]  
Pagina 102 van 102

#### 7.4.4 Overige publicatiemomenten

De AFM is verplicht om zo spoedig mogelijk inzicht te geven in de actuele stand van de procedure. De AFM dient ook de uitkomst van een ingediend bezwaar en de instelling en uitkomst van een (hoger) beroepsprocedure bekend te maken.<sup>153</sup>

Dit besluit ziet niet op die latere publicaties. In een later stadium zal Rabobank over deze nadere publicaties worden geïnformeerd.

## 8 Hoe kunt u bezwaar maken?

Iedere belanghebbende kan tegen deze beschikking bezwaar maken door binnen zes weken na bekendmaking daarvan een bezwaarschrift in te dienen bij de AFM, t.a.v. Juridische Zaken, Postbus 11723, 1001 GS Amsterdam. Een bezwaarschrift kan ook per e-mail ([bezwarenbox@afm.nl](mailto:bezwarenbox@afm.nl)) worden ingediend. Aan deze elektronische verzending stelt de AFM nadere eisen die op haar website worden toegelicht ([www.afm.nl/bezwaar](http://www.afm.nl/bezwaar)). Een van die eisen is dat een bezwaarschrift niet aan andere AFM e-mailadressen dan de hier genoemde kan worden gestuurd. De AFM neemt het bezwaarschrift alleen inhoudelijk in behandeling als aan deze eisen is voldaan.

Hoogachtend,  
Autoriteit Financiële Markten

[was getekend]

[was getekend]

---

<sup>153</sup> Artikel 1:97, vijfde lid, Wft, tenzij het besluit tot het opleggen van een bestuurlijke sanctie op grond van artikel 1:98 Wft niet openbaar is gemaakt.