

Vergaderjaar 2004–2005

29 507

Regels voor de financiële dienstverlening (Wet financiële dienstverlening)

C

MEMORIE VAN ANTWOORD

Ontvangen 23 maart 2005

De regering heeft met belangstelling kennis genomen van het voorlopig verslag van de vaste commissie voor Financiën. De regering dankt de fracties voor hun bijdragen en zal trachten alle gestelde vragen zo volledig mogelijk te beantwoorden. Bij de beantwoording is zoveel mogelijk de volgorde van het verslag aangehouden.

1. Algemeen

Met genoegen heb ik mogen vaststellen dat de leden van de fracties van het CDA, de PvdA en de VVD de doelstelling van het voorstel van Wet financiële dienstverlening (Wfd) breed onderschrijven. In reactie op de opmerking van de leden van de CDA-fractie over mijn toezegging het concept Besluit financiële dienstverlening (Bfd) voor te hangen bij de Tweede Kamer kan ik mededelen dat het concept Bfd, waarin een deel van de wettelijke bepalingen uit de Wfd nader is uitgewerkt, bij brief van 4 februari 2005 is toegezonden aan de Tweede Kamer¹ en tegelijkertijd ter consultatie is voorgelegd aan de sector. Te uwer informatie is dit concept als bijlage bij deze memorie gevoegd².

De leden van de VVD-fractie vernamen graag de reactie van de minister van Financiën op de kritiek van de Nederlandse Vereniging van Banken (NVB) en de Vereniging van Financieringsondernemingen in Nederland (VFN) bij brief van 29 oktober 2004, dat de wetgever met de Wfd bovenmatig reageert op een aantal financiële schandalen en dat dit teveel administratieve lasten met zich brengt en bovendien leidt tot minder economische groei.

Knelpunten in het gedrag van financiële dienstverleners – zoals groot-schalige «misselling» van hypotheek- en aandelenleaseproducten en andere beleggingsproducten door assurantietussenpersonen en hypotheekbemiddelaars – onderstrepen de noodzaak van een nieuw wettelijk kader voor financiële dienstverleners, maar leiden naar mijn mening niet tot een overdaad aan nieuwe normen in dit wetsvoorstel of normen die dieper ingrijpen in de ondernemersvrijheid dan nodig is. De voorgestelde maatregelen zijn noodzakelijk, minimaal en dus niet bovenmatig. De NVB en de VFN maken in hun brief niet duidelijk op welke

¹ Kamerstukken II, 2004–2005, 29 507, nr. 28.

² Is ter inzage gelegd op het Centraal Informatiepunt onder griffiennr. 132272.5.

onderdelen van het wetsvoorstel hun kritiek, dat de reactie van de wetgever bovenmatig zou zijn, betrekking heeft. Hierdoor is het niet mogelijk om in te gaan op de proportionaliteit van specifieke maatregelen. In nauw overleg met marktpartijen is er naar gestreefd de noodzakelijke maatregelen zo vorm te geven dat de kosten van deze maatregelen zo beperkt mogelijk zijn. De voorgestelde maatregelen zijn allemaal nodig als (minimale) randvoorwaarden voor goed functionerende financiële markten waarin de consument in die mate wordt beschermd, dat deze in staat wordt gesteld zijn eigen verantwoordelijkheid te nemen. Dit neemt niet weg dat de Wfd een kostenpost voor financiële ondernemingen zal zijn. De extra administratieve lasten die door de Wfd veroorzaakt worden, zullen uiteraard moeten worden gecompenseerd met maatregelen die worden genomen in het kader van de departementale administratieve lastenreductie.

Aangenomen mag worden dat de Wfd zal bijdragen aan meer ordelijke en transparante marktprocessen, tot betere aansluiting van verkochte producten op de wensen van de consument en zo tot een toename van het vertrouwen in financiële dienstverleners.

De leden van de VVD-fractie vroegen naar de visie van de minister van Financiën op de door het Verbond van Verzekeraars in zijn position paper van 1 november 2004 genoemde punten.

Kosten Wfd

In paragraaf 10 van het algemeen deel van de memorie van toelichting bij dit wetsvoorstel is een totaaloverzicht gegeven van de bedrijfseffecten die de Wfd en de onderliggende regelgeving, in het bijzonder het Bfd, naar verwachting met zich brengen voor financiële dienstverleners. Naar aanleiding van deze kostenberekening is door het Verbond van Verzekeraars (het Verbond), de NVB, de Nederlandse Vereniging van Assurantieadviseurs en Financiële dienstverleners en de Nederlandse Bond van Assurantiebemiddelaars, met de Autoriteit Financiële Markten (AFM) in het kader van het Platform Financiële Dienstverlening¹ een «pilot» uitgevoerd. Doel van deze pilot was onder meer om na te gaan tot welke inspanningen de voorgestelde wettelijke bepalingen en de verwachte uitwerking daarvan noodzakelijk waren. Na afloop van de pilot hebben eerder genoemde brancheorganisaties en de AFM nieuwe berekeningen gemaakt van de administratieve lasten en overige bedrijfseffecten van de Wfd. Deze berekeningen bleken aanzienlijk hoger uit te vallen dan de berekeningen in de memorie van toelichting. De verschillen vormden voor het ministerie van Financiën aanleiding tot overleg met betrokken partijen teneinde na te gaan welke verklaringen voor deze verschillen mogelijk waren. Dit overleg heeft geleid tot een beter inzicht in de verschillen en tot formulering van drie kostenreducerende voorstellen. Deze voorstellen – de invoering van een vormvrij toezichtmodel, het achterwege laten van wettelijke deskundigheidseisen voor dienstverlening ten aanzien van spaar- en betaalproducten, het beperken van de reikwijdte van artikel 32 (zorgplicht bij advies) tot uitsluitend impactvolle producten waardoor onder meer standaard schade- en zorgproducten evenals spaar- en betaalproducten worden uitgezonderd – zijn inmiddels verwerkt in het concept Bfd of zullen worden verwerkt in een nog op te stellen vrijstellingsregeling Wfd. Deze reductiemaatregelen komen grotendeels overeen met de reductievoorstellen die het Verbond heeft opgenomen in zijn position paper en geven aanleiding tot mutaties in de berekeningen zoals opgenomen in de memorie van toelichting. In hoofdstuk 3 (Kostenberekeningen behorende bij het Bfd) van de Nota van toelichting bij het Bfd zijn de mutaties nader toegelicht.

¹ In het Platform Financiële Dienstverlening en de daaronder ressorterende werkgroepen is een groot deel van de markt nauw betrokken geweest bij het formuleren van adviezen aan de AFM, op basis waarvan de AFM in juli 2004 de Minister van Financiën heeft geadviseerd over de uitwerking van de wettelijke bepalingen in lagere regelgeving.

In zijn position paper pleit het Verbond voor een consumentenonderzoek waarbij vooraf wordt nagegaan in hoeverre een voorgenomen informatieverstrekkingmaatsregel daadwerkelijk bijdraagt aan een beter inzicht bij de consument. Deze opmerking heeft niet zozeer betrekking op de Wfd, waarin de kaders zijn opgenomen voor regels op het gebied van informatieverstrekking, maar ziet meer op de concrete informatieverstrekkingregels in het Bfd.

Het Bfd bevat onder meer voorschriften met betrekking tot de financiële bijsluiter die voorheen in het Besluit financiële bijsluiter waren opgenomen. Voorafgaande aan de invoering van de financiële bijsluiter in de financiële toezichtwetgeving, is de verwachte effectiviteit van dit instrument uitgebreid onderzocht. In opdracht van de Raad van Financiële Toezichthouders is destijds een kwalitatief en kwantitatief onderzoek onder consumenten verricht naar de effectiviteit van de financiële bijsluiter. In 2004 is de financiële bijsluiter in opdracht van de AFM geëvalueerd. Met de uitkomsten van deze evaluatie is rekening gehouden bij de integratie van de voorschriften ten aanzien van de financiële bijsluiter in het Bfd¹. Naar aanleiding van de uitkomsten van de evaluatie van de financiële bijsluiter is aan het Bfd een risico-indicator² toegevoegd als nieuw element van de financiële bijsluiter. Overigens heeft de AFM in vervolg op de evaluatie van de financiële bijsluiter ook een afzonderlijk consumentenonderzoek laten uitvoeren naar de effectiviteit en de toegevoegde waarde van de risico-indicator. Gezien de positieve uitkomsten van dit consumentenonderzoek is de verplichting om een risico-indicator op te nemen uitgebreid tot reclame-uitingen waarin een financiële dienstverlener een complex product aanprijst.

Een andere belangrijke categorie van informatieverstrekkingregels in het Bfd is die van de reclameregels voor consumentenkrediet. Deze regels zijn gedeeltelijk overgenomen uit de Wet op het consumentenkrediet (Wck), waarbij een deel van de overgenomen regels is aangescherpt, en gedeeltelijk nieuw. Bij de totstandkoming van de reclameregels voor consumentenkrediet zijn relevante partijen uit de sector, zoals de VFN, de Consumentenbond en de AFM in een vroeg stadium benaderd om inzichten aan te leveren voor nuttige en effectieve reclameregels voor consumentenkrediet. Op basis van de ontvangen reacties is een deel van de bestaande reclameregels aangescherpt en zijn enkele nieuwe reclame-regels in het Bfd geïntroduceerd.

Ook bevat het Bfd nieuwe informatievoorschriften op grond waarvan een financiële dienstverlener voorafgaande aan de verkoop van een financieel product aan een consument bepaalde informatie over zichzelf dient te verstrekken, zoals de aard van zijn financiële dienstverlening (aanbieden, bemiddelen en/of adviseren), of hij is geregistreerd bij de AFM en bij welke geschilleninstantie hij is aangesloten. Deze voorschriften zijn opgenomen overeenkomstig het advies van het Platform Financiële Dienstverlening en de AFM om een advieswijzer verplicht te stellen. Naast de hiervoor genoemde regels bestaat hoofdstuk 7 (Informatieverstrekking) van het Bfd uit informatieverstrekkingregels die zijn overgenomen uit bestaande regelgeving die met de inwerkingtreding van het Bfd zal vervallen³, en regels ter implementatie van de richtlijn Verzekeringbemiddeling en de richtlijn Verkoop op afstand van financiële diensten.

Afstemming trajecten

Het pleidooi van het Verbond om de verschillende opeenvolgende trajecten zoals de Wfd, de evaluatie van de financiële bijsluiter en de Wet op het financieel toezicht (Wft) op elkaar af te stemmen ter voorkoming van dubbele inspanningen en daarmee gepaard gaande kosten, onderschrijf ik volledig. Ik wijs er dan ook op dat de uitkomsten van de evaluatie

¹ Kamerstukken II 2004–2005, 29 507, nr. 28.

² Een risico-indicator is een compacte visuele weergave van het marktrisico van een financieel product.

³ De Regeling informatieverstrekking aan verzekeringnemers 1998 (Riav 1998), de Regeling informatieverstrekking Wtn en het Besluit kredietaanbiedingen.

van de financiële bijsluiter zijn verwerkt in het concept Bfd, zodat op dit punt van een dubbele inspanning geen sprake zal zijn. Voor wat betreft de Wft geldt nog steeds het uitgangspunt dat bij het opstellen van die wet geen inhoudelijke wijzigingen worden doorgevoerd in de materiële regels die vanuit de Wfd in de Wft worden overgenomen. Achterliggende gedachte hiervan is dat de overgang van de Wfd naar de Wft voor de onder toezicht staande instellingen zo weinig mogelijk gevolgen zal hebben.

Zorgplichten

Het spreekt voor zich dat ik de opmerking van het Verbond onderschrijf dat de verschillende zorgplichten in de Wfd glashelder moeten zijn. Gedurende het gehele wetgevingstraject van de Wfd is veel aandacht besteed aan de formulering van de verschillende zorgplichten. Uit de opmerking van het Verbond kan ik overigens niet afleiden dat deze organisatie zich niet kan vinden in de formulering van een of meer specifieke zorgplichten. Ook is mij anderszins geen kritiek van het Verbond bekend ten aanzien van de in de Wfd opgenomen zorgplichten.

Zakelijke markt

Het voorstel van het Verbond om de reikwijdte van het begrip «consument» bij verzekeringsbemiddeling voor de zakelijke markt te beperken tot bedrijven met maximaal 50 personeelsleden kan niet worden overgenomen.

Vanuit het oogpunt van administratieve lasten en de door de wetgever te betrachten terughoudendheid bij het maken van nieuwe regelgeving, geldt in de Wfd in beginsel als uitgangspunt dat alleen de consument in enge zin (de natuurlijke persoon die niet handelt in de uitoefening van beroep of bedrijf) wordt beschermd.

Met betrekking tot verzekeringsproducten is evenwel besloten de werkingssfeer van de Wfd uit te breiden door ook de zakelijke afnemer als consument aan te merken. De zakelijke afnemer van verzekeringsproducten wordt namelijk reeds gedurende een groot aantal jaren beschermd door de bestaande wetgeving op het gebied van verzekeringsbemiddeling¹, waaraan recentelijk is toegevoegd de bescherming uit hoofde van de richtlijn Verzekeringsbemiddeling. Deze richtlijn wordt door middel van de Wfd geïmplementeerd, zodat een uitbreiding van het begrip consument voor bemiddeling terzake van verzekeringsproducten om die reden nodig is. Niet de hele zakelijke markt wordt als afnemer van verzekeringsproducten beschermd door alle Wfd-regels. Op grond van artikel 8 Wfd zijn de artikelen 30 tot en met 41 Wfd (onder meer regels inzake informatieverstrekking, advisering en klachtenbehandeling) niet van toepassing op financiële dienstverlening ten aanzien van de verzekering van zogenaamde «grote risico's»². Dit ter implementatie van artikel 12, vierde lid, van de richtlijn Verzekeringsbemiddeling.

Het voorstel van het Verbond zou er toe leiden dat minder personen of bedrijven worden beschermd door de Wfd dan de richtlijn voorschrijft op bijvoorbeeld het gebied van advisering (geïmplementeerd door middel van artikel 32 Wfd) en informatieverstrekking (geïmplementeerd door middel van artikel 33 Wfd). Dit zou in strijd zijn met de richtlijn.

Vanuit het oogpunt van distributieconsistentie is het begrip consument ook voor het aanbieden van verzekeringsproducten uitgebreid tot de zakelijke afnemer, waarvoor eenzelfde uitzondering geldt ten aanzien van de verzekering van grote risico's.

¹ De Wet assurantiebemiddelingsbedrijf wordt in herziene vorm ondergebracht in de Wfd.

² Voor het begrip «grote risico's» verwijst de richtlijn Verzekeringsbemiddeling naar artikel 5, onder d, van de Richtlijn 73/239/EEG. Deze bepaling is geïmplementeerd in artikel 1, eerste lid, onder k, van de Wet toezicht verzekeringsbedrijf 1993.

Het voorstel van het Verbond om ook algemeen advies¹ onder de reikwijdte van de Wfd te brengen, kan ik niet onderschrijven². Uitgangspunt van de Wfd is het wettelijk borgen van kwaliteitskenmerken van financiële dienstverleners die een schakel vormen in het distributiekanaal van financiële producten. Een eerste schakel daarbinnen wordt gevormd door de advisering van een bepaalde consument, gericht op het doen van een concrete aanbeveling ten aanzien van een of meer concrete financiële producten. De financiële dienstverlener die een advies in algemene zin verstrekt, valt buiten deze distributieketen van financiële producten. De consument die een dergelijk advies ontvangt, krijgt altijd nog te maken met een aanbieder of een bemiddelaar die hem behulpzaam is om dit algemene advies toe te spitsen op een concreet productadvies. Op dat moment wordt de consument door de Wfd beschermd door de op deze dienstverlener rustende zorgplichten. Tegen deze achtergrond vind ik het niet wenselijk de werkingssfeer van de Wfd te verruimen met algemene advisering, temeer daar verruiming tot een aanzienlijke lastenverzwaring voor de financiële sector zou leiden. In dit verband wil ik er op wijzen dat een adviseur die zijn advies beperkt tot een algemeen advies dat niet onder de Wfd valt, in ieder geval wel de toepasselijke bepalingen uit het Burgerlijk Wetboek in acht moet nemen. Zo zal de consument aan wie de adviseur de suggestie wekt dat een bepaalde productsoort voor hem geschikt is, er op grond van het Burgerlijk Wetboek op mogen vertrouwen dat de adviseur deze aanbeveling baseert op een gedegen analyse van zijn omstandigheden en behoeften.

Publicaties en openbare uitlatingen van de AFM

Wat betreft de opmerking van het Verbond over de mogelijkheid van de AFM om de publiciteit te zoeken, kan het volgende worden opgemerkt. Voor alle financiële toezichtwetgeving³ geldt dat de toezichthouders bij hun publicaties en overige openbare uitlatingen altijd rekening moeten houden met de wettelijke geheimhoudingsplicht waaraan zij ingevolge de toezichtwetgeving gebonden zijn. Bij de uitoefening van hun taak komen de toezichthouders immers in aanraking met vertrouwelijke gegevens van financiële ondernemingen. Het gebruik maken van de publicatiebevoegdheid is een discretionaire bevoegdheid van de toezichthouder. Een toezichthouder gaat pas over tot publicatie indien hij dat gegeven zijn taak, en na afweging van de betrokken belangen nodig acht.

Invoering Wfd

Tenslotte maakt het Verbond in haar position paper een aantal opmerkingen met betrekking tot de invoering van de Wfd. Wat betreft de voorgestelde gefaseerde inwerkingtreding van de Wfd kan worden opgemerkt dat een zorgvuldig wetgevingstraject onder andere inhoudt dat rekening wordt gehouden met de omstandigheid dat personen en instellingen die onder toezicht komen te staan, voldoende tijd wordt gegund om zich voor te bereiden op de naleving van de nieuwe wettelijke bepalingen. Dit kan per nieuwe wettelijke verplichting verschillend zijn. Om die reden voorziet de Wfd in de mogelijkheid om de verschillende artikelen of onderdelen daarvan op verschillende momenten in werking te laten treden. Het moment van inwerkingtreding van de (verschillende onderdelen) van de Wfd zal met name worden bepaald door de tijd die personen en instellingen redelijkerwijs nodig hebben om hun bedrijfsprocessen aan te passen op de nieuwe wetgeving. Zo zal aan ondernemers een redelijke termijn worden gegund om de nodige investeringen te kunnen doen in bijvoorbeeld ICT-systemen. Een invoeringstermijn die aanzienlijk korter is dan de doorlooptijd van een regulier investerings-

¹ Algemeen advies is een advies dat niet uitmondt in de aanbeveling van een concreet financieel product van een bepaalde financiële dienstverlener.

² Zie bijvoorbeeld ook paragraaf 5.3 van het Nader Rapport en bladzijde 42 van de Nota naar aanleiding van het verslag.

³ Zie ook paragraaf 17 van de Nota naar aanleiding van het verslag.

project brengt hoge kosten met zich, omdat bijvoorbeeld externen moeten worden aangetrokken om het werk te verrichten in plaats van de eigen (goedkopere) medewerkers. Een korte implementatietermijn kan bovendien tot gevolg hebben dat de bedrijfsresultaten van met name de kleinere tussenpersonen gedurende deze termijn te veel onder druk komen te staan. Daar staat tegenover dat voor de consumentenbescherming een spoedige inwerkingtreding van de Wfd wenselijk is. De inwerkingtredingsbepalingen van de Wfd en het Bfd zullen in overleg met de AFM en de sector worden uitgewerkt.

Conform het advies van het Platform Financiële Dienstverlening en de AFM is in het Bfd een overgangsregime opgenomen voor de verplichtingen inzake deskundigheid. Dit regime houdt in dat een aantal in de markt bestaande diploma's gelijk wordt gesteld met geldige diploma's in de zin van de Wfd. Voorwaarde is dat de bestaande diploma's moeten zijn behaald in de periode van 1 januari 2000 tot 1 juli 2007. Indien een dergelijk diploma vóór 1 januari 2000 is behaald, geldt de aanvullende voorwaarde dat de houder van het diploma in de periode van 1 januari 2000 tot de datum van inwerkingtreding van de Wfd ten minste drie jaar relevante werkervaring moet hebben opgedaan.

Voor een reactie op het laatste punt van het Verbond, te weten het voorstel tot uitstellen van de invoering van de Wfd tot de invoering van de Wft ter voorkoming van elkaar snel opvolgende wijzigingen, verwijs ik naar de toelichting op dit punt zoals opgenomen onder «*Afstemming trajecten*».

2. Administratieve lasten

De leden van de CDA-fractie vroegen de minister naar aanleiding van zijn toezegging om zorgvuldig te kijken naar de administratieve lasten, of hij daarbij een zeker relatief of absoluut plafond zal hanteren en wat daarvoor de beoordelingscriteria zijn.

Allereerst wordt verwezen naar het antwoord op een eerdere vraag van de leden van de VVD-fractie naar de visie van de minister op een opmerking van het Verbond over de administratieve lasten, zoals opgenomen onder «*Kosten Wfd*».

Wat betreft het al dan niet hanteren van een zeker plafond, kan ik het volgende opmerken. Wanneer met het hanteren van een «zeker absoluut of relatief plafond» wordt bedoeld dat normen worden heroverwogen indien de kosten van die normen boven een bepaald bedrag of verhoudingsgetal uitkomen, moet worden geantwoord dat ik geen absoluut of relatief plafond aanhoud voor de kosten van de Wfd-normen. Wel zal een relatief plafond worden aangehouden in die zin dat wordt getoetst of een bepaalde norm noodzakelijk is, of de betreffende norm effectief zal zijn en of de lasten van die norm in een redelijke verhouding staan tot het doel van de norm (proportionaliteitstoets). De kosten die de Wfd-normen met zich zullen brengen, zullen zoals gezegd worden gecompenseerd in het kader van de departementale administratieve lastenreductie.

3. Vormgeving van het toezicht

De leden van de CDA-fractie vroegen of de minister de door de AFM bepleite handelwijze waarbij «kwaliteitborgers» volgens door de AFM op te leggen normen vergunninghouders gaan beoordelen onder toezicht van de AFM, in overeenstemming acht met de toezichttaak van de AFM, mede met het oog op de boete- en dwangsombevoegdheid van de AFM en de door de AFM in acht te nemen vertrouwelijkheid.

Op dit moment wordt het toezichtmodel Wfd nader uitgewerkt. Dit gebeurt onder meer in overleg tussen de AFM en marktpartijen in het kader van het Platform Financiële Dienstverlening. Daarbij is van belang dat de AFM haar (per definitie beperkte) capaciteit zo efficiënt mogelijk kan inzetten. In verband daarmee werkt de AFM aan een methode om de toezichtinspanning zo veel mogelijk te kunnen richten op die terreinen waar de meeste problemen kunnen worden verwacht (risicogeoriënteerd toezicht). Marktpartijen kunnen in dit model de toezichttaak van de AFM aanzienlijk verlichten door aantoonbaar zelf maatregelen te nemen die de AFM het vertrouwen geven dat de betrokken marktpartijen de naleving van de Wfd-regelgeving serieus nemen. Dit kan bijvoorbeeld door het monitoren van de naleving door middel van self-assessments of het verzamelen en voorstructureren van informatie die voor de AFM relevant is. In het kader van de oprichting door marktpartijen van een Stichting Financiële Dienstverlening wordt op dit moment onderzocht hoe een dergelijk marktmechanisme kan worden vormgegeven. In een risico-georiënteerd toezichtmodel zal de AFM minder aandacht besteden aan financiële dienstverleners met een dergelijk beperkt risicoprofiel. Voorop staat evenwel dat (de kwaliteit van) het toezicht uiteindelijk een publieke verantwoordelijkheid is. Dit betekent dat de AFM ook bij financiële dienstverleners waaraan zij minder aandacht besteedt vanwege een beperkt risicoprofiel, wel steekproefgewijs kan komen controleren of het «zelftoezicht» (nog) effectief is.

Wat betreft de door de AFM in acht te nemen vertrouwelijkheid kan worden opgemerkt dat de AFM vanwege de op haar rustende geheimhoudingsplicht geen vertrouwelijke gegevens zal mogen verstrekken aan al dan niet commerciële partijen die binnen het te ontwikkelen marktmechanisme mogelijk een kwaliteitsborgende rol gaan vervullen. Het al dan niet inschakelen van kwaliteitsborgers heeft evenmin enige invloed op de bevoegdheid van de AFM om bij een financiële dienstverlener (vertrouwelijke) gegevens in te winnen. Indien een financiële dienstverlener bepaalde voor het toezicht relevante informatie aan een kwaliteitsborger heeft verstrekt betekent dit niet dat de AFM geen (vertrouwelijke) gegevens meer kan inwinnen¹. De eventuele relatie tussen een financiële dienstverlener en een kwaliteitsborger is privaatrechtelijk van aard. Het ligt in de rede dat deze partijen zelf de nodige contractuele voorzieningen treffen ter waarborging van de vertrouwelijke behandeling van bepaalde bij de kwaliteitsborger aanwezige informatie.

De leden van de PvdA-fractie wilden graag op de hoogte worden gesteld van de voorzieningen die de minister heeft getroffen om competentiestrijd tussen de prudentieel toezichthouder en de gedragstoezichthouder of het afschuiven van toezichtwerkzaamheden te voorkomen.

De eerste fase van de hervorming van het financieel toezicht, vormgegeven in het bestaande wettelijke kader via lagere regelgeving, besluiten en operationele verschuivingen, is medio 2002 voltooid. Met de inwerkingtreding van de Wft zal ook de tweede fase worden afgerond, namelijk de kanteling van de structuur van de formele financiële toezichtwetgeving van sectoraal naar functioneel. De Wfd bevat gedragsregels en deze regels zullen worden opgenomen in het bijzondere deel voor het gedragstoezicht van de Wft.

Een beperkt aantal onderwerpen in de Wfd is op gelijke of vergelijkbare wijze opgenomen in prudentiele toezichtwetgeving. Het betreft de volgende onderwerpen: de deskundigheid van bestuurders, de betrouwbaarheid van (mede)beleidbepalers en de integere bedrijfsvoering. Om het risico op overlap van toezicht van de AFM met de prudentieel toezichthouder (De Nederlandsche Bank N.V.) te voorkomen zijn de bepalingen waarin deze onderwerpen zijn gereguleerd niet van toepassing verklaard op financiële dienstverleners die ook al onder

¹ Op grond van artikel 68 Wfd is iedere vergunninghouder/-aanvrager, en degene van wie kan worden vermoed dat hij in strijd handelt met de Wfd, verplicht om de door de AFM ingewonnen inlichtingen te verstrekken.

toezicht staan ingevolge de prudentiele toezichtwetgeving¹. Op grond van artikel 117 zal de Wfd drie jaar na de inwerkingtreding voor de eerste maal worden geëvalueerd, welke evaluatie voor het vierde jaar zal worden afgerond. In deze evaluatie zal onder meer de effectiviteit van het toezicht worden beoordeeld.

4. Definities

De leden van de PvdA-fractie gaven aan een betere omschrijving van alle in de wet gehanteerde begrippen en definities op te prijs te stellen opdat geen onduidelijkheid blijft bestaan.

Duidelijkheid is een basisvoorwaarde voor effectieve en goed functionerende wetgeving. In de Aanwijzingen voor de regelgeving is daarom vastgelegd dat in wetgeving het normale taalgebruik zoveel mogelijk moet worden gevolgd en dat termen die een te weinig bepaalde betekenis hebben of waarvan de betekenis afwijkend is van het taalgebruik, moeten worden gedefinieerd. Om die reden is in artikel 1 van de Wfd de betekenis van meer dan dertig termen door middel van definities verduidelijkt, waaronder de termen van toezichthouder en financiële dienst.

5. Diversen

De leden van de VVD-fractie vroegen of bij het openen van een spaar- of betaalrekening, gelet op artikel 1 Wfd, informatie moet worden verstrekt over deze faciliteiten.

Op grond van artikel 31 Wfd dient een financiële dienstverlener aan een consument zodanige informatie te verschaffen dat de consument in staat is een adequate afweging te maken bij de vraag of hij een bepaald financieel product, zoals een spaar- of een betaalrekening², wil aanschaffen. Welke informatie de financiële dienstverlener in een bepaald geval precies dient te verstrekken is onder meer afhankelijk van de complexiteit van het product en of de financiële dienstverlener de consument al in een eerder stadium bepaalde relevante informatie heeft verschaft (bijvoorbeeld omdat de consument in het verleden al eens een – vergelijkbaar – financieel product heeft gekocht). Indien het financiële product in kwestie relatief eenvoudig is, zoals een standaard spaar- of betaalrekening, zal de te verstrekken informatie over het financiële product heel beperkt zijn.

De leden van de VVD-fractie vroegen waarom in artikel 1 Wfd onder financiële producten ook de middelen worden verstaan waarmee men over een rekening kan beschikken. Zij vroegen zich daarbij af of in geval van telebanking ook de computer als betaalfaciliteit moet worden aangemerkt.

Zoals vermeld in de toelichting op artikel 1, onderdeel m, onder 1° en 5°, Wfd, worden met «betaalfaciliteiten» de middelen bedoeld met behulp waarvan de consument kan beschikken over zijn tegoeden op zijn rekening, zoals de pinpas en de software voor internetbankieren, en met «spaarfaciliteiten» bijvoorbeeld de software met behulp waarvan de consument automatisch kan sparen. Dergelijke faciliteiten maken deel uit van een financieel product en dienen ook als zodanig te worden behandeld. Overigens dient in geval van internetbankieren of telebankieren niet de computer te worden aangemerkt als de betaal- of spaarfaciliteit, maar de software die het mogelijk maakt om te beschikken over tegoeden op een betaalrekening of automatisch te sparen via het internet.

¹ Artikel 14, tweede lid, Wfd.

² Artikel 1, onderdeel m, Wfd bevat een definitie van «financieel product».

De leden van de VVD-fractie vroegen op welke wijze de financiële dienst van adviseren door een effectenbemiddelaar of vermogensbeheerder buiten de werkingssfeer wordt gebracht, nu dat volgens hen niet onder de uitzondering van artikel 2 Wfd valt.

Artikel 2, tweede lid, onderdelen c en d, Wfd bepaalt dat de Wfd niet van toepassing is op financiële diensten die worden verleend door effectenbemiddelaars en vermogensbeheerders als bedoeld in de Wet toezicht-effectenverkeer 1995 (Wte). Met het begrip «financiële diensten» wordt niet alleen bedoeld op het bemiddelen in effecten of het beheer voeren over effecten, maar ook op het adviseren door effectenbemiddelaars en vermogensbeheerders als bedoeld in de Wte. Het adviseren door een effectenbemiddelaar of vermogensbeheerder valt derhalve onder de uitzondering van artikel 2 Wfd. Ingevolge artikel 1, onderdeel I, onder 2°, van de Wfd geldt overigens dat het adviseren door een financiële dienstverlener die tegelijkertijd ook de aanbieder is van het aanbevolen product, dan wel de bemiddelaar of de gevolmachtigde agent, niet wordt aangemerkt als een zelfstandige vergunningplichtige financiële dienst. Het optreden als aanbieder, bemiddelaar of gevolmachtigde agent ten aanzien van een bepaald product omvat derhalve tevens het adviseren over het «eigen» product. Er is pas sprake van een zelfstandige en vergunningplichtige financiële dienst «adviseren», indien degene die adviseert niet tegelijkertijd de aanbieder, bemiddelaar of de gevolmachtigde agent is ten aanzien het aanbevolen product.

De leden van de VVD-fractie vroegen of de Wfd een beperktere reikwijdte mag hebben dan de richtlijn Verkoop op afstand van financiële diensten, waar het gaat om de uitzondering op het ontbindingsrecht.

Artikel 3, derde lid, van de richtlijn Verkoop op afstand van financiële diensten bepaalt dat lidstaten *kunnen* bepalen dat het herroepingsrecht van de consument om een overeenkomst op afstand zonder boete en opgave van redenen binnen veertien dagen te ontbinden, niet geldt in een drietal situaties (onderdelen a, b en c). Gezien de formulering van deze bepaling staat het iedere lidstaat derhalve vrij om bij de omzetting van de richtlijn in nationale wetgeving geen, een of meerdere van de genoemde drie situaties uit te zonderen van het herroepingsrecht. In de Wfd is er voor gekozen de uitzondering op het herroepingsrecht (in de Wfd geïmplementeerd als een ontbindingsrecht) te beperken tot die financiële producten waarvoor het ontbindingsrecht niet goed toepasbaar of onredelijk bezwarend is voor de financiële dienstverlener. Om die reden bepaalt artikel 40, vierde lid, onderdeel e, Wfd dat het ontbindingsrecht van de consument niet geldt voor overeenkomsten inzake krediet waarbij hypothecaire zekerheid wordt verleend. Hiermee zijn de in artikel 3, derde lid, van de richtlijn Verkoop op afstand van financiële diensten genoemde onderdelen a en b geïmplementeerd in de Wfd. Onderdeel c van genoemd artikel uit de richtlijn is niet geïmplementeerd omdat het een product betreft dat in Nederland niet bestaat¹.

6. Europese aspecten

De leden van de VVD-fractie vroegen hoe de minister de komende richtlijn Consumentenkrediet en de (vermoedelijke) inhoud daarvan plaatst in het kader van de Wfd.

Tijdens de behandeling van het richtlijnvoorstel voor een nieuwe Richtlijn Consumentenkrediet in Brussel werd al snel duidelijk dat vele van de in het voorstel genoemde bepalingen controversieel zijn, waaronder de bepalingen inzake het harmonisatieniveau en de reikwijdte van de richtlijn. Bij het opstellen van de Wfd bleek het dan ook niet mogelijk te

¹ Artikel 3, derde lid, onderdeel c, van de richtlijn Verkoop op afstand van financiële diensten luidt: «verklaringen van consumenten die met medewerking van een openbaar ambtenaar zijn afgegeven, op voorwaarde dat deze bevestigt dat de in artikel 5, lid 1, bedoelde rechten van de verbruiker gerespecteerd werden.»

zijn een inschatting te maken van de afloop van de onderhandelingen over de nieuwe richtlijn, zodat met het richtlijnvoorstel geen rekening kon worden gehouden in het voorliggende wetsvoorstel Wfd. Het feit dat de Commissie in haar herziene voorstel van november 2004, een half jaar na het indienen van het wetsvoorstel Wfd bij de Tweede Kamer, een aanzienlijk aantal nieuwe elementen heeft ingebracht¹ geeft aan dat de gemaakte inschatting terecht is geweest. Nu het herziene voorstel van de Commissie vooralsnog onbesproken is gebleven tussen de lidstaten, kan over de uitkomst van de onderhandelingen slechts worden gegist. Zodra meer duidelijkheid bestaat over het richtlijnvoorstel voor een nieuwe Richtlijn Consumentenkrediet zal worden bekeken in hoeverre de bepalingen in de Wfd aanpassing of aanvulling behoeven.

7. Redactionele opmerkingen

De redactionele opmerkingen met betrekking tot de artikelen 23, lid 5, 34, lid 1, onderdeel f, 76, lid 1, 84, lid 4, en 85, onderdelen a en b, onderschrijf ik. Zoals blijkt uit de context van de betreffende bepalingen gaat het hier om kennelijke verschrijvingen die zullen worden aangepast op het moment dat de Wfd in de Wft wordt opgenomen. De opmerking met betrekking tot artikel 31, lid 1, kan ik niet onderschrijven. Het woord «dit» slaat terug op «verstrek de financiële dienstverlener de consument informatie» en is om die reden grammaticaal juist. Vanuit het oogpunt van wetstechniek zouden de woorden «deze informatie» in het derde lid, onder a, kunnen worden vervangen door «dit». Door de formulering van het derde lid (het gebruik van een aanhef gevolgd door de onderdelen a en b) zou het woord «dit» verwarrend kunnen werken, omdat dan niet duidelijk is of het woord «dit» betrekking heeft op «verstrek de financiële dienstverlener de consument tijdig informatie over», dan wel op «wezenlijke wijzigingen in de informatie». Om die reden is in het derde lid, onder a, gekozen voor «deze informatie».

De Minister van Financiën,
G. Zalm

¹ Onder meer met betrekking tot de reikwijdte van de richtlijn en een lichter regime voor kleine leningen en rood staan bij de bank.