

Vergaderjaar 2003–2004

29 507

Regels voor de financiële dienstverlening (Wet financiële dienstverlening)

Nr. 3

MEMORIE VAN TOELICHTING

Algemeen

1. Inleiding

Financiële producten – verzekeringen, krediet, beleggingsproducten, betaalmiddelen – vervullen een belangrijke rol in het leven van mensen. Zo is een betaalrekening steeds meer een voorwaarde om volwaardig deel te kunnen nemen aan het maatschappelijke verkeer¹, stellen beleggingsproducten – beleggingsfondsen, aandelen, beleggingsverzekeringen – mensen in staat zich financieel voor te bereiden op grote uitgaven of beperkte inkomsten (stoppen met werken), en maakt krediet het mogelijk om nu uitgaven te doen, terwijl men pas op termijn over de middelen beschikt.

Het wetsvoorstel beoogt de verantwoordelijkheden van de financiële dienstverleners vast te leggen. Daartoe worden de belangrijkste kwaliteitskenmerken van financiële dienstverlening – deskundigheid, betrouwbaarheid, adequate informatieverstrekking en zorgvuldige advisering van de consument – wettelijk geborgd.

Het wetsvoorstel is gebaseerd op de gedachte dat het voor de bescherming die een consument wordt geboden in principe niet moet uitmaken via welk distributiekanaal hij een product aanschaft – het uitgangspunt van distributieconsistentie – noch in welke financiële sector het betreffende product zijn oorsprong heeft (het uitgangspunt van cross-sectorconsistentie). Ter verwezenlijking van deze uitgangspunten zijn niet alleen bemiddelaars maar ook aanbieders, bijvoorbeeld banken en verzekeraars, en adviseurs, voorzover de advisering uitmondt in de aanbeveling van een specifiek financieel product, onder de reikwijdte van het wetsvoorstel gebracht.

De uitgangspunten van distributie- en cross-sectorconsistentie zijn niet alleen gericht op het creëren van een coherent beschermingsniveau van consumenten. Deze uitgangspunten geven ook invulling aan het speelveld waarop de financiële dienstverleners actief zijn en waarborgen dat dit speelveld zoveel mogelijk «gelijk» is en versterking van de concurrentie zoveel mogelijk wordt voorkomen.

¹ Zie brief aan Tweede Kamer inzake maatschappelijke aspecten betalingsverkeer, Kamerstukken II 2002/03, 27 863, nr. 12.

In het wetsvoorstel zijn primair de uitkomsten van de consultatie over de nota Bemiddeling in financiële diensten¹ verwerkt. Tevens worden de herziening van de Wet op het consumentenkrediet (Wck), de Wet assurantiebemiddelingsbedrijf (Wabb) het wetsvoorstel verwerkt, evenals de richtlijn Verzekeringsbemiddeling² en – het merendeel van de bepalingen van – de richtlijn Verkoop op afstand van financiële diensten³ in. Het wetsvoorstel laat het effectenbedrijf, de vermogensbeheerders en de effectenbemiddelaars nog buiten beschouwing. De integratie van deze onderwerpen met die van het onderhavige wetsvoorstel zal plaatsvinden in het kader van de totstandkoming van de Wet op het Financieel Toezicht⁴.

De opbouw van het algemene deel van deze memorie van toelichting is als volgt. In paragraaf 2 wordt ingegaan op de noodzaak tot herziening van de wetgeving en de verantwoordelijkheid van de overheid voor het stellen van regels ten aanzien van de financiële sector. Paragraaf 3 biedt een schets van de markt en plaatst daarmee het wetsvoorstel in een economisch perspectief. Paragraaf 4 licht vervolgens toe hoe het wetsvoorstel past in het beleid ten aanzien van de financiële markten en de organisatie van het toezicht op die markten. Tevens wordt in die paragraaf ingegaan op de positionering van de AFM op grond van dit wetsvoorstel. Na deze algemene inleiding over de context van het wetsvoorstel in de paragrafen 2 tot en met 4, wordt in paragraaf 5 de achtergrond van het wetsvoorstel beschreven. Hierin worden zowel de nota Bemiddeling in financiële diensten als het door de Sociaal Economische Raad uitgebrachte advies «Bemiddeling in financiële diensten»⁵ behandeld. Paragraaf 6 illustreert het belang van het Platform financiële dienstverlening voor de verdere uitwerking van het wetsvoorstel. In het wetsvoorstel wordt het toezicht op financiële dienstverlening in consumentenkrediet en hypothecair krediet gemoderniseerd. Paragraaf 7 noemt de belangrijkste wijzigingen ten opzichte van de huidige Wck. Paragraaf 8 geeft aan welke Europese initiatieven in het wetsvoorstel worden verwerkt. Paragraaf 9 bevat een schets van het wetsvoorstel. De hoofdlijnen en de belangrijkste wijzigingen ten opzichte van eerdere regelgeving worden in deze paragraaf beschreven. Paragraaf 10, tenslotte, brengt de verwachte bedrijfs-effecten, waaronder de administratieve lasten, in kaart. Daarbij is tevens rekening gehouden met de lasten die mogelijk uit lagere regelgeving voortvloeien.

2. Noodzaak tot (herziening van) regelgeving

De noodzaak tot een herziening van de regelgeving voor financiële tussenpersonen is tijdens de eerdergenoemde consultatie nadrukkelijk naar voren gekomen. Ook de Raad van Financiële Toezichthouders⁶ en de SER, die over dit onderwerp om advies zijn gevraagd⁷, kwamen tot de conclusie dat het wenselijk is om zowel de voorwaarden voor de toegang tot de markt als die waaraan een financiële dienstverlener tijdens de uitoefening van zijn bedrijf dient te voldoen, wettelijk te regelen. Er is een aantal redenen waarom de overheid een rol te vervullen heeft bij de bescherming van de consument van financiële producten.

Aan de aanschaf van financiële producten zijn doorgaans risico's verbonden. Risico's die voor de consument in de regel moeilijker te beoordelen zijn dan voor de financiële dienstverlener. De financiële dienstverlener beschikt ten opzichte van de consument over een grote kennisvoorsprong. Deze informatieasymmetrie hangt samen met de complexiteit en heterogeniteit van financiële producten. Daar komt bij dat veel financiële producten niet frequent worden aangeschaft – denk aan een hypotheek of een levensverzekering – zodat er voor de consument weinig leer- en reputatie-effecten optreden. Bovendien zijn veel financiële

¹ Zie FIN01-399, alsmede de brief aan de Tweede Kamer met de reactie op de uitkomsten van de consultatie, Kamerstukken II 2001/2002, 28 000 IXB, nr. 24.

² Richtlijn nr. 2002/92/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 9 december 2002 betreffende verzekeringsbemiddeling (PbEG L 9).

³ Richtlijn nr. 2002/65/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 23 september 2002 betreffende de verkoop op afstand van financiële diensten aan consumenten (PbEG L 271).

⁴ Zie paragraaf 4.2.

⁵ Publicatienummer 13, 18 oktober 2002.

⁶ Zie het rapport «Tussenpersonen in de financiële sector» van de Raad van Financiële Toezichthouders, december 2001.

⁷ Zie paragraaf 3.2.

producten «ervaringsgoederen» waarvan de kwaliteit pas zichtbaar wordt naar verloop van tijd (bijv. een schadeverzekering).

Voor een deel is de genoemde informatieasymmetrie het bestaansrecht van de financiële dienstverleners. Het stelt hen in staat producten en diensten te creëren waarmee in een behoefte van de consument wordt voorzien. Voor het goede functioneren van de markt is het echter van belang dat de consument in staat wordt gesteld zich een oordeel te vormen over de verschillende producten en de mogelijkheid heeft om producten te vergelijken. Om die reden is het wenselijk dat van financiële dienstverleners wordt verlangd dat zij adequate informatie verschaffen over de door hen aangeboden producten en diensten. Daarnaast is deze informatieverstrekking een belangrijke hoeksteen van de consumentenbescherming. Door goede informatieverstrekking kan de consument worden gewaarschuwd voor de risico's die aan een product verbonden zijn en kan hij de vraag beantwoorden of het product in zijn behoeften voorziet. De beslissing die de consument vervolgens neemt is zijn eigen verantwoordelijkheid. Adequate informatieverstrekking is de voorwaarde waaronder hij deze verantwoordelijkheid invulling kan geven.

Naast informatieverstrekking over het product is het ook van belang dat de consument informatie krijgt die hem in staat stelt zich een oordeel te vormen over de dienstverlener. Dit is met name van belang indien de consument zich, ondanks de aangeboden informatie, geen oordeel kan (of wil) vormen over de financiële producten. In veel gevallen zal de consument er voor kiezen zich te laten adviseren door een financieel dienstverlener. Hij moet dan weten met welk type dienstverlener hij te maken heeft. Geeft de bemiddelaar zijn advies op basis van een objectieve analyse of is hij gebonden aan een beperkt aantal aanbieders?

Op de financiële dienstverlener die de consument een bepaald product aanbeveelt rust een sterkere zorgplicht dan wanneer hij zijn consument informeert. De consument mag er in principe op vertrouwen dat hij, door de aanbeveling van de financiële dienstverlener op te volgen, een verstandige beslissing neemt. Om deze reden zijn er naast informatieverstrekkingen ook adviesregels in dit wetsvoorstel opgenomen. Overigens zal een consument ook wanneer hij wordt geadviseerd dit advies niet klakkeloos mogen volgen. Enige beoordeling van het advies en de daaraan ten grondslag liggende argumentatie mag van de consument wel worden verwacht.

Informatieverstrekking en adviesregels zijn in de regel onvoldoende om een oordeel te vormen over de betrouwbaarheid en deskundigheid van een financiële dienstverlener. Door ook de betrouwbaarheid en deskundigheid van de adviseur in het toezicht te betrekken wordt het risico van (on)bewuste verkeerde advisering verkleind.

Deze «micro-redenen» om de consument te beschermen dienen daarnaast nog een bredere doelstelling. Onregelmatigheden op de financiële markten brengen negatieve externe effecten met zich mee omdat ook niet direct getroffen (individuele) financiële dienstverleners schade oplopen door de slechte reputatie van sommige financiële dienstverleners. Indien het vertrouwen in financiële dienstverleners afneemt ontstaat het risico dat mensen hun geld niet meer aan financiële instellingen durven toe te vertrouwen. Dat leidt tot een kleiner aanbod van risicodragend kapitaal voor de economie als geheel. Kapitaalverschaffing en risicodekking zijn belangrijke voorwaarden voor een goed functionerende economie. Een negatief imago van de financiële markten schaadt derhalve het algemene belang. Hiermee wordt duidelijk dat de zorgvuldige behandeling van de

consument tevens bijdraagt aan ordelijke en transparante marktprocessen en een beter functionerende economie.

De eerdergenoemde kwaliteitskenmerken – adequate informatieverstrekking, deskundigheid en betrouwbaarheid – zijn voor een belangrijk deel al geborgd in de markt. De Wck (voor consumentenkrediet) en de Wabb (voor verzekeringbemiddeling) dragen tot op zekere hoogte al bij aan een effectieve bescherming van de consument. Geconstateerd moet echter worden dat deze wetten de genoemde kwaliteitskenmerken slechts deels borgen. De Wck stelt geen (daadwerkelijke) eisen aan de deskundigheid¹ en betrouwbaarheid en kent een gebrekkig toezichtinstrumentarium. De Wabb stelt alleen eisen aan de deskundigheid van verzekeringstussenpersonen. Een adequate informatievoorziening wordt door de Wabb niet van de verzekeringstussenpersoon verlangd.

Deze gebreken in de huidige financiële toezichtwetgeving worden ten dele ondervangen door het stelsel van zelfregulering dat in Nederland aanwezig is. Wetgeving zou immers niet nodig zijn indien alle marktpartijen zich aan effectieve en inhoudelijk goede zelfregulering zouden houden. Momenteel is de meerderheid van de financiële dienstverleners aangesloten bij brancheorganisaties als de Nederlandse Vereniging van Banken (NVB), het Verbond van Verzekeraars, de Nederlandse Vereniging van Assurantieadviseurs en Financiële Dienstverleners (NVA), de Vereniging van onafhankelijke financiële en assurantieadviseurs (NBVA), de Vereniging van Financieringsondernemingen in Nederland (VFN), de Nederlandse Vereniging van Gevolmachtigde Assurantiebedrijven (NVGA), de Stichting Keurmerk Hypotheek Bemiddeling (SKHB), Contactorgaan Hypothecair Financiers (CHF), de Nederlandse Vereniging van zelfstandige onafhankelijke Financiële dienstverleners (NVF), de Nederlandse Thuiswinkel Organisatie, de Nederlandse Vereniging voor Volkskrediet (NVVK), de Nederlandse Vereniging van Hypotheekadviseurs en de Federatie van Financiële Planners (FFP). Veel van deze brancheorganisaties stellen als voorwaarde voor het lidmaatschap dat gedragscodes over de omgang met consumenten worden onderschreven. Ook zijn er op de markt zeer waardevolle initiatieven ontstaan als de Gedragscode Informatieverstrekking Dienstverlening Intermediair (GIDI) die de positie van de consument wezenlijk verbeteren. Geconstateerd moet echter worden dat slechts een beperkt deel van de markt zich committeert aan deze waardevolle initiatieven. De beperkte marktdekkendheid van de zelfregulering zorgt ervoor dat er een ongelijk speelveld ontstaat waarop bonafide dienstverleners concurreren met marktpartijen die zich aan gedragscodes weinig gelegen laten liggen. Daarbij komt dat de negatieve reputatie van deze laatste groep tevens de reputatie van de eerste groep kan aantasten.

Het is nadrukkelijk niet de intentie van dit wetsvoorstel om de bestaande zelfregulering volledig te vervangen of te ontmoedigen. Het wetsvoorstel kan eerder worden beschouwd als een wettelijke borging van dergelijke normen. Meer in het algemeen zoekt het wetsvoorstel aansluiting bij de normen waaraan het «goede» deel van de markt zich al vrijwillig houdt en bedoelt het met name de dienstverlening van het minder goede deel op een hoger niveau te tillen (of van de markt te weren).

Tenslotte kan nog worden gewezen op het Burgerlijk Wetboek. Voor een belangrijk deel vloeien de verplichtingen tot het verstrekken van adequate informatie en het behoorlijk adviseren van consumenten al voort uit het civiele recht. Dat neemt niet weg dat de weg naar de civiele rechter voor de individuele consument vaak een langdurige en kostbare aangelegenheid is. Tevens slaagt het civiele recht er slechts ten dele in overtreding van normen te voorkomen. Financiële dienstverleners die er een «hit-and-

¹ De Wck kent de eis dat een kredietgever 100 kredieten per jaar moeten afsluiten. Doet hij dit dan wordt hij geacht deskundig te zijn.

run»-tactiek op nahouden zullen over het algemeen verdwenen zijn voordat de consument hen voor de rechter kan dagen. Publiek toezicht voegt aan het civiele recht een extra prikkel tot het naleven van verplichtingen ten aanzien van informatieverstrekking en zorgvuldige advisering toe. Door middel van boetes, dwangsommen en doordat uiteindelijk malafide partijen van de markt kunnen worden geweerd kan publiek toezicht een wezenlijke aanvulling leveren op het systeem van consumentenbescherming dat reeds bestaat.

Al met al kan worden geconstateerd dat er goede redenen zijn om waarborgen in te bouwen dat de consument goed wordt geïnformeerd en geadviseerd door deskundige en betrouwbare financiële dienstverleners. Hierbij is niet alleen de individuele consument, maar ook de economie als geheel gebaat. Het huidige stelsel van wetgeving schiet op belangrijke punten tekort en dit tekort wordt onvoldoende gecompenseerd door de bestaande zelfregulering. Alleen door middel van wetgeving die een bredere scope en een effectiever publiek toezichtinstrumentarium kent kan een marktdekkende kwaliteitsborging worden gecreëerd.

3. Schets van de markt

3.1 Algemeen

In Nederland bieden honderden aanbieders financiële producten aan die dienen ter kapitaaluitzetting, kapitaalverschaffing en risicodekking voor de afnemers. De distributie van deze financiële producten nemen de aanbieders gedeeltelijk zelf ter hand, maar veelal gebeurt dit ook via andere distributiekkanalen, bijvoorbeeld door uitbesteding of door distributie via (in meer of mindere mate) onafhankelijke bemiddelingskanalen. Naast de diensten die hierbij worden aangeboden door de aanbieders zelf, verrichten ook enkele tienduizenden bemiddelaars uiteenlopende diensten voor consumenten en aanbieders zoals verkoop, advisering en onderhoud van financiële contracten.

In een goed werkende markt van financiële diensten staan aanbieders en bemiddelaars de consument, tegen een scherp geprijsde beloning, bij in het zoeken naar de financiële producten die het beste aansluiten op diens voorkeuren en behoeften en die bovendien vallen binnen de financiële ruimte die de individuele consument hiervoor tot zijn beschikking heeft. Bij het goed functioneren van de markt van financiële diensten zal in het aanbod dan ook adequaat worden geanticipeerd op de (steeds veranderende) wensen van de afnemers.

De markt van financiële dienstverlening in Nederland heeft een grote omvang. De aangeschafte financiële producten en diensten kunnen bovendien een vrij grote invloed hebben op de financiële situatie van consumenten, gezien de risico's die doorgaans aan financiële producten verbonden zijn. Waar de markt (op onderdelen) niet uit zichzelf komt tot gezonde marktverhoudingen en een goede allocatie van middelen, kan overheidsingrijpen, gericht op het wegnemen van marktimperfecties, een belangrijke bijdrage leveren aan de werking van de markt. Gezien de voornoemde kenmerken van deze markt kan overheidsingrijpen tevens belangrijke uitstralingseffecten hebben naar de economie als geheel.

Belangrijk principe hierbij is dat aanbieders op een markt met elkaar moeten concurreren onder gelijke voorwaarden (gelijk speelveldgedachte). Overheidsingrijpen kan bijdragen aan gezonde marktverhoudingen en marktprocessen. Met betrekking tot de gezonde marktverhoudingen kan worden gewezen op het belang van een adequate bescherming voor de consument, die vanuit de complexiteit van finan-

ciële contracten een informatieachterstand kan hebben ten opzichte van de aanbieder of bemiddelaar. Overigens geldt als belangrijk aandachtspunt hierbij dat overheidsingrijpen de marktwerking niet onnodig dient te verstoren.

3.2 Marktsegmenten

Naast de distributie door aanbieders zelf wordt in de markt van financiële dienstverlening traditioneel steeds een onderscheid gemaakt tussen verzekeringsbemiddeling, hypotheekbemiddeling, bemiddeling in consumentenkredieten, depositobemiddeling en effectenbemiddeling.

Verzekeringen

Verzekeringen worden traditioneel in belangrijke mate via het intermediaire distributiekanaal verkocht. De assurantietussenpersoon adviseert de consument in de keuze tussen verschillende, vaak complexe verzekeringsproducten. Deze adviesfunctie wordt in sommige gevallen breed opgevat, waarbij de tussenpersoon periodiek beziet of een verzekeringsportefeuille aansluit bij de actuele persoonlijke situatie van de consument. Nadat de consument zijn keuze heeft bepaald, draagt de tussenpersoon zorg voor het totstandkomen van het verzekeringscontract, voor de inning van de verzekeringspremies en ten slotte in veel gevallen voor de schadeafhandeling tijdens de looptijd van het contract.

Hypotheken

Hypotheekbemiddelaars adviseren de consument op basis van zijn wensen en financiële mogelijkheden over de keuze voor een hypotheekproduct, zowel wat betreft de geldverstrekking als de aan de lening te koppelen verzekering. Zij brengen het contact tussen aanbieder en consument tot stand en nemen dikwijls een deel van de administratieve afhandeling voor hun rekening.

Kredieten

Bemiddelaars in consumptief krediet assisteren de consument bij het vinden van gunstige tarieven en voorwaarden voor geldleningen bij de verschillende aanbieders. In tegenstelling tot de assurantie- en hypotheekkantoren werken de kredietbemiddelaars vaak schriftelijk.

Deposito's

Bemiddeling in het aantrekken van gelden is het verrichten van activiteiten bij het tot stand brengen van overeenkomsten van geldlening op naam van een derde of derden. In de praktijk gaat het vaak om spaarrekeningen, waarvoor bemiddeling is toegestaan mits de gelden worden ontvangen op naam van de kredietinstelling. De rol van de bemiddelaar is vaak beperkt tot het invullen van formulieren; de zaken worden rechtstreeks afgehandeld tussen de kredietinstelling en de consument.

Effecten

Effectentransacties op de effectenbeurzen verlopen per definitie via een effectenbemiddelaar, aangezien consumenten zelf geen directe toegang tot de beurs hebben. Meer vergelijkbaar met de hiervoor beschreven tussenpersonen zijn het de beleggingsadviseur, de beleggingsfondsen, en de cliëntenremisier, die consumenten in contact brengen met de effecteninstelling. Overigens gebeurt cliëntremise zelden als een hoofdtaak, maar veeleer in aanvulling op andere bemiddelingsactiviteiten.

3.3 Marktontwikkelingen

De bovenstaande grove classificatie van de verschillende producten is nuttig om een overzicht te krijgen van de verschillende bemiddelingsactiviteiten, maar heeft de afgelopen jaren aan relevantie verloren wat betreft de feitelijke marktstructuur. In de markt voor financiële diensten is zowel in aanbod als in distributie sprake van een aanzienlijke vervlechting en dynamiek. Grenzen tussen producten en distributiekanaal hebben aan belang ingeboet en nieuwe distributiekanaal zijn opgekomen.

In toenemende mate is sprake van integratie van de verschillende diensten bij één bemiddelaar of aanbieder. De traditionele assurantie-tussenpersoon die enkel bemiddelde in verzekeringen heeft zich in veel gevallen ontwikkeld tot een geïntegreerde intermediair die zich niet alleen op de verkoop van schade- en levensverzekeringen richt, maar ook bijvoorbeeld bemiddelt in hypotheccair krediet. Aan de hypotheccaire geldlening is bovendien soms een beleggingsproduct gekoppeld en vrijwel altijd wordt hierbij ook een levensverzekering afgesloten. Deze ontwikkelingen onderstrepen nog eens het belang van een cross-sector consistent wettelijk kader.

Naast de concentratie van voorheen gescheiden diensten vindt in het intermediaire distributiekanaal ook een verbreding plaats van de groep die als bemiddelaar in financiële diensten kan worden aangemerkt, waarbij bedrijven met een hoofdfunctie buiten de financiële sector tegenwoordig tevens optreden als bemiddelaar. Bovendien ondervindt de tussenpersoon concurrentie van directe verkoop door financiële instellingen via eigen kantoren, telefoon, post of internet.

Deze ontwikkelingen resulteren voor de consument in verruimde mogelijkheden met betrekking tot de wijze waarop verschillende financiële producten kunnen worden aangeschaft. De geschetste dynamiek, zoals de toenemende vervlechting, vergroot daarbij het belang van een adequaat, cross-sector consistent vormgegeven beschermingskader voor de consument, opdat deze daadwerkelijk kan profiteren van de geboden mogelijkheden. De opkomst van nieuwe afzetkanalen benadrukt tevens het belang van een distributieconsistent kader. Door invulling te geven aan de uitgangspunten van distributie- en cross-sectorconsistentie sluit het wetsvoorstel dan ook logisch aan op de veranderende marktstructuur.

4. Het wetsvoorstel in zijn context geplaatst

4.1 *Beleid ten aanzien van de financiële markten*

Het beleid ten aanzien de financiële markten is gericht op de bescherming van de belangen van de consument, het vertrouwen in de financiële sector en het efficiënt functioneren van de financiële markten. Deze doelstellingen worden verwezenlijkt door normen te stellen voor het handelen door financiële instellingen in financiële toezichtreggeving.

De regelgeving op het gebied van financiële markten kent grofweg drie soorten normen. Ten eerste gelden er gedragsregels die voorschrijven op welke wijze financiële instellingen met hun (potentiële) klanten dienen om te gaan. Transparantie is hierbij een belangrijk uitgangspunt. Consumenten dienen over voldoende informatie te beschikken over de wezenlijke kenmerken van financiële producten en diensten, om tot een verantwoorde keuze te komen bij de aanschaf ervan. Voorts gelden in dit verband voorwaarden voor integere omgangsvormen op de financiële markten, waaronder de verplichting voor aanbieders en bemiddelaars om zorgvuldig met de belangen van een klant om te gaan. Het tweede type

normen zijn soliditeit- of prudentiële regels. Deze regels zijn voornamelijk gericht op het tegengaan van insolventie van financiële instellingen. Het gaat hierbij om bedrijfseconomische bepalingen, onder meer met solvabiliteits- en liquiditeitsvereisten.

In de derde plaats zijn er regels die gedragstypisch noch prudentieel van aard zijn. Gedacht moet dan worden aan regels over de betrouwbaarheid van bestuurders van financiële instellingen.

De regels in het wetsvoorstel zijn met name gedragstypisch van aard. Vanwege het belang van integriteit voor het vertrouwen in de financiële sector, wordt daarnaast ook de noodzaak van betrouwbaarheid van financiële dienstverleners in dit wetsvoorstel geregeld.

Vanwege de vervlechting van producten en financiële instellingen, heeft het beleid en de regelgeving in de financiële sector de laatste jaren steeds meer een cross-sectoraal karakter gekregen. De implementatie van de nota Informatieverstrekking aan consumenten van financiële diensten¹ is hiervan een voorbeeld. Voor gedragsregels heeft dit onder meer tot gevolg gehad dat steeds meer een *productgeoriënteerde* benadering wordt gekozen. Dit houdt in dat eisen worden gesteld aan elke aanbieder die een bepaald type product aanbiedt, ongeacht of de aanbieder nu een bank, verzekeraar of bijvoorbeeld een financieringsonderneming is. Als voorbeeld van een dergelijke gedragsregel kan de financiële bijsluiter worden genoemd die sinds 1 juli 2002 is voorgeschreven voor alle complexe financiële producten, ongeacht het soort aanbieder.

In de eerdergenoemde nota Bemiddeling in financiële diensten² is daaraan het uitgangspunt van distributieconsistentie toegevoegd. Dit uitgangspunt brengt tot uitdrukking dat het voor de bescherming van de consument in beginsel niet moet uitmaken via welk distributiekanaal hij zijn producten aanschafft. Binnen verschillende distributiekanaalen kunnen immers vergelijkbare activiteiten worden verricht. Verschillen in normering zijn alleen aanvaardbaar zover dit uit de aard van de door de financiële dienstverlener verrichte activiteiten voortvloeit. Het wetsvoorstel kent derhalve ook een *activiteitgeoriënteerde* benadering.

4.2 De kanteling van het toezicht

Het toezicht op de financiële sector is opgedragen aan de Nederlandsche Bank NV (DNB), de Stichting Pensioen- & Verzekeringskamer (PVK) en de Stichting Autoriteit Financiële Markten (AFM). In 2002 is in overleg met de Tweede Kamer op basis van de nota *Hervorming van het toezicht op de financiële sector*³ er voor gekozen om het financieel toezicht in Nederland te kantelen van een sectoraal naar een functioneel toezichtmodel met twee toezichthouders. Het prudentieel toezicht is opgedragen aan DNB/PVK, waardoor er een duidelijke link met het systeemtoezicht (de stabiliteit van het financiële bestel als geheel) dat door DNB als centrale bank wordt uitgeoefend. Het gedragstoezicht is opgedragen aan de AFM. In een markt die zich, zoals hierboven werd beschreven, sterk cross-sectoraal ontwikkelt, is de doeltreffendheid en marktgerichtheid van het toezicht gediend met toezichthouders die zich ten aanzien van alle financiële instellingen richten op de soliditeit respectievelijk het gedrag in de markt ten opzichte van de consument.

De eerste fase van de hervorming, vormgegeven in het bestaande wettelijke kader via wijziging van lagere regelgeving, besluiten en operationele verschuivingen, is medio 2002 voltooid. De tweede fase van de hervorming, de kanteling van de structuur van de formele financiële toezichtwetgeving, is in volle gang. Doel is om te komen tot één cross-sectorale wet die het toezicht op de financiële markten regelt, de Wet op het Financieel Toezicht (WFT). De structuur van deze nieuwe wet is op 20 december

¹ Kamerstukken 1998/99, 26 266, nr. 1.

² Zie voetnoot 2.

³ Kamerstukken II 2001/02, 28 122, nr. 2.

2002 aan de Tweede Kamer gepresenteerd.¹ De WFT zal bestaan uit een *Algemeen deel financieel toezicht* en *bijzondere delen* voor het prudentieel toezicht, het gedragstoezicht en het toezicht op de infrastructuur van de financiële markten.

Het onderhavige wetsvoorstel bevat gedragsregels. Derhalve wordt de AFM als toezichthouder aangewezen. Het voornemen bestaat om deze gedragsregels in het bijzondere deel voor het gedragstoezicht in de WFT op te nemen. Er is voor gekozen de Wfd-gedragsregels niet te laten wachten op de WFT. Het belang van de bescherming van de consument van financiële producten is hiervoor een belangrijke reden. Daarnaast worden in het wetsvoorstel twee richtlijnen geïmplementeerd waarvan de tijdige implementatie niet kan worden gehaald indien deze pas in de WFT zouden worden opgenomen. Tot slot is van belang dat de omvang van de WFT dermate groot is dat het wenselijk wordt om het aantal beleidsinhoudelijke discussies dat in het kader van de WFT moet worden gevoerd te beperken. Door het toezicht op financiële dienstverleners al in het onderhavige wetsvoorstel te moderniseren kan de beleidsmatige discussie hierover met een grotere focus worden gevoerd. De daaropvolgende omzetting naar de WFT kan zich vervolgens beperken tot een technische omzetting.

Het risico van toezichtoverlap

Een voorwaarde voor het functionele toezichtmodel is een goede splitsing tussen beide toezichtdomeinen. Deze splitsing dient niet alleen analytisch mogelijk te zijn, maar moet ook in de praktijk worden doorgevoerd. De risico's van overlap of competentiegeschillen doen zich wat dit wetsvoorstel betreft uitsluitend voor voorzover het wetsvoorstel zich richt op banken en verzekeraars.² Op de overige financiële dienstverleners die onder de reikwijdte van dit wetsvoorstel vallen, wordt geen prudentieel toezicht uitgeoefend. In het wetsvoorstel is een scherpe scheiding aangebracht tussen beide toezichtdomeinen door de AFM geen toezichtbevoegdheden te geven ten aanzien banken en verzekeraars voor zover het regels betreft die noch gedrag noch prudentieel van aard zijn. Dit betekent dat de AFM geen toezicht houdt op algemene aspecten van de bedrijfsvoering, noch op de deskundigheid indien het de algemene deskundigheideisen betreft die reeds door DNB/PVK worden getoetst. Voorts is gekozen voor een stelsel waarbij banken en verzekeraars voor Wfd-activiteiten een «vergunning van rechtswege»-ontvangen. Een separate preventieve Wfd-toets is voor deze instellingen, gelet op de vergunningeisen die uit de Wet toezicht verzekeringsbedrijf 1993 en de Wet toezicht kredietwezen 1992 volgen, niet gerechtvaardigd. Dit neemt echter niet weg dat het voor een gelijk speelveld op de financiële markten wel noodzakelijk is om banken en verzekeraars aan dezelfde normen te onderwerpen als de overige financiële dienstverleners.

4.3 De positionering van de toezichthouder

Net als de overige financiële toezichtwetgeving gaat het onderhavige wetsvoorstel uit van het beginsel «toezicht op afstand». Dit vanwege het belang van een onafhankelijke en deskundige uitoefening van het toezicht op de financiële markten en de op deze markten werkzame ondernemingen. Het beginsel «toezicht op afstand» is gebaseerd op het uitgangspunt dat de toezichthouder onafhankelijk is in de wijze waarop het toezicht wordt uitgeoefend. De toezichthouder dient daarbij te opereren vanuit zijn specifieke deskundigheid en binnen het wettelijke kader. De minister is verantwoordelijk op afstand. Deze verantwoordelijkheid betreft de kwaliteit van de regelgeving, de toedeling van een adequaat toezicht-instrumentarium en de benoeming en het ontslag van de bestuurders van de toezichthouder. Teneinde zich een oordeel te kunnen vormen over de

¹ Kamerstukken II, 2002/03, 28 122, nr. 9.

² Waaronder de natura-uitvaartverzekeraars.

wijze waarop de AFM in algemene zin zijn taken uitoefent ontvangt de minister jaarlijks een verslag. Dit jaarverslag wordt openbaar gemaakt. Bovendien kan de minister ingrijpen indien de toezichthouder zijn taak ernstig verwaarloost. Daartoe kan de minister, teneinde zich een oordeel te kunnen vormen over de toereikendheid van de wet of de wijze waarop de toezichthouder zijn taak uitoefent, inlichtingen bij de toezichthouder inwinnen. Deze taak, ook wel omschreven als «toezicht op toezicht», is sinds enige jaren in verschillende toezichtwetten opgenomen en is ook in het onderhavige wetsvoorstel geborgd.

De toezichthouder staat diverse bestuursrechtelijke instrumenten ter beschikking. Zo kunnen dwingende aanwijzingen worden gegeven, bestuurlijke boetes of lasten onder dwangsom worden opgelegd, overtredingen openbaar worden gemaakt en kan aan instellingen de toegang tot de markt worden ontzegd, bijvoorbeeld door het weigeren of intrekken van een vergunning. In plaats van bestuursrechtelijke handhaving kan bij overtredingen in bepaalde gevallen worden gekozen voor strafrechtelijk optreden, waarbij de Belastingdienst/Fiscale Inlichtingen- en Opsporingsdienst – Economische Controledienst (FIOD-ECD) onderzoek doet naar overtreding van de toezichtregelgeving. Dit is met name relevant voor zware overtredingen van de financiële toezichtswet- en regelgeving. Zoals ook bij andere «marktautoriteiten» – bijvoorbeeld de Nederlandse Mededingingsautoriteit – het geval is, ziet de AFM toe op de naleving van de regels en kan zij tevens een punitieve sanctie – een bestuurlijke boete – opleggen. Vanuit een oogpunt van slagvaardigheid is dit gewenst.¹ Als waarborg tegen een eventuele verstrengeling van belangen bij de toezichthouder van de diverse bevoegdheden is in het wetsvoorstel bepaald dat de werkzaamheden in verband met het opleggen van een boete worden verricht door personen die niet betrokken zijn geweest bij het vaststellen van de overtreding en het daaraan voorafgaande onderzoek.² Daartoe is binnen de organisatie van de AFM een onafhankelijke boete- en lastfunctionaris aangewezen aan wie de bevoegdheid tot sanctieoplegging is toebedeeld. Het takenpakket van deze functionaris is zodanig ingericht dat deze persoon niet degene is die van een overtreding een rapport of proces-verbaal opmaakt. De organisatie van taken binnen de AFM is derhalve in overeenstemming met artikel 5.4.2.6., vierde lid, van het wetsvoorstel vierde tranche Algemene wet bestuursrecht.

Het wetsvoorstel delegeert op een aantal plaatsen de bevoegdheid om de wettelijke kaders in lagere regelgeving uit te werken. In een aantal gevallen wordt daarbij tevens de mogelijkheid geopend om aan de AFM regelgevende bevoegdheid toe te kennen. Van deze mogelijkheid zal met grote terughoudendheid gebruik worden gemaakt. Aan de AFM zal alleen, indien dit noodzakelijk is, de bevoegdheid tot het stellen van regels van technische of organisatorische aard worden gesubdelegeerd. Daarbij zal aan de Minister van Financiën een mogelijkheid worden gegeven om ten aanzien van de door de AFM gemaakte regels een aanwijzing tot aanpassing van die regels te geven.

Overigens beoogt dit wetsvoorstel niet de instrumenten van de AFM te moderniseren. De positionering van de toezichthouders vormt een belangrijk onderdeel van de WFT. Door de positionering in de context van het *Algemeen deel financieel toezicht* mee te nemen kan de discussie over de positionering worden gevoerd over de volle breedte van het financieel toezicht.

¹ Kamerstukken II 2003–2004, 29 370, nr. 1 (Evaluatie van de Wet tot invoering van de last onder dwangsom en de bestuurlijke boete in de financiële wetgeving).

² Artikel 82 van het wetsvoorstel.

5. De achtergrond van het wetsvoorstel: de nota Bemiddeling in financiële diensten en het advies van de SER

De kwaliteitskenmerken van financiële dienstverlening

In de nota Bemiddeling in financiële diensten¹ is verkend hoe het toezicht op financiële tussenpersonen een coherente plaats kan krijgen binnen het beleid ten aanzien van het toezicht op de financiële markten. In deze nota zijn daartoe de belangrijkste kwaliteitskenmerken van financiële distributie beschreven. Tijdens de consultatie van marktpartijen en de Consumentenbond over de nota is aan geconsulteerde partijen de vraag gesteld hoe het toezicht op het financiële distributiekanaal zou moeten worden ingericht².

Tijdens de consultatie over de nota is bevestigd dat de kwaliteit van het financiële distributiekanaal met name wordt bepaald door de volgende kenmerken:

1. *deskundigheid* van de dienstverlener ten aanzien van de producten of diensten die hij aanbiedt en de wijze waarop hiermee kan worden voorzien in de behoeften van de consument;
2. *integriteit*, waaronder zowel de betrouwbaarheid van de dienstverlener als de verplichting om consumenten zorgvuldig te behandelen wordt gerekend;
3. *een adequate informatieverstrekking* over de aangeboden producten en diensten;
4. *financiële en juridische zekerheid* ten aanzien van de afwikkeling en uitvoering van overeenkomsten.

De Raad van Financiële Toezichthouders heeft daaraan toegevoegd dat tevens een *adequate organisatie van de bedrijfsvoering* door de dienstverlener van belang is. De administratie van een dienstverlener moet onder meer de toezichthouder in staat stellen om zich een oordeel te vormen over de vraag of de dienstverlener zich aan de geldende voorschriften houdt.

Uit de consultatie kwam naar voren dat er overeenstemming bestaat over de noodzaak van een wettelijke verankering van genoemde kwaliteitskenmerken en dat bij de vormgeving daarvan cross-sector- en distributieconsistentie als uitgangspunten dienen te worden gehanteerd. Verschil van inzicht bestond er over de vraag in welke mate de kwaliteitskenmerken door middel van regelgeving dan wel zelfregulering kunnen worden uitgewerkt.

De uitwerking van de kwaliteitskenmerken

Aan de SER is op 16 april 2002 advies gevraagd over de mate waarin de kwaliteitskenmerken door middel van zelfregulering zouden kunnen worden gewaarborgd. De SER heeft op 18 oktober 2002 zijn advies «Bemiddeling in financiële diensten» uitgebracht³. De SER onderschrijft de uitgangspunten van distributie- en cross-sectorconsistentie en benadrukt dat in het wetsvoorstel niet alleen de positie van bemiddelaars, maar ook die van aanbieders moet worden geregeld⁴. Ook over het voorgestelde systeem van een wettelijk kader met zorgplichten voor eerdergenoemde kwaliteitskenmerken oordeelt de SER positief.

Het SER-advies bevat voor de beantwoording van de aan de SER voorgelegde vraag over de balans tussen wetgeving en zelfregulering belangrijke gezichtspunten. Deze gezichtspunten worden hieronder beschreven en toegelicht.

¹ Zie noot 2.

² Zie de brief aan de Tweede Kamer met de reactie op consultatienota «Bemiddeling in financiële diensten», Kamerstukken II 2001/02, 28 000 IXB, nr. 24.

³ Kamerstukken II, 28 600 IXB, nr. 18.

⁴ De SER noemt daarnaast als aparte categorie nog «banken». In de zin van het wetsvoorstel kunnen banken, afhankelijk van de activiteiten die worden ontplooid, worden beschouwd als aanbieder (vb. van betaaldiensten), als bemiddelaar (voor een gelieerde verzekeraar) of als adviseur (van beleggingsproducten).

1. Het publieke belang, en daarmee ook de mogelijkheden voor zelfregulering, verschillen per kwaliteitskenmerk.
 - De financiële en juridische zekerheid van transacties moet gewaarborgd zijn. Dit vraagt om een wettelijke regeling van dit kwaliteitskenmerk. Alleen de inrichting van een klachteninstituut, dat voor de afwikkeling van problemen omtrent dit kwaliteitskenmerk van belang kan zijn, kan via zelfregulering worden geregeld.
 - Ook de betrouwbaarheid van bestuurders moet in regelgeving worden uitgewerkt. Voor de betrouwbaarheid van medewerkers is een op de werkgever rustende zorgplicht toereikend.
 - Van de overige kwaliteitskenmerken – deskundigheid, informatievoorziening en zorgvuldige behandeling van de consument – is een uitwerking in zelfregulering in principe wel mogelijk.

2. *Een belangrijke voorwaarde voor effectieve zelfregulering is dat voldoende bedrijven in de markt zijn aangesloten bij de zelfregulering, omdat er bij een gedeeltelijke dekking ruimte bestaat voor free riders.* Het door de SER geformuleerde aandachtspunt – dat partijen die niet zijn aangesloten bij zelfregulering kunnen profiteren van de partijen die daarbij wel zijn aangesloten – wordt overigens genuanceerd door het feit dat ook marktpartijen die niet zijn aangesloten bij zelfregulering aan het wettelijke kader dienen te voldoen. Op deze partijen zal derhalve nog steeds de plicht rusten om aannemelijk te maken dat aan het wettelijk kader wordt voldaan. Zij zullen dat in principe moeilijker kunnen aantonen dan partijen die zijn aangesloten bij zelfregulering.

3. *Zelfregulering mag aan potentiële nieuwe marktpartijen geen onnodige toetredingsdrempels opwerpen en de mededinging niet onnodig beperken.*
 Indien deelname aan zelfregulering de facto een voorwaarde is om deel te kunnen nemen aan de markt, dan kan de inhoud ervan ook de mogelijkheden voor nieuwe toetreders beperken. Daarnaast kan zelfregulering de mededinging beperken doordat er ten aanzien van onderwerpen waarover in de zelfregulering afspraken zijn gemaakt geen concurrentie meer plaatsvindt. In de *Richt snoeren voor de samenwerking van bedrijven* van de NMa staat daarover onder meer dat de NMa in beginsel positief staat tegenover samenwerking door ondernemingen «als zij daardoor in staat zijn efficiënter te werken, beter te presteren en beter te concurreren». Het maken van afspraken over prijzen, verdelingen van de markt en gemeenschappelijke weigering van leveringen zijn vanzelfsprekend verboden.

4. *De kwaliteit van de zelfregulering moet ook inhoudelijk worden getoetst.*
 Er is «geen garantie dat het maatschappelijk belang van bijvoorbeeld consumentenbescherming voldoende tot uitdrukking komt in zelfregulering»¹. Indien zelfregulering ontoereikend is om een bepaald kwaliteitskenmerk te borgen, dan zal regelgeving moeten worden overwogen.

5. *Het toezicht op de naleving van het wettelijke kader moet bij één publieke toezichthouder worden belegd.*
 Het gaat om toezichttaken die thuishoren in het publieke domein. De SER ondersteunt de keuze van het kabinet om de gedrags-toezichthouder AFM met het toezicht te belasten². Dit neemt niet weg dat de aanwezigheid van effectieve zelfregulering (inclusief een adequaat toezicht- en handhavingmechanisme) van belang is voor het publieke toezicht.

6. *Brancheorganisaties kunnen een ondersteunende rol vervullen.*

¹ SER-advies, p. 18.

² SER-advies, par. 7.5.

Het toezicht kan worden vereenvoudigd en versneld indien bij de AFM de overtuiging bestaat dat een financiële dienstverlener is aangesloten bij zelfregulering die op adequate wijze invulling geeft aan het wettelijke kader¹. Bij niet-georganiseerde dienstverleners zal de AFM zelf de toets op de kwaliteitskenmerken moeten verrichten. Het toezicht zal, met andere woorden, risico-georiënteerd zijn. In dat kader doet de SER de suggestie aan marktpartijen om een stichting in het leven te roepen waarin de brancheorganisaties vertegenwoordigd zijn. Deze stichting kan in de eerste plaats sectoroverstijgende zelfregulering stimuleren en bovendien als gesprekspartner voor de toezichthouder en de Rijks-overheid dienen.

Rekening houdend met deze gezichtspunten kan de rolverdeling tussen de marktpartijen, de wetgever en de toezichthouder als volgt worden beschreven².

De markt:

- kan door bovengenoemde stichting een bijdrage leveren aan de kwaliteit van de financiële dienstverlening. De activiteiten van deze stichting vallen onder verantwoordelijkheid van de aangesloten marktpartijen³.
- kan een belangrijke rol krijgen bij het bevorderen van cross-sector- en distributie-consistente zelfregulering. Voor uitwerking in zelfregulering komen de volgende onderwerpen in aanmerking: deskundigheid, informatieverstrekking, zorgvuldige omgang met de klant en buitengerechtelijke geschillenbeslechting.
- ook kunnen marktpartijen een actieve rol vervullen bij het bevorderen van het kwaliteitsniveau van de gehele beroepsgroep, bijvoorbeeld door middel van educatie en voorlichting.

De wetgever⁴ :

- is verantwoordelijk voor een adequaat wettelijk kader, waarin de kwaliteitskenmerken van financiële dienstverleners en het toezicht op de naleving van de wettelijke regels goed worden geregeld.
- beoordeelt of de zelfregulering waaraan de markt zich committeert de wettelijke kwaliteitskenmerken voldoende borgt.
- werkt in regelgeving uit:
 - financiële zekerheid en integriteit in de zin van betrouwbaarheid
 - onderwerpen waarvoor o.g.v. EU-richtlijnen regelgeving tot stand moet komen
 - onderwerpen ten aanzien waarvan het wezenlijk is dat alle marktpartijen op identieke wijze handelen, zodat regelgeving de facto onvermijdbaar is
 - onderwerpen die niet tijdig en adequaat door middel van zelfregulering zijn geregeld.

De toezichthouder:

- is verantwoordelijk voor het publieke gedragstoezicht zoals dat uit de regelgeving voortvloeit. Alle financiële dienstverleners, ook die bij zelfregulering zijn aangesloten, dienen aan de regelgeving te voldoen.
- het toezicht is risicogeoriënteerd: in het toezicht hoeft minder aandacht te worden besteed aan dienstverleners die naar het oordeel van de AFM een beperkt risicoprofiel kennen.
- de AFM zal een dergelijk profiel sneller aannemen wanneer de dienstverlener is aangesloten bij een organisatie van marktpartijen en hij gebonden is aan de door deze organisatie vastgestelde en door de AFM getoetste en adequaat bevonden gedragsregels en hij deze aantoonbaar naleeft.

¹ SER-advies, par. 7.5.

² Zie de kabinetsreactie op het SER-advies, Kamerstukken II 2002/03, 28 600 IXB, nr. 18.

³ Om deze scheiding helder te houden is het van belang dat er tussen de stichting, de wetgever en de toezichthouder geen institutionele banden bestaan.

⁴ Onder wetgever wordt in dit verband mede verstaan de AFM voor zover deze op grond van de wet of de daarop gebaseerde algemene maatregelen van bestuur bevoegd is tot het vaststellen van nadere regels.

Uit dit model wordt duidelijk dat de rol van de wetgever en de toezichthouder voor een deel afhankelijk is van het succes van zelfregulering. Naarmate zelfregulering succesvoller is – dat wil zeggen inhoudelijk beter, beantwoordend aan de uitgangspunten van cross-sector- en distributie-consistentie en effectief – zal de rol van de overheid beperkter kunnen zijn.

6. Het Platform financiële dienstverlening

Op verzoek van de Minister van Financiën en conform het advies van de SER heeft de AFM in januari 2003 het Platform financiële dienstverlening opgericht. In dit Platform zijn de representatieve brancheorganisaties vertegenwoordigd die door het wetsvoorstel worden geraakt. Het Platform heeft tot taak de AFM te adviseren over de mogelijke uitwerking van het wetsvoorstel ten aanzien van de vereiste deskundigheid, informatieverstrekking, zorgvuldige omgang met de klant, adequate behandeling van klachten – buitengerechtelijke geschillenbeslechting – en de wederzijdse verantwoordelijkheid van aanbieders en bemiddelaars. De AFM zal vervolgens de Minister van Financiën adviseren.

Het Platform zal naar verwachting in april 2004 haar concept-adviezen afronden. Het Platform heeft besloten dat de consultatie over deze adviezen van de overige marktpartijen (de achterban) zal beginnen op het moment dat dit wetsvoorstel aan de Tweede Kamer wordt aangeboden, zodat de marktpartijen de adviezen en het wetsvoorstel in onderlinge samenhang kunnen beoordelen.

Zoals hierboven reeds vermeld, is bij de opzet van het wetsvoorstel en het instellen van het Platform financiële dienstverlening uitdrukkelijk met de mogelijkheid rekening gehouden dat het normatieve kader dat dit wetsvoorstel creëert voor een deel in zelfregulering zal worden uitgewerkt. Allereerst zal worden uiteengezet aan de hand van welke criteria kan worden vastgesteld of de in het Platform opgestelde adviezen kunnen uitmonden in een gedragscode dan wel moeten resulteren in nadere overheidsregelgeving. Daarna zal worden aangegeven wat het beeld is ten tijde van de indiening van dit wetsvoorstel bij het parlement

Criteria voor de beoordeling van zelfregulering

Het idee van een gedragscode voor financiële dienstverleners is niet nieuw en de gedachte dat zelfregulering een rol kan spelen bij de uitwerking van wetgeving of het toezicht op de naleving daarvan ook niet. In zijn algemeenheid kunnen financiële dienstverleners beter en sneller inspringen op nieuwe ontwikkelingen in de financiële markten. Op dit terrein beschikken zij immers niet alleen over een kennisvoorsprong op de consument, maar ook op de overheid. Het stimuleren van zelfregulering mobiliseert bovendien de bij de markt aanwezige deskundigheid en legt de verantwoordelijkheid voor het waarborgen van de kwaliteit van dienstverlening daar waar deze primair thuishoort. Vertegenwoordigers van diverse samenwerkingsverbanden van financiële dienstverleners¹ hebben uitdrukkelijk aangegeven de behoefte te voelen om zelf een kwaliteitsverbetering van de dienstverlening te realiseren om (aantoonbaar) in positieve zin bij te kunnen dragen aan het imago van de financiële dienstverleningsmarkt.

In de bijlage bij het algemeen deel van de toelichting is een overzicht opgenomen van de belangrijkste brancheverenigingen van financiële dienstverleners en de belangrijkste zelfregulering die door deze organisaties reeds is geïntroduceerd. Dit neemt niet weg dat de bestaande zelfregulering zowel op inhoud als effectiviteit – bijvoorbeeld door het ontbreken van marktdekkendheid – leemtes en beperkingen kent en dat ter bevordering van een adequaat dienstverleningsniveau een nadere publieke borging, door middel van wetgeving wenselijk, is.

¹ Het betreft de organisaties die zijn vertegenwoordigd in het Platform Financiële Dienstverlening.

Indien organisaties van dienstverleners – in het kader van het Platform financiële dienstverlening – inderdaad tot een gedragscode komen die beoogt de wettelijke eisen aan de financiële dienstverlening nader te

concretiseren, dan zal deze worden getoetst op in ieder geval de volgende eigenschappen.

- a) Inhoud: de inhoud van de gedragscode dient te worden getoetst aan de publieke belangen zoals deze in de vorm van kwaliteitskenmerken zijn verwoord in het wetsvoorstel, dienen noodzakelijk te zijn voor en proportioneel te zijn aan deze publieke doelen en zo min mogelijk belastend voor de normadressaat. Bij de uitwerking van de kwaliteitskenmerken moet een balans worden gevonden tussen enerzijds een adequate bescherming van de consument, het vertrouwen in de financiële sector en het efficiënt functioneren van de financiële markten, en anderzijds een acceptabel niveau van administratieve lasten voor het bedrijfsleven. De administratieve lasten zijn immers van invloed op de concurrentiepositie van de Nederlandse financiële sector en zullen neerslaan in de prijs die een consument voor zijn producten betaalt.
- b) Cross-sector- en distributieconsistentie: de gedragscode dient betrekking te hebben op de dienstverlening in alle financiële sectoren, waarbij in de normstelling geen onderscheid is gemaakt tussen deze sectoren of de gekozen distributiemethode, tenzij er een objectieve reden kan worden gegeven voor een dergelijk onderscheid.
- c) Draagvlak: meerdere representatieve organisaties van financiële dienstverleners uit alle sectoren van de financiële markten moeten de gedragscode volledig en onvoorwaardelijk onderschrijven.
- d) Marktdekkendheid: de betreffende organisaties dienen gezamenlijk te kunnen realiseren dat binnen een redelijke termijn na inwerkingtreding een groot aantal financiële dienstverleners de gedragscode onderschrijft en naleeft.
- e) Handhaafbaarheid: de betreffende organisaties dienen voldoende zicht te hebben op de naleving van de gedragscode door de aangesloten financiële dienstverleners en dienen in staat te zijn de naleving van deze code zondig af te dwingen, bijvoorbeeld door druk uit te oefenen op de betreffende ondernemingen of door deze effectieve sancties op te leggen.
- f) Geen onverantwoorde beperking van de mededinging: de in de gedragscode opgenomen eisen dienen niet alleen in een redelijke verhouding te staan met de te bereiken publieke doelen, maar mogen ook niet tot gevolg hebben dat een dermate hoge standaard wordt gezet in de markt, dat de toetreding door nieuwe financiële dienstverleners daardoor aanzienlijk wordt belemmerd. Gezien haar expertise op dit terrein zal de Nederlandse Mededingingsautoriteit (NMA) moeten worden betrokken bij de beoordeling van deze eigenschap.
- g) Rechtmatigheid: de gedragscode zal op geen enkel onderdeel in strijd mogen zijn met wettelijke regelingen (waaronder ook begrepen de Mededingingswet)

Ook indien een in het kader van zelfregulering tot stand gekomen gedragscode voldoet aan bovengenoemde criteria kan deze niet zonder meer worden beschouwd als een uitwerking van de publieke belangen waarop het wetsvoorstel ziet. Een door marktpartijen opgestelde gedragscode kan bijvoorbeeld veel verder strekken dan noodzakelijk is ter bescherming van de in het wetsvoorstel verwoorde publieke belangen. Ook kan een gedragscode terreinen beslaan die in het geheel niet tot genoemde publieke belangen te rekenen zijn. Daarom zal een totstandgekomen gedragscode altijd getoetst en *erkend* moeten worden door de

Minister van Financiën als een gedegen uitwerking van de in dit wetsvoorstel gestelde normen om in de plaats te kunnen komen van (lagere) overheidsregulering.

Deze erkenning zal financiële dienstverleners het vertrouwen kunnen geven dat zij zullen voldoen aan de wettelijke eisen wanneer zij zich aansluiten bij de zelfregulering en handelen conform de door de aangesloten ondernemingen vastgestelde regels. Dit laat onverlet dat financiële dienstverleners ook zelfstandig, dat wil zeggen door zich niet te gedragen conform de door de bij de zelfregulering aangesloten ondernemingen geformuleerde eisen, aan de wettelijke eisen kunnen voldoen door hun eigen gedragslijnen voor het handelen op de financiële markten te volgen. Deze eigen gedragslijnen zullen dan echter nog wel individueel erkend moeten worden door de AFM als een goede invulling van de in dit wetsvoorstel gestelde wettelijke eisen, hetgeen een veel intensievere controle door de AFM en dus hogere administratieve lasten voor de onder toezicht staande financiële dienstverlener tot gevolg zal hebben.

Om *rechtsonzekerheid* te voorkomen dienen de overheid en de organisaties van marktpartijen volstrekt helder te zijn over de juridische verbindendheid van de normen in de gedragscode en het proces waarmee nieuwe normen worden aangenomen. Indien een voorgestelde gedragscode normen bevat die verder gaan dan waartoe het wetsvoorstel verplicht, zullen deze normen gepresenteerd kunnen worden als een *aanvullend pakket*, maar zal de naleving van deze normen niet worden getoetst door de publieke toezichthouder. Kortom, het product van zelfregulering dat mogelijk in de plaats komt voor nadere overheidsregulering moet door de Minister van Financiën uitdrukkelijk worden getoetst aan de in de wet vastgelegde publieke belangen en er zal door de Minister duidelijk moeten worden gecommuniceerd over het resultaat van deze toets.

Zelftoezicht

Marktpartijen kunnen, zoals ook de SER al heeft aangegeven¹, niet alleen een rol spelen bij de regelgeving, maar ook bij de handhaving van de geldende regels, ongeacht of deze een overheidsorigine hebben of neergelegd zijn in een door marktpartijen opgestelde gedragscode. Controle van de naleving van wet- en regelgeving door marktpartijen zelf zal de toezichtstaak van de AFM aanzienlijk kunnen verlichten en de afdrachten voor de financiering van dit publieke toezicht zullen daardoor geringer kunnen zijn. Daarbij moet worden benadrukt dat het toezicht op de naleving van dit wetsvoorstel nooit uitbesteed zal kunnen worden aan marktpartijen, maar dat deze zal worden belegd bij één publieke toezichthouder, namelijk de AFM. In de markt bestaande organisatorische verbanden kunnen echter wel de naleving van de wet en lagere regelgeving of een gedragscode door de aangesloten financiële dienstverleners bevorderen en monitoren. Daarnaast kunnen zij eventueel een rol vervullen bij het verzamelen en voorstructureren van voor de toezichthouder relevante informatie. De AFM kan zich dan beperken tot risicogeoriënteerd toezicht mede op basis van eigen beoordelingen van de bij de zelfregulering aangesloten ondernemingen. Niet-georganiseerde dienstverleners zullen op dit punt om meer aandacht van de AFM vragen, omdat bij deze dienstverleners, anders dan bij marktpartijen die zich wel aan zelfregulering hebben gecommitteerd, minder evident zal zijn op welke wijze invulling wordt gegeven aan de wettelijke kwaliteitskenmerken. De AFM zal moeten beoordelen in hoeverre een door het Platform georganiseerd systeem van zelftoezicht in de plaats zal kunnen komen van activiteiten in het kader van haar risicogeoriënteerd toezicht.

¹ SER-advies, par. 75.

Hoewel de inhoud van de adviezen van het Platform mede afhankelijk zal zijn van de nog te houden consultatie, kan thans reeds worden vastgesteld dat de indruk bestaat dat het Platform met name voorstellen voor regelgeving (en niet voor een gedragscode) zal doen. De reden daarvoor zal zijn dat alleen door middel van bindende regelgeving voldoende marktdekkendheid van de normen – zowel qua inhoud als effectiviteit – kan worden gegarandeerd.

Ook bij de beantwoording van de vraag of de voorstellen van het Platform kunnen worden uitgewerkt in lagere regelgeving is het van belang dat er een balans wordt gevonden tussen enerzijds een adequate bescherming van de consument en het vertrouwen in de financiële sector, en anderzijds een acceptabel niveau van administratieve lasten voor het bedrijfsleven. Dit betekent dat bij het verwerken van de voorstellen van het Platform centraal zal staan dat deze een *goede* dienstverlening kunnen waarborgen. Het is niet de bedoeling om door middel van regelgeving te proberen de *ideale* dienstverlener te creëren. Het wetsvoorstel en de lagere regelgeving die daarop zal worden gebaseerd zullen een adequaat basisniveau verlangen: een dienstverlener die voldoet aan de elementaire eisen die nodig zijn voor een bekwame uitoefening van zijn vak. De voorstellen van het Platform en de AFM zullen op dit uitgangspunt worden getoetst.

Dit betekent overigens niet dat de voorstellen van het Platform zich zouden moeten beperken tot *goede* dienstverlening. Het verschil tussen «de goede dienstverlener» en de «ideale dienstverlener» is echter het domein waarin leden van brancheorganisaties zich door middel van goede zelfregulering kunnen onderscheiden van andere financiële dienstverleners. Het wetsvoorstel beoogt het basisniveau te waarborgen en te zorgen voor goede dienstverlening en niet te hoge drempels voor nieuwe toetreders op de markt. Marktpartijen kunnen zich van anderen onderscheiden door boven dat basisniveau uit te gaan, bijvoorbeeld door middel van keurmerken.

Daarnaast wordt in het Platform de oprichting van een Stichting Financiële Dienstverlening verkend. Deze stichting zou, «van de markt en voor de markt», een belangrijke rol kunnen vervullen bij het vergroten van de kwaliteit van financiële dienstverlening door de aangesloten financiële marktpartijen actief bij te staan bij de naleving van de vereisten van het wetsvoorstel.

Daarop vooruitlopend hebben veel van de brancheverenigingen vertegenwoordigd in het Platform in 2003 en 2004 grote inspanningen verricht om de marktpartijen die zij vertegenwoordigen voor te bereiden op het wetsvoorstel. Zo hebben het Verbond van Verzekeraars en de assurantietussenpersonenorganisaties (NVA en NBVA) een «Ronde door het land» georganiseerd teneinde de verzekeringssector kennis te laten maken met de verwachtingen die het wetsvoorstel ten aanzien van het gedrag van financiële dienstverleners heeft. Dergelijke waardevolle initiatieven bieden een goed perspectief op de mogelijkheden van zelfregulering. Teneinde daadwerkelijk voor het toezicht een «lager risicoprofiel» te bewerkstelligen is echter meer vereist en zal een stichting zoals hiervoor bedoeld naast algemene voorlichting aan de achterban ook een methode moeten ontwikkelen om van deze achterban normconform gedrag te verlangen en te borgen. De inrichting en de werkzaamheden van de stichting zullen vervolgens de AFM ervan moeten overtuigen dat wat de stichting doet daadwerkelijk een lager risicoprofiel rechtvaardigt. De kwaliteit van het toezicht blijft immers een publieke verantwoordelijkheid.

7. De herziening van de Wet op het consumentenkrediet

Er is voor gekozen de bij brief van 7 juli 2000¹ aangekondigde herziening van de Wck te integreren met het tot stand brengen van dit wetsvoorstel. Op deze wijze kan worden gewaarborgd dat de uitgangspunten voor het gedragstoezicht op financiële dienstverlening ook ten aanzien van consumentenkrediet op consistente wijze worden toegepast. Naast consumentenbescherming, die uiteraard bij consumentenkrediet altijd veel aandacht heeft gehad, spelen het vertrouwen in de financiële sector en het efficiënt functioneren van de financiële markten een wezenlijke rol in de beleidsvorming.

Consumentenbescherming bij kredietverstrekking is met name gericht op het tegengaan van overkreditering en vindt plaats door middel van het stellen van gedragsregels aan kredietverstrekkers. De regels die hier van belang zijn vloeien voort uit de eerdergenoemde algemene kwaliteitskenmerken voor financiële dienstverleners. Een adequate informatieverstrekking in reclame-uitingen en andersoortige aanbiedingen kan de consument inzicht verschaffen in de verschillende typen krediet en de verschillende aanbieders.

Naast transparantie van productkenmerken is ook inzicht in de kredietpositie van de consument een belangrijk onderdeel van de zorgplicht die een kredietverstrekker jegens zijn wederpartij heeft. Dit inzicht helpt invulling te geven aan zijn verantwoordelijkheid voor het adviseren van het juiste product dat bij de kredietpositie van de consument past. Een systeem van kredietregistratie is hiervoor belangrijk.

Ook zijn in het kader van het consumentenkrediet de betrouwbaarheid en deskundigheid van aanbieders en bemiddelaars van belang. Deze aspecten zijn tot nu toe voor het consumentenkrediet slechts weinig belicht en de Wck kent dan ook geen expliciete deskundigheids- en betrouwbaarheidsvereisten.

Daarnaast kent de Wck ook civielrechtelijke bepalingen ter bescherming van de consument. Te denken valt aan de beperkte mogelijkheden voor financiers om een pandrecht te vestigen op het huisraad of het salaris van de kredietnemer. In hoofdstuk IV van de Wck zijn dergelijke bepalingen opgenomen. Zoals in eerdergenoemde brief van 7 juli 2000² is aangegeven kunnen de privaatrechtelijke bepalingen in de regel beter in het Burgerlijk Wetboek worden ingepast. Een wetsvoorstel hiertoe is inmiddels in voorbereiding³.

Ook het verbod op private schuldbemiddeling, zoals opgenomen in hoofdstuk V van de Wck, zal in een andere wettelijke context worden geregeld. Dit verbod beoogt de in financiële moeilijkheden geraakte kredietnemer te beschermen tegen verdere verslechtering van zijn positie.⁴ Dit verbod ziet echter alleen op de situaties waarin de grote schuldenlast geheel of gedeeltelijk is ontstaan door een of meer kredieten. Consumenten komen vaak ook om geheel andere redenen in financiële moeilijkheden en de plaatsing van dit onderwerp in een nieuwe wet over verstrekking van consumentenkrediet ligt om die reden niet voor de hand. De primaire verantwoordelijkheid voor dit onderwerp ligt overigens bij de Ministers van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en Economische Zaken. De regulering van dit onderwerp zal dan ook plaatsvinden in het kader van een bredere aanpak van de schuldenproblematiek bij particulieren.

¹ Kamerstukken II 2000/01, 27 231, nr. 1.

² Kamerstukken II 2000/01, 27 231, nr. 1.

³ Reeds bij de totstandkoming van de Wck bestond de intentie om de privaatrechtelijke bepalingen uit hoofdstuk IV van de Wck over te brengen naar Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek. De wenselijkheid hiervan vloeit voort uit het in artikel 107 van de Grondwet neergelegde codificatiebeginsel, dat meebrengt dat het burgerlijk recht als regel in het BW dient te worden opgenomen. Dit voornemen is reeds aangekondigd tijdens de parlementaire behandeling van de Wck in 1987 (Kamerstukken II 1987/88, 19 785, nr. 7 blz. 49) en later herhaald bij de wijzigingswet in 1990 (Kamerstukken II 1990/91, 22 109, nr. 3 blz. 1) waar werd gesteld dat «te zijner tijd in het kader van de werkzaamheden van Boek 7 nieuw BW in verband met artikel 107 van de Grondwet de opnemings moet worden gezien van daarvoor in aanmerking komende bepalingen van de Wck in enige titel van Boek 7». De herziening van de Wck is een goed moment om dit voornemen te verwezenlijken.

⁴ Kamerstukken II 1987/88, 19 785, nr. 3 blz. 64.

8. Europese inkadering

In het wetsvoorstel zijn verschillende richtlijnen verwerkt.

In de eerste plaats wordt met het wetsvoorstel de richtlijn Verzekeringsovername¹ geïmplementeerd. Deze richtlijn creëert een «paspoort» voor bemiddelaars in verzekeringen die in andere lidstaten werkzaam willen zijn, hetgeen wil zeggen dat deze bemiddelaars geen afzonderlijke vergunning nodig hebben om in een andere lidstaat te mogen bemiddelen in verzekeringen. Voorwaarde daarbij is dat de bemiddelaar in een lidstaat is geregistreerd. De voorwaarden die de richtlijn aan registratie stelt zijn in het wetsvoorstel verwerkt en komen in grote lijnen overeen met de eerdergenoemde kwaliteitskenmerken. Op de implementatiedatum van de richtlijn Verzekeringsovername zal deze richtlijn de oudere richtlijn inzake verzekeringsagenten en assurantiemakelaars², die destijds is geïmplementeerd in de Wabb, intrekken.

In het wetsvoorstel wordt voorts de richtlijn Verkoop op afstand van financiële diensten³ grotendeels geïmplementeerd. Deze richtlijn heeft tot doel de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen van de lidstaten inzake de verkoop op afstand van financiële diensten aan consumenten te harmoniseren. De richtlijn Verkoop op afstand van financiële diensten is een verbijzondering van de algemene richtlijn verkoop op afstand uit 1997⁴ (hierna: de richtlijn Verkoop op afstand). De richtlijn Verkoop op afstand bevat diverse consumentenbeschermende bepalingen, zoals een uitgebreide informatieverplichting, een herroepingsrecht en een bepaling die vastlegt welke bescherming de consument wordt geboden bij eventueel misbruik van betaalkaarten. Destijds is er voor gekozen om een aparte richtlijn vast te stellen voor de verkoop op afstand van financiële diensten, omdat verscheidene onderwerpen en bepalingen in de richtlijn verkoop op afstand niet verenigbaar zijn met het karakter van financiële diensten of hieraan onvoldoende recht doen. Voornamelijk op het punt van de verplichting tot het verstrekken van informatie aan de consument en de bepalingen over het herroepingsrecht wijken de twee richtlijnen van elkaar af. Op andere terreinen zijn de bepalingen van beide richtlijnen gelijksoortig.

De bepalingen die typisch zijn voor financiële diensten worden geïmplementeerd door middel van dit wetsvoorstel. De gedragsregels ten aanzien van de door de financiële dienstverlener te verstrekken informatie zullen, met gebruikmaking van de artikelen 30 en 31 als rechtsbasis, worden geïmplementeerd door middel van een algemene maatregel van bestuur. Het herroepingsrecht dat de consument bij de verkoop op afstand van financiële diensten toekomt, is vastgelegd in de artikelen 40 en 41 van het wetsvoorstel.

De bepalingen in de richtlijn Verkoop op afstand van financiële diensten die nauw aansluiten bij gelijksoortige bepalingen in de richtlijn Verkoop op afstand worden in afdeling 7.1.9A van het BW geïmplementeerd door uitbreiding van de reikwijdte van enkele artikelen waarmee richtlijn 97/7 destijds in het Nederlandse recht is omgezet. Hetgeen bij of krachtens dit wetsvoorstel zal worden geregeld ten aanzien van de verkoop op afstand van financiële diensten moet derhalve in samenhang worden gezien met het voorstel tot wijziging van enkele bepalingen in afdeling 7.1.9A van het BW in verband met de implementatie van de richtlijn Verkoop op afstand. Dit heeft onder meer tot gevolg dat hetgeen in afdeling 7.1.9A van het BW is geregeld voor niet gevraagde mededelingen (het zogenoemde «cold calling») onverkort van toepassing is op niet gevraagde mededelingen in verband met de verkoop op afstand van alle financiële producten (dus ook voor effecten).

¹ Richtlijn nr. 2002/92/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 9 december 2002 betreffende verzekeringsovername (PbEG L 9).

² Richtlijn nr. 77/92/EEG van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 13 december 1976 houdende maatregelen ter bevordering van de daadwerkelijke uitoefening van het recht van vestiging en het vrij verrichten van diensten voor de werkzaamheden van verzekeringsagent en assurantiemakelaar (ex groep 630 CITI) en houdende met name overgangsmaatregelen voor deze werkzaamheden (Pb EG L 26).

³ Richtlijn nr. 2002/65/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 23 september 2002 betreffende de verkoop op afstand van financiële diensten aan consumenten (PbEG L 271).

⁴ Richtlijn nr. 1997/97/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 20 mei 1997 betreffende de bescherming van de consument bij op afstand gesloten overeenkomsten (PbEG L 144).

De doelstelling van de regels die ter implementatie van de richtlijn Verzekeringsbemiddeling en de richtlijn Verkoop op afstand van financiële diensten in het wetsvoorstel zijn opgenomen is gelijk aan de doelstelling van de «overige» regels van het wetsvoorstel: bescherming van de consument bij het afnemen van financiële producten of diensten. De regels die ter implementatie van beide richtlijnen in het wetsvoorstel zijn opgenomen zijn gedeeltelijk ook van toepassing op andere vormen van financiële dienstverlening; in die zin is het toepassingsgebied van de betreffende regels verbreed.

Met de Wck is de richtlijn consumentenkrediet¹ geïmplementeerd. Deze richtlijn bevat minimumbepalingen voor consumentenbescherming. Zo vereist de richtlijn onder meer toezicht op kredietverstrekkers en – bemiddelaars, worden eisen gesteld aan reclame-uitingen, onder meer inzake het vermelden van renteberekeningen, en gelden vormvoorschriften voor consumentenkredietovereenkomsten. De Wck biedt op diverse punten de consument meer bescherming dan op basis van de richtlijn noodzakelijk is. Dit geldt met name voor het Besluit kredietaanbiedingen, waarin de vereisten voor de aan de consument te verstrekken informatie zijn opgenomen. Ook op grond van dit wetsvoorstel de daarop gebaseerde lagere regelgeving zal de consument meer bescherming genieten dan op grond van de richtlijn vereist is. Met de integratie van de Wck in het wetsvoorstel (en het onderbrengen van bepaalde artikelen uit de Wck in het Burgerlijke Wetboek en andere wettelijke contexten) wordt de implementatie van de richtlijn Consumentenkrediet gecontinueerd.

In september 2002 heeft de Europese Commissie een voorstel gedaan voor een herziene richtlijn voor het consumentenkrediet². Deze richtlijn voorziet in meer consumentenbescherming dan de huidige richtlijn. De richtlijn brengt voor Nederland niet veel vernieuwingen met zich mee. Afhankelijk van de uitkomst van de besluitvorming over de richtlijn zal een aanpassing van het wetsvoorstel echter noodzakelijk kunnen zijn.

De richtlijn Verkoop op afstand van financiële diensten is cross-sectoraal van opzet en past in dat opzicht binnen de cross-sectorale opzet van het wetsvoorstel. De richtlijn Consumentenkrediet en de richtlijn Verzekeringsbemiddeling zijn weliswaar sectoraal van opzet, maar beogen beide een minimumniveau van harmonisatie. Dit betekent dat het wetsvoorstel voor aanbieders van consumentenkrediet en verzekeringsbemiddelaars strengere regels mag bevatten dan op grond van de twee richtlijnen minimaal geïmplementeerd dient te worden. Bovendien staat dit er niet aan in de weg dat de regels die op grond van de richtlijnen Consumentenkrediet en Verzekeringsbemiddeling in het wetsvoorstel worden geïmplementeerd, ook op andere financiële dienstverleners van toepassing zijn. Aldus levert ook de (her)implementatie van de twee laatstgenoemde richtlijnen geen spanning op met de cross-sectorale benadering van het wetsvoorstel. Uitzondering op het voorgaande is dat op grond van de richtlijn Verzekeringsbemiddeling ook de zakelijke markt wordt beschermd. In het wetsvoorstel wordt in beginsel alleen de consument beschermd. Ter implementatie van de richtlijn Verzekeringsbemiddeling is het begrip «consument» in het wetsvoorstel uitgebreid tot de zakelijke afnemer alleen waar het gaat om financiële dienstverlening ten aanzien van een verzekeringsproduct. Voor financiële dienstverlening ten aanzien van andere financiële producten beperkt het wetsvoorstel zich tot de consument. Vanuit het oogpunt van distributieconsistentie ziet de betreffende uitbreiding in het wetsvoorstel overigens niet alleen op *bemiddeling* ten aanzien van een verzekeringsproduct, maar op *alle* vormen van financiële dienstverlening ten aanzien van een verzekeringsproduct.

¹ Richtlijn nr. 87/102/EEG van de Raad der Europese Gemeenschappen van 22 december 1986 betreffende de harmonisatie van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen der Lid Staten inzake het consumentenkrediet (PbEG 1987, L 42), gewijzigd bij richtlijn nr. 90/88/EEG (PbEG L 61) en richtlijn nr. 98/7/EG (PbEG L 101).

² Voorstel Richtlijn 02/2002/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie betreffende de harmonisatie van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen van de lidstaten inzake consumentenkrediet.

9. De hoofdlijnen van het wetsvoorstel

Het wetsvoorstel is als volgt opgebouwd:

1. Reikwijdte en definities
2. Toegang tot de markt
3. Algemene eisen aan financiële dienstverlening
 - a. eisen aan de financiële dienstverlener
 - b. eisen aan de financiële dienstverlening
 - c. eisen aan de relatie tussen aanbieder en bemiddelaar
4. Eisen aan specifieke vormen van financiële dienstverlening
5. Toezicht
6. Overgangsrecht

In deze paragraaf worden de hoofdlijnen van de verschillende onderdelen van het wetsvoorstel beschreven. In de artikelsgewijze toelichting wordt op de details van de afzonderlijke artikelen ingegaan.

9.1 De reikwijdte van het wetsvoorstel

De reikwijdte van het wetsvoorstel wordt primair bepaald door de definitie van financiële diensten en van financiële producten (artikel 1).

Financiële diensten

Voor de afbakening naar typen *financiële diensten* is het *distributiekanaal* bepalend. Een consument kan in verband met de aanschaf van een financieel product verschillende paden bewandelen. Hij kan beginnen bij een adviseur die hem een concreet product aanbeveelt, waarna hij het aanbevolen product aanschaf bij een aanbieder. Hij kan contact zoeken met een bemiddelaar die hem vervolgens helpt zijn keuze te bepalen om vervolgens een overeenkomst tot stand te brengen met een aanbieder (en behulpzaam te zijn bij de uitvoering van de overeenkomst). Ten slotte kan hij direct met een aanbieder in contact treden. Daarbij kan hij ofwel direct een product aanschaffen of de aanbieder verzoeken hem behulpzaam te zijn bij het maken van een keuze voor een product. Distributieconsistente regelgeving impliceert dat het voor de consument in principe niet moet uitmaken via welk distributiekanaal hij een product aanschaf. De regels zullen daarom gerelateerd worden aan *activiteiten* en niet aan instellingen. De activiteit «adviseren» kan immers zowel door adviseurs, bemiddelaars en aanbieders worden verricht¹.

Daarbij moet worden opgemerkt dat het adviseren over financiële producten alleen een financiële dienst in de zin van deze wet is indien de activiteit van het adviseren beroepsmatig wordt uitgeoefend en gericht is op het doen van concrete aanbevelingen ten aanzien van een of meer concrete financiële producten. Deze vorm van adviseren wordt op dezelfde voet behandeld als bemiddeling omdat de verschillen daartussen marginaal zijn en de risico's voor de consument vergelijkbaar zijn. Zowel de adviseur als de bemiddelaar geven doorgaans advies en als dit advies uitmondt in een aanbeveling om een concreet product aan te schaffen, lopen de activiteiten van de bemiddelaar en de adviseur uitsluitend nog uiteen waar het gaat om het sluiten van de overeenkomst. De bemiddelaar assisteert bij de totstandkoming van een overeenkomst; bij advies zal de consument zelf meer initiatief moeten nemen. Dit verschil vormt echter onvoldoende rechtvaardiging om de adviseur buiten de reikwijdte van het wetsvoorstel te houden. Door deze vorm van advisering aan te wijzen als financiële dienst wordt tevens voorkomen dat de bescherming het wetsvoorstel beoogt te bieden eenvoudig kan worden omzeild doordat een

¹ Dit neemt vanzelfsprekend niet weg dat bepaalde activiteiten alleen door bepaalde soorten instellingen worden verricht (een adviseur verkoopt geen producten).

bedrijf zijn activiteiten splitst in een adviespraktijk en een verkoop-onderdeel. Algemeen advies – in de zin dat iemand wordt aangeraden «een levensverzekering of een deelnemingsrecht in een beleggingsfonds» te nemen – valt buiten de reikwijdte van het wetsvoorstel. De consument zal immers nadat hij een dergelijk advies heeft ontvangen nog altijd te maken krijgen met een aanbieder of bemiddelaar die hem behulpzaam moet zijn om dit algemene advies toe te spitsen op een concreet product-advies. Daarbij wordt de consument dan beschermd door de op deze financiële dienstverleners rustende zorgplichten. In verband met de aanwezigheid van deze zorgplichten is het ook vanuit een oogpunt van de beperking van de administratieve lasten niet wenselijk om deze algemene vormen van advies binnen de reikwijdte van het wetsvoorstel te brengen.

Financiële producten

Voor de afbakening naar typen *financiële producten* die onder de reikwijdte van het wetsvoorstel vallen is het uitgangspunt *cross-sectorconsistentie* van belang. De eerder gesignaleerde vervlechting binnen de financiële sectoren en het gegeven dat producten die voor de consument hetzelfde resultaat beogen te bereiken uit verschillende sectoren afkomstig kunnen zijn brengen met zich mee dat de regelgeving sectorneutraal dient te zijn. Zo zijn beleggingsfondsen, beleggingsverzekeringen en effectenlease-producten alle beleggingsproducten. Het feit dat ze worden aangeboden door verschillende typen financiële instellingen moet voor de bescherming van de consument in principe niet uitmaken. Omgekeerd, deze instellingen zouden op gelijke termen, op een gelijk speelveld, met elkaar moeten kunnen concurreren.

Uiteindelijk zal de dienstverlening ten aanzien van alle financiële producten in het kader van de WFT onder één coherent regime worden gebracht. Ten opzichte van dit «eindmodel» zijn bepaalde onderwerpen voorlopig nog buiten beschouwing gelaten. Zo worden met name de regels voor effectenbemiddelaars en vermogensbeheerders, die thans in de Wet toezicht effectenverkeer 1995 (Wte) zijn opgenomen, vooralsnog niet in het wetsvoorstel geïntegreerd. De reden daarvoor is het feit dat de inhoud van deze regels momenteel sterk in beweging is in de EU in het kader van de totstandkoming van de herziene richtlijn Beleggingsdiensten¹. Daarbij speelt ook een rol dat de huidige regels voor de effectenbemiddelaar en de vermogensbeheerder al een adequaat kwaliteitsniveau waarborgen, hetgeen voor bemiddelaars in andere financiële producten thans nog niet het geval is. De noodzaak tot herziening is voor genoemde effecteninstellingen, met andere woorden, minder dringend aanwezig.

Kort samengevat ziet het wetsvoorstel op het aanbieden van, bemiddelen in en adviseren over de volgende financiële producten: verzekeringen, krediet, betaalrekeningen, spaarrekeningen, elektronisch geld en beleggingsobjecten. De overige financiële producten – met name effecten – zullen in het wettelijk kader dat dit wetsvoorstel beoogt te creëren worden geïntegreerd in het kader van de totstandkoming van de in paragraaf 4.2 beschreven WFT.

Overigens kunnen bij algemene maatregel van bestuur producten worden aangewezen die daardoor ook onder de reikwijdte van het wetsvoorstel worden gebracht.

Op de reikwijdte van het wetsvoorstel zijn enkele specifieke uitzonderingen gecreëerd. Zo worden overeenkomstig de richtlijn Verzekeringsbemiddeling bepaalde typen eenvoudige verzekeringen buiten de reikwijdte van het wetsvoorstel gelaten. Deze uitzonderingen worden in de artikelsgewijze toelichting toegelicht. Bijzondere aandacht vragen hier echter nog de uitbreiding van het begrip consument daar waar het gaat

¹ Voorstel Richtlijn 2002/0269/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie betreffende beleggingsdiensten en gereglementeerde markten, en tot wijziging van de richtlijnen 85/611/EEG en 93/6/EEG en van richtlijn 2000/12/EG.

om verzekeringen en de uitbreiding van de reikwijdte voor krediet in het wetsvoorstel ten opzichte van de reikwijdte van de Wck.

De consument

Uitgangspunt is dat het wetsvoorstel bescherming biedt aan de afnemer van financiële producten die minder goed dan de financiële dienstverlener in staat is om de aan deze producten verbonden risico's te beoordelen. Een dergelijke kennisachterstand komt het meest pregnant naar voren bij de consument, dat wil zeggen de particulier die niet in de uitoefening van beroep of bedrijf handelt bij het kopen van een financieel product. Om die reden is de werkingssfeer van het wetsvoorstel in beginsel beperkt tot de consument, waarmee het wetsvoorstel bovendien aansluit op het voorstel voor een (nieuwe) richtlijn Consumentenkrediet, de richtlijn elektronische handel¹ en de bepalingen inzake de koopovereenkomst van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek. De beperking tot de consument kent een uitzondering voor financiële dienstverlening ten aanzien van verzekeringsproducten. De rechtvaardiging hiervoor is gelegen in de omstandigheid dat verzekeringsproducten (waaronder bepaalde pensioenproducten) niet alleen voor de consument maar ook voor de zakelijke afnemer uiterst complex zijn. Bovendien wordt de zakelijke afnemer ook beschermd in de richtlijn Verzekeringbemiddeling en de bestaande wetgeving op het gebied van verzekeringbemiddeling². De overige financiële producten (zoals kredietverlening, betaal- en spaarrekeningen) zijn zodanig inherent aan de eigen bedrijfsvoering van een zakelijke afnemer, dat de terzake benodigde kennis aanwezig wordt geacht te zijn. Uitbreiding van het begrip consument in geval van dienstverlening ten aanzien van deze producten is daarom niet gerechtvaardigd in het licht van de administratieve lasten die daaruit zouden resulteren. Bovendien zou een dergelijke uitbreiding van de werkingssfeer op gespannen voet staan met de door de wetgever te betrachten terughoudendheid bij het vervaardigen van nieuwe regelgeving.

De € 40 000 grens voor consumentenkrediet

Bij de behandeling van het wetsvoorstel tot verhoging van het grensbedrag van artikel 3 van de Wck is uitvoerig gesproken over de noodzaak tot het hanteren van een grensbedrag in de Wck ter beperking van de reikwijdte van deze wet³. Als reden voor het handhaven van de grens is daarbij aangevoerd dat er geen directe noodzaak is tot afschaffing van het grensbedrag en dat Nederland hiermee internationaal uit de pas zou lopen, hetgeen concurrentienadelen zou kunnen opleveren. Verder werd gevreesd dat kredietverstrekkers in bepaalde gevallen geen krediet meer kunnen of willen verstrekken indien de beperkingen die de Wck stelt aan het vestigen van bepaalde zekerheidsrechten ook zouden gaan gelden voor kredieten boven het grensbedrag. De destijds gevreesde concurrentienadelen in verband met de verzwaring van de administratieve lasten hebben met name betrekking op de privaatrechtelijke bepalingen in de Wck. Nu deze privaatrechtelijke bepalingen naar het Burgerlijk Wetboek worden overgeheveld is het niet meer noodzakelijk om het grensbedrag in het wetsvoorstel te handhaven. Het grensbedrag zal overigens wel in het Burgerlijk Wetboek worden opgenomen. De andere elementen van het toezicht op de verstrekkers van consumentenkrediet – de vergunningplicht, de gedragsregels en de handhaving – zijn voor een belangrijk gedeelte al van toepassing op alle aanbieders van consumentenkrediet boven de € 40 000. Het Besluit Kredietaanbiedingen, dat de kern van de huidige gedragsregels vormt, is immers van toepassing op consumentenkrediet ongeacht de hoogte hiervan. Verder hebben vrijwel alle kredietverstrekkers die consumentenkrediet boven de € 40 000 aanbieden reeds een Wck-vergunning doordat ze ook krediet onder deze grens aanbieden.

¹ Richtlijn nr. 2000/31/EG van het Europees Parlement en de Raad van 8 juni 2000 betreffende bepaalde juridische aspecten van de diensten van de informatiemaatschappij, met name de elektronische handel, in de interne markt (PbEG L 178).

² De Wet assurantiebemiddelingsbedrijf wordt in herziene vorm ondergebracht in het wetsvoorstel.

³ Kamerstukken II 2000/01, 26 971, nr. 5.

Kredietverstrekkers die alleen kredieten boven de € 40 000 aan consumenten aanbieden komen maar beperkt voor.

Hypotheke onder de reikwijdte van het wetsvoorstel

De verschillen tussen de verstrekking van hypothecair krediet aan consumenten en de verstrekking van niet-hypothecair consumentenkrediet zijn vanuit het oogpunt van de doelstellingen van de wet beperkt. De twee kenmerkende verschillen zijn het onderpand en de hoogte van de leningen. Aan een hypothecair krediet is per definitie een registergoed als zekerheid verbonden en het geldbedrag van de lening is veelal aanzienlijk hoger dan bij niet-hypothecair consumentenkrediet. Voor het overige zijn beide leningsvormen op hoofdlijnen gelijk. De productontwikkeling van beide leningsvormen heeft dan ook gelijke tred gehouden. De vervlechting van krediet met andere financiële producten, zoals beleggingsfondsen en de levensverzekering, heeft zich ook in de hypotheeksector voorgedaan.

Hypothecair krediet brengt voor de consument vergelijkbare typen risico's met zich mee als voor «regulier» consumentenkrediet. De consumentenbescherming, met name gericht op het tegengaan van overkreditering, is dan ook bij hypothecair krediet evenzeer van belang. Deze bescherming kan worden geboden door informatieverstrekkingsregels en het stellen van voorwaarden aan de deskundigheid en betrouwbaarheid van kredietverstrekkers.

De Wck geldt maar beperkt voor hypothecair krediet. Aanvankelijk, bij de totstandkoming van de Wck, was hypothecair krediet geheel buiten de Wck gelaten. Een belangrijke reden hiervoor was dat op basis van zelfregulering in de Gedragscode hypothecaire financiering, gedragsregels en met name informatieverstrekkingsregels golden. Om ook hypothecaire kredieten te betrekken bij cross-sectorale informatieverstrekking is per 8 maart 2002 artikel 26 Wck aangepast, waardoor nu ook informatieverstrekkingsregels kunnen worden gesteld aan hypotheekverstrekkers. Op basis van dit artikel zijn onder andere voor hypothecaire kredieten regels vastgesteld voor verstrekking van de financiële bijsluiter voor complexe financiële producten, zoals hypothecaire leningen met een beleggingscomponent.

In het licht van de huidige inzichten, waaronder het SER-advies, is er thans geen reden om hypotheke anders te behandelen dan andere financiële producten. Genoemde kwaliteitskenmerken zijn ook bij de financiële dienstverlening ten aanzien van hypotheke van belang. Dit laat overigens onverlet dat ook voor hypotheke de zelfregulering, zoals de Gedragscode hypothecaire financiering, en de aanbeveling van de Europese Commissie naar aanleiding van de Europese Gedragscode over voorlichting voor woningkredieten¹, van invloed is op de rol die overheid en toezichthouder gaan vervullen.

Nog bekeken wordt of, mede in het licht van de beperking van administratieve lasten, naast de financiële bijsluiter voor hypotheke ook nog andere transparantieplichtingen in de regelgeving moeten worden opgenomen. Indien de effectiviteit van de zelfregulering onvoldoende is kunnen de betreffende verplichtingen worden uitgewerkt in lagere regelgeving zodat tegen overtredingen adequaat kan worden opgetreden.

9.2 Markttoegang

Teneinde een effectieve bescherming van consumenten te waarborgen dienen, in beginsel, alle financiële dienstverleners te beschikken over een vergunning. Een vergunning wordt verleend voor (een) specifieke dien-

¹ Aanbeveling C(2001)477 van de Europese Commissie van 1 maart 2001, betreffende de voorlichting die kredietgevers die woningkredieten aanbieden in de pre-contractuele fase aan de consumenten moeten geven (PbEG 2001, L 69). Hierin onderschrijft de Europese Commissie het «Europees gestandaardiseerd informatieblad» uit de «Europese overeenkomst over een vrijwillige gedragscode betreffende voorlichting in de precontractuele fase voor woningkredieten».

st(en) ten aanzien van (een) specifieke productsoort(en). Welke diensten en producten dit zijn wordt in de vergunning opgenomen en vermeld in een register. Dit register zal openbaar en voor de consument eenvoudig te raadplegen zijn. Op deze wijze kan de consument nagaan of hij te maken heeft met een bonafide financiële dienstverlener. Indien een financiële dienstverlener besluit om ook andere diensten aan te gaan bieden of zijn huidige diensten uit te breiden naar andere soorten financiële producten, dan dient er een uitbreiding van de reikwijdte van de vergunning te worden aangevraagd.

Bij de verlening van een vergunning wordt getoetst aan de vereisten waaraan een financiële dienstverlener op grond van paragraaf 1 van hoofdstuk 3 van het wetsvoorstel dient te voldoen. In deze paragraaf worden de eisen gesteld aan de kenmerken van de financiële dienstverlener. De vereisten die gelden voor de financiële dienstverlening – paragraaf 2 van hoofdstuk 3 – worden vanuit hun aard alleen in het lopende toezicht meegenomen.

Omdat er vele financiële dienstverleners actief zijn die reeds preventief zijn getoetst aan criteria die overeenkomen met de paragraaf 1 van hoofdstuk 3 genoemde eisen is in artikel 14 de «vergunning van rechtswege» opgenomen. Deze vergunning wordt zonder preventieve toetsing toegekend aan die financiële dienstverleners die uit hoofde van een andere financiële toezichtwet een vergunning hebben ontvangen om bepaalde diensten aan te bieden. Zo is een verzekeraar ook reeds in het kader van de aanvraag van een vergunning ingevolge de Wet toezicht verzekeringsbedrijf 1993 (Wtv) getoetst op betrouwbaarheid, deskundigheid, financiële zekerheid en bedrijfsvoering en zou een nieuwe toets op grond van het wetsvoorstel een onnodige verzwaring van de administratieve lasten impliceren. Wel wordt aan de AFM de mogelijkheid geboden om informatie te vragen aan de instellingen die van rechtswege een vergunning ontvangen, voor zover dit voor de uitoefening van het toezicht uit hoofde wenselijk is.

Van de vergunningplicht wordt de zogeheten «verbonden bemiddelaar» uitgezonderd. Deze verbonden bemiddelaar, ten aanzien van wie ook in de richtlijn Verzekeringsbemiddeling en in de concept-richtlijnen Consumentenkrediet en Beleggingsdiensten regels worden gesteld, is een financiële dienstverlener die uitsluitend werkt voor één aanbieder, of voor meerdere aanbieders indien deze geen concurrerende producten verkopen. Vanuit het oogpunt van het beperken van de administratieve lasten wordt het deze dienstverlener toegestaan om zonder vergunning te werken onder de voorwaarde dat de aanbieder zich verantwoordelijk stelt voor de gedragingen van de verbonden bemiddelaar. Deze verantwoordelijkheid houdt in dat de aanbieder waarborgt dat de verbonden bemiddelaar, via welke hij overeenkomsten met consumenten aangaat, zich houdt aan de regels die bij of krachtens het wetsvoorstel zijn bepaald. De verantwoordelijkheid van een aanbieder voor een verbonden bemiddelaar is vergelijkbaar met de verantwoordelijkheid die een aanbieder draagt voor de gedragingen van zijn werknemers. Alleen onder deze strikte voorwaarde kan het wenselijk worden geacht dat de verbonden bemiddelaar niet zelfstandig een vergunning hoeft aan te vragen.

Met de verbonden bemiddelaar vergelijkbaar zijn de in artikel 16 genoemde aangesloten instellingen. Dit artikel, dat uit de Wck is overgenomen, maakt het mogelijk dat een groep van instellingen werkzaam is uit hoofde van één vergunning. Voorwaarde daarbij is dat er één centrale instelling binnen de groep moet bestaan die kan afdwingen dat de andere groepsleden zich aan de voorschriften van het wetsvoorstel houden. Deze faciliteit zorgt er voor dat een financiële dienstverlener die ervoor gekozen heeft om deelactiviteiten onder te brengen in verschillende dochters op

dezelfde wijze wordt behandeld als een dienstverlener die deelactiviteiten op een vergelijkbare wijze, maar binnen dezelfde rechtspersoon, onderbrengt. Ook in het laatste geval zal het bestuur van de dienstverlener worden aangesproken op de naleving van voorschriften door de bedrijfs-onderdelen en zal van het bestuur worden verlangd dat zij het handelen van de bedrijfsonderdelen effectief kan beïnvloeden.

Tenslotte zullen van de vergunningplicht de financiële dienstverleners worden uitgezonderd die beschikken over een «EU-paspoort». Dat zijn de instellingen uit andere lidstaten die in hun eigen land een vergunning hebben in de zin van een richtlijn op grond waarvan het de betreffende financiële dienstverlener is toegestaan zich te vestigen in andere lidstaten of daar zijn diensten aan te bieden. Aangezien dit voor een effectieve consumentenbescherming van belang is wordt van deze financiële dienstverleners in het kader van het algemeen belang verlangd dat zij zich aan de regels van het wetsvoorstel houden. Een preventieve toets van de betreffende instellingen – vergunningplicht – is echter niet geoorloofd. Paragraaf 1 van hoofdstuk 3 is om deze reden, met uitzondering van artikel 28 waar het betreft kredietinstellingen uit een andere lidstaat die op grond van de Wtk in Nederland werkzaamheden mogen verrichten, niet van toepassing op deze instellingen.

9.3 De kwaliteitskenmerken

In hoofdstuk 3 van het wetsvoorstel worden regels gesteld die voor alle financiële dienstverleners gelden¹. In hoofdstuk 4 worden regels gesteld die uitsluitend voor specifieke producten of diensten gelden. Voor ieder kwaliteitskenmerk wordt de mogelijkheid gecreëerd om bij algemene maatregel van bestuur regels te stellen waarin de wettelijke vereisten nader worden uitgewerkt. Ook wordt in de mogelijkheid voorzien om bij algemene maatregel van bestuur aan de toezichthouder de bevoegdheid over te dragen om de bij algemene maatregel van bestuur gestelde regels aan te vullen met regels op organisatorisch of technisch gebied. De bevoegdheid om voorschriften op een lager niveau dan de wet vast te stellen biedt de nodige flexibiliteit om in te kunnen springen op veranderingen op de financiële markten.

Het wetsvoorstel kent ook verplichtingen die voorheen in een algemene maatregel van bestuur of in regels van de toezichthouder waren vastgesteld. De wettelijke codificatie is vanuit rechtsstatelijk perspectief wenselijk en ook mogelijk omdat de betreffende verplichtingen, wat hun formulering betreft, minder gevoelig blijken te zijn voor ontwikkelingen op de financiële markten. Een voorbeeld hiervan zijn de artikelen 31 tot en met 34 waarin op wettelijk niveau al inhoud wordt gegeven aan de verplichting tot het verstrekken van adequate informatie.

In het wetsvoorstel wordt een onderscheid gemaakt tussen enerzijds de regels die worden gesteld aan de financiële dienstverlener en anderzijds de regels die gelden voor de financiële dienstverlening. De eerste categorie ziet op de persoon en de organisatie van de financiële dienstverlener. De tweede categorie betreft de wijze waarop de financiële dienstverlener dient te handelen.

9.3.1 Regels voor de financiële dienstverlener

Een financiële dienstverlener, de persoon of, indien deze tot een organisatie behoort, de organisatie die financiële diensten verleent, moet betrouwbaar en deskundig zijn, over een adequate bedrijfsvoering beschikken en financiële zekerheid bieden omtrent de transacties die hij verricht. Wat dit laatste kenmerk betreft moet allereerst worden opgemerkt dat de financiële zekerheid waar het in het kader van het wetsvoorstel om gaat anders is dan datgene waarop het prudentiële toezicht dat

¹ Zoals eerder gemeld geldt dit niet onverkort voor de financiële dienstverleners met een EU-paspoort.

door DNB en de PVK wordt uitgeoefend zich richt. Voor zover een financiële dienstverlener middelen van de klant onder zich houdt dient hij te voldoen aan prudentiële regels die uit andere wetten voortvloeien. In het kader van het wetsvoorstel wordt voor verzekeringsbemiddelaars en herverzekeringsbemiddelaars een beroepsaansprakelijkheidsverzekering of een daarmee gelijk te stellen alternatief vereist. Deze eis vloeit rechtstreeks voort uit de richtlijn Verzekeringsbemiddeling.

Op basis van het wetsvoorstel dient een financiële dienstverlener voorts betrouwbaar en deskundig te zijn. Bij de invulling van de deskundigheids-eisen zullen de in de markt ontwikkelde standaarden van groot belang zijn.

9.3.2 Regels voor de financiële dienstverlening

In paragraaf 2 van hoofdstuk 3 worden regels gesteld aan de financiële dienstverlener in het kader van zijn relatie met (potentiële) klanten. Dit zijn, met andere woorden, de eisen die aan de financiële dienstverlening worden gesteld.

Deze regels kunnen worden gezien als concrete uitwerkingen van de op een financiële dienstverlener rustende zorgplicht jegens zijn klanten. Deze (uitwerking van de) zorgplicht creëert voor financiële dienstverleners overigens in beginsel geen nieuwe verplichtingen. Uit de algemene of bijzondere contractvoorwaarden vloeit doorgaans al een zorgplicht voort¹. Ook is de zorgplicht expliciet geregeld in de Nadere regeling gedrags-toezicht effectenverkeer 2002 (Nadere regeling) van de AFM² en geven de meeste gedragscodes van financiële dienstverleners een uitwerking aan deze norm. Ook in de vereisten van «goed kredietgeverschap» in de Wck en het «aanzien van de stand der tussenpersonen» in de Wabb ligt een zorgplicht besloten.

Een belangrijke uitwerking van de zorgplicht is de verplichting om de consument adequate informatie te verschaffen. Deze informatie moet de consument in staat stellen zich een oordeel te vormen over de aanschaf van een financieel product. Daarnaast is het van belang dat de financiële dienstverlener in zijn overige informatieverstrekking geen afbreuk doet aan de informatie die hij op grond van dit wetsvoorstel moet verstrekken. Een tweede uitwerking krijgt de zorgplicht in het kader van de advisering door een financiële dienstverlener. De financiële dienstverlener die een consument adviseert moet dit doen op basis van een klantenprofiel en het advies zal bij dit profiel moeten aansluiten.

In de derde plaats wordt van de financiële dienstverlener verlangd dat hij klachten van consumenten adequaat behandelt. In dat verband wordt van hem verwacht dat hij is aangesloten bij een door de Minister van Financiën erkende buitengerechtelijke geschilleninstantie.

9.3.3 Regels voor de relatie tussen de aanbieder en de bemiddelaar

Financiële dienstverleners kunnen een belangrijke rol spelen bij het weren van malafide partijen van de markt. Het mechanisme daarvoor wordt in paragraaf 3 van hoofdstuk 3 geregeld. In deze paragraaf wordt het de aanbieder bijvoorbeeld verboden om samen te werken met bemiddelaars en gevolmachtigde agenten die niet zijn ingeschreven in het register van de AFM en vice versa. Een ander voorbeeld is dat een aanbieder die in het kader van zijn normale bedrijfsvoering constateert dat een bemiddelaar de vereisten van paragraaf 1 van hoofdstuk 3 overtreedt, dit bij de AFM moet melden. Deze meldplicht rust onder meer ook op een aanbieder die constateert dat een bemiddelaar de overige regels van het wetsvoorstel stelselmatig overtreedt.

¹ Zie bijvoorbeeld artikel 2 van de Algemene bankvoorwaarden.

² Artikel 25 en 28 van de Nadere Regeling.

Daarnaast kunnen financiële dienstverleners voor het kunnen voldoen aan de verplichtingen die het wetsvoorstel stelt van elkaar afhankelijk zijn. Zo kan een bemiddelaar alleen een financiële bijsluiter verstrekken aan een consument indien de aanbieder de financiële bijsluiter aan hem ter beschikking heeft gesteld. Voor dit type van afhankelijkheid bepaalt artikel 49 dat over en weer de verplichting bestaat om ervoor te zorgen dat de afhankelijke partij aan zijn verplichtingen kan voldoen.

9.4. De toezichthouder

In hoofdstuk 5 van het wetsvoorstel wordt het toezicht op de naleving van het bij of krachtens de wet bepaalde, opgedragen aan de AFM. De toezichthouder krijgt de gebruikelijke toezicht- en handhaving-instrumenten ter beschikking. De toezichthouder verleent vergunningen, kan inlichtingen vragen, aanwijzingen geven, boetes en lasten onder dwangsom opleggen, informatie publiceren (met inachtneming van de geheimhoudingsplicht) en, als ultimatum remedium, de vergunning van een financiële dienstverlener intrekken. Over de positionering van de toezichthouder is in paragraaf 4.3 al het nodige opgemerkt.

10. Gevolgen voor het bedrijfsleven

Zoals gezegd beoogt het wetsvoorstel de verantwoordelijkheden van financiële dienstverleners, en daarmee ook die van de consument, te markeren en het toezicht op de regels die daaruit voortvloeien mogelijk te maken. Deze regels beïnvloeden het speelveld waarop financiële dienstverleners actief zijn. Daarom dient aandacht te worden besteed aan de waarschijnlijke gevolgen van het voorstel voor deze (potentiële) financiële dienstverleners. In dit onderdeel zullen de waarschijnlijke (substantiële) gevolgen van dit wetsvoorstel aan de hand van de checklist van de zogenoemde Bedrijfseffectentoets (BET) de revue passeren.

Vooraf, wellicht ten overvloede, het volgende. De veelgebruikte term financiële dienstverlener doet wellicht vermoeden dat elke natuurlijke persoon die werkzaam is in een van de branches van de financiële sector direct wordt geraakt door de normen van het wetsvoorstel en dat deze daarom alle hieronder genoemde lasten zou moeten dragen. Dit is echter niet het geval. Zowel met de term financiële dienstverlener als met het begrip verbonden bemiddelaar wordt verwezen naar een economische entiteit, een onderneming dus veelal een rechtspersoon, die financiële diensten aanbiedt. De normen in het wetsvoorstel richten zich primair tot deze ondernemingen. Van deze ondernemingen wordt verwacht dat zij ervoor zorgdragen dat de bij hen werkzame personen aan het kwaliteitsniveau voldoen dat op grond van dit wetsvoorstel van hen wordt verwacht. Slechts in het geval van een eenmansbedrijf zal de financiële dienstverlener gelijk te stellen zijn aan een natuurlijke persoon.

10.1 Beperken belastende bedrijfseffecten

In paragraaf 2 is reeds toegelicht waarom het stellen van regels ten aanzien van de financiële dienstverlening nodig is en waarom de nuloptie (de optie om niets te doen) geen alternatief is voor het ingrijpen van de overheid door middel van deze kaderwet. Bij het formuleren van de wettekst is telkens getoetst of een norm noodzakelijk is om een gesteld beleidsdoel te bereiken en of deze in de gekozen formulering effectief en zo min mogelijk belastend zal uitwerken voor de ondernemingen die door de betreffende norm zullen worden geraakt. De belastende bedrijfseffecten van het wetsvoorstel, waaronder de administratieve lasten van normstelling door de overheid, dienen immers zoveel als mogelijk te worden beperkt. Elke norm is beoordeeld op de randvoorwaarde dat de te

verwachten belastende bedrijfsgevolgen van die norm in een redelijke verhouding moeten staan tot het beoogde (beleids-)effect van deze norm. Daarbij is telkens in het oog gehouden dat de relatieve lastendruk ongeveer gelijk zal zijn voor grote, middelgrote en kleine ondernemingen. Waar mogelijk is geprofiteerd van kennis van marktpartijen. Er wordt namelijk op vertrouwd dat marktpartijen bij uitstek in staat zijn om o.m. de marktconformiteit, de effectiviteit en de proportionaliteit van overheidsregulering te beoordelen. De adviezen die betrokkenen hebben gegeven in het kader van de adviesaanvraag aan de SER en de twee consultatierondes zijn daarbij van grote informatieve waarde geweest.

Genoemde afwegingen zijn ook van belang bij de uitwerking van dit wetsvoorstel in lagere regelgeving, in algemene maatregelen van bestuur en nadere regelingen van de AFM. De waarschijnlijke effecten van deze lagere regelgeving zijn in de navolgende overzichten verdisconteerd in de bedragen die betrekking hebben op de algemene normen die de uitwerking in lagere regelgeving mogelijk maken. Omdat de precieze inhoud van de lagere regelgeving nog niet vaststaat, zijn ook wel minimum-maximum scenario's weergegeven.

Daarbij moet er nog op gewezen worden dat er ook op institutionele wijze in zal worden voorzien dat de bedrijfseffecten van voorgenomen regelgeving uitdrukkelijk in kaart zullen worden gebracht en afgewogen zullen worden. In paragraaf 4.2. is reeds gemeld dat dit wetsvoorstel op termijn zal worden ingebracht in het wetsvoorstel Wet op het financieel toezicht (WFT). In het algemeen deel (deel 1) van de WFT toezicht zal een artikel worden opgenomen dat voorziet in een norm die zich richt tot de AFM waardoor deze wordt verplicht om bij het formuleren van nadere regels uitdrukkelijk rekening te houden met de belastende bedrijfseffecten die deze tot gevolg zullen hebben. De door de AFM vast te stellen nadere regels zullen geen onredelijke belasting voor financiële ondernemingen tot gevolg mogen hebben. Indien de door de AFM vastgestelde algemeen verbindende voorschriften naar het oordeel van de Minister niet in overeenstemming zijn met (o.m.) deze voorwaarde, dan zal deze de AFM een aanwijzing kunnen geven tot aanpassing van de nadere regeling. Deze aanwijzing zal door de AFM binnen een door de Minister gestelde termijn moeten worden opgevolgd. Tot het moment waarop dit wetsvoorstel zal worden geïntegreerd in de WFT zal in algemene maatregelen van bestuur ter uitwerking van de in dit wetsvoorstel opgenomen normen, telkens wanneer de AFM een regelgevende bevoegdheid zal worden toegekend, tevens een soortgelijke bepaling worden opgenomen als welke hierboven is beschreven.

Daarnaast voorziet dit wetsvoorstel, mede vanwege de noodzaak om de bedrijfseffecten van deze regeling binnen een redelijke periode na de inwerkingtreding te toetsen, conform het advies van het Adviescollege toetsing administratieve lasten (ACTAL) van 7 juni 2003 in een evaluatiebepaling (artikel 118). Drie jaar na inwerkingtreding van het wetsvoorstel en vervolgens telkens na 5 jaar zal worden bezien in hoeverre de verplichtingen die bij of krachtens deze wet zijn ingevoerd doeltreffend zijn en welke effecten ze tot gevolg hebben gehad. Daarbij zal onder meer de vraag aan de orde kunnen komen of dat het mogelijk is de geconstateerde belastende bedrijfseffecten te beperken en of dat er wellicht (per onderwerp) een nieuwe balans moet worden gevonden tussen overheidsingrijpen en zelfregulering. Mogelijk zal het zelfcorrigerende vermogen van de markt er op termijn zelfs toe kunnen leiden dat bepaalde onderwerpen gedereguleerd kunnen worden, dat wil zeggen dat deze items dan niet langer onderwerp zullen zijn van overheidsregulering. Bedoelde evaluatiebepaling zal worden gecontinueerd wanneer dit wetsvoorstel zal worden opgenomen in het wetsvoorstel WFT.

Overigens zal het inbrengen van dit wetsvoorstel in het wetsvoorstel WFT niet tot gevolg hebben dat de kosten die in deze toelichting als eenmalig worden aangeduid nogmaals zullen moeten worden gemaakt door de betrokken ondernemingen. Eenmalige kosten zullen dus daadwerkelijk eenmalig zijn.

In zijn aanvullend advies van 12 maart 2004 heeft ACTAL aangegeven kritisch te staan tegenover de voorgenomen handelswijze om het wetsvoorstel vooruit te laten lopen op de WFT en het naderhand in het bijzondere deel voor het gedragtoezicht in de WFT op te nemen. Het college vreest dat het bedrijfsleven meerdere wetswijzigingen achter elkaar te verwerken krijgt, deels op overlappend terrein, waardoor de eenmalige lasten vanwege het kennismaken van de nieuwe wetgeving zullen stijgen. Het college geeft aan dat interne systemen en procedures mogelijk twee keer aangepast zullen moeten worden en vraagt zich af op welke wijze een goede aansluiting van het wetsvoorstel op de WFT wordt gerealiseerd.

In paragraaf 4.2 is toegelicht welke belangrijke redenen er zijn om de Wfd-gedragsregels niet te laten wachten op de WFT. Dit «vooruitlopen» van het wetsvoorstel zal niet leiden tot hogere kosten dan de situatie waarin beide wetsvoorstellen tegelijkertijd of geïntegreerd worden aangeboden. In paragraaf 4.2 is al aangegeven dat het opnemen van Wfd-gedragsregels in het bijzondere deel voor het gedragtoezicht in de WFT in beginsel slechts een technische omzetting is: beleidsinhoudelijk gezien zullen zich naar verwachting geen veranderingen voordoen. Interne systemen of procedures zullen daarom niet tweemaal hoeven te worden aangepast.

Daarnaast meent het college dat er vanwege de voorgenomen handelswijze een risico bestaat van dubbele gegevensuitvraag en van onvoldoende hergebruik van gegevens door de toezichthouders, omdat de samenwerking tussen de toezichthouders (pas) wordt geregeld in de WFT. In paragraaf 4.2 is reeds uiteengezet dat risico's van overlap zich in het wetsvoorstel uitsluitend voordoen voorzover het wetsvoorstel zich richt op banken en verzekeraars (op andere financiële dienstverleners die onder de reikwijdte van het wetsvoorstel vallen wordt geen prudentieel toezicht uitgeoefend). Ten aanzien van banken en verzekeraars is in het wetsvoorstel een scherpe scheiding aangebracht in beide toezichtdomeinen, door de AFM ten aanzien van deze groep van dienstverleners geen bevoegdheden te geven voor zover het normen betreft die noch gedrag noch prudentieel van aard zijn. Daarmee zijn ook de verschillende informatiebehoefte van de toezichthouders in verband met deze bevoegdheden scherp afgebakend.

Hieronder volgt allereerst een overzicht van de sectoren en de daarin werkzame financiële dienstverleners waarop het wetsvoorstel van invloed zal zijn. Vervolgens zijn de bepalingen in het wetsvoorstel weergegeven die mogelijk effecten teweegbrengen voor deze ondernemingen.

10.2 De sectoren

(V) = financiële dienstverlener is vergunningplichtig

(VR) = financiële dienstverlener maakt aanspraak op een vergunning van rechtswege

(VAL) = financiële dienstverlener beschikt over een vergunning van een andere lidstaat¹ en is daarom niet vergunningplichtig in Nederland

¹ Een staat die lid is van de Europese Unie alsmede een staat, niet zijnde een lidstaat van de Europese Unie, die partij is bij de Overeenkomst betreffende de Europese Economische Ruimte, zie ook artikel 1, onder s.

Kredietinstellingen	Vergunning	Aantal	Bron
Algemene Banken	VR	94	jaarverslag NVB 2002*
Effectenkredietinstellingen	VR	11	jaarverslag NVB 2002
Spaarbanken	VR	4	jaarverslag NVB 2002
Hypotheekbanken	VR	4	jaarverslag NVB 2002
Bijkantoren niet EU-banken	VAL	10	jaarverslag NVB 2002
Bijkantoren EU-banken	VAL	22	jaarverslag NVB 2002
EU-banken die grensoverschrijdend diensten aanbieden	VAL	346	Wtk-register DNB 28-02-03
Overige hypothecair financiers, aangesloten bij gedragscode	V	10	CHF juli 2002 **
Overige consumentenkredietaanbieders	V	9	WCK-register AFM 03-03-03
Elektronische geldinstellingen	VR	0	Wtk-register DNB 28-02-03
Pseudo-beleggingsfondsen	V	20	FEC-werkgroep NGGI ***
Gemeentelijke kredietbanken	V	5	NVVK ****
Totaal kredietinstellingen		535	(44 V + 113 VR + 378 VAL)

* Cijfers uit het DNB-register ultimo 2002

** Totaal aantal hypothecair financiers dat is aangesloten bij een gedragscode is 16.6 van deze instellingen beschikken over een Wtk-vergunning, de overigen beschikken noch over een Wtk-vergunning noch over een Wtv-vergunning. Bron: Contactorgaan Hypothecair Financiers (juli 2002) & analyse registers toezichthouders n.a.v. bovenstaande opgave totaal aantal hypothecair kredietverstrekkers.

*** FEC – Rapportage werkgroep niet-geregistreerde groene instellingen (NGGI) (november 2001)

**** In totaal zijn er 34 gemeentelijke kredietbanken, waarvan er 5 een privaatrechtelijke rechtsvorm hebben en dus onder het reguliere toezicht vallen. Bron: Nederlandse Vereniging voor Volkskrediet (maart 2003)

Verzekeraars	Vergunning	Aantal	Bron
Schadeverzekeraars met vergunning in NL	VR	262	jaarverslag PVK 2001
Bijkantoren EU-schadeverzekeraars in NL	VAL	106	jaarverslag PVK 2001
Bijkantoren niet-EU-schadeverzekeraars in NL	VAL	121	jaarverslag PVK 2001
EU schadeverzekeraars die grensoverschrijdend diensten verrichten in NL	VAL**	422	jaarverslag PVK 2001
Niet-EU schadeverzekeraars die grensoverschrijdend diensten verrichten in NL*	VAL	433	jaarverslag PVK 2001
Levensverzekeraars met vergunning in NL	VR	98	jaarverslag PVK 2001
Bijkantoren EU-levensverzekeraars in NL	VAL	7	jaarverslag PVK 2001
Bijkantoren niet-EU-levensverzekeraars in NL	VAL	3	jaarverslag PVK 2001
EU levensverzekeraars die grensoverschrijdend diensten verrichten in NL	VAL**	150	jaarverslag PVK 2001
Niet-EU levensverzekeraars die grensoverschrijdend diensten verrichten in NL	VAL	6	jaarverslag PVK 2001
Natura-uitvaartverzekeraars met vergunning in NL	VR	47	jaarverslag PVK 2001
Totaal verzekeraars		1 655	(VR 407 + VAL 1248)

* Deze verzekeraars hebben wel een kantoor in een andere lidstaat

** Overigens is het merendeel van de geregistreerde EU-verzekeraars die hebben gemeld grensoverschrijdend diensten te (zullen) verrichten vanuit een andere EU-lidstaat naar Nederland niet of slechts sporadisch actief op de Nederlandse verzekeringsmarkten. Een notificatie wordt ook wel gedaan voor het geval een verzekeraar een verzoek mocht krijgen van een consument uit een lidstaat waarin hij (nog) niet actief is, zodat hij als deze situatie zich voordoet onmiddellijk kan reageren op de consument en de reactie van de toezichthouder in het thuisland van de consument niet hoeft af te wachten.

Gevolmachtigde agenten*	Vergunning	Aantal	Bron
Gevolmachtigde agenten	V	415	SER-register 01/01/03
Totaal gevolmachtigde agenten		415	(V 415)

* Hoewel er een overlap is tussen de categorieën bemiddelaars en gevolmachtigde agenten zijn laatstgenoemde financiële dienstverleners gescheiden opgenomen in het overzicht van de sector, omdat de precieze omvang van deze overlap niet bekend is.

Bemiddelaars / Adviseurs*	Vergunning	Aantal	Bron
Assurantietussenpersonen schadeverzekeringen	V	6 781	ESI-VU*
Assurantietussenpersonen levensverzekeringen	V	7 308	ESI-VU*
Hypotheekbemiddelaars	V	6 000	ESI-VU*
Depositobemiddelaars	V	10 000	ESI-VU ***
Totaal assurantie-, hypotheek- en deposito-bemiddelaars		8 800	

Bemiddelaars / Adviseurs*	Vergunning	Aantal	Bron
Bemiddelaars in consumentenkrediet	V	60	ESI-VU **
Autodealers	V	3 400	BOVAG januari 2004
Wit- en bruingoedhandelaren	V	0	UNETO-VNI februari 2004
Adviseurs****	V	200	
Totaal vergunningplichtige bemiddelaars / adviseurs		12 460	(V 12 460)
Verbonden bemiddelaars (assurantietussenpersonen)		0	
Verbonden bemiddelaars (autodealers)		1 700	BOVAG januari 2004
Verbonden bemiddelaars (wit- en bruingoedhandelaren)		0	UNETO-VNI februari 2004
Totaal verbonden bemiddelaars****		1 700	
Vrijgestelden (autodealers)		1 700	BOVAG januari 2004
Vrijgestelden (wit- en bruingoedhandelaren)		2 500	UNETO-VNI februari 2004
Totaal vrijgestelden****		4 200	
Totaal bemiddelaars		18 360	(V 12 460)

- * Data op basis van meso-onderzoek van ESI-VU (2001) gebruikt in rapportage RFT inzake bemiddeling in financiële diensten n.a.v. nota bemiddeling Ministerie van Financiën (2001). Wanneer ook de beschikbare bevindingen van het micro-onderzoek worden meegenomen, verandert het beeld enigszins (aantal spelers per deelmarkt: 8211 assurantietussenpersonen (schade), 7006 assurantietussenpersonen (leven), 7262 hypotheekbemiddelaar. Zie voor een uitgebreide verklaring het onderzoeksverslag van ESI-VU. Deze bemiddelaars bieden veelal zowel bemiddeling bij het aangaan van schade- en levensverzekeringen aan als bemiddeling bij het aangaan van een geldleenovereenkomst op basis van hypothecaire voorwaarden of consumentenkrediet of een deposito-overeenkomst. Het totaal aantal assurantiebemiddelaars inclusief adviseurs wordt geschat op 9000. In het SER-register (2002) worden 3 806 A-inschrijvingen en 17 784 B-inschrijvingen gemeld. Een aanzienlijk aantal van deze ingeschrevenen is echter niet (meer) actief in de markt, maar heeft nagelaten de inschrijving ongedaan te maken.
- ** Het getal 60 betreft het aantal bemiddelaars in consumentenkrediet dat geen andere bemiddelingsactiviteiten verricht. Het totale aantal bemiddelaars in consumentenkrediet is dus vele malen hoger, maar het bemiddelen in consumentenkrediet wordt dan als nevenactiviteit uitgeoefend. Volgens de BOVAG zijn er 3 200 dealers, 3 100 autobedrijven en 500 motorfietsbedrijven die bemiddelen in consumentenkrediet. Ruim de helft van deze bedrijven bemiddelt voor slechts één aanbieder. Aangezien zeer aannemelijk is dat tenminste een deel van deze groep zelfstandig zal willen blijven bemiddelen, zullen hoogstens 3400 ondernemingen er voor kiezen om als verbonden bemiddelaar te bemiddelen in kredieten. Mogelijk zal de helft van deze groep zelfs in aanmerking kunnen komen voor een vrijstelling.
- *** Het aantal depositobemiddelaars wordt geschat op ongeveer 10 000. De samenloop tussen depositobemiddeling en andere bemiddelingsactiviteiten is zeer waarschijnlijk, maar niet te kwantificeren. Depositobemiddelaars die geen andere bemiddelingsactiviteiten verrichten hun diensten onder het Wtk-regime (of een vrijstelling daarvan) en kunnen dus van rechtswege over een vergunning ingevolge het wetsvoorstel beschikken (of opnieuw worden vrijgesteld)
- **** Bij het indienen van het wetsvoorstel zal nog niet bekend zijn of en hoeveel adviseurs en verbonden bemiddelaars actief zullen zijn op de financiële markten. Deze juridische figuren bestaan immers nog niet en er moet worden afgewacht of er ondernemers zullen zijn die zich daadwerkelijk zullen beperken tot het adviseren of dat er ondernemers zullen zijn die onder verantwoordelijkheid doch niet in loondienst van een aanbieder zullen bemiddelen in financiële producten. Er is een inschatting gemaakt. Niet wordt uitgesloten dat er ook verbonden bemiddelaars actief zullen zijn die in verzekeringsproducten zullen bemiddelen onder verantwoordelijkheid van een verzekeraar.
- ***** Voor een substantieel aantal ondernemers die worden geraakt door dit wetsvoorstel zal gelden dat zij financiële diensten «slechts» als nevenactiviteit verlenen. Uitgangspunt van dit wetsvoorstel is dat de consument er op mag rekenen dat de hem geboden financiële dienstverlening van een goede kwaliteit is, ongeacht of deze als hoofd- of als nevenactiviteit wordt aangeboden. Desondanks zal voor bepaalde groepen van ondernemingen die financiële diensten als nevenactiviteiten aanbieden kunnen worden bekeken of het zinvol en redelijk is om hen volledig onder de werking van het wetsvoorstel te begrijpen. Indien wordt gemeend dat dit niet wenselijk is, dan kunnen groepen van ondernemingen (ten dele) worden vrijgesteld. Om de berekening van de bedrijfseffecten reëel te doen zijn is gerekend met het voorbeeld dat alle wit- en bruingoedhandelaren die tevens diensten t.a.v. consumentenkredietproducten worden vrijgesteld van de toepassing van dit wetsvoorstel, in ieder geval voor wat betreft het vereiste om over een vergunning te beschikken.

Totaal aantal normgeadresseerden van het wetsvoorstel	Aantal	Bron
Vergunningplichtigen		
(V) vergunningplichtig	12 919	
(VR) vergunning van rechtswege	520	
(VAL) beschikt over vergunning van een andere lidstaat	1 626	
Totaal vergunningplichtigen	15 065	
Verbonden bemiddelaars		
Verbonden bemiddelaars (assurantietussenpersonen)	0	
Verbonden bemiddelaars (autodealers)	1 700	
Verbonden bemiddelaars (wit- en bruingoedhandelaren)	0	
Aangesloten instellingen		
Rabobank	369	DNB 2001 *
Vrijgestelden van de vergunningplicht		
Vrijgestelden (autodealers)	1 700	**
Vrijgestelden (wit- en bruingoedhandelaren)	2 500	
Houders van een ontheffing		

Totaal aantal normgeadresseerden van het wetsvoorstel	Aantal	Bron
Onbekend	0	**
Totaal normgeadresseerden van het wetsvoorstel	21 334	

* Het aantal instellingen aangesloten bij een centrale instelling omvat op dit moment alleen de kantoren van de Rabobank. De centrale kredietinstelling Rabobank is als algemene bank opgenomen in het overzicht van kredietinstellingen. Mogelijk biedt deze faciliteit ook mogelijkheden voor hypotheekadvies-ketens.

** Vooralsnog wordt er van uitgegaan dat met uitzondering van wit- en bruigoedhandelaren iedere financiële dienstverlener volledig onder de werking van het wetsvoorstel moet worden gebracht. Financiële dienstverleners die geen behoefte hebben aan een eigen vergunning kunnen onder bepaalde voorwaarden opereren onder de vergunning van een moederonderneming bij wijze van aangesloten instelling of verbonden bemiddelaar.

10.3 Bepalingen die belastende bedrijfseffecten teweeg brengen

Hieronder volgt een overzicht van de bepalingen in dit wetsvoorstel die belastende bedrijfseffecten teweeg brengen, uitgesplitst naar bepalingen die directe toezichtkosten tot gevolg hebben, bepalingen die administratieve lasten veroorzaken en overige bepalingen die nalevingskosten meebrengen. Onder directe toezichtkosten worden begrepen de leges die moeten worden betaald vanwege het overheidstoezicht op de financiële markten. Onder administratieve lasten worden verstaan de kosten die moeten worden gemaakt vanwege naleving van door de overheid opgelegde informatieverplichtingen. Het betreft verplichtingen tot het verzamelen, bewerken, registreren, bewaren en ter beschikking stellen van informatie aan bijvoorbeeld een toezichthouder of een consument. Om een compleet beeld te kunnen geven van de belastende bedrijfseffecten van dit wetsvoorstel wordt hieronder tevens inzicht gegeven in de overige nalevingskosten die de bepalingen van het wetsvoorstel tot gevolg kunnen hebben.

Norm	Directe Toezichtskosten	Administratieve Lasten	Overige Nalevingskosten
Vergunningplicht (hoofdstuk 2)			
Artikel 11 jo. 17 Vergunningplicht	X	X	
Artikel 12 Verplichting voor de aanbieder om verbonden bemiddelaars te melden bij de AFM		X	
Artikel 25 Meldplicht van het voornemen een bijkantoor te openen in een andere lidstaat		X	
Eisen aan de financiële dienstverlener (paragraaf 3.1)			
Artikel 26 Betrouwbaarheidsvereiste			X
Artikel 27 Deskundigheidsvereiste		X	X
Artikel 28 Eisen aan de bedrijfsvoering			X
Artikel 29 Financiële waarborgen			X
Eisen aan de financiële dienstverlening (paragraaf 3.2)			
Artikel 30 Adequate informatievoorziening door de financiële dienstverlener		X	
Artikel 31 Precontractuele informatieverplichtingen en informatieverplichtingen gedurende de looptijd		X	
Artikel 32 Adviesregels		X	
Artikel 33 Adequate informatievoorziening door de bemiddelaar		X	
Artikel 34 Adequate informatievoorziening door de adviseur		X	
Artikel 35 Nadere informatieverplichtingen bij of krachtens algemene maatregel van bestuur		X	
Artikel 37 Adequate klachtenafwikkeling door de financiële dienstverlener			X
Artikel 38 Zorgplicht			X
Artikel 39 Verantwoordelijkheid bij uitbesteding aan derden			X
De verhouding tussen aanbieder en bemiddelaar (paragraaf 3.3)			
Artikel 43 Verantwoordelijkheid aanbieder voor de verbonden bemiddelaar			X
Artikel 45 Verplichting voor de aanbieder om na te gaan of de bemiddelaar is ingeschreven in het register		X	
Artikel 46 Verplichting voor de aanbieder om na te gaan of de gevolmachtigde agent is ingeschreven in het register		X	
Artikel 47 Meldplicht voor de aanbieder bij overtredingen van de wet door een bemiddelaar		X	
Artikel 49 Financiële dienstverleners stellen elkaar in staat aan de wet te voldoen indien zijn afhankelijk zijn van elkaar			X
Artikel 50 Nadere regels t.a.v. de verhouding aanbieder - bemiddelaar / aanbieder gevolmachtigde agent		X	X
Krediet (paragraaf 4.1)			
Artikel 51 Verplichting aanbieder om kredietwaardigheid consument na te gaan			
Artikel 52 Deelname aan stelsel van kredietregistratie (aanbieder van krediettransacties)			
Verzekeringen (paragraaf 4.2)			
Artikel 61 Melding beëindiging volmacht aan de AFM (door aanbieder of gevolmachtigde agent)		X	
Toezicht (hoofdstuk 5)			
Artikel 68 Verplichting tot het ter beschikking stellen van informatie aan AFM in verband met het toezicht		X	
Artikel 98 Verhaal van de toezichtskosten door AFM	X		

10.4 Herkomst van de normen

In onderstaand overzicht is voor de belangrijkste vormen van financiële dienstverlening die onder dit wetsvoorstel vallen de herkomst van de verschillende normen die zijn vervat in het wetsvoorstel weergegeven. Het betreft

- (i) oude normen die, al dan niet ingegeven door bestaande Europese regelgeving, al deel uitmaken van de financiële toezichtwetgeving (weergegeven als «O»),
- (ii) nieuwe normen die zijn opgenomen ter implementatie van nieuwe Europese Richtlijnen op het gebied van de financiële markten, namelijk de eerder genoemde richtlijnen verzekeringsbemiddeling en verkoop op afstand van financiële producten (weergegeven als «NR»), en
- (iii) nieuwe normen die het product zijn van nieuwe nationale beleidsinitiatieven (weergegeven als «N»).

Financiële producten →	Aanbieden van krediet (bank)	Aanbieden van krediet (niet-bank)	Bemiddelen in krediet	Aanbieden van verzekeringen	Bemiddelen in verzekeringen	Aanbieden van spaarfaciliteiten	Aanbieden van betaalfaciliteiten	Aanbieden van elektronisch geld	Advieseren in financiële producten
Financiële producten → Normen Wet financiële dienstverlening (Wfd) ▼									
Vergunningplicht (Artikel 11 jo. 17)	niet van toepassing	O	N	niet van toepassing	O	niet van toepassing	niet van toepassing	niet van toepassing	N
Meldplicht aanbieder van verbonden bemiddelaar (Artikel 12)	N	N	niet van toepassing	N	niet van toepassing	N	N	N	niet van toepassing
Meldplicht verzekeringsbemiddelaar voorgenomen opening opening bijkantoor (Artikel 25)	niet van toepassing	niet van toepassing	niet van toepassing	niet van toepassing	NR	niet van toepassing	niet van toepassing	niet van toepassing	niet van toepassing
Betrouwbaarheid (Artikel 26)	O	N	N	O	NR	O	O	O	N
Deskundigheid (Artikel 27)	O	N	N	O	O	O	O	O	N
Bedrijfsvoering (Artikel 28)	O	N	N	O	N	O	O	O	N
Financiële waarborgen (Artikel 29)	niet van toepassing	niet van toepassing	niet van toepassing	niet van toepassing	NR	niet van toepassing	niet van toepassing	niet van toepassing	niet van toepassing
Adequate informatieverstrekking (Artikel 30)	O	O	O	O	N	O	O	O	N
Precontractuele en gedurende de looptijd informatieverplichting (Artikel 31)	N/O	N/O	N/O	O	N	N	N	N	N
Adviesregels (Artikel 32)	N	N	N	N	N	N	N	N	N
Informatieplicht bemiddelaar (Artikel 33)	niet van toepassing	niet van toepassing	N/O	niet van toepassing	NR	niet van toepassing	niet van toepassing	niet van toepassing	niet van toepassing
Informatieplicht Adviseur (Artikel 34)	niet van toepassing	niet van toepassing	niet van toepassing	niet van toepassing	NR	niet van toepassing	niet van toepassing	niet van toepassing	niet van toepassing

Nadere informatie-verplichtingen bij of krachtens algemene maatregel van bestuur (Artikel 35)	N/O	N/O	N/O	N/O	N/O	N/O	N/O	N/O	N/O
Klacht-afhandeling (Artikel 37)	N	N	N	N	N	N	N	N	N
Zorgplicht (grondslag lagere regelgeving) (Artikel 39)	O	O	N	N	O	N	N	N	N
Zorgplicht bij uitbesteding (Artikel 39)	O	N/O	N	O	N	O	O	O	N
Verantwoordelijkheid aanbieder voor verbonden aanbieder (Artikel 43)	N	N/O	niet van toepassing	NR	niet van toepassing	N	N	N	niet van toepassing
Verplichte check aanbieder inschrijving bemiddelaar (Artikel 45)	N	N	niet van toepassing	O	niet van toepassing	N	N	N	N
Verplichte check aanbieder inschrijving gevolmachtigde agent (Artikel 46)	niet van toepassing	niet van toepassing	niet van toepassing	N	niet van toepassing	N	N	N	niet van toepassing
Meldplicht aanbieder overtreding bemiddelaar (Artikel 47)	N	N	niet van toepassing	N	niet van toepassing	N	N	N	N
Toets op kredietwaardigheid (Artikel 51)	O	O	O	niet van toepassing	niet van toepassing	niet van toepassing	niet van toepassing	niet van toepassing	niet van toepassing
Verplichte deelname stelsel kredietregistratie (Artikel 52)	O	O	O	niet van toepassing	niet van toepassing	niet van toepassing	niet van toepassing	niet van toepassing	niet van toepassing
Meldplicht beëindiging volmacht (Artikel 61)	niet van toepassing	niet van toepassing	niet van toepassing O	niet van toepassing	niet van toepassing	niet van toepassing	niet van toepassing	niet van toepassing	
Verplichte infoverstrekking aan AFM (Artikel 68)	O/N	O/N	O/N	O	O	O	O	O	N
Mogelijkheid voor kostenverhaal (Artikel 98)	N	O	N	O	O	N	N	N	N

10.4.1. «Oude normen»

De bedrijfseffecten die verband houden met oude ofwel reeds bestaande wettelijke normen worden hieronder verder niet ter sprake gebracht. Doel van de bedrijfseffectentoets is immers in kaart te brengen welke gevolgen een nieuwe normstelling heeft voor het bedrijfsleven en niet om een overzicht te geven van de omvang van de kosten die verband houden met bestaande wettelijke normen die ongewijzigd worden gecontinueerd.

10.4.2. Bedrijfseffecten die worden veroorzaakt door implementatie van Europese regelgeving

Hieronder volgt een overzicht van belastende bedrijfseffecten (administratieve lasten en nalevingkosten) die verband houden met de implementatie van de richtlijn «verkoop op afstand van financiële diensten» en de richtlijn «verzekeringsbemiddeling».

Verkoop op afstand

Voor de richtlijn «verkoop op afstand van financiële diensten» gaat het in totaal naar verwachting om een bedrag van ongeveer € 600 000 eenmalig en een bedrag van € 1 408 970 structureel. Deze kosten kunnen volledig worden aangemerkt als administratieve lasten.

Berekening: De op grond van de richtlijn te verstrekken informatie zal waarschijnlijk in 0,5 uur op papier kunnen worden gezet (0,5 maal een uurloon van een gemiddelde medewerker van € 55 = € 27,50) en in 10 minuten per jaar (0,17 uur maal € 55 = € 9,17) actueel gehouden kunnen worden. Deze kosten zijn relevant voor 20 919 financiële dienstverleners (18 360 bemiddelaars + 2559 aanbieders). Het gaat dus om een eenmalig bedrag van € 575 273 en een structureel bedrag van € 191 827. Vervolgens komen daar structureel 1/7 deel van de jaarlijkse druk- en papierkosten van de advieswijzer / dienstenwijzer (€ 0,71 per stuk voor het geschatte aantal van 12 mln. exemplaren¹) bij ad € 1 217 143.

Verzekeringsbemiddeling

De richtlijn verzekeringsbemiddeling verplicht de verzekeringsbemiddelaar tot het voldoen aan eisen van deskundigheid, betrouwbaarheid, het beschikken over een beroepsaansprakelijkheidsverzekering, informatieverplichtingen ten aanzien van zijn dienstverlening, de verplichting tot het aansluiten bij een externe klachtenregeling en het verplicht de aanbieder tot het nemen van verantwoordelijkheid voor de gedragingen van een verbonden bemiddelaar. Dit brengt de volgende administratieve lasten en nalevingkosten met zich mee.

- a) De kostprijs van de informatieverstrekking over de dienstverlening: € 495 000 eenmalig, € 123 750 structureel (administratieve lasten).

Berekening: De advieswijzer dient eenmalig aangepast te worden (1 uur maal € 55 = € 55 per assurantietussenpersoon) en jaarlijks te worden geactualiseerd (15 minuten maal € 55 = € 13,75 per assurantietussenpersoon). 9000 assurantietussenpersonen maal 1 maal € 55 uurloon = € 495 000 eenmalig, 9000 assurantietussenpersonen maal € 13,75 = € 123 750 structureel.

- b) De kostprijs van de deskundigheidseis: € 6 750 000 eenmalig, € 1 350 000 structureel (nalevingskosten).

Berekening: Naar verwachting zullen vanwege de invoering van deze wet een aantal «extra» examens worden afgelegd voorafgaand aan de vergunningaanvraag dan wel voorafgaande aan de eerste controle van de AFM in het kader van het lopend toezicht. Dit zal naar verwachting neerkomen op de kosten voor examens voor 3 «modules» a € 250 (€750) bij 9000 assurantietussenpersonen = € 6 750 000 eenmalig. Verder zal een financiële dienstverlener de toezichthouder met enige regelmaat moeten aantonen dat er voor wordt gewaakt dat de deskundigheid van de medewerkers voldoende is. Dit zal waarschijnlijk kunnen geschieden door een herhaling van 3 module-examens in een periode van 5 jaar. Voor

¹ Zie voor een uitleg van de 12 miljoen exemplaren de toelichting op de administratieve lasten die gepaard gaan met precontractuele informatieverplichtingen in paragraaf 10.7.1.

assurantiebemiddelaars / adviseurs komt dit neer op 3 modules ad € 250 per 5 jaar hetgeen een jaarlijkse kostenpost van € 150 per jaar betekent maal 9000 assurantietussenpersonen = € 1 350 000 structureel.

- c) De kostprijs van de betrouwbaarheidseis : € 1 485 000 eenmalig en € 751 080 structureel

Berekening: Aantal werknemers bij verzekeringsbemiddelaars is vermoedelijk 46 560 (zie noot). De eenmalige kosten voor de bemiddelaars bedragen maximaal 46 560 (*1/5 = 9 312 * 30 minuten a € 55) voor deze wet relevante werknemers = € 256 080 structureel voor de screening. Een systeem ter ondersteuning van de integere bedrijfsvoering vraagt van assurantietussenpersonen naar verwachting een initiële investering van € 165 (3 uur maal €55 uurloon medewerker) en € 55 jaarlijks (1 maal € 55 uurloon medewerker) maal 9000 assurantietussenpersonen = € 1 485 000 eenmalig en € 495 000 structureel.

- d) De kostprijs van de beroepsaansprakelijkheidsverzekering: € 5 085 000 structureel (nalevingskosten)

Berekening: Inschatting van de kosten voor een beroepsaansprakelijkheidsverzekering voor de gemiddelde assurantietussenpersoon op basis van interviews met marktpartijen komt tot een premie van ca € 565 per per jaar maal 9000 assurantietussenpersonen = € 5 085 000 structureel.

- e) De kostprijs van aansluiting bij een externe klachtenregeling: structureel € 3,6 mln. (nalevingskosten).

Berekening: Aansluiting bij een buitengerechtelijke geschilbeslechtende instantie zal een gemiddelde bemiddelaar / adviseur gemiddeld tussen de € 300 en € 500 per jaar kosten. € 400 maal 9000 = € 3 600 000.

- f) De kostprijs voor de verantwoordelijkheid van een aanbieder voor een verbonden bemiddelaar is € 1,8 mln. structureel (nalevingskosten)

Berekening: Waarschijnlijk zullen er 3000 verbonden bemiddelaars actief worden op de financiële markten in Nederland. De verantwoordelijkheid voor de verbonden bemiddelaar kan ingevuld worden door een jaarlijkse controle uit te laten voeren door een deskundige controleur (een externe accountant, of deskundige t.a.v. de bedrijfsvoering in het bedrijf van de aanbieder). Deze controle zal er waarschijnlijk neerkomen dat een deskundige controleur (ad € 75 per uur) één dag per jaar de bedrijfsvoering van de verbonden bemiddelaar zal doorlichten, hetgeen neerkomt op een jaarlijkse kostenpost per verbonden bemiddelaar van € 600 (8 uur maal € 75 uurloon controleur). In totaal komt dit neer op een bedrag van € 1,8 mln structureel.

In totaal gaat het dus voor de richtlijn verzekeringsbemiddeling om een bedrag van € 495 000 eenmalig en € 123 750 structureel aan administratieve lasten, en nalevingskosten ten bedrage van € 8 235 000 eenmalig en € 12 586 080 structureel.

10.4.3. Nieuwe normen die het product zijn van nieuwe nationale beleidsinitiatieven

In bovenstaand schema is met de aanduiding «N» aangegeven welke verplichtingen op grond van beleidsmatige redenen in Nederland aan een bredere doelgroep worden opgelegd dan door Europese regelgeving wordt voorgeschreven. De Nederlandse wetgever regelt de betreffende onderwerpen in dit wetsvoorstel dus inhoudelijk niet meer indringend dan

door Brussel is voorgeschreven voor de dienstverleners waarop deze verplichtingen zien, maar verklaart de gestelde eisen van overeenkomstige toepassing op andere groepen van financiële dienstverleners.

Een voorbeeld: alle financiële dienstverleners dienen volgens dit wetsvoorstel betrouwbaar en deskundig te zijn, niet alleen de financiële dienstverleners die geraakt worden door een Europese richtlijn die eisen stelt aan hun betrouwbaarheid en deskundigheid.

Deze eisen zijn zo basaal en noodzakelijk voor de consumentenbescherming dat deze niet slechts voor bepaalde groepen van financiële dienstverleners kunnen gelden, maar moeten gelden voor alle financiële dienstverleners. Het is niet goed voor de werking van de markt en de consumentenbescherming en het is bovendien niet uit te leggen dat een aanbieder van krediet wel deskundig en betrouwbaar moet zijn, maar een bemiddelaar in krediet niet. Daarom is voor deze onderwerpen gekozen voor een «cross-sector-consistente» benadering. Dit om duidelijk te bieden aan financiële dienstverleners en consumenten over het niveau van dienstverlening dat in Nederland moet worden geboden. Dit wil overigens niet zeggen dat de basisnormen ten aanzien van betrouwbaarheid en deskundigheid voor alle groepen van financiële dienstverleners met eenzelfde intensiteit zullen worden uitgewerkt in lagere regelgeving en/of zelfregulering. Uiteraard zullen bij de uitwerking van deze basisnormen in ieder geval de door de Europese wetgever voorgeschreven kwaliteitseisen moeten worden geborgd.

Op meerdere manieren is en zal worden voorkomen dat bij het van overeenkomstige toepassing verklaren van wettelijke verplichtingen een te grote groep van ondernemers wordt geraakt, dat het gevolg van de gemaakte keuze niet disproportioneel is ten opzichte van het te behalen resultaat (het waarborgen van een goede kwaliteit van de financiële dienstverlening) en dat de lasten voor deze ondernemers zoveel als mogelijk worden beperkt. Zoals in paragraaf 10.1. al werd aangegeven is voor elke wettelijke eis bekeken of deze inderdaad nuttig en noodzakelijk is voor elke groep van ondernemers. Zo bleek de eis om over een beroepsaansprakelijkheidsverzekering te beschikken bijvoorbeeld niet relevant voor andere bemiddelaars of aanbieders.

Uitgangspunt van dit wetsvoorstel is dat iedere ondernemer die financiële diensten verleent in principe gelijk moet worden behandeld, omdat de consument te allen tijde een goede bescherming moet worden geboden. De consument mag eenzelfde bescherming verlangen wanneer hij zaken doet met een makelaar die een hypotheek als nevenproduct aanbiedt of wanneer hij een hypotheek aangaat bij een full-time financiële dienstverlener. Waar echter zal blijken dat bepaalde groepen van ondernemingen te zwaar worden geraakt door een of meerdere van de genoemde wettelijke eisen zal worden overwogen een (gedeeltelijke en/of voorwaardelijke) vrijstelling te verlenen. Gedacht wordt aan ondernemingen die hun dienstverlening ten aanzien van financiële producten niet als hoofdactiviteit beschouwen. Dit zal bijvoorbeeld kunnen gelden voor verkopers van auto's, zeiljachten en elektronische apparatuur die hun klanten vaak ook voorzien van een kredietfaciliteit en daarbij optreden als bemiddelaar. Zonder vrijstelling zouden deze financiële dienstverleners volledig onder het wetsvoorstel komen te vallen als bemiddelaar in (goederen)krediet, hetgeen een onevenredig zware belasting zou zijn. Aan een vrijstelling kunnen voorwaarden worden verbonden, bijvoorbeeld een t.o.v. de wet wat afgezwakte eis t.a.v. de vereiste deskundigheid van het personeel.

Bij het maken van bovengenoemde afwegingen kan slechts in zeer beperkte mate worden gesteund op ervaringen in andere Europese

lidstaten. De enige lidstaat waarmee Nederland qua ontwikkeling van de financiële markten te vergelijken is, is het Verenigd Koninkrijk. Voor de andere lidstaten geldt dat de financiële markten veel minder ver ontwikkeld zijn dan in Nederland en dat de regelgeving die van toepassing is op deze financiële markten daarom niet als voorbeeld kan dienen. Het Verenigd Koninkrijk gaat in haar regelgeving veel verder dan waartoe dit wetsvoorstel verplicht. Op dit moment worden er initiatieven genomen in het Verenigd Koninkrijk die moeten leiden tot deregulering van de financiële toezichtwetgeving tot het niveau waarop dit wetsvoorstel Wet financiële dienstverlening thans zit.

10.5. Totaaloverzicht belastende bedrijfseffecten

Directe Toezichtkosten		
Totaal eenmalig	€ 10,3 mln.	eenmalig
Totaal structureel	€ 18,1 mln.	structureel
Administratieve Lasten		
Totaal eenmalig	€ 11,2 mln.	eenmalig
Totaal structureel	€ 71,7 mln.	structureel
Overige Nalevingskosten		
Totaal eenmalig	€ 21,8 mln.	eenmalig
Totaal structureel	€ 23,8 mln. € 29,4 mln.	structureel (minimum) structureel (maximum)

10.6 DIRECTE TOEZICHTKOSTEN

Wet financiële dienstverlening	Kosten	Aard	Relevant voor wie?	
Vergunningplicht (hoofdstuk 2) Artikel 11 jo. 17	Norm Eenmalige leges ter verkrijging van de vergunning Gemiddelde kosten per vergunning ad € 800	€ 10 335 200	eenmalig	alle vergunningplichtige financiële dienstverleners die geen vergunning van rechtswege hebben verkregen en niet beschikken over een vergunning uit een andere lidstaat
Toezicht (hoofdstuk 5) Artikel 99	Jaarlijkse leges vanwege het toezicht door AFM Gemiddelde kosten vanwege doorlopend toezicht € 1200	€ 18 078 000	structureel	alle vergunningplichtige financiële dienstverleners

Wat betreft de voor de betrokken financiële dienstverleners meest waarschijnlijke aard en omvang van de directe toezichtkosten van het wetsvoorstel valt het volgende op te merken.

10.6.1. Eenmalige leges ter verkrijging van de vergunning (artikel 11 jo. artikel 17)

In beginsel zullen alle in Nederland vergunningplichtige financiële dienstverleners eenmalig kosten moeten maken voor het verkrijgen van de Wfd-vergunning. «In beginsel», omdat de vergunningplicht niet onverkort voor alle financiële dienstverleners die in Nederland actief zijn of willen zijn zal gelden. Europese regelgeving schrijft voor dat de vergunningplicht in ieder geval niet zal mogen gelden voor financiële dienstverleners die

beschikken over een Europees paspoort (artikel 13). Aan houders van een Wtk-vergunning, een Wtv-vergunning of een vergunning ingevolge de Wet natura-uitvaartverzekeringsbedrijf (Wtn), dat wil zeggen kredietinstellingen, verzekeraars en natura-uitvaartverzekeraars, komt volgens het wetsvoorstel een vergunning van rechtswege toe (artikel 14) omdat de baten van een preventieve toets niet zullen opwegen tegen de lasten die een preventieve toets ter verkrijging van een vergunning met zich brengt. Dit betekent dat deze groep van financiële dienstverleners «automatisch» een vergunning zal verkrijgen en dat een aanvraag daartoe in het geheel niet nodig zal zijn. De 520 financiële instellingen die dit betreft zullen dus geen preventieve toetsing behoeven te ondergaan noch andere kosten moeten maken voor het verkrijgen van de Wfd-vergunning. De vergunningplicht geldt evenmin voor de verbonden bemiddelaar (artikel 12). Per saldo betekent dit dus ook een beperking van de administratieve lasten voor deze afhankelijke tussenpersonen omdat zij niet zelfstandig een vergunning zullen behoeven aan te vragen, maar actief kunnen zijn op de financiële markten onder de vergunning van de aanbieder aan wie zij verbonden zijn. Daarnaast is er de mogelijkheid om als aangesloten instelling actief te zijn op de markt (artikel 16). Aangesloten instellingen zijn ook niet vergunningplichtig, maar opereren onder verantwoordelijkheid van het «moeder»bedrijf dat wel vergunningplichtig is. Bovendien kunnen groepen van individuele financiële dienstverleners uitgezonderd worden van de plicht om een vergunning te verwerven, indien de belangen die de wet beoogt te beschermen anderszins voldoende worden beschermd, middels het uitvaardigen van een vrijstellingregeling of het afgeven van een ontheffing. Op het moment dat er een vrijstellingregeling wordt uitgevaardigd of een ontheffings-beschikking wordt afgegeven zal dit lastenbesparend uitwerken. Gezien het uitgangspunt dat iedere financiële dienstverlener in beginsel volledig onder de werking van het wetsvoorstel moet worden gebracht zal terughoudendheid moeten worden betracht bij het aanwijzen van groepen van of individuele dienstverleners die voor een vrijstelling of ontheffing in aanmerking kunnen komen. In het algemeen kan overwogen worden om bepaalde groepen van ondernemers die financiële diensten verlenen als nevenactiviteit (op onderdelen) vrij te stellen van de werking van het wetsvoorstel. Voor de berekening van de bedrijfs-effecten van het wetsvoorstel is het voorbeeld gebruikt van de wit- en bruingoedhandelaren die mogelijk in aanmerking zullen komen voor een vrijstelling.

Voor de duidelijkheid moet hierbij nog worden opgemerkt dat de vergunning niet in de looptijd zal worden beperkt, maar voor onbepaalde tijd geldig zal zijn. De vergunningkosten voor de financiële dienstverlener zijn dus, mits zijn vergunning niet wordt ingetrokken, daadwerkelijk eenmalig.

Op basis van de AFM-begroting 2004 worden de gemiddelde kosten per vergunning geschat op ca. € 800.

Bij de berekening van deze kosten zijn de financiële ervaringsgegevens van de AFM die verband houden met de vergunningverlening in het kader van de Wte meegenomen. De AFM verwacht echter dat bij het toezicht op de naleving van het wetsvoorstel voordelen kunnen worden behaald in vergelijking met het toezicht op de naleving van de Wte. Dit omdat de vergunningaanvraagdossiers die verband houden met het wetsvoorstel naar verwachting minder complex zullen zijn dan de Wte-vergunningaanvraagdossiers. Er is gerekend met de aanname dat de daadwerkelijke kosten van het toezicht 70% zullen bedragen van de toezichtkosten in verband met de Wte.

De precieze omvang van de leges zal afhankelijk zijn van de mate waarin de markt zelf actief bijdraagt aan het toezicht op de kwaliteit van de financiële dienstverleners. Zo zullen significante bijdragen van marktpartijen

aan het voorbereidende werk en het uitvoeringstraject bij de vergunningverlening tot gevolg kunnen hebben dat het werkproces van de AFM aanzienlijk efficiënter kan worden ingericht. Daarnaast kunnen marktpartijen ter invulling van de deskundigheidseis die aan kandidaat-bestuurders van een financiële dienstverlener wordt gesteld, organiseren dat deze een diploma verkrijgen indien zij met goed gevolg een proeve van deskundigheid hebben doorstaan. Indien de AFM voldoende overtuigd is van de kwaliteit van dit diploma, zal zij op dit punt kunnen volstaan met een controle of de kandidaat-bestuurders daadwerkelijk over een dergelijk diploma beschikken. De AFM zal op dit punt dan geen verdere toezichtkosten voor de vergunningverlening hoeven te maken, waardoor de vergunning «goedkoper» zal kunnen zijn.

Norm	Kosten	Frequentie	Totaal	Aard	Relevant voor wie?
Eenmalige leges ter verkrijging van de vergunning Gemiddelde kosten per vergunning ad € 800	€ 800	12 919	€10 335 200	eenmalig	alle vergunningplichtige financiële dienstverleners die geen vergunning van rechtswege hebben verkregen en niet beschikken over een vergunning uit een andere lidstaat.

Overigens zal het naar verwachting nauwelijks voorkomen dat een financiële dienstverlener na de initiële vergunningaanvraag een verzoek om een aanvullende aantekening op de vergunning (een aanvullende autorisatie van de AFM tot het verlenen van een bepaalde dienst ten aanzien van een bepaald product) zal doen. Om dubbele lasten te voorkomen zal een vergunningplichtige onderneming bij de initiële vergunningaanvraag al zoveel mogelijk aantekeningen als mogelijk op grond van de in zijn organisatie aanwezige deskundigheid proberen te verwerven. Mocht een ondernemer op een later moment besluiten zijn dienstenpakket uit te breiden, de deskundigheid daartoe te verwerven en deze aan te tonen aan de AFM opdat zijn vergunning zal kunnen worden uitgebreid, dan zullen de kosten van de aanvullende aantekening naar verwachting bijzonder gering zijn. Dit omdat de AFM alleen de deskundigheid van de ondernemer ten aanzien van die bepaalde dienst en dat bepaalde product zal moeten nagaan, kortom zal moeten controleren op de aanwezigheid van een bewijs dat een bepaald «module-examen» is behaald. Of de ondernemer betrouwbaar is en voldoet aan de overige vergunningvereisten, is immers al nagegaan bij de initiële vergunningverlening. Alleen wanneer een ondernemer mocht besluiten een aanvullende aantekening voor het bemiddelen en/of adviseren in verzekeringsproducten aan te vragen, dan zal hij daarnaast moeten aantonen dat hij over een beroepsaansprakelijkheidsverzekering beschikt. De kosten hiervan zullen naar verwachting ook zeer beperkt zijn.

Een collectieve vergunning zal met name interessant kunnen zijn voor kleinere ondernemingen die niet met een hoge frequentie financiële producten aanbieden. Het «moederbedrijf» zal bijvoorbeeld deskundigheid kunnen organiseren voor een aangesloten instelling. Wanneer een financieel product daadwerkelijk aan de man wordt gebracht door een medewerker van de aangesloten instelling, zal deze op dat moment daadwerkelijk over de noodzakelijke kennis moeten beschikken. Het moederbedrijf kan deze deskundigheid bijvoorbeeld organiseren door het mogelijk te maken een deskundige collega bij het «moederbedrijf» raad te plegen of door de medewerker in staat te stellen gebruik te maken van een geautomatiseerd systeem waarin de deskundigheid is georganiseerd. In het geval een nieuwe instelling wordt aangesloten bij de collectieve vergunning, zal deze moeten worden aangemeld bij de AFM, maar er hoeft

geen aparte vergunning te worden verstrekt. De nieuwe aangesloten instelling zal gewoon meelopen in het doorlopende toezicht.

10.6.2. Verhaal van de toezichtkosten op de financiële dienstverleners door de AFM (artikel 99)

De kosten van het toezicht zullen worden omgeslagen over alle vergunningplichtige financiële dienstverleners. De AFM zal de vergunninghouders jaarlijks een heffing in rekening brengen in verband met het doorlopende toezicht op de naleving van deze wet. Om de kosten van het toezicht te beperken zal de AFM zoveel als mogelijk (her)gebruik maken van reeds beschikbare informatie en zal ze het toezicht zo moeten inrichten dat deze optimaal kan worden ondersteund door ICT-toepassingen.

Op basis van de AFM-begroting 2004 wordt de gemiddelde heffing in verband met het doorlopende toezicht geschat op een bedrag van ongeveer € 1200 per financiële dienstverlener. Ook hierbij moet worden opgemerkt dat de precieze omvang van deze heffing afhankelijk zal zijn van de mate waarin de markt zelf actief bijdraagt aan het toezicht op de naleving van het wetsvoorstel.

Norm	Kosten	Frequentie	Totaal	Aard	Relevant voor wie?
Verhaal van toezichtkosten op alle vergunningplichtige financiële dienstverleners in NL door AFM					
Jaarlijkse leges vanwege het toezicht door AFM					
Gemiddelde kosten vanwege doorlopend toezicht	€ 1200	15 065	€ 18 078 000	structureel	alle vergunningplichtige financiële dienstverleners

Bij ministeriële regeling zal worden bepaald aan welke regels de AFM moet voldoen bij het bepalen van de hoogte van deze heffing (en ook de heffing in verband met de vergunningverlening). Deze regels kunnen inhouden dat de AFM een onderscheid zal kunnen maken naar het type financieel product of financiële dienst en de verschillende typen vergunninghouders. De definitieve invulling van de kostenstructuur voor het wetsvoorstel zal plaatsvinden volgens de uitgangspunten welke zullen worden neergelegd in het rapport herziening financiering toezicht op de financiële marktsector¹ over de financiering van het toezicht op de financiële marktsector. Hierbij moet worden opgemerkt dat signalen over mogelijke incidenten bij onder toezicht staande financiële dienstverleners aanleiding kunnen geven tot extra controles door de AFM. Voor dergelijke gevallen zal het principe gelden dat de vervuiler betaalt.

10.7. ADMINISTRATIEVE LASTEN

Wet financiële dienstverlening	Kosten	Aard	Relevant voor wie?
Norm ▼			
Vergunningplicht (hoofdstuk 2) Artikel 11 jo. 17	Vergunningplicht voor financiële dienstverlener: informatieverstrekking aan de AFM		
	€ 145 200	eenmalig	aanbieders
	€ 8 223 600	eenmalig	bemiddelaars / adviseurs

¹ Kamerstukken II, 2002/03, 28 122, nummer 16.

Wet financiële dienstverlening		Kosten	Aard	Relevant voor wie?
Artikel 12	Verplichting voor de aanbieder om verbonden bemiddelaars te melden bij de AFM	€ 23 375	eenmalig	aanbieder
Artikel 25	Meldingsplicht van het voornemen een bijkantoor te openen in een andere lidstaat	€ 140 625	eenmalig	verzekeringsbemiddelaar
Artikel 27	Deskundigheid	€ 171 325	structureel	bemiddelaars / adviseurs
Eisen aan de financiële dienstverlening (paragraaf 3.2)		€ 281 490	structureel	aanbieders
Artikel 30	Adequate informatievoorziening door de financiële dienstverlener	€ 0	structureel (doorlopend)	alle financiële dienstverlener
Artikel 31	Precontractuele info en info gedurende de looptijd	€ 2 725 800	eenmalig	bemiddelaars / adviseurs
		€ 492 608	eenmalig	aanbieders
		€ 6 458 800	structureel (doorlopend)	bemiddelaars / adviseurs
		€ 2 980 745	structureel (doorlopend)	aanbieders
Artikel 32	Adviesregels	€ 36 800 000	structureel (doorlopend)	bemiddelaars / adviseurs
		€ 18 400 000	structureel (doorlopend)	aanbieders
Artikel 33	Adequate informatievoorziening door de bemiddelaar	€ 767 800	eenmalig	bemiddelaar
		€ 191 950	structureel (doorlopend)	bemiddelaar
Artikel 34	Adequate informatievoorziening door de adviseur	€ 11 000	eenmalig	adviseur
		€ 2 750	structureel (doorlopend)	adviseur
Artikel 35	Verdere informatieverplichtingen bij of krachtens AMvB	€ 1 009 800	eenmalig	bemiddelaars / adviseurs
		€ 252 450	structureel (doorlopend)	bemiddelaars/ adviseurs
		€ 120 450	eenmalig	aanbieders
		€ 30 113	structureel (doorlopend)	aanbieders
De verhouding tussen aanbieder en bemiddelaar (paragraaf 3.3)				
Artikel 43	Verantwoordelijkheid aanbieder voor de verbonden bemiddelaar	€ 93 500	structureel	aanbieders
Artikel 45 / Artikel 46	Verplichting voor de aanbieder om na te gaan of de bemiddelaar / gevolmachtigde agent is ingeschreven in het register	€ 844 470	structureel (doorlopend)	aanbieder

Wet financiële dienstverlening		Kosten	Aard	Relevant voor wie?
Artikel 47	Meldplicht voor de aanbieder bij overtredingen van de wet door een bemiddelaar	Nihil	structureel (incidenteel)	aanbieder
Artikel 50	Nadere regels t.a.v. de verhouding aanbieder – bemiddelaar / aanbieder gevolmachtigde agent	0	0	
Verzekeringen (paragraaf 4.2)				
Artikel 61	Melding beëindiging volmacht aan de AFM (door aanbieder of gevolmachtigde agent)	€ 7 975	structureel (incidenteel)	aanbieder
Artikel 68	Inlichtingenplicht AFM	€ 2 409 000	structureel (doorlopend)	aanbieder
		€ 2 741 200	structureel (doorlopend)	bemiddelaar / adviseur
Totaal administratieve lasten		€ 10 428 625	eenmalig	bemiddelaar / adviseur
		€ 781 633	eenmalig	aanbieder
Totaal eenmalig		€ 11 210 258	eenmalig	alle financiële dienstverleners
		€ 46 618 475	structureel (doorlopend)	bemiddelaar / adviseur
		€ 25 039 318	structureel (doorlopend)	aanbieder
		€ -	structureel (incidenteel)	bemiddelaar / adviseur
		€ 7 975	structureel (incidenteel)	aanbieder
Totaal structureel		€ 71 665 768	structureel	alle financiële dienstverleners

Wat betreft de voor de betrokken financiële dienstverleners meest waarschijnlijke aard en omvang van de administratieve lasten van het wetsvoorstel valt het volgende op te merken.

10.7.1 Kosten van informatieverstrekking aan de AFM (artikel 11 jo. artikel 17)

De financiële kosten ter verkrijging van de vergunning (leges) zijn geen administratieve lasten en worden daarom in de volgende paragraaf over de directe toezichtkosten verantwoord. Vergunningplichtige financiële dienstverleners zullen daarnaast kosten moeten maken ten behoeve van de administratieve voorbereiding en begeleiding van de vergunningaanvraag (de informatieverstrekking aan de toezichthouder). Naar schatting zal een medewerker in het bedrijf van een gemiddelde aanbieder hieraan 60 uur kwijt zijn, hetgeen tegen een uurtarief van €55 neerkomt op een bedrag van € 3 300 (eenmalig) per aanbieder (* 44 aanbieders)¹. Voor bemiddelaars en adviseurs zal de informatieverstrekking minder omvangrijk kunnen zijn en dat kan worden volstaan met 12 uur tegen €55 hetgeen neerkomt op een bedrag van € 660 (eenmalig) per bemiddelaar (* 12 460 bemiddelaars). Overigens zal de AFM gehouden zijn zoveel mogelijk (her)gebruik te maken van openbare informatie over een financiële dienstverlener (bijvoorbeeld informatie welke is op te vragen bij de Kamer van Koophandel of welke is te herleiden uit openbare jaarverslagen) of informatie die reeds binnen de eigen organisatie aanwezig is. Waar mogelijk zal de AFM ook gebruik moeten maken van informatie die zij kan verkrijgen van andere toezichthouders. Dit opdat de last voor de

¹ Genormeerde uurtarieven naar functie-niveau (conform CAO-schalen) conform de uitgangspunten van het EIM- onderzoek «Administratieve lasten toezichtwetten financiële markten», Zoetermeer 30 juni 2003.

financiële dienstverlener die gepaard gaat met de verplichting om informatie te verstrekken zo beperkt mogelijk blijft. Waar mogelijk zal door de AFM gebruik moeten worden gemaakt van elektronische toepassingen en communicatiemogelijkheden bij het opvragen en verstrekken van informatie.

Vergunningaanvraag	Kosten	Frequentie	Totaal	Aard	Relevant voor wie?
Infoverstreking aan AFM	€ 3 300	44	€ 145 200	eenmalig	aanbieders
Infoverstreking aan AFM	€ 660	12 460	€ 8 223 600	eenmalig	bemiddelaars / adviseurs

10.7.2 Verplichting voor de aanbieder om verbonden bemiddelaar te melden bij de AFM (artikel 12)

Dit artikel verplicht een aanbieder melding te maken van het gegeven dat aan zijn bedrijf een verbonden bemiddelaar is gelieerd. Naar schatting zal een medewerker uit het bedrijf van de aanbieder een kwartier moeten uittrekken voor deze melding. Deze norm heeft dus een kostenpost van € 13,75 (0,25 maal € 55) tot gevolg per melding. De figuur van de verbonden bemiddelaar is een juridische constructie welke wordt geïntroduceerd door de richtlijn Verzekeringsbemiddeling. Het is niet bekend en moeilijk te voorzien hoeveel aanbieders daadwerkelijk gebruik zullen gaan maken van deze constructie. Er zullen naar verwachting niet meer dan 1 700 verbonden bemiddelaars actief zijn op de financiële markten.

Verbonden bemiddelaars	Kosten	Frequentie	Totaal	Aard	Relevant voor?
Verplichting verbonden bemiddelaar te melden bij AFM	€ 13,75	1 700	€ 23 375	eenmalig	aanbieders

10.7.3 Meldplicht voornemen een bijkantoor te openen in een andere lidstaat (artikel 25)

De verplichting tot kennisgeving aan de AFM in Nederland van (het voornemen tot) het grensoverschrijdend uitvoeren van bemiddelingsactiviteiten als verzekeringsbemiddelaar of als herverzekeringsbemiddelaar (artikel 25) heeft naar verwachting de volgende administratieve lasten tot gevolg. Naar schatting zal een leidinggevende in het bedrijf van de gemiddelde financiële dienstverlener hier een half uur aan besteden, wat neerkomt op een kostenpost van € 37,50 (0,5 maal € 75), zal een medewerker hier 2 uur aan besteden (2 maal € 55) = € 110 en zullen deze zich laten bijstaan door een administratief medewerker voor 0,25 uur (0,25 maal € 35 = € 8,75). In totaal komt dit neer op een eenmalige kostenpost van € 156,25. Aangezien het op dit moment nog niet mogelijk is om met een zogenoemd Europees paspoort werkzaam te zijn in een andere lidstaat als (her)verzekeringsbemiddelaar, zijn er nog geen gegevens bekend over hoe vaak deze kennisgeving per jaar zal worden gedaan. Of (her)verzekeringsbemiddelaars daadwerkelijk gebruik zullen maken van deze nieuwe mogelijkheid (die wordt geïntroduceerd in de Wfd vanwege de implementatie van de richtlijn Verzekeringsbemiddeling) moet worden afgewacht. Het is zeer onwaarschijnlijk dat meer dan een tiende van het totaal aantal verzekeringsbemiddelaars zich op een andere Europese markt zal wagen, dus maximaal 900 bemiddelaars.

Meldplicht bijkantoor	Kosten	Frequentie	Totaal	Aard	Relevant voor wie?
Meldplicht voornemen om bijkantoor te openen in een andere lidstaat	€ 156,25	Maximaal 900	€ 140 625	eenmalig	aanbieders

10.7.4. Deskundigheid

Naast de algemene nalevingkosten die zijn geraamd in verband met de deskundigheidseis zal deze norm de volgende administratieve lasten meebrengen. De financiële dienstverlener moet kunnen aantonen welke deskundige verantwoordelijk is voor welke tak van dienstverlening. Dit vergt van een bemiddelaar / adviseur jaarlijks een inspanning van een kwartier ($12\,460 \times 0,25 \text{ uur} \times € 55 = € 171\,325$ structureel). Op aanbieders is de eis alleen van toepassing voorzover zij klantencontacten hebben. Zij zullen vanwege de omvang van hun organisatie meer tijd nodig hebben ($2 \text{ uur maal } € 55 = € 110$ maal 2559 aanbieders = € 281 490 structureel).

Deskundigheid	Kosten	Frequentie	Totaal	Aard	Relevant voor wie?
Verplichting om te administreren wie deskundig is	€ 13,75	12 460	€ 171 325	eenmalig	Bemiddelaars / adviseurs
Verplichting om te administreren wie deskundig is	€ 110	2 559	€ 281 490		

10.7.5. Eisen aan de financiële dienstverlener & de financiële dienstverlening (paragrafen 3.1. en 3.2.)

Alle financiële dienstverleners, met uitzondering van die financiële dienstverleners die onder artikel 12 vallen omdat zij beschikken over een Europees paspoort, worden geconfronteerd met de kosten, die moeten worden gemaakt om te kunnen voldoen aan de eisen die worden gesteld aan een financiële dienstverlener en de financiële dienstverlening in de paragrafen 3.1. en 3.2. van het wetsvoorstel.

Voor Europees Paspoorthouders geldt dat zij niet hoeven te voldoen aan de eisen die in paragraaf 1 van hoofdstuk 3 (eisen aan de financiële dienstverlener) van het wetsvoorstel zijn gesteld, maar wel aan de overige normen van het wetsvoorstel, dus ook paragraaf 3.2. Kredietinstellingen met een Europees paspoort die door middel van een bijkantoor werkzaamheden verrichten in Nederland dienen, in afwijking hiervan, echter wel te voldoen aan de eisen die in paragraaf 3.1. worden gesteld aan de bedrijfsvoering (in artikel 28). In totaal zijn er 1 626 financiële dienstverleners in Nederland die hun herkomst in een andere lidstaat hebben en gebruik maken van een Europees paspoort om diensten te kunnen verlenen op de Nederlandse markt. Dit komt er dus op neer dat 1 626 financiële dienstverleners niet gehouden zijn te voldoen aan de normen die zijn opgenomen in paragraaf 3.1. Van deze groep maken 22 EU-banken deel uit die hun diensten vanuit een bijkantoor in Nederland verlenen. Voor deze laatste groep geldt dus dat zij zich wel hebben te houden aan hetgeen gesteld is in artikel 28.

Voor financiële dienstverleners die van rechtswege over een vergunning zullen beschikken (artikel 14) geldt bovendien dat zij alleen behoeven te voldoen aan de eisen neergelegd in de artikelen 27, tweede lid en 28, eerste en tweede lid. Dit betreft een groep van 520 financiële dienstverleners. Het aantal financiële dienstverleners dat zich onverkort aan alle normen van de paragrafen 3.1 en 3.2 dient te houden is dus groot 21 788.¹ Hetgeen waartoe de paragrafen 1 en 2 van hoofdstuk 3 verplichten zal overigens in het algemeen overlappen met wat een zorgvuldige onder-

¹ Behoudens wanneer financiële diensten worden aangeboden via het internet vanuit een andere lidstaat, zie ook artikel 3.

nemer nu reeds uit eigen beweging doet. De kosten die de ondernemer ter naleving van de in deze paragrafen gestelde regels moet maken zijn dus lang niet in alle gevallen «nieuw» of «eigen» aan dit wetsvoorstel, maar alleen daar waar het wetsvoorstel en de daaruit volgende lagere regelgeving normen oplegt die strenger zijn dan die de financiële dienstverlener of de branche zichzelf heeft opgelegd.

Als kostenbesparende maatregel is artikel 36 opgenomen in het wetsvoorstel. Deze bepaling heeft tot gevolg dat wanneer een financiële dienstverlener een dienst verricht door tussenkomst van een bemiddelaar of een gevolmachtigde agent, de financiële dienstverlener de in de bepaling bedoelde informatie niet ook hoeft te verstrekken aan de consument en dus niet onnodig kosten behoeft te maken. «Onnodig» omdat de consument reeds door toedoen van de bemiddelaar of de gevolmachtigde agent over deze informatie beschikt.

Kosten van de eisen aan de financiële dienstverlening (Paragraaf 3.2)

De kosten ter naleving van de artikelen 30, 31, 32, 33, 34 en 35 zullen structureel van aard zijn, maar zijn op dit moment nog niet precies te kwantificeren omdat een deel van de inhoud van de lagere regelgeving die op grond van deze bepalingen zal worden gemaakt nog onbekend is. Toch kan er een indicatie worden gegeven over de hoogte van de administratieve lasten die verband houden met deze bepalingen. Waarschijnlijk zal de uiteindelijke omvang van de administratieve lasten moeten worden gezocht binnen de in de onderstaande schema's aangegeven marges.

10.7.5.1. Adequate informatievoorziening door de financiële dienstverlener (artikel 30)

De verplichting dat de informatie die op grond van dit wetsvoorstel wordt gegeven correct, begrijpelijk en niet misleidend dient te zijn en dat de door een financiële dienstverlener verstrekte informatie geen afbreuk mag doen aan de bij of krachtens deze wet aan de consument te verstrekken informatie, vraagt van financiële dienstverlener weliswaar een zekere mentale inspanning, maar brengt verder geen kosten met zich mee.

10.7.5.2. Precontractuele informatie (artikel 31)

Op grond van de bepalingen in het Burgerlijk Wetboek zal een verkopende partij zijn wederpartij altijd adequaat moeten informeren over de relevante kenmerken van het product dat wordt aangeboden. Ook een tussenpersoon zal de (potentiële) afnemer adequaat moeten informeren op grond van het civiele recht om aan zijn zorgplicht jegens zijn cliënt te kunnen voldoen. Op basis van de geldende financiële toezichtswetgeving geldt voor complexe financiële producten bovendien dat voorafgaand aan het aangaan van de overeenkomst een financiële bijsluiter zal moeten worden verstrekt, zodat de producten waarop de bijsluiterplicht ziet inzichtelijker zijn voor de consument en onderling beter vergelijkbaar. Daarnaast schrijven bepalingen in de Regeling Informatieverstrekking aan Verzekerden (RIAV 1999), het Besluit Kredietaanbiedingen (BKA) en de Nadere Regeling van de AFM inzake de Financiële Bijsluiter precontractuele informatieverstrekking voor. De hierboven genoemde regelingen zullen in beginsel worden gehandhaafd (uitgangspositie 0) in een algemene maatregel van bestuur op grond van de artikelen 30, 31 en 35¹. Daarnaast zullen in deze algemene maatregel van bestuur enkele informatievoorschriften worden ingevoerd in verband met de implementatie van de Richtlijn Verkoop op Afstand Financiële Producten. Het Platform Financiële Dienstverlening heeft een voorstel ontwikkeld voor een door de financiële dienstverleners te verstrekken advieswijzer/dienstenwijzer. Teneinde de

¹ Dit laat onverlet dat de evaluatie van het Besluit Financiële Bijsluiter tot aanpassingen van de regelgeving kunnen noodzaken. Daarnaast zal het overbrengen van genoemde lagere regelingen naar een algemene maatregel van bestuur ter uitwerking van dit wetsvoorstel worden aangegrepen om o.m. de kwaliteit, inzichtelijkheid, consistentie en de effecten van deze regelingen (waaronder de administratieve lasten) opnieuw te bezien.

maximumsituatie te kunnen schetsen is in onderstaande berekening rekening gehouden met de implementatie van deze advieswijzer / dienstenwijzer. Nadat het Platform hierover heeft geadviseerd zal de wenselijkheid van de invoering van een advieswijzer in het licht van de verwachte effectiviteit ervan en de administratieve lasten die ermee gemoeid gaan worden bezien. De tekst van een advieswijzer / dienstenwijzer en de informatievereisten die door de Richtlijn Verkoop op Afstand Financiële Producten worden voorgeschreven zal naar verwachting door een medewerker van een gemiddelde financiële dienstverlener in 3,5 uur (3,5 maal 55 = 192,50) op papier kunnen worden gezet en in 1 uur per jaar (1 uur maal 55 = 55) actueel gehouden kunnen worden. Vervolgens komen daar de jaarlijkse druk- en papierkosten van de advieswijzer / dienstenwijzer (€ 0,71 per stuk voor het geschatte aantal van 12 mln. exemplaren) bij.

AMvB Adequate informatieverstrekking	Kosten	Frequentie	Totaal	Aard	Relevant voor wie?
Precontractuele informatie					
Opstellen advieswijzer	€ 192,50	14 160	€ 2 725 800	eenmalig	bemiddelaars / adviseurs
Opstellen advieswijzer	€ 192,50	2 559	€ 492 608	eenmalig	aanbieders
Jaarlijks actualiseren	€ 55	14 160	€ 778 800	structureel	bemiddelaars / adviseurs
Jaarlijks actualiseren	€ 55	2 559	€ 140 745	structureel	aanbieders
Druk en papierkosten	€ 0,71 ¹	8 000 000 ²	€ 5 680 000	structureel	bemiddelaars / adviseurs
Druk en papierkosten	€ 0,71 ³	4 000 000 ⁴	€ 2 840 000	structureel	aanbieders

¹ Dit bedrag komt overeen met de druk- en papierkosten van de Financiële Bijsluiter.

² Het aantal advieswijzers / dienstenwijzers dat dient te worden verstrekt zal ongeveer gelijk zijn aan het aantal adviezen dat zal worden verstrekt. Een onderbouwing van het aantal adviezen dat jaarlijks wordt gegeven treft u aan onder «adviesregels».

³ Idem noot 22.

⁴ Idem noot 23.

10.7.5.3. Informatieverstrekking gedurende de looptijd (artikel 31)

De verplichtingen terzake van het verstrekken van informatie gedurende de looptijd van verzekeringsovereenkomsten zoals die zijn vastgelegd in de Regeling Informatieverstrekking aan Verzekerden (RIAV) zullen gehandhaafd worden in een algemene maatregel van bestuur op grond van artikel 31. De kosten daarvan moeten daarom als uitgangspositie worden genomen (uitgangspositie = 0), maar tevens als maximumsituatie omdat er geen verderstrekkende informatieverplichtingen zijn voorzien.

10.7.5.4. Actieve of passieve informatieverstrekking (artikel 31)

Informatie zal in beginsel actief moeten worden verstrekt, maar in lagere regelgeving kan ook worden bepaald dat bepaalde informatie slechts op uitdrukkelijke aanvraag van de consument moet worden verstrekt indien de baten van het actief verstrekken van informatie niet opwegen tegen de lasten van het actief verstrekken. Indien wordt besloten in lagere regelgeving vast te leggen dat voor bepaalde informatie zal gelden dat het ter beschikking houden van informatie voor de consument en op aanvraag aan hem verstrekken voldoende is, dan beperkt deze bepaling de administratieve lasten.

10.7.5.5. Adviesregels (artikel 32)

De verplichting tot het inwinnen van informatie over financiële positie, kennis, ervaring, doelstelling en risicobereidheid van de klant in de adviesregels vloeit reeds voort uit de verplichtingen in het BW (zorgplicht). De meerkosten die verband houden met dit wetsvoorstel zitten in de verplichting om voor de toezichthouder op controleerbare wijze vast te

leggen dat de aanbieders, bemiddelaars en adviseurs zich aan de adviesregels houden. De kosten van dit proces van vastlegging zijn gebaseerd op een schatting van 5 minuten per advies tegen een uurtarief van € 55. De schatting van het jaarlijkse aantal adviezen is gebaseerd op het aantal fte's werkzaam als aanbieder/bemiddelaar/adviseur en een gemiddelde van 10 uur per advies (NEI) en het gegeven dat bemiddelaars/adviseurs ca 60% van de markt bedienen (ESI-VU¹).

Adviesregels	Kosten	Frequentie	Totaal	Aard	Relevant voor wie?
Registreren informatie over financiële positie, kennis, ervaring, doelstelling en risicobereidheid van de klant	€ 4,60	8 000 000	€ 36 800 000	structureel	bemiddelaars / adviseurs
Registreren informatie over financiële positie, kennis, ervaring, doelstelling en risicobereidheid van de klant	€ 4,60	4 000 000	€ 18 400 000	structureel	aanbieders

10.7.5.6. Informatieplicht bemiddelaar en adviseur (artikel 33 en artikel 34)

Op grond van de artikelen 33, lid 1, onderdeel e, en 34, lid 1, onderdeel e, kunnen bij of krachtens algemene maatregel van bestuur andere onderwerpen worden aangewezen waarover een bemiddelaar / adviseur informatie zou moeten verstrekken aan de consument, zoals de wijze van beloning. Bij de berekening van de lasten van deze bepaling is ervan uitgegaan dat de bemiddelaar/adviseur deze informatie opneemt in de advieswijzer / dienstenwijzer. Daartoe moet de advieswijzer eenmalig aangepast worden (1 uur) en jaarlijks worden geactualiseerd (15 minuten)

Informatieplicht	Kosten	Frequentie	Totaal	Aard	Relevant voor?
Informatie verstrekken over wijze van beloning					
Aanpassen advieswijzer	55	13 960	€ 767 800	eenmalig	Bemiddelaar
Actualiseren advieswijzer	13,75	13 960	€ 191 950	structureel	Bemiddelaar
Aanpassen advieswijzer	55	200	€ 11 000	eenmalig	Adviseur
Actualiseren advieswijzer	13,75	200	€ 2 750	structureel	Adviseur

10.7.5.7. Algemene maatregel van bestuur ten aanzien van de informatieverstrekking (artikel 35)

Op grond van artikel 35 kunnen bij of krachtens maatregel van bestuur regels worden gesteld ten aanzien van de informatievoorziening door de financiële dienstverlener. Welke regels dit naar verwachting zal betreffen is hierboven reeds weergegeven bij de toelichting van de kosten van de precontractuele informatieverplichtingen en de informatievoorziening gedurende de looptijd van de overeenkomst inzake een financieel product. Daarnaast kunnen in een algemene maatregel van bestuur op basis van dit artikel specifieke voorschriften worden opgenomen over reclameuitingen door financiële dienstverleners. De administratieve lasten die zullen voortvloeien uit dergelijke reclameregels en de omvang er van zullen afhangen van de inhoudelijke vormgeving van die regels en de inhoud en het aantal reclameuitingen waartoe een financiële onderneming zal besluiten.

In zijn algemeenheid kunnen wel enkele opmerkingen worden gemaakt over administratieve lasten die met reclameregels samenhangen. De kosten verbonden aan reclame, en daarmee aan de reclamevoorschriften verschillen naar het type reclame-uiting; mondelinge informatieoverdracht door een adviseur in gesprek met een consument is bijvoorbeeld goedkoper dan het vermelden van dezelfde informatie in een televisiereclame. Om de totale kosten van een specifieke regel te berekenen, moet derhalve worden gekeken naar het soort reclame waarop de reclame van

¹ Aanbieders maken gebruik van verschillende distributiekanaalen: direct-writing, e-commerce en het eigen loondienstapparaat en voor het overige maken aanbieders gebruik van onafhankelijke tussenpersonen. In de onderscheiden markten ligt het marktaandeel van de gezamenlijke intermediairs tussen de 52% (hypotheekbemiddeling) en de 75% (consumptief krediet).
Bron: Risseeuw, P.A., Kleijn, E.A.H., Zijdenbos, A., «De markt voor financiële intermediairs in Nederland», ESI-VU, Amsterdam, 2001. Onderzoeksrapport aan Raad van Financiële Toezichthouders, pagina 7.

toepassing is. Ook is het aandeel van de uit het reclamevoorschriften voortvloeiende verplichtingen binnen de totale reclame-uiting van belang en het aantal malen dat de betrokken reclame in een bepaalde periode wordt gebruikt. Daarbij moet worden aangetekend dat de frequentie van het aantal reclame-uitingen in de regelgeving niet door de regelgeving wordt bepaald, maar een vrije keuze is van de betrokken financiële instellingen. De administratieve last van een verplichte tekst in een televisiereclame, die 5 seconden in beslag neemt en die op 200 televisiereclames per jaar betrekking heeft kan dan als volgt worden berekend: € 10 500 (gem. tarief p/m per uitzending * 5/60 * 200 = € 175 000)

Reguliere tarieven (gemiddeld)	Bedrag (€)
Televisie (per 60 sec., per uitzending)	14 000 – 70 000
Radio (per 30 sec., per uitzending)	4 500
Advertenties (per plaatsing in landelijk dagblad)	45 000

Ter informatie zijn hierboven de reguliere tarieven voor de verschillende reclamevormen opgenomen. Zoals reeds aangegeven zullen bij het opstellen van die regelgeving en het overleg tussen de AFM en de Minister over voorgenoemde reclameregels bovengenoemd tarievenstructuur en de berekeningsmethoden een belangrijke leidraad zijn bij de beoordeling van de administratieve lasten. Verder zal daarbij aandacht zijn voor de alternatieven die bestaan voor de reclameregels, zoals zelfregulering door de branche en zal worden gekeken naar de voor de sector minst belastende opties, waarbij ICT-mogelijkheden zullen worden meegenomen.

Ook kunnen bij algemene maatregel van bestuur regels worden vastgesteld inzake te verstrekken informatie over klachten- en garantieregelingen. Indien een dergelijke verplichting zal ontstaan zal de advieswijzer / dienstenwijzer daartoe eenmalig aangepast moeten worden (1 uur) en jaarlijks worden geactualiseerd (15 minuten)

AMvB Informatieplicht	Kosten	Frequentie	Totaal	Aard	Relevant voor?
Informatie verstrekken over wijze van beloning					
Aanpassen advieswijzer	55	18 360	€ 1 009 800	eenmalig	Bemiddelaar / adviseur
Actualiseren advieswijzer	13,75	18 360	€ 252 450	structureel	Bemiddelaar / adviseur
Aanpassen advieswijzer	55	2 190	€ 120 450	eenmalig	Aanbieder
Actualiseren advieswijzer	13,75	2 190	€ 30 113	structureel	Aanbieder

Behalve de hierboven weergegeven maatregelen zijn geen verderstreckende informatieverplichtingen voorzien. Deze situatie kan daarom worden beschouwd als de maximumsituatie.

10.7.6. Verantwoordelijkheid aanbieder voor de verbonden bemiddelaar (artikel 43)

De kosten die door een aanbieder moeten worden gemaakt om aan te kunnen tonen dat hij zijn verantwoordelijkheid ten aanzien van de aan hem verbonden bemiddelaar waarmaakt zullen beperkt zijn. Aanbieders zullen moeten administreren welke activiteiten zij hebben ondernomen om na te gaan of hun verbonden bemiddelaars handelen conform hetgeen bij of krachtens deze wet is bepaald. Naar verwachting zullen de relevante gegevens in 1 uur (à € 55 uurloon medewerker) per jaar kunnen administreren, hetgeen neerkomt op een structurele kostenpost van € 93 500. De overige kosten in verband met deze verantwoordelijkheid zijn verantwoord in paragraaf 10.8 bij de overige nalevingskosten.

Verantwoordelijkheid aanbieder – verbonden bemiddelaar	Kosten	Frequentie	Totaal	Aard	Relevant voor?
Administreren relevante gegevens	€ 55	1 700	€ 93 500	structureel	aanbieder

10.7.7. Verplichting voor de aanbieder om na te gaan of de bemiddelaar of gevolmachtigde agent is ingeschreven in het register (artikel 45 en 46)

De verplichting voor de aanbieder om na te gaan of een bemiddelaar of gevolmachtigde agent is ingeschreven in het register (aan het begin van de samenwerking met de bemiddelaar of gevolmachtigde agent, vervolgens jaarlijks en indien hij signalen ontvangt op grond waarvan hij twijfelt of de vergunning nog wel in orde is) brengt structurele nalevingkosten met zich voor de aanbieder. Deze kosten zullen naar verwachting echter bijzonder gering zijn omdat het register via het internet te raadplegen zal zijn. In totaal zal een medewerker van een gemiddelde aanbieder naar verwachting per jaar hier 6 uur aan besteden (6 maal 55 = 330).

Controle register	Kosten	Frequentie	Totaal	Aard	Relevant voor?
Nagaan of de bemiddelaar/ gevolmachtigde agent is ingeschreven in het register	€ 330	2 559	€ 844 470	structureel	Aanbieder

10.7.8. Meldplicht voor de aanbieder / gevolmachtigde agent bij overtredingen van de wet door een bemiddelaar (artikel 47)

De meldplicht van de aanbieder en de gevolmachtigde agent zoals neergelegd in artikel 47¹ heeft incidentele (structurele) nalevingkosten tot gevolg die naar verwachting niet aanzienlijk zullen zijn. Immers, het verwachte gevolg van dit wetsvoorstel zal zijn dat malafide partijen van de financiële markten worden geweerd en daarnaast zal de aanbieder en de gevolmachtigde agent zorgvuldig zijn in de selectie van zakenpartners. De kans dat een aanbieder of een gevolmachtigde agent op een overtreding zal stuiten is daarom naar verwachting beperkt. Bovendien wordt men niet verplicht om actief op zoek te gaan naar misstanden. De «belastende» informatie zal een nevenproduct zijn van het in acht nemen van de zorgvuldigheidsnormen zoals deze zijn vastgelegd in het wetsvoorstel. Daarnaast moet worden opgemerkt dat sommige financiële dienstverleners overtredingen als bedoeld in deze bepaling op dit moment al vrijwillig, dat wil zeggen zonder dat daartoe een wettelijke verplichting bestaat, melden aan de AFM.

Meldplicht aanbieder	Kosten	Frequentie	Totaal	Aard	Relevant voor?
Meldplicht voor de aanbieder / gevolmachtigde agent bij overtredingen van de wet door een bemiddelaar	€ 0	0	nihil	structureel	Aanbieders

10.7.9. Nadere regels t.a.v. de verhouding aanbieder – bemiddelaar / aanbieder gevolmachtigde agent (artikel 50)

Artikel 50 biedt de mogelijkheid om regels te stellen ten aanzien van de verhouding aanbieder-bemiddelaar. De verwachting bestaat dat het niet nodig zal zijn om van deze bevoegdheid gebruik te maken en er worden derhalve geen regels voorzien. Desalniettemin is het wenselijk deze bepaling in de wet op te nemen teneinde snel te kunnen reageren op eventuele onwenselijke situaties die zich zouden kunnen gaan voordoen in de relatie tussen aanbieder en bemiddelaar. Het systeem van het wetsvoorstel

¹ Voor een nadere toelichting wordt verwezen naar paragraaf 4.3.3 en de artikelsgewijze toelichting bij artikel 47.

wijzigt immers voor een deel de verantwoordelijkheidsverdeling tussen aanbieder en bemiddelaar. Het is niet mogelijk om voor inwerkingtreding van dit systeem met volkomen zekerheid vast te stellen hoe de markt hierop zal reageren en of het geheel vrij is van lacunes. Over de aard van mogelijke onwenselijke situaties, en derhalve ook van de aard van de regelgeving die in reactie daarop zal worden opgesteld, kan op dit moment geen beeld worden gegeven.

10.7.10 Melding beëindiging volmacht aan de AFM (artikel 61)

De verplichting voor de aanbieder of de (onder)gevolmachtigde agent om een beëindiging van een volmacht te melden aan de AFM (artikel 61) zal niet meer van deze financiële dienstverlener vergen dan een kwartier werk per beëindigde volmacht op het niveau van een medewerker, hetgeen neerkomt op een bedrag van € 13,75 (1/4 maal € 55) per beëindigde volmacht. Jaarlijks worden ongeveer 580 relaties tussen een verzekeraar en een gevolmachtigde agent beëindigd¹. De totale jaarlijkse administratieve lasten voor deze handeling komen dus neer op een bedrag van € 7 950 (580 maal € 13,75).

Melding beëindiging volmacht	Kosten	Frequentie	Totaal	Aard	Relevant voor wie?
Melding beëindiging volmacht aan de AFM	€ 13,75	580	€ 7 975	structureel	Aanbieders

10.7.11 Inlichtingenplicht AFM (artikel 68)

De kosten van het toezicht zullen voor een gemiddelde financiële dienstverlener vrijwel gelijk zijn aan de kosten van de te verwachten jaarlijkse self-assessment en de kosten van het beantwoorden van een gering aantal aanvullende vragen van de AFM naar aanleiding van dit document. Indien de uitkomst van het self-assessment echter aanleiding geeft tot nader onderzoek door de AFM, dan zullen deze kosten aanzienlijk hoger kunnen uitpakken voor een financiële dienstverlener. Er wordt echter vanuit gegaan dat, in ieder geval wanneer gedurende een redelijke termijn ervaring is opgedaan met de wet, de gemiddelde financiële dienstverlener door middel van een self-assessment document voldoende kan aantonen dat hij de door deze wet gestelde normen daadwerkelijk naleeft. Naar verwachting zullen deze kosten voor het uitvoeren van de self-assessment en het beantwoorden van een gering aantal aanvullende vragen van de AFM naar aanleiding van dit document vergelijkbaar zijn met de kosten die verband houden met de reguliere jaarlijkse onderzoeken van de huisaccountants volgens het handboek Wck. Aangezien de financiële dienstverlener de self-assessment volledig in eigen hand houdt zal hij een besparing kunnen realiseren ten opzichte van de onderneming die een onderzoek volgens het handboek Wck uitvoert, aangezien deze laatste de werkzaamheden deels uitbesteed en het resultaat daarvan moet controleren. Naar verwachting zal een medewerker van een gemiddelde aanbieder ongeveer 20 uur nodig hebben om een assessment-formulier volledig is te vullen (20 maal € 55 = € 1 100 * 1290 aanbieders). Voor de bemiddelaars is verondersteld dat een assessment in 4 uur kan worden ingevuld (4 * €55 * 12 460 bemiddelaars).

Ook hier geldt dat de AFM gehouden zal zijn zoveel mogelijk (her)gebruik te maken van reeds beschikbare informatie over een financiële dienstverlener, opdat de last voor de financiële dienstverlener die gepaard gaat met de verplichting om informatie te verstrekken zo beperkt mogelijk blijft.

¹ Goor-Balk, H.J.M. van , Risseeuw, P.A. , «Verzekeraars en assurantietussenpersonen», ESI-VU, Amsterdam, 2001. Onderzoeksrapport aan Pensioen- & Verzekeringskamer, pagina 14.

	Kosten	Frequentie	Totaal	Aard	Relevant voor wie?
Inlichtingenplicht AFM	€ 1 100	2 190	€ 2 409 000	structureel	Aanbieders
Inlichtingenplicht AFM	€ 220	12 460	€ 2 741 200	structureel	Bemiddelaars

10.8 OVERIGE NALEVINGSKOSTEN

Wet financiële dienstverlening		Kosten	Aard	Relevant voor wie?
Norm ▼				
Eisen aan de financiële dienstverlener (paragraaf 3,1)				
Artikel 26	Betrouwbaarheidsvereiste	€ 2 550 900	eenmalig	bemiddelaars / adviseurs
		€ 1 147 300	structureel	bemiddelaars / adviseurs
		€ 24 750	eenmalig	aanbieders
		€ 495	structureel	aanbieders
Artikel 27	Deskundigheidsvereiste	€ 11 595 000	eenmalig	bemiddelaar / adviseurs
		€ 2 799 000	eenmalig	aanbieders
		€ 2 319 000	structureel	bemiddelaar / adviseurs
		€ 559 800	structureel	aanbieders
Artikel 28	Bedrijfsvoering	€ 3 743 033	structureel	aanbieders
		€ 0	eenmalig	alle financiële dienstverleners
		€ 0	structureel	alle financiële dienstverleners
Artikel 29	Beroepsaansprakelijkheidsverzekering of vergelijkbare voorziening	€ 5 085 000	structureel	bemiddelaars / adviseurs
Eisen aan de financiële dienstverlening (paragraaf 3.2)				
Artikel 37	Adequate klachtenafwikkeling door de financiële dienstverlener	€ 2 550 900	eenmalig	bemiddelaars / adviseurs
		€ 2 251 920	eenmalig	aanbieders
		€ 275 000	structureel	aanbieders
		€ 412 500	structureel	bemiddelaars / adviseurs
		€ 6 184 000	structureel	bemiddelaars / adviseurs
Artikel 38	Zorgplicht (eis aan elke financiële dienstverlener)	€ 3 070 800	structureel	aanbieders
	Minimaal	€ 0	structureel	alle financiële dienstverleners
	Maximaal	€ 5 629 800	structureel	alle financiële dienstverleners
Artikel 39	Zorgplicht bij uitbesteding werkzaamheden aan derden	€ 0	structureel	alle financiële dienstverleners
De verhouding tussen aanbieder en bemiddelaar (paragraaf 3.3)				
Artikel 43	Verantwoordelijkheid aanbieder voor de verbonden bemiddelaar	€ 1 020 000	structureel	aanbieders
Artikel 49	Financiële dienstverleners stellen elkaar in staat aan de wet te voldoen indien zijn afhankelijk zijn van elkaar		structureel	alle financiële dienstverleners
Artikel 50	Nadere regels t.a.v. de verhouding aanbieder – bemiddelaar / aanbieder gevolmachtigde agent	0	0	Alle financiële dienstverleners
Totaal Generaal				
		€ 16 696 800	eenmalig	bemiddelaar / adviseur
		€ 5 075 670	eenmalig	aanbieder
		€ 21 772 470	eenmalig	totaal
		€ 15 147 800	structureel	bemiddelaar / adviseur
	Minimaal	€ 8 669 128	structureel	aanbieder
	Maximaal	€ 14 298 928	structureel	aanbieder
	Totaal minimaal	€ 23 816 928	structureel	totaal
	Totaal maximaal	€ 29 446 728	structureel	totaal

Wat betreft de voor de betrokken financiële dienstverleners meest waarschijnlijke aard en omvang van de overige negatieve bedrijfseffecten van het wetsvoorstel valt het volgende op te merken.

10.8.1. Eisen aan de financiële dienstverlener (Paragraaf 3.1)

Ook hier geldt dat alle financiële dienstverleners, met uitzondering van die financiële dienstverleners die onder artikel 13 vallen omdat zij beschikken over een Europees paspoort, worden geconfronteerd met de kosten, die moeten worden gemaakt om te kunnen voldoen aan de eisen die worden gesteld aan een financiële dienstverlener in de paragraaf 3.1. Voor Europees Paspoorthouders geldt dat zij niet hoeven te voldoen aan de eisen die in deze paragraaf zijn gesteld, maar wel aan de overige normen van het wetsvoorstel, dus ook paragraaf 3.2. Kredietinstellingen met een Europees paspoort die door middel van een bijkantoor werkzaamheden verrichten in Nederland dienen, in afwijking hiervan, echter wel te voldoen aan de eisen die in paragraaf 3.1. worden gesteld aan de bedrijfsvoering (in artikel 28). In totaal zijn er 1 626 financiële dienstverleners in Nederland die hun herkomst in een andere lidstaat hebben en gebruik maken van een Europees paspoort om diensten te kunnen verlenen op de Nederlandse markt. Dit komt er dus op neer dat 1 626 financiële dienstverleners niet gehouden zijn te voldoen aan de normen die zijn opgenomen in paragraaf 3.1. Van deze groep maken 22 EU-banken deel uit die hun diensten vanuit een bijkantoor in Nederland verlenen. Voor deze laatste groep geldt dus dat zij zich wel hebben te houden aan hetgeen gesteld is in artikel 28. Voor financiële dienstverleners die van rechtswege over een vergunning zullen beschikken (artikel 14) geldt bovendien dat zij alleen behoeven te voldoen aan de eisen neergelegd in de artikelen 27, tweede lid en 28, eerste en tweede lid. Dit betreft een groep van 520 financiële dienstverleners. Het aantal financiële dienstverleners dat zich onverkort aan alle normen van paragraaf 3.1. dient te houden is dus groot 21 788.

Hetgeen waartoe de paragraaf 3.1 verplicht zal overigens in het algemeen overlappen met wat een zorgvuldige ondernemer nu reeds uit eigen beweging doet. De kosten die de ondernemer ter naleving van de in deze paragrafen gestelde regels moet maken zijn dus lang niet in alle gevallen «nieuw» of «eigen» aan dit wetsvoorstel, maar alleen daar waar het wetsvoorstel en de daaruit volgende lagere regelgeving normen oplegt die strenger zijn dan die de financiële dienstverlener of de branche zichzelf heeft opgelegd.

De betreffende wettelijke eisen zullen nader zullen worden uitgewerkt in lagere regelgeving. Overigens is het goed mogelijk dat op grond van de in paragraaf 3.2 van deze toelichting beschreven afweging het stellen van nadere regels op onderdelen in het geheel uitblijft. Het is bijvoorbeeld goed denkbaar dat de concrete eisen die aan de financiële dienstverlener worden gesteld ten aanzien van zijn deskundigheid het product zullen zijn van zelfregulering. Dit uiteraard afhankelijk van de kwaliteit en de effectiviteit van deze zelfregulering die marktpartijen zullen kunnen realiseren.

De kosten ter naleving van de artikelen 26, 27, 28 en 29 zullen structureel van aard zijn. Hoewel de inhoud van de lagere regelgeving die op grond van deze bepalingen zal worden gemaakt nog niet definitief is vastgelegd, is het mogelijk om een indicatie te geven over de hoogte van de administratieve lasten die verband houden met deze bepalingen.

10.8.1. Betrouwbaarheid (artikel 26)

Naar verwachting zullen op grond van dit artikel in lagere regelgeving vergelijkbare eisen worden gesteld aan financiële dienstverleners als die reeds worden gesteld aan kredietinstellingen en verzekeraars die geraakt worden door het Besluit integere bedrijfsvoering kredietinstellingen en verzekeraars (Staatsblad 2003, 396). Dit met die aantekening dat bemiddelaars en adviseurs vanwege hun vaak minder ingewikkelde bedrijfs-

structuur met een minder uitgebreid systeem voor een integrale bedrijfsvoering ter waarborging van de betrouwbaarheid van de personen die het beleid van de financiële dienstverlener bepalen of medebepalen of van bij of krachtens algemene maatregel van bestuur aangewezen andere bij financiële dienstverleners betrokken categorieën van personen kunnen volstaan in vergelijking tot aanbieders. Zoals gezegd worden kredietinstellingen en verzekeraars reeds geraakt door Besluit integrale bedrijfsvoering kredietinstellingen en verzekeraars. Daarom is in artikel 14, tweede lid bepaald dat deze verplichting niet geldt voor instellingen die van rechtswege over een Wfd-vergunning zullen beschikken. De facto is deze verplichting dus alleen relevant voor bemiddelaars, adviseurs en de 9 aanbieders van consumentenkrediet, niet zijnde Wtk-instellingen.

Een screening op betrouwbaarheid van een medewerker zal naar verwachting gemiddeld een half uur duren. Aangenomen wordt dat een medewerker gemiddeld na 5 jaren van baan wisselt en dat door een financiële dienstverlener dus per jaar maximaal 1/5 van het personeelsbestand moet worden gescreend. Een onderneming mag de betrouwbaarheids-toets zelf invullen. Waarschijnlijk zal worden gecontroleerd op een verklaring van goed gedrag, referenties van een vorige werkgever en een registratie bij bijvoorbeeld een zelfregulerende instantie die onder meer op de betrouwbaarheid van de bij haar geregistreerde beroepsgenoten ziet. De eenmalige kosten voor de bemiddelaars bedragen maximaal 54 000 (*1/5 = 10 800 * 30 minuten a € 55) voor deze wet relevante werknemers.¹ De eenmalige kosten voor de 9 aanbieders van consumentenkrediet, niet zijnde Wtk-instellingen bedragen maximaal 4 500 medewerkers² (*1/5 = 900 * 30 minuten a € 55) voor deze wet relevante werknemers.

AMvB Betrouwbaarheid	Kosten	Aantal	Totaal	Aard	
Screening medewerkers	€ 27,50	10 800	€ 297 000	structureel	bemiddelaars / adviseurs
Opzetten systeem voor integrale bedrijfsvoering	€ 165	15 460	€ 2 550 900	eenmalig	bemiddelaars / adviseurs
Onderhouden systeem voor integrale bedrijfsvoering	€ 55	15 460	€ 850 300	structureel	bemiddelaars / adviseurs
Opzetten systeem voor integrale bedrijfsvoering	€ 165	900	€ 24 750	eenmalig	Consumentenk.aanb. niet Wtk
Onderhouden systeem voor integrale bedrijfsvoering	€ 55	9	€ 495	structureel	Consumentenk.aanb. niet Wtk

Daarnaast dient de organisatie van de onderneming zo te zijn ingericht dat de medewerkers niet in de verleiding worden gebracht om zich niet integer te gedragen. Dit vraagt om het formuleren en implementeren van een gedragsprotocol en een jaarlijkse evaluatie en aanpassing van dit protocol. Naar verwachting vraagt dit van een bemiddelaar / adviseur of aanbieder van consumentenkrediet niet-Wtk-instelling een initiële investering van € 165 (3 uur maal € 55 uurloon medewerker) en € 55 jaarlijks (1 maal € 55 uurloon medewerker). De kosten van de informatievoorziening aan de AFM over het resultaat van de screening en het systeem dat dient voor de handhaving van een integrale bedrijfsvoering zijn begrepen in de berekening van de administratieve lasten behorende bij de artikelen 11 jo. 17 en artikel 99 (paragrafen 10.7.1 en 10.7.11)

10.8.2. Deskundigheid (artikel 27)

In lagere regelgeving ter uitwerking van deze bepaling zal naar verwachting de verplichting worden opgenomen dat binnen een bepaalde termijn na de vaststelling en inwerkingtreding van het wetsvoorstel een bewijs dient te worden overlegd dat de personen die het dagelijks beleid van de financiële dienstverlener bepalen deskundig zijn in verband met de bedrijfsvoering van de financiële dienstverlener en dat werknemers en andere personen, die zich rechtstreeks bezighouden met financiële dienstverlening dermate deskundig zijn, dat de kwaliteit van de financiële

¹ Aantal werknemers bij verzekeringsbemiddelaars is vermoedelijk 46 560 (4050 ondernemingen maal 3 werknemers, 630 ondernemingen maal 7 werknemers, 500 ondernemingen maal 55 werknemers en ongeveer 2 500 éénpitters (Bron: Verzekerd van Cijfers 2003) + 6800 autodealers + 60 consumentenkredietbemiddelaars met gemiddeld ongeveer 5 werknemers = ongeveer 54 000 voor deze wet relevante werknemers van bemiddelaars. Bron: «Verzekerd van Cijfers», Verbond van Verzekeraars, 2003.

² Aantal voor deze wet relevante werknemers bij consumentenkredietaanbieders die niet beschikken over een Wtk-registratie is naar schatting gemiddeld 50.

dienstverlening aan de consumenten is gewaarborgd. Dit wil niet zeggen dat iedere medewerker die klantencontracten heeft zijn deskundigheid zal moeten bewijzen door een beroepsexamen af te leggen. Voor grotere financiële dienstverleners zal het voordeliger zijn om te organiseren dat een aantal medewerkers de noodzakelijke examens aflegt en dat de overige medewerkers die klantencontacten hebben op het moment dat deze daadwerkelijk plaatsvinden op andere wijze over voldoende deskundigheid kunnen beschikken. Dit bijvoorbeeld door raadpleging van een geautomatiseerd systeem waarin de kennis die noodzakelijk is om op een deskundige wijze diensten te kunnen verlenen is vastgelegd of door raadpleging van een terzake deskundige collega. Ook zullen in-house trainingen kunnen worden gegeven om de kennis van deze medewerkers op peil te houden. Dit neemt niet weg dat een aantal personen in de onderneming van de financiële dienstverlener uit hoofde van dit wetsvoorstel niet alleen in het kader van de vergunningverlening, maar ook met enige regelmaat daarna zullen moeten kunnen aantonen dat zij nog steeds de deskundigheidstoets met succes doorstaan en dat zij daarom ook in staat zijn hun kennis over te brengen op hun collega's. Het gegeven dat een aantal medewerkers een vanwege het goed doorstaan van de relevante examens een «modulediploma» heeft verkregen zal moeten worden vastgesteld op papier of in een geautomatiseerd systeem, zodat de toezichthouder dit gegeven zal kunnen controleren. De kosten van deze handeling zijn echter zo gering dat deze hieronder niet worden gekwantificeerd.

De daadwerkelijke kosten van de deskundigheidseis zijn te berekenen door de kosten van het aantal minimaal af te leggen examens per onderneming op te tellen bij de kosten van deze financiële dienstverlener voor het organiseren van een voldoende deskundigheid voor de medewerkers die niet zo'n examen hebben afgelegd. De kosten van de voorbereiding van een af te leggen examen (in de vorm van opleidingskosten of kosten van voorbereidingsuren) worden niet meegerekend. In dit wetsvoorstel wordt niet voorgeschreven hoe de deskundigheid dient te worden verkregen. Het is aan de financiële dienstverlener zelf om er voor te kiezen om een opleiding te volgen ter voorbereiding op een examen of om er op te vertrouwen dat door ervaring in de financiële markten voldoende kennis is opgedaan om het examen met goed gevolg af te kunnen leggen.

Naar verwachting zullen vanwege de invoering van deze wet een aantal «extra» examens worden afgelegd voorafgaand aan vergunningaanvraag dan wel voorafgaande aan de eerste controle van de AFM in het kader van het lopend toezicht. Dit zal naar verwachting neerkomen op de kosten voor examens voor 3 modules a € 250 (€750) bij een bemiddelaar / adviseur en voor 3 modules voor 4 medewerkers per aanbieder a € 250 (€ 3000).

Verder zal een financiële dienstverlener de toezichthouder met enige regelmaat moeten aantonen dat er voor wordt gewaakt dat de deskundigheid van de medewerkers voldoende is. Dit zal waarschijnlijk kunnen geschieden door een herhaling van 3 module-examens in een periode van 5 jaar. Voor bemiddelaars / adviseurs komt dit neer op 3 modules ad € 250 per 5 jaar hetgeen een jaarlijkse kostenpost van € 150 betekent. Voor aanbieders betekent dit 3 modules voor 4 medewerkers in een periode van 5 jaar hetgeen neerkomt op een jaarlijkse kostenpost van € 600.

Om te voorkomen dat elke medewerker in een grote onderneming (kredietinstelling of verzekeraar) regelmatig geëxamineerd moet worden op zijn of haar deskundigheid, zullen deze grote ondernemingen er waarschijnlijk voor kiezen om de deskundigheidscontrole intern te organiseren door deze in te brengen in een geautomatiseerd kennissysteem of door

binnenshuis de deskundigheid van de medewerkers te toetsen. Stel dat een derde van het aantal medewerkers bij aanbieders direct klantencontacten hebben en dat deze 1 maal per jaar 0,5 uur vrij moeten maken om (elektronisch) getoetst te kunnen worden op deskundigheid, dan komt dit er op neer dat 1/3 maal 209 000 medewerkers a € 55 per uur maal 0,5 uur = € 1 915 833 voor de hele aanbiedersmarkt. Daar komen voor de 2190 aanbieders nog kosten bij voor de organisatie van deze interne checks van 16 uur per jaar a € 55 uurloon medewerker € 880 per aanbieder maal 2190 = € 1,927 200

Overigens zal bij het opstellen van de algemene maatregel van bestuur de inrichting van het deskundigheidsbouwwerk kritisch worden beoordeeld op de bedrijfseffecten die ermee gemoeid zijn. Bovenstaande beschrijving (en onderstaande berekening) schetst derhalve de maximumsituatie.

AMvB Deskundigheid	Kosten	Aantal	Totaal	Aard	
Examenkosten	€ 750	15 460	€ 11 595 000	eenmalig	bemiddelaar / adviseurs
Examenkosten	€ 3 000	933	€ 2 799 000	eenmalig	aanbieders
Examenkosten	€ 150	15 460	€ 2 319 000	structureel	bemiddelaar / adviseurs
Examenkosten	€ 600	933	€ 559 800	structureel	aanbieders
Organiseren van deskundigheid in de organisatie	€ 1 915 833 + € 1 927 200		€ 3 743 033	structureel	aanbieders

10.8.3. Bedrijfsvoering (artikel 28)

Deze verplichting heeft zelfstandig geen administratieve lasten tot gevolg. Een financiële dienstverlener dient zijn administratieve organisatie en systeem van interne controle weliswaar zo ingericht te hebben dat de toezichthouder op een betrekkelijk eenvoudige wijze de naleving van deze wet kan controleren, maar deze bepaling verplicht niet tot een bepaalde vorm van bedrijfsvoering. Kosten van een geautomatiseerd administratiesysteem ter ondersteuning van de bedrijfsvoering kunnen daarom bijvoorbeeld niet toegerekend worden aan deze bepaling. Waar inhoudelijke normen in dit wetsvoorstel gevolgen hebben voor de bedrijfsvoering in die zin dat bepaalde gegevens moeten worden opgeslagen omdat bepaalde gedragingen of gegevens controleerbaar moeten zijn, zijn de kosten voor vastlegging van deze gegevens geboekt bij deze concrete normen. Zoals gezegd zal de eis dat voldoende personen in het bedrijf van een financiële dienstverlener deskundig moeten zijn een registratie van de deskundige personen opleveren en een overzicht van de bedrijfsorganisatie wanneer de deskundigheid op een andere manier is georganiseerd dan door elke medewerker separaat de deskundigheidstoets te laten halen. De kosten van deze registratie zijn toegekend aan de bepaling die de deskundigheidseis vastlegt.

10.8.4. Beroepsaansprakelijkheidsverzekering of vergelijkbare voorziening (artikel 29)

Inschatting van de kosten voor een beroepsaansprakelijkheidsverzekering voor de gemiddelde assurantiebemiddelaar komt op basis van interviews met marktpartijen tot een premie van ca € 565 per gemiddelde bemiddelaar per jaar (AFM). Er zal door een bemiddelaar pas voor een vergelijkbare voorziening worden gekozen indien de kosten daarvan lager zijn dan de premie die afgedragen dient te worden voor de beroepsaansprakelijkheidsverzekering.

Beroepsaansprakelijkheidsverzekering	Kosten	Aantal	Totaal	Aard	
Beroepsaansprakelijkheidsverzekering	€ 565	9 000	€ 5 085 000	structureel	bemiddelaars

10.8.5. Klachtenprocedure (artikel 35)

Artikel 37 verplicht de financiële dienstverlener tot een adequate klachtenbehandeling. In een algemene maatregel van bestuur ter uitwerking van deze norm zal worden vastgelegd dat een financiële dienstverlener hiertoe een interne procedure voor de behandeling van klachten dient te organiseren en dat de financiële dienstverlener zich zal moeten aansluiten bij een erkende geschilleninstantie. Indien er geen erkende geschilleninstantie bestaat voor de behandeling van geschillen met betrekking tot de financiële diensten of financiële producten van de financiële dienstverlener vervalt de laatstgenoemde verplichting. De hoogte van de kosten van een interne klachtenprocedure of van aansluiting bij een externe geschilleninstantie is in grote mate afhankelijk van het aantal cliënten van de financiële dienstverlener. Desalniettemin is het mogelijk een inschatting te maken van de kosten van een gemiddelde financiële dienstverlener ter voldoening aan deze wettelijke eis.

Het organiseren van een interne klachtenprocedure gaat naar verwachting met de volgende kosten gepaard. Een medewerker van een bemiddelaar / adviseur zal gemiddeld 3 uur nodig hebben om een interne klachtenregeling en klachtenregistratie te ontwerpen en te implementeren in de organisatie. Een medewerker van een aanbieder zal hier gemiddeld 16 uur voor nodig hebben. Prijs van een interne klachtenregeling per bemiddelaar / adviseur is initieel € 165 (3 maal uurloon € 55 medewerker) en per aanbieder € 880 (16 maal uurloon € 55).

Financiële dienstverleners zullen weliswaar reeds uit eigen beweging klachten behandelen en wellicht zelfs al aangesloten zijn bij een externe klachtenorganisatie, maar, omdat zij hier nu ook wettelijk toe worden verplicht, moeten de kosten hiervan worden beschouwd als negatieve bedrijfseffecten welke kunnen worden toegerekend aan dit wetsvoorstel.

In het jaar 2002 zijn in totaal ongeveer 7500 klachten binnen gekomen bij verzekeraars, waarvan 4000 zijn geëindigd bij de Stichting Klachteninstituut Verzekeringen. In datzelfde jaar zijn bij de Geschillencommissie Bankzaken en Hypothecaire Financieringen en de Klachtenregeling VFN ruim 130 klachten ontvangen. Uitgaande van een soortgelijke verhouding interne klachtenbehandeling – externe klachtenbehandeling zouden er ongeveer 2300 klachten moeten zijn binnengekomen bij kredietinstellingen in datzelfde jaar. Uitgaande van een lichte groei¹ in het aantal klachten dat zal binnenkomen en een half uur arbeidstijd per klacht zal dit voor aanbieders neerkomen op een jaarlijkse kostenpost van € 275 000 (10 000 maal 0,5 maal € 55 uurloon medewerker).

Uitgaande van een marktaandeel van de gezamenlijke intermediairs van ongeveer 60%², uitgaande van een gelijk aantal klachten per 1000 transacties bij bemiddelaars / adviseurs in vergelijking tot het aantal klachten per 1000 transacties bij aanbieders en uitgaande van een soortgelijke verhouding interne klachtbehandeling – externe klachtbehandeling als bij de verzekeraars zullen er jaarlijks tenminste 15 000 klachten intern worden behandeld door bemiddelaars / adviseurs. Dit komt neer op een jaarlijkse kostenpost van € 412 500 (15 000 maal 0,5 uur maal € 55 uurloon medewerker).

¹ Hoewel het wetsvoorstel een verhoging van het kwaliteitsniveau van de financiële dienstverlening beoogt, zal de afname van het aantal klachten die hiervan het gevolg is vermoedelijk gecompenseerd worden door de «aanzuigende werking» van een goede, laagdrempelige, voorziening voor alternatieve geschillenbeslechting.

² Idem noot 26.

Aansluiting bij een buitengerechtelijke geschilbeslechtende instantie zal een gemiddelde bemiddelaar / adviseur gemiddeld tussen de € 300 en € 500 per jaar kosten¹. Aanbieders zullen gezamenlijk naar verwachting een bedrag van ongeveer € 3 000 000 dienen af te dragen ten behoeve van aansluiting bij een externe klachtenregeling.²

Klachtenregeling	Kosten	Aantal	Totaal	eenmalig	Voor wie?
Ontwerp en implementatie interne klachtenregeling	€ 165	15 460	€ 2 550 900	eenmalig	bemiddelaars / adviseurs
Ontwerp en implementatie interne klachtenregeling	€ 880	2 559	€ 2 251 920	eenmalig	aanbieders
Behandeling klachten conform interne klachtenregeling	€ 27,50	10 000	€ 275 000	structureel	aanbieders
Behandeling klachten conform interne klachtenregeling	€ 27,50	15 000	€ 412 500	structureel	bemiddelaars / adviseurs
Aansluiting externe klachtenorganisatie	€ 400	15 460	€ 6 184 000	structureel	bemiddelaars / adviseurs
Aansluiting externe klachtenorganisatie	€ 1 200	2 559	€ 3 070 800	structureel	aanbieders

10.8.6. Zorgplicht (artikel 38)

De zorgplicht zoals deze nu publiekrechtelijk is gecodificeerd voor alle financiële dienstverleners zal naar verwachting niet of maar in zeer beperkte mate worden uitgewerkt in lagere regelgeving. Gebleken is dat de huidige (lagere) regelgeving en jurisprudentie op het terrein van de zorgplicht voldoende grondslag bieden voor consumenten om financiële dienstverleners juridisch aan te spreken wanneer zij menen dat deze tekort zijn geschoten in hun zorg. Daarbij is niet vast komen te staan dat de burgerlijke rechter en de buitengerechtelijke geschillenbeslechters tot onredelijke of onwenselijke uitspraken komen op basis van deze regelgeving en jurisprudentie. Er bestaat daarom op het moment geen noodzaak om de zorgplicht verder in te kleuren dan op dit moment al is gebeurd in lagere regelgeving (waaronder begrepen de nadere regelingen van de AFM) en de geldende jurisprudentie. Daarom worden er op dit moment geen nieuwe verplichtingen voorzien die belastende bedrijfseffecten met zich kunnen brengen. Als minimum en tevens realistisch scenario kan dus kosten = 0 worden aangehouden. Voor een maximumscenario kan gedacht worden aan een verplichting voor aanbieders en/of bemiddelaars om nieuwe aanvragen/claims binnen x-aantal weken te behandelen. Het is de vraag of een dergelijke verplichting andere kosten met zich brengt dan de kosten voor het (tijdig) opnieuw inrichten van de bedrijfsprocessen zodat een «piekbelasting» van de medewerkers en dus een vertraging in de behandeling van aanvragen kan worden voorkomen. De maximumkosten voor het veranderen en het implementeren van de bedrijfsprocessen komen naar onze verwachting neer op 5 werkdagen 8 uur maal € 55 uurloon medewerker = € 2 200 per aanbieder.

Zorgplicht	Kosten	Aantal	Totaal	Aard	Voor wie?
Minimaal	€ 0	2 559	€ 0	structureel	alle financiële dienstverleners
Maximaal	€ 2 200	2 559	€ 5 629 800	structureel	alle financiële dienstverleners

10.8.7. Zorgplicht bij uitbesteding (artikel 39)

Deze zorgplicht zal geen kosten met zich meebrengen omdat de prijs voor het in de gaten houden van de werkzaamheden van de derde wordt

¹ De kosten voor aansluiting als effectenbemiddelaar bij de klachtenregeling van het Dutch Securities Institute bedragen tegen de 300. Verwacht wordt dat de wettelijke verplichting tot aansluiting bij een externe klachtenorganisatie een beperkte aanzuigende werking zal hebben op het aantal klachten en dat het budget van de klachtenorganisaties daardoor in beperkte mate zal groeien.

² Afdracht van verzekeraars aan de Stichting Klachteninstituut Verzekeringen is ongeveer 2 mln. Afdracht van Nederlandse banken aan Geschillencommissies Bankzaken en Hypothecaire Financieringen en de klachtenregeling van de Vereniging voor Financieringsondernemingen in Nederland is ongeveer 600 000. Verwacht wordt dat de wettelijke verplichting tot aansluiting bij een externe klachtenorganisatie een beperkte aanzuigende werking zal hebben op het aantal klachten en dat het budget van de klachtenorganisaties daardoor in beperkte mate zal groeien.

verdisconteerd in de prijs voor het uitbesteden van bedrijfsprocessen. De kosten van het toezicht op de naleving van de wet bij het uitvoeren van de betreffende bedrijfsprocessen in de onderneming zelf is ook kostbaar. Deze kosten zullen bij uitbesteding van dat bedrijfsproces niet meer behoeven te worden gemaakt. Een onderneming zal pas tot uitbesteding overgaan indien het totale kostenplaatje van de uitbesteding gunstiger is dan het totale kostenplaatje van het uitvoeren van het bedrijfsproces in de onderneming zelf. De kosten van het toezien op de naleving van de wet door een derde bij uitbesteding van bedrijfsprocessen door een financiële dienstverlener zullen overigens niet significant zijn. Een financiële dienstverlener zal uit bedrijfsmatig zelfbehoud al zorgvuldig zal zijn wat betreft de keuze van de zakenpartner en reeds enig toezicht houden op de werkzaamheden die deze zakenpartner verricht.

10.8.8. Verantwoordelijkheid aanbieder voor de verbonden bemiddelaar (artikel 43)

De verantwoordelijkheid van de aanbieder voor de verbonden bemiddelaar kan vergeleken worden met de verantwoordelijkheid van een aanbieder voor zijn loondienstagenten. De wet spreekt uitdrukkelijk over verantwoordelijkheid en niet over een verplichte (periodieke) controle. Het is aan de aanbieder om te bepalen hoe hij het beste invulling kan geven aan deze verantwoordelijkheid. Ten aanzien van de wijze waarop de aanbieder deze verantwoordelijkheid inricht stelt de wet dus geen eisen. Niettemin is het wenselijk om een indicatie te geven van de structurele kosten die hiermee gepaard kunnen gaan omdat het waarschijnlijke gedrag van aanbieders zal zijn dat deze af en toe na zullen gaan of de verbonden bemiddelaar zich conform de wettelijke normen gedraagt. Dit opdat de aanbieders de aansprakelijkheidsrisico's vanwege de verantwoordelijkheid voor hun verbonden bemiddelaar beperkt kunnen houden. Voor de berekening kan het «controle-model» als voorbeeld worden genomen. Het controle-model zou van een aanbieder vergen dat hij, naast de niet significante kosten van een initiële toets van de verbonden bemiddelaar en enig toezicht op de werkzaamheden uit bedrijfsmatig zelfbehoud, een jaarlijkse controle van de bedrijfsvoering bij de verbonden bemiddelaar laat uitvoeren. Deze controle zal er waarschijnlijk neerkomen dat een deskundige controleur (ad € 75 per uur) één dag per jaar de bedrijfsvoering van de verbonden bemiddelaar zal doorlichten, hetgeen neerkomt op een jaarlijkse kostenpost per verbonden bemiddelaar van € 600 (8 uur maal € 75 uurloon controleur).

	Kosten	Aantal	Totaal	Aard	Voor wie?
Verantwoordelijkheid aanbieder voor verbonden bemiddelaar	€ 600	1 700	€ 1 020 000	structureel	alle financiële dienstverleners

10.8.9. Financiële dienstverleners stellen elkaar in staat aan de wet te voldoen indien zijn afhankelijk zijn van elkaar (artikel 49)

Deze verplichting brengt zelfstandig geen significante kosten met zich mee, maar legt de verantwoordelijkheid voor de aanbieder vast dat wanneer een bemiddelaar van hem afhankelijk is om te kunnen voldoen aan de eisen die deze wet stelt, dat de aanbieder er voor zorgt dat hij bijvoorbeeld de financiële bijsluiter die de bemiddelaar moet verstrekken *tijdig* bij de bemiddelaar aflevert. Incidenteel kan het voorkomen dat een aanbieder een product op de markt zet dat niet direct wordt begrepen door een bemiddelaar. De aanbieder is in dat geval gehouden om een extra uitleg te geven aan de bemiddelaar opdat deze op een goede wijze aan o.m. zijn informatieverplichtingen kan voldoen. De kosten van de

informatieverplichting zelf zijn hierboven in de paragraaf «administratieve lasten» verantwoord.

10.8.10 Nadere regels t.a.v. de verhouding aanbieder – bemiddelaar / aanbieder gevolmachtigde agent (artikel 50)

Artikel 50 biedt de mogelijkheid om regels te stellen ten aanzien van de verhouding aanbieder-bemiddelaar. De verwachting bestaat dat het niet nodig zal zijn om van deze bevoegdheid gebruik te maken en er worden derhalve geen regels voorzien. Desalniettemin is het wenselijk deze bepaling in de wet op te nemen teneinde snel te kunnen reageren op eventuele onwenselijke situaties die zich zouden kunnen gaan voordoen in de relatie tussen aanbieder en bemiddelaar. Het systeem van het wetsvoorstel wijzigt immers voor een deel de verantwoordelijkheidsverdeling tussen aanbieder en bemiddelaar. Het is niet mogelijk om voor inwerkingtreding van dit systeem met volkomen zekerheid vast te stellen hoe de markt hierop zal reageren en of het geheel vrij is van lacunes. Over de aard van mogelijke onwenselijke situaties, en derhalve ook van de aard van de regelgeving die in reactie daarop zal worden opgesteld, kan op dit moment geen beeld worden gegeven.

10.9. *Baten van het wetsvoorstel*

De baten die het wetsvoorstel naar verwachting met zich brengt voor de financiële dienstverleners zijn hiervoor beschreven in paragraaf 2 van deze toelichting. Het effect dat met het wetsvoorstel wordt beoogd is het realiseren van een effectief systeem waarmee het niveau van dienstverlening in de financiële markten is gewaarborgd en dat tot gevolg zal hebben dat deze markten beter gaan werken, dat consumenten op deze markten beter zullen worden beschermd, dat het vertrouwen van de consument in deze markten stijgt, dat er meer kan worden verdiend en dat de consument in het algemeen meer tevreden zal zijn over de kwaliteit van de financiële dienstverlening in Nederland. Met betrekking tot de vraag hoe de kosten en baten van het wetsvoorstel zich verhouden tot de draagkracht van het betrokken bedrijfsleven moet nogmaals worden opgemerkt dat de kosten waartoe het voorstel expliciet verplicht in grote mate zullen overlappen met wat een zorgvuldig financiële dienstverlener reeds nu eigener beweging of op grond van verplichtingen die voortvloeien uit het Burgerlijk Wetboek zal doen.

10.10. *Gevolgen voor de concurrentiepositie*

Op de vraag wat de stand van zaken is van vergelijkbare regelgeving in die landen die voor het betrokken bedrijfsleven in Nederland als de meest relevante concurrerende landen kunnen worden beschouwd kan het volgende worden geantwoord. Financiële dienstverleners die zich in Nederland hebben gevestigd ondervinden op de Nederlandse markt en de markten in de andere lidstaten (daaronder begrepen de landen die niet tot de EU, maar wel tot de EER behoren) de meeste concurrentie van financiële dienstverleners die beschikken over een Europees paspoort en dus gevestigd zijn in een andere lidstaat van de EU of in een land dat deel uitmaakt van de EER. De wetgeving die vergelijkbaar is met dit wetsvoorstel in deze lidstaten en landen kent grote overeenkomsten met de Nederlandse, omdat de regelgeving op dit beleidsterrein grotendeels wordt ingegeven door Europese regelgeving en gedragscodes. Daarom wordt niet verwacht dat Nederlandse financiële dienstverleners en de Nederlandse financiële markten een concurrentienadeel zullen ondervinden door toedoen van het wetsvoorstel.

10.11. Gevolgen voor de marktwerking en structuur van financiële markten

Over de gevolgen van het wetsvoorstel voor de marktwerking kan tot slot het volgende worden opgemerkt. Een (substantiële verzwaring in een) vergunningplicht werkt uiteraard rechtstreeks drempelverhogend voor ondernemers die overwegen actief te worden op een bepaalde markt. Daarnaast wordt de toe- en uittreding tot de financiële markten bepaald door de gedragsnormen die aan de financiële dienstverlener en de financiële dienstverlening worden gesteld. Zoals gezegd is een van de doelstellingen van het wetsvoorstel het realiseren van een basisniveau voor de financiële dienstverlening in Nederland. Dit heeft tot gevolg dat potentiële ondernemers die denken het gevraagde basisniveau niet te kunnen halen niet tot de financiële markten zullen toetreden. Daarnaast heeft dit tot gevolg dat ondernemers die op dit moment op de financiële markten actief zijn en het gewenste basisniveau niet zullen kunnen halen de activiteiten van hun ondernemingen zullen stopzetten. Zoals hiervoor al werd toegelicht is dit effect een gewenst gevolg van het wetsvoorstel. Ook hier geldt dat het wetsvoorstel op dit punt voornamelijk gevolgen heeft voor bemiddelaars en adviseurs (in de zin van het wetsvoorstel) in financiële producten. Het effect van het wetsvoorstel op de marktwerking zal daarom in het bijzonder voelbaar zijn in de bemiddelings- en adviesmarkt. Gegeven eerdergenoemde bedragen is het zeer waarschijnlijk dat genoemde drempels voor bonafide partijen niet onoverkomelijk zullen zijn. Het gaat immers primair om verplichtingen waaraan iedere bonafide financiële dienstverlener zich vanzelfsprekend zal houden.

De structuur van de financiële markten zal naar verwachting slechts in beperkte mate wijzigen. Vanwege het thans bestaande ongelijke speelveld bestaat er nog een prikkel om te zoeken naar het minst gereguleerde afzetkanaal (het afzetkanaal waarbij de consument het minst wordt beschermd). Tengevolge van dit wetsvoorstel zal deze vorm van toezicht-arbitrage niet langer aantrekkelijk zijn. Daarnaast creëert het wetsvoorstel enkele faciliteiten voor de markt die voorheen niet bestonden en die mogelijk aanleiding geven tot een andere inrichting van het distributiekanaal. Hierbij kan gedacht worden aan de verbonden bemiddelaar en de aangesloten instelling. Zoals hiervoor werd aangekondigd zal een van de uitgangspunten bij het opstellen van nadere regelingen ter uitwerking van onder meer de eisen aan betrouwbaarheid, deskundigheid, bedrijfsvoering en financiële zekerheid van een onderneming zijn, dat de relatieve lastendruk voor financiële dienstverleners gelijk zal moeten zijn. De door financiële dienstverlener te nemen maatregelen zullen dus in verhouding staan tot de omvang (groot, middelgroot, klein) en de complexiteit van zijn onderneming.

Tabel 1: Overzicht van de belangrijkste horizontale samenwerkingsverbanden van aanbieders**Brancheorganisaties**

VvV:	Verbond van Verzekeraars (plm. 160 leden, gemeten naar bruto premie-inkomen vertegenwoordigen de leden van het Verbond samen meer dan 95% van de verzekeringsmarkt)
FOV:	Federatie van Onderlinge Verzekeringsmaatschappijen in Nederland (plm. 145 leden)
NVB:	Nederlandse Vereniging van Banken (Vrijwel alle in Nederland actief zijnde Banken, plm. 100 leden, moederbedrijven zijn tevens lid voor de dochtermaatschappijen, ook vestigingen van buitenlandse aanbieders zijn lid)
VFN:	Vereniging van Financierondernemingen in Nederland (plm. 34 leden, veelal dochters van grote banken of auto-importeurs)
NVVK:	Nederlandse Vereniging voor Volkskrediet (plm. 40 algemene leden)
NVH:	Nederlandse Vereniging van Hypotheekbanken CHF: Contactorgaan Hypothecair Financiers (alle leden zijn tevens lid van de NVB)
Thuiswinkel org.:	Nederlandse Thuiswinkel Organisatie (plm. 120 leden)
DSI:	Dutch Securites Institute (plm. 420 aangesloten (afdelingen van) financiële instellingen)

Tabel 2: Overzicht van de belangrijkste horizontale samenwerkingsverbanden van bemiddelaars en adviseurs in de zin van de Wet financiële dienstverlening¹**Brancheorganisaties**

NVA:	Nederlandse Vereniging van assurantieadviseurs en financiële dienstverleners (plm. 1000 leden)
NBVA:	Vereniging van onafhankelijke financiële en assurantieadviseurs (plm. 900 leden)
NVGA:	Nederlandse Vereniging Gevolmachtigde Assurantie Agenten (plm. 160 leden, in meerderheid voor het niet-volmachtbedrijf ook aangesloten bij NVA of NBVA)
VFFP:	Vereniging van de Federatie Financiële Planners (plm. 1200 leden)
VVHN:	Vereniging van Hypotheekadviseurs in Nederland (in oprichting). Standsorganisatie voor onafhankelijke hypotheekadviseurs opgericht door de ketens Van Bruggen Adviesgroep, de Hypotheker, Huis & Hypotheek en Hypotheekvisie (plm. 340 leden)
NVF:	Nederlandse Vereniging van zelfstandige onafhankelijke Financiële dienstverleners (eerder bekend als Nederlandse Vereniging van Financieradviseurs (plm. 100 leden)
NVM:	Nederlandse Vereniging van Makelaars in Onroerende Goederen en Vastgoeddeskundigen (3500 leden, plm. 1900 ondernemingen, plm. 2300 vestigingen) ¹
VBO:	Vereniging Bemiddeling Onroerende Goederen (plm. 650 leden, 650 vestigingen)
LMV:	Landelijke Makelaars Vereniging (plm. 450 leden)
Franchiseorganisaties	
De Hypotheekshop (plm. 200 vestigingen) (M)	De met (M) aangeduide franchiseorganisaties streven naar synergie met OG-makelaardij en OG-bemiddeling. De met (F) aangeduide ketens hanteren een marktprofiel dat zuiver op financiële dienstverlening is gebaseerd.
Hypotheekassociatie/ De Hypotheker (plm. 125 vestigingen) (F)	
Hypotheek Advies Centrum (plm. 120 vestigingen) (M)	
Huis & Hypotheek (plm. 75 vestigingen) (M)	
Hypotheekvisie (72 vestigingen) (F)	
Financieel Dienstencentrum (plm. 65 vestigingen) (M)	

¹ Informatie ten dele afkomstig van ESI-VU, De markt voor financiële intermediairs in Nederland, pagina 13.

Van Bruggen Adviesgroep (plm. 65 vestigingen) (F)
 GeldXpert (plm. 33 vestigingen) (M)
Erkenning- / keurmerkgeregelingen

SEH : Stichting Erkenningsregeling Hypotheekadviseurs (plm. 5200 erkende natuurlijke personen)
 SKHB: Stichting Keurmerk Hypotheekbemiddeling (ruim 500 aangesloten kantoren)
 FFP: Federatie Financiële Planners (plm. 1200 geregistreerde natuurlijke personen)

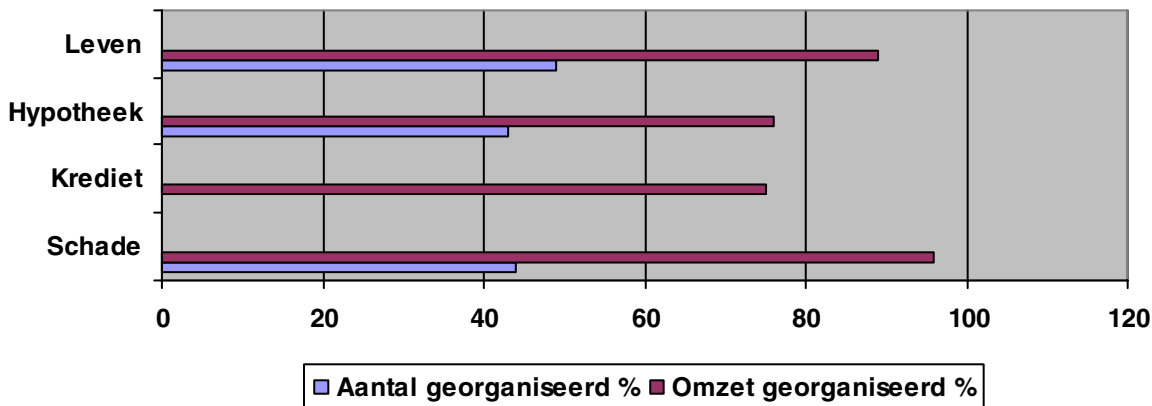
Andersoortige organisaties

DAK: Coöperatieve Vereniging Assurantiëkantoren (plm. 1200 aangesloten kantoren)²

¹ Er zijn verschillende franchiseketens van OG-makelaars actief, waarvan de ERA en Garantie-makelaars de belangrijkste zijn. Laatstgenoemde ketens bieden hun leden echter geen ondersteuning bij het aanbieden van financiële diensten en rekruteren vrijwel uitsluitend onder NVM-makelaars. Zij zijn daarom niet opgenomen in het overzicht.

² Dak stelt eisen aan professionaliteit en onafhankelijkheid die vergelijkbaar zijn met de brancheorganisaties. Naast NVA- en NBVA-leden zijn er ruim 500 «vrije»assurantiëkantoren bij DAK aangesloten.

Figuur 1: Horizontale samenwerking bemiddelaars



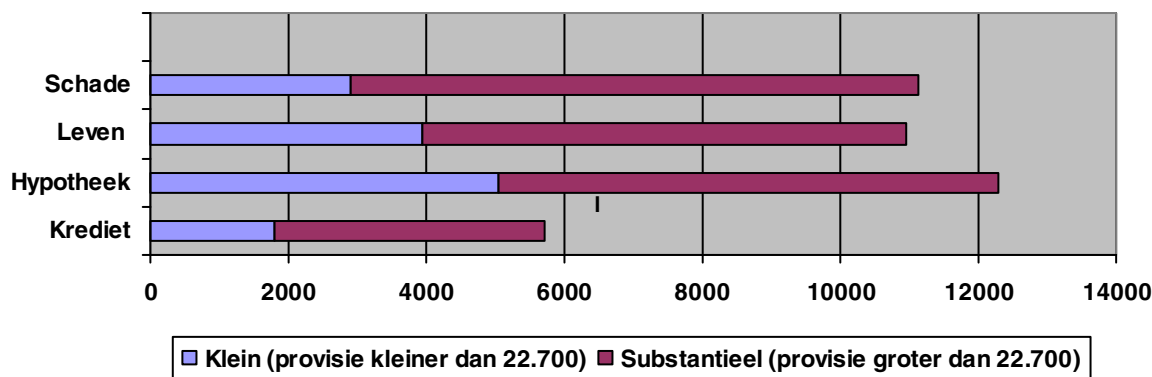
Bron: ESI-VU, *De markt voor financiële intermediairs in Nederland*, pagina 11

Uit bovenstaande figuur blijkt dat naar aantallen gemeten de niet-georganiseerde bemiddelaars in de deelmarkten voor schade- en levensverzekeringsproducten, hypotheek en kredieten een redelijk groot (40 a 50 procent) aandeel hebben. Gemeten naar de omzet van de wel-georganiseerde bemiddelaars in deze deelmarkten, beslaat de organisatiegraad een veel groter deel van de markt (voor schadeverzekeringen zelfs bijna 100 %). Er wordt in dit overzicht echter geen verschil gemaakt tussen de verschillende vormen van samenwerking in de markt. Het plaatje moet dus worden genuanceerd omdat de verschillende vormen van samenwerking in de markt qua doelstelling, werkterrein en grip op deelnemers sterk uiteenlopen.

Tabel 3: Overzicht van de belangrijkste bestaande zelfreguleringsproducten

Informatieverstrekking	
Verzekeringen:	(1) Gedragscode Informatieverstrekking Dienstverlening Intermediair (GIDI) (NVA, NBVA, VvV) (2) Code Rendement en Risico (VvV) (3) Gedragscode Verzekeraars, Gedragscode voor expertiseorganisaties (VvV)
Beleggingen:	(1) Gedragscode DSI
Hypotheek / Consumptieve Kredieten:	(1) Gedragscode SEH (Stichting Erkenningen Hypotheekadviseurs) (2) Gedragscode SKHB (Stichting Keurmerk Hypotheekbemiddeling) (3) Gedragscode Hypothecaire Financieringen (4) Gedragscode NVF (Nederlandse Vereniging van Financieringsadviseurs) (5) Zelfregulering kredietaanbiedingen aan consumenten (NVB) (6) Gedragscode VFN
Betalingen / Sparen:	(1) Regeling Informatieverstrekking over Valutering
Deskundigheid	
Verzekeringen:	(1) Deskundigheidseisen NBVA (permanente educatie) (2) Deskundigheidseisen NVA (3) Stichting Examens Assurantiebedrijf (VvV, NVA, NBVA, Federatie voor Assurantieclubs)
Beleggingen	(1) Deskundigheidseisen DSI
Hypotheek / Consumptieve Kredieten:	(1) Deskundigheidseisen SEH (2) Deskundigheidseisen SKHB (3) Diploma financiering NVF
Betalingen / Sparen:	
Financiële en Juridische Zekerheid (Klachtenregeling)	
Verzekeringen:	(1) Eisen NVA, Eisen NBVA, Eisen VvV (2) Stichting Klachteninstituut Verzekeringen (Ombudsman Verzekeringen en de Raad van Toezicht verzekeringen voor klachten over verzekeringsmaatschappijen én assurantietussenpersonen) (VvV, FOV, NVA en de NBVA)
Beleggingen:	(1) Tucht – en klachtencommissie / commissie van beroep (DSI) (2) Beleggercompensatieregeling
Hypotheek / Consumptieve Kredieten:	(1) Eisen SEH, SKHB en NVF, Geschillencommissie Gedragscode Hypothecaire Financieringen, Stichting Bureau Kredietregistratie (2) Klachtenregeling VFN
Betalingen /Sparen:	(1) Geschillencommissie Bankzaken, Geschillencommissie Code Hypothecaire Financieringen (NVB)
Integriteit (zorgvuldig omgaan met (het belang van) consumenten)	
Verzekeringen:	(1) Gedragsregels inzake het niet koppelen van assuratiebemiddelingdiensten, Gedragsregels onverplicht schadeverhaal, Gedragscode retourprovisie verzekeringen (NVA)
Beleggingen:	(1) Gedragscode Chinese Walls (NVB), Schema zorgplicht bij effectendienstverlening (NVB, niet bindend voor de leden) (2) Gedragscode DSI
Hypotheek / Consumptieve Kredieten:	(1) De Gedragscode Hypothecaire Financieringen (NVB) (2) Gedragscode VFN Kredieten:
Betalingen /	(1) Voorwaarden gebruik geld- en betaalautomaten (NVB in overleg met Consumentenbond in het Sparen kader van de coördinatiegroep zelfregulering van de SER) (2) Collectieve Garantierегeling van kredietinstellingen voor terugbetaalbare gelden en beleggingen (NVB, Rabobank, Nederlandse Spaarbankbond)

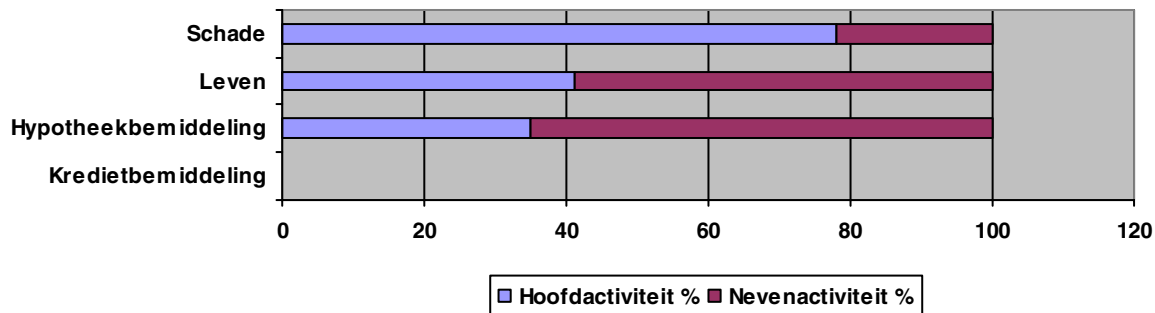
Figuur 2: Bemiddelaars per deelmarkt (aantallen)*



* Bij kredietbemiddeling is het totaal aantal spelers niet met zekerheid te schatten. Hier weergegeven schatting op basis van de microsimulatie van het ESI

Bron: ESI-VU, De markt voor financiële intermediairs in Nederland, pagina 11

Figuur 3: Aantal intermediairs per deelmarkt naar hoofd en nevenactiviteit op de betrokken deelmarkt



Bron: ESI-VU, De markt voor financiële intermediairs in Nederland, pagina 11

ARTIKELSGEWIJS

HOOFDSTUK 1 REIKWIJDTE EN DEFINITIES

Artikel 1

a. aanbieden

De omschrijving van het begrip «aanbieden» is ontleend aan wat in het BW onder aanbod wordt verstaan. Het BW geeft geen omschrijving van het begrip aanbod, maar in het kader van artikel 6:217 BW wordt hieronder verstaan: een voorstel tot het sluiten van een overeenkomst, gericht tot één of meer bepaalde personen vormt een aanbod, indien het voldoende bepaald is en daaruit blijkt van de wil van de aanbieder om in geval van aanvaarding gebonden te zijn.¹ Van het aanbod moet onderscheiden worden de uitnodiging om in onderhandeling te treden of tot het doen van een aanbod. Een voorstel dat niet de elementen bevat die de verbintenissen die uit de te sluiten overeenkomst zullen voortvloeien bepaalbaar maken in de zin van artikel 6:227 BW, is een uitnodiging om in onderhandeling te treden en geen aanbod. De definitie van aanbieden dient te worden gelezen in samenhang met artikel 7 van het wetsvoorstel. Dat artikel bepaalt dat onder het «aanbieden» van een financieel product ook moet worden verstaan het als wederpartij aangaan, beheren of uitvoeren van overeenkomsten met consumenten inzake financiële producten.

b. adviseren

Met «bepaalde consument» wordt bedoeld dat adviezen in meer algemene zin, zoals adviezen opgenomen in boeken, tijdschriften, mailings of aanprijzingen in reclameboodschappen buiten de definitie vallen. Een ander kernelement van adviseren is dat in het advies een specifiek financieel product wordt aanbevolen. Het moet gaan om een concreet financieel product van een bepaalde aanbieder (product X van aanbieder Y). Een productsoort, zoals een (beleggings)hypotheek, een levensverzekering of een beleggingsfonds valt daar buiten. In het advies kunnen ook meerdere specifieke financiële producten worden aangeboden. Adviseren verschilt van bemiddelen in die zin dat adviseren is beperkt tot het leggen van contact tussen de consument en de aanbieder, terwijl bemiddelen is gericht op de totstandkoming van een overeenkomst tussen consument en aanbieder inzake een specifiek financieel product. Bij advies zal de consument zelf meer initiatief moeten nemen. Zie ook de toelichting bij artikel 32 waarin specifieke regels voor adviseren zijn opgenomen.

¹ Tekst & commentaar, BW Boeken 6,7 en 8, blz. 1984.

c. adviseur

Voor het begrip «adviseur» is een afzonderlijke definitie opgenomen. Dit in tegenstelling tot de financiële dienstverlener die aanbiedt (de aanbieder), bemiddelt (de bemiddelaar) of optreedt als (onder)gevolmachtigde agent (de (onder)gevolmachtigde agent). Reden hiervoor is dat het begrip «adviseur» inhoudelijk niet gelijk is aan «de financiële dienstverlener die adviseert». De adviseur in de zin van het wetsvoorstel is degene die adviseert, zonder tegelijkertijd ook de aanbieder te zijn van het aanbevolen financiële product, dan wel de bemiddelaar of de (onder)gevolmachtigde agent. Door het begrip «adviseren» in de definitie van «financiële dienst» (zie artikel 1 onderdeel I onder 2°) op vergelijkbare wijze te definiëren wordt bewerkstelligd dat de aanbieder, bemiddelaar of (onder)gevolmachtigde agent die adviseert over zijn «eigen» financiële producten daartoe geen afzonderlijke vergunning nodig heeft. Dit zou immers overbodig zijn en tot onnodige administratieve lasten leiden omdat de financiële dienstverlener voor het betreffende financiële product reeds onder toezicht staat als aanbieder, bemiddelaar of (onder)gevolmachtigde agent. Alleen degene die adviseert en niet tevens de aanbieder, bemiddelaar of (onder)gevolmachtigde agent is ten aanzien van het aanbevolen product, verleent de financiële dienst «adviseren» waarvoor een vergunning nodig is (artikel 1, onderdeel I, onder 2° jo. artikel 10). Het voorgaande neemt niet weg dat een aanbieder, bemiddelaar of (onder)gevolmachtigde agent die over zijn «eigen» producten adviseert, net als de adviseur ook dient te voldoen aan de specifieke adviesregels van artikel 32. Dit volgt uit het feit dat het begrip «adviseren» (zie artikel 1, onderdeel b) wel in brede zin is gedefinieerd en eerder bedoelde adviesregels op iedere financiële dienstverlener die «adviseert» van toepassing zijn.

d. beleggingsobject

Hierbij dient te worden gedacht aan beleggen in de zogenaamde teakfondsen, struisvogeleieren, wijnranken, etc. Er is sprake van een rendement in geld indien het product in zich heeft dat het rendement geheel of gedeeltelijk in geld wordt uitbetaald. Indien door bijvoorbeeld de aanbieder van het beleggingsobject de optie wordt geboden om een deel van het rendement in geld uitbetaald te krijgen, dan is er sprake van «rendement in geld», ongeacht of de consument van deze optie gebruik maakt. Met de voorwaarde dat het beheer van de zaak hoofdzakelijk door een ander dan de consument wordt uitgevoerd, wordt tot uitdrukking gebracht dat de consument niet zelf de verzorging voor bijvoorbeeld de plantage of de struisvogels op zich neemt. Dit feitelijke beheer voor de zaak wordt bij deze beleggingsobjecten door de financiële dienstverlener of door een derde in opdracht van de financiële dienstverlener of de consument, uitgevoerd.

e. bemiddelen

Bemiddelen dient te worden onderscheiden van andere economische activiteiten, zoals aanbieden en adviseren. In tegenstelling tot een aanbieder wordt degene die bemiddelt geen contractuele wederpartij bij de overeenkomst die door zijn werkzaamheden als tussenpersoon totstandkomt tussen consument en aanbieder. Om dit verschil duidelijk naar voren te brengen is in de definitie het begrip «tussenpersoon» opgenomen. Het verschil ten opzichte van adviseren is hiervoor toegelicht onder *adviseren*. Adverteren is veelal de activiteit waarmee een bemiddelaar of aanbieder een verkoopproces start. Bij adverteren richt men zich tot een bepaalde (doel)groep van consumenten, bemiddelingsactiviteiten spitsen zich altijd toe op een specifieke consument en een of meer specifieke aanbieders. Het tweede deel van de definitie van bemiddelen betreffende het «assisteren bij het beheer en de uitvoering van overeenkomsten inzake verzekeringen (i)», is gebaseerd op artikel 2 derde lid, van de richtlijn Verzekeringbemiddeling. Bij het assisteren bij het beheer kan onder

meer gedacht worden aan het innen van premies ten behoeve van een aanbieder of het bijstaan van de consument wanneer deze jegens de aanbieder een beroep doet op de overeenkomst (bijvoorbeeld een schade claimt). Dit op de richtlijn Verzekeringsbemiddeling gebaseerde tweede deel van de definitie van bemiddelen is uitgebreid naar overeenkomsten inzake krediet zodat de bij securitisatie van krediet betrokken «servicer», die assisteert bij het beheer en de uitvoering van kredietovereenkomsten, onder dit wetsvoorstel komt te vallen en vergunningplichtig wordt als bemiddelaar in overeenkomsten inzake krediet (zie voor een nadere toelichting de toelichting bij artikel 7).

De praktijk laat zien dat financiële instellingen bepaalde specifieke beheersactiviteiten van hun bedrijfsproces veelal uitbesteden aan derden. Hierbij kan worden gedacht aan bijvoorbeeld het uitbesteden aan gerechtsdeurwaarders van incassowerkzaamheden ten aanzien van achterstallige betalingen uit hoofde van kredietovereenkomsten. De uitbreiding van het tweede deel van de definitie van bemiddelen naar overeenkomsten inzake krediet zou er toe leiden dat de instellingen waaraan bedoelde activiteiten worden uitbesteed vergunningplichtig worden onder het wetsvoorstel. Dit is niet wenselijk. Dergelijke instellingen zullen daarom worden vrijgesteld van het wetsvoorstel. Op grond van artikel 39 moet de financiële instelling die werkzaamheden uitbesteedt aan een derde, er wel voor zorgdragen dat deze derde bij de uitvoering van de werkzaamheden de regels van het wetsvoorstel naleeft.

g. consument

De definitie van consument is gebaseerd op de richtlijn inzake elektronische handel¹, het voorstel voor een nieuwe richtlijn consumentenkrediet² en het Burgerlijk Wetboek³. De definitie dient te worden gelezen in samenhang met artikel 6. Dit artikel bepaalt dat ingeval van financiële dienstverlening ten aanzien van een verzekeringsproduct ook de zakelijke afnemer als een consument wordt aangemerkt.

h. duurzame drager

De definitie van duurzame drager is gebaseerd op de richtlijn Verkoop op afstand van financiële diensten.

j. effectief kredietvergoedingspercentage

Het effectief kredietvergoedingspercentage is een van de middelen waarmee het de consument makkelijker wordt gemaakt om verschillende kredietaanbiedingen te vergelijken. Op grond van de kredietsom, het termijnbedrag, het aantal betalingstermijnen, de looptijd en het kredietvergoedingspercentage wordt het effectief kredietvergoedingspercentage op jaarbasis berekend. Bij doorlopende krediet gaat men voor de berekening uit van een theoretische looptijd.

k. elektronisch geld

Voor de definitie van elektronisch geld is aangesloten bij artikel 1, eerste lid, onderdeel p, en artikel 1 eerste lid, onder a, van de Wtk.

l. financiële dienst

Naast aanbieden, adviseren, bemiddelen en het optreden als (onder-)gevolmachtigde agent, is de activiteit van herverzekeringsbemiddelen aangemerkt als financiële dienst. Dit ter implementatie van de richtlijn Verzekeringsbemiddeling. De activiteiten van de gevolmachtigde agent en de ondergevolmachtigde agent zijn als financiële dienst aangemerkt in verband met de integratie van de Wabb in dit wetsvoorstel. Voor de definitie van de activiteit «adviseren» is aansluiting gezocht bij de definitie van «adviseur» (artikel 1, onderdeel c). Alleen degene die adviseert en niet tegelijkertijd ook de aanbieder, bemiddelaar of de (onder)gevolmachtigde agent is ten aanzien van een aanbevolen product, valt voor de activiteit

¹ Artikel 2, onderdeel e, Richtlijn nr. 2000/31/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 8 juni 2000 betreffende bepaalde juridische aspecten van de diensten van de informatiemaatschappij, met name de elektronische handel, in de interne markt (PbEG L 178).

² Artikel 2, onderdeel a, Voorstel voor een Richtlijn van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie betreffende de harmonisatie van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen van de lidstaten inzake consumentenkrediet (COM (2002) 443, 11 september 2002).

³ Artikel 5 Boek 7 BW.

van «adviseren» onder de reikwijdte van artikel 9. De aanbieder, bemiddelaar of de (onder)gevolmachtigde agent die een «eigen» product aanbeveelt heeft geen afzonderlijke vergunning nodig voor deze adviesactiviteit, uiteraard wel voor de activiteit van aanbieden, bemiddelen dan wel het optreden als (onder)gevolmachtigde agent. Voor een nadere toelichting wordt verwezen naar de toelichting bij de definitie van «adviseur» (artikel 1, onderdeel c).

m. financieel product

1° betaalrekening met inbegrip van de daaraan verbonden betaal-faciliteiten

Met «betaalfaciliteiten» wordt bedoeld op middelen met behulp waarvan de consument kan beschikken over tegoeden op zijn betaalrekening, zoals de pinpas en software voor internetbankieren.

De producten genoemd onder 2° tot en met 4°, 6° en 7° zijn afzonderlijk gedefinieerd en worden in het kader van die definitiebepalingen toegelicht.

5° spaarrekening met inbegrip van de daaraan verbonden spaarfaciliteiten

Met «spaarfaciliteiten» wordt bedoeld op bijvoorbeeld software die het mogelijk maakt automatisch te sparen via het internet.

8° bij amvb aan te wijzen financiële product

De grote verscheidenheid aan producten die worden aangeboden en de snelheid waarmee nieuwe producten op de markt worden geïntroduceerd, brengen met zich dat het niet mogelijk is een definitie van een financieel product in het wetsvoorstel op te nemen waarmee bij voorbaat met alle toekomstige ontwikkelingen rekening wordt gehouden. Daarnaast speelt mee dat opvattingen over de wenselijkheid om bepaalde typen producten onder de reikwijdte van het wetsvoorstel te laten vallen, kunnen veranderen. Ook vanuit Europa bezien kunnen in dit kader verplichtingen worden opgelegd. Reden waarom is gekozen voor een flexibele methode om de reikwijdte van het wetsvoorstel te kunnen uitbreiden.

9° combinatie van financiële producten

De regels ten aanzien van financiële producten zijn ook van toepassing op producten die zijn samengesteld uit meerdere in dit onderdeel genoemde producten. Indien een gecombineerd product is opgebouwd uit twee financiële producten, waaronder een effectenproduct, geldt het volgende. Omdat het aanbieden van en bemiddelen in effecten vooralsnog niet onder de reikwijdte van het wetsvoorstel vallen, zullen bij het aanbieden van en het bemiddelen in dit gecombineerde product, de informatieverplichtingen ingevolge dit wetsvoorstel in beginsel alleen van toepassing zijn op het niet-effectendeel van het gecombineerde product. Op het effecten deel is de Wte van toepassing. Voor het gecombineerde product zal zowel op grond van de Wte als op grond van het wetsvoorstel een financiële bijsluiter moeten worden verstrekt.

n. gemeentelijke kredietbank

De oprichting van een gemeentelijke kredietbank is geregeld in artikel 54.

o. gevolmachtigde agent

De definitie van gevolmachtigde agent brengt onder meer tot uitdrukking dat deze weliswaar een positie inneemt tussen de aanbieder en de consument, maar niet gelijk kan worden gesteld aan een bemiddelaar. Anders dan de bemiddelaar is de gevolmachtigde agent bevoegd om namens de aanbieder verzekeringsovereenkomsten aan te gaan. Bovendien vinden de contacten tussen een gevolmachtigde agent en de consument in de regel (indirect) plaats, door tussenkomst van een bemiddelaar.

p. groep

Voor de definitie van groep is aangesloten bij de omschrijvingen in de bestaande financiële toezichtwetgeving¹.

q. herverzekeringsbemiddeling

Herverzekeringsbemiddelaars hebben geen contact met consumenten maar hebben als activiteit reeds afgesloten verzekeringen onder te brengen bij andere verzekeraars.

r. krediet

De definitie van krediet is gebaseerd op de omschrijving in artikel 1, onderdeel a, van de Wck. Zowel goederen- als geldkrediet vallen onder het begrip «krediet». Door aan de definitie van goederenkrediet het verschaffen van het genot van een effect toe te voegen worden producten bestaande uit een beleggingselement en een kredietelement, zoals effectenlease producten, voor wat het kredietelement betreft expliciet onder de reikwijdte van het wetsvoorstel gebracht. Buiten deze toevoeging is met de in het wetsvoorstel gehanteerde terminologie niet bedoeld een verschil aan te brengen in de reikwijdte van de definitie ten opzichte van de Wck.

x. overeenkomst op afstand

De definitie van overeenkomst op afstand is opgenomen ter implementatie van de richtlijn Verkoop op afstand van financiële diensten. Dat bij de totstandkoming van de overeenkomst op afstand uitsluitend gebruik wordt gemaakt van een of meer technieken voor communicatie op afstand heeft tot gevolg dat van een overeenkomst op afstand slechts sprake zal zijn wanneer tot en met het sluiten van de overeenkomst enkel en alleen met behulp van een technisch medium wordt gecommuniceerd tussen financiële dienstverlener en consument. Wanneer een aanbieder een overeenkomst inzake een financieel product aangaat door tussenkomst van een (onder)bemiddelaar die, anders dan door middel van een techniek voor communicatie op afstand, bemiddelt bij de totstandkoming van een overeenkomst, is deze situatie niet te begrijpen onder «het aangaan van een overeenkomst op afstand» in de zin van dit wetsvoorstel.

Hierbij is van belang onderscheid te maken tussen het aangaan van een overeenkomst op afstand inzake een financieel product en het op afstand doen plaatsvinden van verrichtingen ter uitvoering van een overeenkomst inzake een financieel product. Dit wetsvoorstel is alleen van toepassing op overeenkomsten op afstand inzake financiële producten. Hieronder wordt bijvoorbeeld verstaan het uitsluitend met gebruikmaking van technieken voor communicatie op afstand openen van een bankrekening, het aanschaffen van een kredietkaart of het afsluiten van een portefeuillebeheercontract. Onder «verrichtingen» wordt bijvoorbeeld verstaan het deponeren of opnemen van geld op een bankrekening, het betalen met een kredietkaart en het verrichten van transacties in het kader van een portefeuillebeheercontract. Het toevoegen van nieuwe elementen aan een (initiële) overeenkomst op afstand inzake een financieel product, zoals het toevoegen van de mogelijkheid om een instrument voor elektronisch betalen te gebruiken in combinatie met een bestaande bankrekening, vormt geen «verrichting», maar een aanvullende overeenkomst inzake een financieel product. Wanneer deze overeenkomst evenals de initiële overeenkomst «op afstand wordt aangegaan» is het wettelijke regime ten aanzien van «verkoop op afstand» ook op deze aanvullende overeenkomst van toepassing.

y. reclame-uitingen

De omschrijving van het begrip reclame-uiting ziet op uitingen die er toe dienen om zowel bestaande als potentiële afnemers te interesseren voor

¹ Zoals artikel 1, onderdeel g, van de Wte en artikel 1, onderdeel o, van de Wtk.

bepaalde, door de financiële dienstverlener aangeboden diensten of producten. Informatie die uitsluitend tot doel heeft om naamsbekendheid van de financiële dienstverlener te bewerkstelligen of te vergroten, zoals shirt- of gevelreclame, of die bedoeld is om een feitelijke mededeling te doen, zoals een adreswijziging, valt niet onder het begrip reclame-uiting in het kader van dit wetsvoorstel.

aa. techniek voor communicatie op afstand

Onder technieken voor communicatie op afstand worden onder meer computers, faxen en telefoons verstaan. Voor deze technieken is kenmerkend dat er kan worden gecommuniceerd door een financiële dienstverlener en een consument zonder dat zij tegelijkertijd fysiek in elkaars nabijheid aanwezig zijn. De definitie is overgenomen uit de richtlijn Verkoop op afstand van financiële diensten.

cc. verbonden bemiddelaar

Een bemiddelaar wordt beschouwd als een verbonden bemiddelaar indien hij voldoet aan de voorwaarden van artikel 12, eerste lid. Op de inhoud van die voorwaarden wordt bij de toelichting op artikel 12 nader ingegaan.

dd. verzekering

Voor de definitie van verzekering is aangesloten bij de omschrijving van de verzekeringsovereenkomst in het voorstel van wet tot vaststelling van titel 7.17 (verzekering) van het Burgerlijk Wetboek. De in de definitie benoemde onzekerheden 1) dat, wanneer of tot welk bedrag een uitkering moet worden gedaan en 2) hoe lang de premiebetaling zal duren, zijn niet cumulatief.

Artikel 2

Door het eerste lid van dit artikel valt financiële dienstverlening door natuurlijke personen voorzover deze niet handelen in de uitoefening van een beroep of bedrijf, buiten de reikwijdte van dit wetsvoorstel.

Ook het tweede lid bevat een aantal beperkingen van de reikwijdte van het wetsvoorstel. Een deel van deze beperkingen komt overeen met de reikwijdtebepalingen van de bestaande financiële toezichtwetten. Onderdeel a komt overeen met artikel 9, eerste lid, van de Wtn, onderdeel b met artikel 13, eerste lid, onder a, b, c, d, e en f en artikel 13, derde lid, van de Wtv, onderdeel i met artikel 4, eerste lid, onderdeel j van de Wck, onderdeel j met artikel 12 van de Vrijstellingsregeling Wtk 1992, onderdeel k met artikel 4, eerste lid, onderdeel e van de Wck, onderdeel l met artikel 4, eerste lid, onderdeel e van de Wck, onderdeel m met artikel 4, eerste lid, onderdeel i van de Wck en onderdeel n met artikel 1, onderdeel a, onder 3 van de Wck. Onderdeel g vloeit voort uit de richtlijn Verzekering-bemiddeling.

Voor wat betreft de uitzonderingen genoemd in de onderdelen a tot en met d, f en j geldt (bovendien) dat deze uitzonderingen uitsluitend zien op de activiteiten die het de betreffende personen of organisaties is toegestaan te verrichten op grond van de in de verschillende onderdelen genoemde wetten.

Onderdelen c, d, e en f: effectenbemiddelaars, vermogensbeheerders, aanbieden van effecten en beleggingsinstellingen

In het algemene deel van deze toelichting onder paragraaf 9.1 (Financiële producten) is aangegeven waarom het wetsvoorstel niet van toepassing is op effectenbemiddelaars, vermogensbeheerders, het aanbieden van effecten zowel binnen als buiten besloten kring en beleggingsinstellingen

c.q. beheerders in de zin van de Wet toezicht beleggingsinstellingen (Wtb), voorzover het betreft het verrichten van financiële diensten ten aanzien van deelnemingsrechten in dergelijke beleggingsinstellingen door beleggingsinstellingen zelf of de daaraan verbonden beheerders. Deze uitzondering geldt ook voor kredietinstellingen die tevens effectenbemiddelaar of vermogensbeheerder (c en d) zijn. Genoemde instellingen c.q. activiteiten zijn op dit moment al onderworpen aan regelgeving die een adequaat kwaliteitsniveau borgt en zal naar verwachting in de nabije toekomst de inhoud van deze regels wijzigen in verband met de voorgenomen herziening van de richtlijn Beleggingsdiensten. Van belang is op te merken dat effecten- waaronder deelnemingsrechten in beleggingsinstellingen – wel als financieel product (artikel 1 onderdeel m, onder 2°) gedefinieerd worden. Reden hiervoor is gelegen in de wenselijkheid om het wetsvoorstel wel direct al van toepassing te laten zijn op het adviseren over effecten, voor zover dit niet wordt gedaan door effectenbemiddelaars of vermogensbeheerders. Dit is een vorm van financiële dienstverlening die, in tegenstelling tot het bemiddelen in en aanbieden van effecten, op dit moment niet aan regels onderworpen is.

Onderdeel g: bemiddeling in verzekeringen

Ter implementatie van de richtlijn Verzekeringsbemiddeling is het bemiddelen in een aantal verzekeringsproducten uitgesloten van de reikwijdte van het wetsvoorstel. Alleen indien aan alle vijf de voorwaarden als genoemd in dit onderdeel is voldaan, is het wetsvoorstel niet van toepassing. Met betrekking tot de vijfde voorwaarde geldt het uitgangspunt dat indien een verzekeringsovereenkomst een looptijd heeft, of door verlenging(en) kan krijgen, van langer dan vijf jaar, niet wordt voldaan aan de vijfde voorwaarde. Daarbij is niet relevant of daadwerkelijk gebruik wordt gemaakt van de mogelijkheid tot verlenging. Is er bijvoorbeeld sprake van een verzekeringsovereenkomst die is aangegaan voor drie jaar en de overeenkomst biedt de verzekeringsnemer de onbeperkte mogelijkheid tot (al dan niet stilzwijgende) verlenging van de overeenkomst met telkens een jaar, dan valt deze verzekeringsovereenkomst niet onder de uitzondering en is het wetsvoorstel dus van toepassing. Ongeacht of de verzekeringsnemer al dan niet gebruik heeft gemaakt van de mogelijkheid tot verlenging. Biedt de overeenkomst de verzekeringsnemer na die drie jaar slechts twee maal de mogelijkheid de overeenkomst te verlengen met een jaar (tot in totaal maximaal vijf jaar), dan valt de verzekeringsovereenkomst wel onder de uitzondering, althans dan is voldaan aan de vijfde voorwaarde. In de praktijk zal de uitzondering met name gelden voor bepaalde reisverzekeringen en fietsverzekeringen.

Onderdeel: h verzekeren van risico's en verplichtingen gelegen buiten de lidstaten

Deze uitzondering is overgenomen uit de richtlijn Verzekeringsbemiddeling. Op de in dit onderdeel bedoelde verzekeringen zal de regelgeving van de staten, waar de risico's of verplichtingen gelegen zijn, van toepassing zijn.

Onderdeel i: ter uitvoering wettelijke taak

Dit onderdeel is in de Wck uitgezonderd van de werking van die wet. In het wetsvoorstel wordt deze uitzondering overgenomen. Bij de parlementaire behandeling van de Wck is dit onderdeel als volgt toegelicht: «Bij het deelnemen aan krediettransacties door een openbaar lichaam ter uitvoering van een wettelijke taak wordt bedoeld op het deelnemen aan krediettransacties door gemeentelijke sociale diensten, de directie studiefinanciering en andere kredietverlening door de overheid in het kader van subsidiëring, bevordering van eigen woningbezit en dergelijke. De normering vindt in deze gevallen plaats in de desbetreffende regeling»¹.

¹ Kamerstukken II 1987/88, 19 785, nr. 7, p. 15.

Onderdeel k: krediet op zachte voorwaarden

Ook het zogenaamde «krediet op zachte voorwaarden» is overgenomen uit de Wck. Het tweede element van deze uitzondering bepaalt dat het hier niet mag gaan om een openbaar aanbod tot het deelnemen in de overeenkomst. Dat betekent dat slechts niet-commerciële kredietaanbiedingen van dit wetsvoorstel zijn uitgezonderd. Van het doen van een openbaar aanbod in de zin van deze bepaling is sprake indien een kredietaanbieder zich richt op consumenten buiten de «eigen» kring. De uitzondering is alleen van toepassing indien er sprake is van kredietverstrekking binnen de «eigen» kring zoals kredietverstrekking door een werkgever aan personeelsleden of betalingsfaciliteiten in de detailhandel.

Onderdeel l: huur en verhuur

Het onderdeel huur en verhuur bepaalt dat huurovereenkomsten slechts onder de reikwijdte van het wetsvoorstel vallen voorzover de zaken waarop deze overeenkomsten betrekking hebben zijn aangewezen bij algemene maatregel van bestuur. Deze uitzondering is eveneens overgenomen uit de Wck. Een algemene maatregel van bestuur op grond van de Wck is tot op heden niet vastgesteld.

Onderdeel m: pandhuizen

Deze uitzondering beoogt onder andere gemeentelijke pandhuizen als bedoeld in de Pandhuiswet 1910 buiten de strekking van het wetsvoorstel te houden. Voor gemeentelijke pandhuizen blijven de relevante bepalingen van de Pandhuiswet 1910 van kracht. Artikel 8, tweede lid, van de Pandhuiswet 1910 bepaalt dat op het pand geleden verlies door de bank wordt gedragen. Met «het pand» wordt de tegen het ter beschikking stellen van een geldsom van de consument in ontvangst genomen roerende zaak bedoeld. Op grond van artikel 8, tweede lid, van de Pandhuiswet 1910 gaat de vordering op de consument bij het te gelde maken van de betreffende roerende zaak teniet. De uitzondering opgenomen in onderdeel m heeft daarom tot gevolg dat gemeentelijke pandhuizen voor de dit onderdeel omschreven activiteiten buiten de reikwijdte van het wetsvoorstel vallen. Naast gemeentelijke pandhuizen kunnen ook particuliere pandhuizen onder de uitzondering van onderdeel m vallen wanneer bij hen, net als bij de gemeentelijke pandhuizen, de vordering op de consument teniet gaat indien zij de betreffende roerende zaken te gelde maken. Voor de particuliere pandhuizen gelden de bepalingen van het BW. Krachtens het BW moet het overschot van de opbrengst, na aftrek van de executiekosten, aan de pandgever worden uitgekeerd (art. 3:253 BW). Voor zover de opbrengst niet toereikend is om de vordering te voldoen, blijft een deel van de schuld bestaan. Dit is echter regelend recht, zodat partijen contractueel kunnen overeenkomen dat in een dergelijk geval de schuld teniet gaat. In dat geval valt ook het particuliere pandhuis buiten de werking van het wetsvoorstel. Indien de betreffende overeenkomst evenwel mogelijk maakt dat een restvordering kan blijven bestaan, is de hier behandelde uitzondering niet van toepassing en blijft het wetsvoorstel onverkort op het particuliere pandhuis van toepassing.

Onderdeel n: driemaandentermijn

De zogenaamde «driemaandentermijn» uit de definitie van krediettransactie in de Wck is in het wetsvoorstel opgenomen als uitzondering op de reikwijdte.

Artikel 3

Het eerste lid van dit artikel bepaalt dat diensten van de informatiemaatschappij (bijvoorbeeld internetbankieren en het aangaan van leningen via het internet) zijn uitgezonderd van de werking van het wetsvoorstel wanneer de dienstverlener is gevestigd in een andere lidstaat of

deze zijn activiteiten uitoefent vanuit een staat die partij is bij de Overeenkomst betreffende de EER. Voor beide categorieën van staten geldt dat zij zich ertoe hebben verbonden het zogenoemde land-van-herkomstbeginsel toe te passen op diensten van de informatiemaatschappij. Voor de lidstaten van de EU is dit beginsel vastgelegd in de richtlijn inzake elektronische handel¹. Deze richtlijn is in Nederland geïmplementeerd door middel van de Aanpassingswet richtlijn inzake elektronische handel².

De erkenning van het land-van-herkomstbeginsel betekent ten eerste dat een financiële dienstverlener, ook wanneer hij zijn diensten grensoverschrijdend verleent, dient te voldoen aan de eisen die de regelgeving betreffende de verlening van diensten van de informatiemaatschappij stelt in het land van vestiging. Het beginsel brengt echter ook mee dat deze dienstverlener in beginsel niet kan worden gebonden aan regelgeving betreffende de verlening van deze diensten in het (EU- of EER-) land waar de afnemers zich bevinden. Alleen in bijzondere gevallen staat de richtlijn inzake elektronische handel toe dat het land van ontvangst van diensten van de informatiemaatschappij nog maatregelen kan nemen tegen inkomende verleners van diensten van de informatiemaatschappij. Het tweede lid van dit artikel bepaalt dat in die gevallen waar op grond van de Aanpassingswet richtlijn inzake elektronische handel toch maatregelen kunnen worden genomen tegen de categorie inkomende dienstverrichters, het wetsvoorstel hiervoor kan worden benut. Uit artikel V, vierde lid, onderdeel a jo. b van de Aanpassingswet volgt dat dergelijke maatregelen slechts kunnen worden genomen ter bescherming van consumenten. Ter toelichting een concreet voorbeeld. Een aanbieder van krediet die is gevestigd in een ander EU-land en via internet in Nederland krediet aanbiedt hoeft in beginsel niet te voldoen aan de eisen die door het wetsvoorstel worden gesteld. Wel zal hij aan de regels met betrekking tot het aanbieden van krediet van zijn eigen land moeten voldoen. Indien – ondanks het land-van-herkomstbeginsel – het door hem aangeboden krediet van dien aard is dat de belangen van Nederlandse consumenten in gevaar komt kan de Nederlandse toezichthouder alsnog maatregelen treffen tegen deze aanbieder van krediet (artikel V, vierde lid, Aanpassingswet richtlijn elektronische diensten). Een van de maatregelen kan dan zijn dat deze aanbieder van krediet alsnog verplicht wordt om een vergunning ingevolge het wetsvoorstel aan te vragen of dat deze van de Nederlandse markt wordt geweerd.

Artikel 4

Het aanbieden van krediet door een gemeentelijke kredietbank (gkb) valt ten dele onder de werking van het wetsvoorstel, waaronder een aantal zorgplichten in hoofdstuk 3 en de bepalingen in paragraaf 1 van hoofdstuk 4. Verder dienen gkb's met betrekking tot niet-hypothecair krediet te voldoen aan de privaatrechtelijke bepalingen uit hoofdstuk IV van de Wck (het voornemen bestaat om deze verplichtingen in het Burgerlijk Wetboek op te nemen). Ook de bepalingen inzake schuldbemiddeling in de Wck zijn van toepassing op gkb's. Uit artikel 55 volgt dat het college van B & W een reglement dient op te stellen indien door een gkb krediet wordt aangeboden ter uitvoering van een publieke taak. Op dergelijke activiteiten zijn de in artikel 4 genoemde bepalingen niet van toepassing. Voor zover een gkb daarnaast ook nog financiële diensten verricht die commercieel van aard zijn, zijn op deze financiële diensten de bepalingen van het wetsvoorstel integraal van toepassing. In verband met de zeer nauwe band tussen de gkb zonder privaatrechtelijke rechtspersoonlijkheid en het college van B & W dat de gkb opricht, zijn de artikelen waarin de betrouwbaarheid en de deskundigheid van de financiële dienstverlener worden vastgelegd niet op de gkb met privaatrechtelijke rechtspersoonlijkheid van toepassing.

¹ Richtlijn nr. 2000/31/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 8 juni 2000 betreffende bepaalde juridische aspecten van de diensten van de informatiemaatschappij, met name de elektronische handel, in de interne markt (PbEG L 178).

² Kamerstukken II 2001/02, 28 197.

Artikel 5

Deze uitzondering op de reikwijdte van het wetsvoorstel is opgenomen ter implementatie van de richtlijn Verzekeringsbemiddeling. Bij herverzekeringsbemiddeling zijn uitsluitend professionele partijen betrokken en kan worden volstaan met een beoordeling of de herverzekeringsbemiddelaar voldoet aan de eisen van paragraaf 1 van hoofdstuk 3. Op grond van de richtlijn Verzekeringsbemiddeling is ook artikel 37 van toepassing op de herverzekeringsbemiddelaar.

Artikel 6

Bij financiële dienstverlening ten aanzien van verzekeringen of een gecombineerd financieel product waarvan een verzekering deel uit maakt, wordt de zakelijke afnemer op dezelfde wijze als de consument door het wetsvoorstel beschermd. Dit geldt alleen niet voor de artikelen 40 en 41, hetgeen volgt uit de richtlijn Verkoop op afstand van financiële diensten.

Artikel 7

Dit artikel brengt tot uitdrukking dat «aanbieden» niet slechts inhoudt het rechtstreeks of middellijk doen van een voldoende bepaald voorstel tot het als wederpartij aangaan van overeenkomsten inzake een financieel product. Ook het uitsluitend aangaan, beheren of uitvoeren van dergelijke overeenkomsten valt onder het begrip «aanbieden». Er is voor gekozen deze aspecten niet in de definitie van aanbieden zelf op te nemen, om te bewerkstelligen dat met de definitie van aanbieden zoveel mogelijk wordt aangesloten bij wat in het BW onder aanbod wordt verstaan. Door de gelijkstellingsconstructie omvat het begrip «aanbieden» de gehele looptijd van een overeenkomst inzake een financieel product. Zo kunnen de werkzaamheden die samenhangen met een overgenomen vordering op een consument in het kader van een securitisatietransactie onder aanbieden in de zin van het wetsvoorstel vallen. Securitatie is een instrument voor het aantrekken van kapitaal. Een financiële dienstverlener draagt daarbij bepaalde activa, meestal vorderingen uit hoofde van kredietovereenkomsten, over aan een speciaal daarvoor opgerichte rechtspersoon, de SPV. Bij de securitatie van vorderingen uit hoofde van kredietovereenkomsten gaat de economische of juridische eigendom van de vordering over op de SPV. Voor zover bij de securitisatietransactie niet de volledige rechtsovergang van de vorderingen heeft plaatsgevonden maar alleen de economische eigendom van de vorderingen op de SPV is overgegaan, vallen de activiteiten van de SPV niet onder het wetsvoorstel. De securitiserende financiële dienstverlener blijft in dat geval als wederpartij bij de overeenkomsten inzake krediet onder het wetsvoorstel vallen. Indien de juridische eigendom van de vorderingen wel overgaat op de SPV, wordt de SPV in dat geval wederpartij bij de betreffende overeenkomsten inzake krediet. De SPV valt dan als uitvoerende wederpartij bij de kredietovereenkomsten volledig onder het wetsvoorstel. De SPV voert na de securitisatietransactie doorgaans de kredietovereenkomsten niet zelf uit. Meestal zal een zogenaamde «servicer» de SPV assisteren bij het beheer of de uitvoering van de overeenkomsten. Deze «servicer» zal in dat geval onder het wetsvoorstel vallen als bemiddelaar in krediet, zoals aangegeven in de toelichting bij artikel 1 onderdeel e «bemiddelen». De taken van de «servicer» worden vastgelegd in een «service agreement». Indien uit een «service agreement» blijkt dat de uitvoering en het beheer van de overeenkomsten inzake krediet in het geheel niet bij de SPV maar bij een «servicer» komen te liggen en de «servicer» een vergunning heeft voor het bemiddelen in krediet, zal de SPV zelf buiten de werking van de wet komen te vallen. Onder het «uitvoeren van een overeenkomst» kan ook worden verstaan de behandeling van een claim ingeval van een

verzekeringsproduct. Aangezien het buiten de bedoeling van het wetsvoorstel valt om kwaliteitseisen te stellen aan het behandelen van claims zullen dergelijke activiteiten van de wet worden vrijgesteld.

Artikel 8

Deze uitzondering is opgenomen ter implementatie van de richtlijn Verzekeringsbemiddeling. De uitzondering strekt ertoe geen bescherming te creëren voor dat deel van de markt dat geacht kan worden haar eigen belangen in voldoende mate zelf te kunnen behartigen.

Artikel 9

Dit artikel bevat de bevoegdheid tot het verlenen van vrijstellingen. Alle vrijstellingen van in het wetsvoorstel genoemde verboden en geboden zullen op grond van dit artikel, door middel van een ministeriële regeling, worden verleend. Zo zullen onder meer de in artikel 6 (vrijstelling van het in artikel 6 van de Wtk genoemde verbod elektronisch geld uit te geven) en artikel 10 (vrijstelling van het in artikel 82 lid 1 van de Wtk genoemde verbod) van de Vrijstellingsregeling Wtk 1992 opgenomen vrijstellingen, op grond van dit artikel worden overgenomen. Aangezien de eisen op grond van het wetsvoorstel proportioneel dienen te zijn ten aanzien van het te behalen resultaat (het waarborgen van een goede kwaliteit van de financiële dienstverlening) en de administratieve lasten zoveel mogelijk moeten worden beperkt is gezocht naar een oplossing voor de verkopers van bijvoorbeeld auto's, zeiljachten, en elektronische apparatuur die daarbij voor hun klanten ook optreden als bemiddelaar in (goederen)krediet. Zonder vrijstelling zouden deze financiële dienstverleners volledig onder het wetsvoorstel komen te vallen, hetgeen een onevenredig zware belasting zou zijn. Door middel van het verlenen van een vrijstelling zal een verlicht regime worden geïntroduceerd voor deze groep van financiële dienstverleners. Aan de vrijstelling zullen voorwaarden worden verbonden die in hoofdlijnen zullen neerkomen op het volgende: a) de financiële dienstverlener treedt op als bemiddelaar, b) het bemiddelen in krediet is voor de dienstverlener een nevenactiviteit, c) de dienstverlener geeft geen advies over het krediet, end) de looptijd van het krediet is niet langer dan de verwachte economische levensduur van het verkochte goed. De vrijgestelde dienstverlener zal overigens wel aan de informatieverplichtingen uit hoofdstuk 3 van het wetsvoorstel moeten voldoen. Dit is in overeenstemming met de huidige situatie in de Wck, waarbij bemiddelaars in krediet niet onder de vergunningplicht van de Wck vallen maar wel onder de belangrijkste gedragsregels uit de Wck, waaronder de regels met betrekking tot informatieverstrekking.

HOOFDSTUK 2 TOEGANG TOT DE MARKT

Artikelen 10 en 11

Het verrichten van financiële diensten in Nederland is voor financiële dienstverleners een vergunningplichtige activiteit. Een financiële dienstverlener die grensoverschrijdend in Nederland zijn diensten verleend valt in beginsel ook onder de werking van het wetsvoorstel. Tenzij artikel 3 van toepassing is of aan de financiële dienstverlener in een andere lidstaat van de EU of EER een vergunning is verleend voor het verlenen van die bepaalde financiële dienst en de financiële dienstverlener daardoor onder het toezicht door het land van herkomst valt. Voor deze instellingen geldt op basis van de artikelen 13 en 14 een ander regime. Dit wordt in de toelichting op die artikelen nader belicht.

Uit artikel 10 vloeit voort dat de AFM beslist op een vergunningaanvraag. De AFM zal ingevolge het eerste lid van artikel 11 de aanvrager van de vergunning toetsen aan de bij en krachtens paragraaf 1 van hoofdstuk 3 vastgestelde voorschriften. In deze paragraaf over «De financiële dienstverlener» zijn de bepalingen opgenomen waaraan een financiële dienstverlener ter verkrijging van een vergunning dient te voldoen. De aanvrager zal moeten aangeven op welke wijze de bij en krachtens paragraaf 1 van hoofdstuk 3 gestelde regels zullen worden nageleefd. Zoals in artikel 11 tweede lid staat aangegeven wordt een vergunning verstrekt voor een bepaalde financiële dienst ten aanzien van bepaalde financiële producten. Een vergunning kan ook worden verstrekt voor het verlenen van bepaalde financiële diensten ten aanzien van een bepaald financieel product.

In artikel 11, derde lid, wordt uitsluitend op administratieve voorschriften en beperkingen gedoeld.

Artikel 12

Op grond van de bijzondere relatie tussen de verbonden bemiddelaar en de aanbieder is de verbonden bemiddelaar niet vergunningplichtig indien de aanbieder aan de twee in de onderdelen a en b van artikel 12, eerste lid, genoemde voorwaarden voldoet. De verhouding tussen de verbonden bemiddelaar en de aanbieder staat daarbij centraal. De aanbieder neemt de verantwoordelijkheid voor het handelen van de verbonden bemiddelaar naar het in dit wetsvoorstel bepaalde. Deze verantwoordelijkheid houdt in dat de aanbieder waarborgt dat de verbonden bemiddelaar, via welke hij overeenkomsten met consumenten aangaat, zich houdt aan de regels die bij of krachtens het wetsvoorstel zijn bepaald. De verantwoordelijkheid van een aanbieder voor een verbonden bemiddelaar is vergelijkbaar met de verantwoordelijkheid die een aanbieder draagt voor de gedragingen van zijn werknemers. Alleen onder deze strikte voorwaarde kan het wenselijk worden geacht dat de verbonden bemiddelaar niet zelfstandig een vergunning hoeft aan te vragen. Artikel 43 legt de norm inzake de verantwoordelijkheid van de aanbieder vast. Indien de aanbieder niet langer de verantwoordelijkheid voor de verbonden bemiddelaar draagt houdt de bijzondere relatie, op grond waarvan de uitzondering op de vergunningplicht is gestoeld, op te bestaan. Ten behoeve van een actueel register dient de verbonden bemiddelaar door de verantwoordelijke aanbieder bij de AFM te worden aan- en afgemeld. Indien een bemiddelaar bemiddelt voor meerdere aanbieders is slechts dan het verbod, bedoeld in artikel 10, niet op hem van toepassing indien het om niet onderling concurrerende producten gaat. Er is sprake van onderling concurrerende producten indien producten substitueerbaar zijn en voorzien in dezelfde behoefte van de consument. Voorbeelden van twee niet onderling concurrerende producten zijn een brand- en een levensverzekering.

Artikel 13

In het algemeen deel van deze toelichting is reeds nader ingegaan op het feit dat de vergunningplicht niet van toepassing is op instellingen die beschikken over een «EU-paspoort» (paragraaf 9.2 markttoegang). Het eerste lid geeft een opsomming van deze financiële dienstverleners. Onderdeel c maakt hierop een uitzondering voor kredietinstellingen uit andere EU-lidstaten met een «EU-paspoort» die zijn ingeschreven in het Wtk-register, voorzover het betreft het aanbieden van krediet door deze instellingen. Voor deze activiteit beschikken betreffende instellingen op grond van artikel 14, eerste lid, onderdeel a van het wetsvoorstel van rechtswege over een vergunning. Dit regime komt overeen met het

regime dat geldt ingevolge de Wck. Onder de in het eerste lid bedoelde financiële dienstverleners vallen ook de verzekeraars met zetel buiten Nederland die weliswaar niet beschikken over een EU-paspoort, maar als «verrichters van diensten» niet onder de vergunningplicht van de Wtv en de Wtn vallen.

Het tweede lid verklaart paragraaf 1 van hoofdstuk 3 van het wetsvoorstel niet van toepassing op financiële dienstverleners die op grond van het eerste lid zijn uitgezonderd van de vergunningplicht. Dit hangt samen de omstandigheid dat een preventieve toets voor deze instellingen ingevolge Europees recht niet geoorloofd is. De overige regels van het wetsvoorstel zijn wel van toepassing op financiële dienstverleners met een EU-paspoort als bedoeld in het eerste lid. Slechts voor EU-paspoorthouders die op grond van de Wtk in Nederland financiële diensten verrichten door middel van een bijkantoor zijn de regels uit paragraaf 1 van hoofdstuk 3 inzake de bedrijfsvoering (artikel 28) wel van toepassing.

Artikel 14

Op grond van dit artikel beschikken financiële dienstverleners die uit hoofde van een andere (prudentiële) toezichtwet reeds preventief zijn getoetst aan eisen die gelijk of vergelijkbaar zijn aan de eisen genoemd in paragraaf 1 van hoofdstuk 3, van rechtswege over een vergunning uit hoofde van het wetsvoorstel. Een nieuwe toets op grond van het wetsvoorstel zou overbodig zijn en tot onnodige administratieve lasten leiden. Voor een nadere toelichting wordt verwezen naar het algemene deel van de toelichting (paragraaf 9.2 markttoegang). De vergunning van rechtswege strekt zich uit tot de activiteiten die de betreffende financiële dienstverlener op grond van de andere wet mag verrichten. Voor kredietinstellingen als bedoeld in artikel 1, eerste lid, onder 1° van de Wtk die ingevolge artikel 52, tweede lid, onder a van de Wtk zijn ingeschreven in het Wtk-register, geldt bovendien dat zij over een van rechtswege vergunning beschikken om te bemiddelen in verzekeringen. Ook daarvoor geldt dat een nieuwe preventieve toets op grond van het wetsvoorstel slechts beperkte toegevoegde waarde zou hebben en daarom, mede gelet op de administratieve lastenverzwaring, niet gerechtvaardigd is.

Aangezien de in het eerste lid bedoelde financiële dienstverleners een vergunning verkrijgen zonder preventieve toets, verklaart het tweede lid dat op deze instellingen de gronden voor intrekking van een vergunning die samenhangen met het verlenen van een reguliere vergunning ingevolge het wetsvoorstel niet van toepassing zijn. Aangezien de van rechtswege verkregen vergunning niet afhankelijk is van het daadwerkelijk verlenen van financiële diensten bedoeld in dit wetsvoorstel, kan een van rechtswege verleende vergunning bovendien niet worden ingetrokken op grond van artikel 20 sub e.

Omdat de artikelen 26, 27, eerste lid, 28, derde lid en 29 op gelijke of vergelijkbare wijze zijn opgenomen in prudentiële toezichtwetten, is er voor gekozen deze artikelen niet van toepassing te laten zijn op financiële dienstverleners die ook al onder toezicht staan ingevolge de betreffende prudentiële wetgeving. Dit ter voorkoming van een eventueel risico op overlap van toezicht van de AFM met de prudentiële toezichthouder. De bevestiging bedoeld in lid 3 is geen constitutief vereiste.

Artikel 15

Een financiële dienstverlener die van rechtswege over een vergunning beschikt en waarvan de vergunning is ingetrokken op grond van artikel 20 krijgt op grond van artikel 15 de mogelijkheid een nieuwe vergunning aan te vragen. Hieruit volgt dat het beschikken over een vergunning «van rechtswege» een eenmalige aangelegenheid is. Indien deze vergunning

van rechtswege is ingetrokken, kan daarna niet opnieuw van rechtswege over een vergunning worden beschikt.

Artikel 16

Indien een financiële dienstverlener bestaat uit meerdere rechtspersonen die bij elkaar zijn aangesloten, in die zin dat aan de voorwaarden bedoeld in het eerste lid is voldaan, kan worden volstaan met één vergunning, de zogenaamde «collectieve vergunning». De regeling is bedoeld voor organisaties met meerdere zelfstandige vestigingen, die zonder deze bepaling voor elke zelfstandige vestiging een aparte vergunning nodig zouden hebben, zoals de «Rabo-organisatie». Een collectieve vergunning kan niet aan elk samenstel van rechtspersonen worden verleend. De «centrale» rechtspersoon, die wordt aangemerkt als de houder van de collectieve vergunning, moet over voldoende statutaire bevoegdheden jegens de aangesloten instellingen beschikken om gedragingen van een aangesloten instelling tegen te kunnen gaan die in strijd zijn met het bij of krachtens het wetsvoorstel bepaalde. Hierbij kan aan de bevoegdheid worden gedacht om bindende regels en aanwijzingen vast te stellen. Voorts moet de centrale rechtspersoon beschikken over voldoende mogelijkheden tot deskundige ondersteuning van de aangesloten instellingen. Met name kleinere aangesloten instellingen die niet met hoge frequentie financiële producten aanbieden zullen niet steeds de benodigde deskundigheid in dienst hebben. Ten slotte dient de centrale rechtspersoon te beschikken over een machtiging om de aangesloten instellingen te vertegenwoordigen bij de vergunningaanvraag en bij de overige toepassing van het hoofdstuk inzake vergunningen.

In artikel 16, vierde lid, wordt aan de vergunning, bedoeld in het eerste lid van dit artikel, het voorschrift verbonden dat wanneer een instelling zich aansluit bij de houder van een collectieve vergunning van deze aansluiting melding wordt gemaakt. Beëindiging van een aansluiting moet eveneens worden gemeld.

Artikel 17

Op grond van dit artikel kan de AFM regels stellen voor de vergunningaanvraag voor zowel de vergunning als bedoeld in artikel 11 als de vergunningen bedoeld in artikel 15 en 16. Voor aanmeldingen en mededelingen, bedoeld in artikel 12, kunnen op grond van het tweede lid regels worden gesteld.

Artikel 18

De AFM kan aan individuele financiële dienstverleners ontheffing verlenen van het verbod bedoeld in artikel 10 en van bij of krachtens het wetsvoorstel vastgestelde voorschriften. Het kan hierbij gaan om een algehele ontheffing, of een ontheffing van bepaalde voorschriften. Bij de afgifte van een ontheffing zal met name moeten worden gekeken of de belangen die het wetsvoorstel beoogt te beschermen op een andere manier voldoende worden gewaarborgd. De bepaling is noodzakelijk om op een flexibele wijze om te kunnen gaan met situaties die zich in de praktijk van het toezicht op financiële dienstverlening zullen voordoen. Hierbij valt onder andere te denken aan de situatie dat de curator in het faillissement van een voormalig vergunninghouder, in geval van voortzetting van het bedrijf, ontheffing kan vragen van het verbod van artikel 10.

Artikel 19

Artikel 19, eerste lid, bepaalt de twee omstandigheden waarin een vergunning vervalt. De omstandigheden vloeien voort uit het gegeven dat een vergunning niet voor overdracht vatbaar is. De vergunning wordt verleend aan een bepaalde persoon of rechtspersoon. Indien deze persoon komt te overlijden vervalt de vergunning van rechtswege. Indien de rechtspersoon ophoudt te bestaan, bijvoorbeeld door fusie of splitsing, vervalt de vergunning eveneens.

Bovenstaande geldt ook voor de aangesloten instelling als bedoeld in artikel 16 en de centrale rechtspersoon uit artikel 16 zelf. De werking van de vergunning voor de aangesloten instelling vervalt bovendien indien de aansluiting met de rechtspersoon is beëindigd.

Ten behoeve van de continuïteit van een onderneming is het wenselijk een voorziening te treffen indien één van de in het eerste of tweede lid genoemde situaties zich voordoet. Het vierde lid bepaalt daarom dat, indien dit het geval is en de onderneming aan een andere persoon is overgedragen of overgegaan, de vergunning nog twee maanden blijft gelden voor degene aan wie de onderneming is overgedragen of overgegaan. Dit heeft als doel deze in de gelegenheid te stellen op eigen titel een vergunning te verkrijgen.

Voor de financiële dienstverlener die van rechtswege over een vergunning beschikt geldt een ander regime. Voor hem vervalt de vergunning slechts van rechtswege indien de in artikel 14, eerste lid, onder a, b, c, d of e bedoelde vergunning is ingetrokken, dan wel de inschrijving is vervallen.

Artikel 20

Artikel 20 bevat de gronden voor intrekking van een vergunning of ontheffing, en voor het aanvullen, wijzigen of intrekken van voorschriften en beperkingen die aan een vergunning of ontheffing verbonden, respectievelijk gesteld zijn.

Met de onder b genoemde grond wordt bedoeld op de situatie waarin naast de door de vergunning- of ontheffingaanvrager verstrekte gegevens andere feiten en omstandigheden bekend worden op grond waarvan het noodzakelijk zou zijn geweest, indien zij op het tijdstip van de verlening van de vergunning of ontheffing bekend zouden zijn geweest, om voorschriften aan de vergunning of ontheffing te verbinden.

In de omstandigheden genoemd onder d wordt de mogelijkheid voor een doorstart open gehouden.

De AFM hoeft immers niet van de bevoegdheid gebruik te maken om de vergunning of ontheffing direct in te trekken. Maakt de AFM van bedoelde bevoegdheid geen gebruik, dan kan de houder, eventueel onder voorwaarden, zijn onderneming voortzetten.

Vanaf het moment dat een ondercuratelestelling is uitgesproken heeft de AFM de mogelijkheid tot het intrekken of beperken van de vergunning. Dit geldt indien beroep tegen de ondercuratelestelling nog open staat en eveneens indien deze onherroepelijk is geworden.

Bij het onder e, 3^o genoemde geval wordt met name bedoeld op de situatie dat het al geruime tijd onmogelijk blijkt contact te kunnen opnemen met een vergunning- of ontheffinghouder.

Indien een vergunning- of ontheffinghouder een aanwijzing heeft gekregen als bedoeld in artikel 70 om een bepaalde gedragslijn te volgen en de houder hieraan niet of niet genoegzaam gevolg heeft gegeven binnen de door de AFM gestelde termijn, staat het de AFM open over te gaan tot verdergaande maatregelen.

Het intrekken van een vergunning is het ultimum remedium. De beginselen van behoorlijk bestuur brengen met zich mee dat bij een overtreding van het wetsvoorstel in beginsel eerst de andere sanctiemogelijkheden worden beproefd, zoals het geven van een aanwijzing, het opleggen van

een last onder dwangsom of een bestuurlijke boete of het openbaar maken van de overtreding. Indien de gang van zaken bij de financiële dienstverlener in zo ernstige mate te wensen overlaat dat er geen ruimte meer is voor een boete of andersoortige sancties kan op grond van artikel 20, onder f, wel direct, dus zonder eerst andere sancties op te leggen, de vergunning worden ingetrokken of kunnen daaraan voorschriften worden verbonden. Hierbij valt bijvoorbeeld te denken aan een strafrechtelijke veroordeling wegens frauduleus handelen bij het verrichten van de financiële dienst of aan het gebruik van fysiek geweld bij de incasso van premies of vorderingen.

Artikel 21

Dit artikel voorziet in de behoefte een financiële dienstverlener die op grond van artikel 13 bevoegd is om in Nederland financiële diensten te verlenen, van de markt te kunnen weren indien een aanwijzing van de AFM niet of niet genoegzaam is opgevolgd. Buiten deze specifieke groep bedoeld in artikel 13, kunnen financiële dienstverleners van de markt worden geweerd door het intrekken van de vergunning op grond van artikel 20. Omdat de in artikel 13 bedoelde financiële dienstverleners niet over een vergunning beschikken is voor hen een bijzonder regime vastgelegd in artikel 21 dat de AFM de mogelijkheid biedt een verbod op te leggen nog langer financiële diensten te verlenen.

Artikel 22

Wanneer een vergunning is vervallen of ingetrokken biedt artikel 22, eerste lid, een aantal categorieën van natuurlijke personen en rechtspersonen de mogelijkheid lopende overeenkomsten af te wikkelen zonder te beschikken over de op grond van artikel 10 verplichte vergunning. Allereerst zijn dit de voormalige vergunninghouder, of de voormalig aangesloten instelling, en de curator in het faillissement van de voormalige vergunninghouder of de voormalig aangesloten instelling. Daarnaast kunnen ook financiële dienstverleners als bedoeld in artikel 13 waarop dat artikel niet langer van toepassing is en financiële dienstverleners waaraan het verbod van 21 is opgelegd van deze mogelijkheid gebruik maken. Van het afwikkelen van lopende overeenkomsten is slechts sprake indien alle voorwaarden van de overeenkomst ongewijzigd blijven. Het afwikkelen is gericht op het beëindigen van de relatie.

De tijdelijke ontheffing bedoeld in het tweede lid geeft de onder a en b genoemde personen de mogelijkheid het bedrijf van de overleden bemiddelaar voort te zetten. Zij krijgen in beginsel een jaar de tijd om aan de vergunningvoorwaarden te voldoen en zelf een vergunning aan te vragen. Diegene aan wie het is toegestaan zonder vergunning lopende overeenkomsten af te wikkelen of met een tijdelijke ontheffing het bedrijf voort te zetten dient uiteraard de regels uit het wetsvoorstel in acht te nemen. De AFM kan jegens hen de naleving van het wetsvoorstel afdwingen. De uitzondering opgenomen in lid 4 dient te worden begrepen in samenhang met artikel 61, tweede lid. De aanbieder (lees: verzekeraar en volmachtgever) moet uiteindelijk zelf kunnen bepalen wie hij belast met het beheer en de afwikkeling van een verzekeringsportefeuille opgebouwd door een gevolmachtigde agent van wie de volmacht is beëindigd. Ook indien de AFM de vergunning van de betreffende gevolmachtigde agent heeft ingetrokken. Zonder dit lid, zou de gevolmachtigde agent de door hem opgebouwde portefeuille altijd zelf kunnen afwikkelen. Indien een aanbieder besluit de gevolmachtigde agent waarvan de vergunning is ingetrokken, te belasten met het beheer en de afwikkeling van een verzekeringsportefeuille, dan kan de AFM aan deze afwikkeling op grond van het vijfde lid voorschriften verbinden.

Artikelen 23 en 24

Doel van het register is dat het publiek de mogelijkheid heeft te controleren of een instelling of persoon die zich voordoeft als financiële dienstverlener ook werkelijk bevoegd is bepaalde financiële diensten te verlenen. Tegen kostprijs kan een ieder op verzoek inlichtingen over, kopieën of uittreksels van in het register opgenomen gegevens verkrijgen. Teneinde de toegankelijkheid te bevorderen zal het register ook via de website van de AFM te raadplegen zijn.

De AFM is verantwoordelijk voor het register. De eigen verantwoordelijkheid van de AFM laat onverlet dat zij bepaalde werkzaamheden in het kader van haar registrertaak kan uitbesteden aan derden.

De AFM heeft een eigen verantwoordelijkheid dat de gegevens van het register actueel blijven (leden 3 tot en met 5 van artikel 23). Vergunninghouders en andere in het register opgenomen instellingen zullen in lagere regelgeving, dan wel in een voorschrift verbonden aan de vergunning, verplicht worden relevante wijzigingen aan de AFM door te geven.

Artikel 25

Bemiddelaars in verzekeringen die beschikken over een vergunning ingevolge het wetsvoorstel zijn op grond daarvan bevoegd om in andere lidstaten te bemiddelen, indien de kennisgevingsprocedure als omschreven in artikel 25 is doorlopen. Dit «Europees paspoort» voor verzekeringsbemiddelaars is in het wetsvoorstel opgenomen ter implementatie van de richtlijn Verzekeringsbemiddeling. Op verzekeringsbemiddelaars die in een andere lidstaat zijn gevestigd en in Nederland wensen te bemiddelen in verzekeringen, is artikel 13 van toepassing.

HOOFDSTUK 3

Paragraaf 1 De financiële dienstverlener

Artikel 26

De integriteit van de personen en instellingen die actief zijn op de financiële markten is van groot belang voor het maatschappelijk vertrouwen in deze markten en instellingen die hierop handelen. Over de betrouwbaarheid van (mede)beleidsbepalers van financiële instellingen, zoals bestuurders en leden van raden van commissarissen, mag geen twijfel bestaan. In dat kader hebben DNB, de PVK en de AFM alledrie op grond van de financiële toezichtwetgeving taken en bevoegdheden in het kader van de beoordeling van de betrouwbaarheid van (mede)beleidsbepalers. De toezichthouders hebben het beleid inzake de betrouwbaarheidstoetsing onderling afgestemd, hetgeen heeft geleid tot de Beleidsregel betrouwbaarheid¹.

De (kandidaat)(mede) beleidsbepalers van een financiële dienstverlener zullen, voordat zij die functie mogen vervullen, worden getoetst door de AFM. Daarbij dient de AFM ervan overtuigd te raken dat de betrouwbaarheid van genoemde personen buiten twijfel staat. De AFM zal de genoemde personen onder andere beoordelen aan de hand van strafrechtelijke- en toezichtantecedenten. Een eenmaal getoetste persoon dient blijvend te voldoen aan de wettelijk vereiste betrouwbaarheid. Onder betrouwbaarheid wordt verstaan dat de betrokkene zich onthoudt van gedragingen die naar het oordeel van de AFM in de weg staan aan het vervullen van zijn (toekomstige) functie. Onder gedragingen wordt

¹ Beleidsregel van DNB, PVK, AFM en het ministerie van Financiën inzake de betrouwbaarheidstoetsing van (kandidaat)(mede) beleidsbepalers en houders van gekwalificeerde deelnemingen in onder toezicht staande instellingen, Staatscourant 19 april 2000, nr. 78.

zowel een doen als een nalaten begrepen (bijvoorbeeld ten opzichte van ondergeschikten of anderszins). Procuratiehouders of aandeelhouders van een financiële dienstverlener worden niet gerekend tot «de personen die het beleid van de financiële dienstverlener bepalen of medebepalen». Het tweede lid maakt het echter mogelijk om andere personen, bijvoorbeeld bepaalde groepen van aandeelhouders, alsnog onder de reikwijdte van dit artikel te brengen. Onder «bepalen van beleid» wordt ook verstaan het bepalen van het dagelijks beleid van de financiële dienstverlener.

Artikel 27

In dit artikel wordt tot uitdrukking gebracht dat binnen de onderneming van een financiële dienstverlener verschillende soorten van deskundigheid aanwezig dienen te zijn. Het eerste lid heeft betrekking op beleidsbepalers. Deze dienen deskundig te zijn op het gebied van de bedrijfsvoering.

Gedacht kan worden aan bijvoorbeeld managementvaardigheden en de vaardigheid om inhoudelijke vakbekwaamheid bij het personeel te organiseren. Het tweede lid heeft betrekking op de inhoudelijke vakbekwaamheid van werknemers, maar ook van bijvoorbeeld uitzendkrachten en gedetacheerden die werkzaam zijn bij een financiële dienstverlener of van een verbonden bemiddelaar. Deskundigheid kan op verschillende wijzen worden georganiseerd. Zo kunnen personen zelf deskundig zijn op een bepaald werkterrein. Deskundige personen in een organisatie kunnen hun kennis en vaardigheden echter ook toegankelijk maken voor anderen in de organisatie door de kennis en vaardigheden bijvoorbeeld in een computersysteem of handleiding te vatten. Wordt voor dit laatste gekozen, dan dienen de instructies zo te zijn geformuleerd en gerangschikt, dat de gebruiker ze ook daadwerkelijk kan opvolgen. Onder personen «die zich rechtstreeks bezighouden met financiële dienstverlening» worden verstaan de personen die het contact met de klant hebben. Met «feitelijk leidinggevenden» worden bedoeld de personen die het verkoopproces (het klantencontact) inhoudelijk effectief kunnen sturen of beïnvloeden. Wat dient te worden verstaan onder «een zodanig aantal» feitelijk leidinggevenden is afhankelijk van de omvang van de financiële dienstverlener. Voorop staat dat de kwaliteit van de financiële dienstverlening moet kunnen worden gewaarborgd.

Naar haar aard komt het kwaliteitskenmerk van deskundigheid (waaronder permanente educatie) in beginsel in aanmerking voor nadere uitwerking in zelfregulering. De mate waarin marktpartijen kunnen bijdragen aan de concretisering van de deskundigheidseisen in concrete spelregels voor de markt zal afhankelijk zijn van de kwaliteit en de effectiviteit van de zelfregulering.

Artikel 28

Om goed te kunnen functioneren, dient een financiële dienstverlener te beschikken over een deugdelijke administratieve organisatie en een adequaat systeem van interne controle (AOIC). Daarnaast dient de AOIC de AFM in staat te stellen een goed inzicht te verkrijgen in de onderneming van de financiële dienstverlener, opdat de AFM op een adequate wijze kan beoordelen of de financiële dienstverlener de bij en krachtens het wetsvoorstel gestelde regels op een juiste wijze naleeft. De verplichting heeft niet ten doel om alle dienstverleners eenzelfde AOIC aan te laten houden. Naargelang de aard en de omvang van de onderneming van de dienstverlener zal deze relatief weinig dan wel veel aandacht moeten besteden aan het opzetten en in standhouden van een adequate AOIC. In het derde lid is het begrip integere bedrijfsvoering nader vormgegeven, in lijn met de diverse huidige financiële toezichtwetten. Een financiële dienstverlener dient maatregelen te nemen om tot

een integere bedrijfsvoering te komen en deze te behouden. In het kader daarvan zullen niet alleen de bestuurders moeten worden getoetst op hun integriteit, maar zal ook de integriteit van de medewerkers in zekere mate moeten worden onderzocht.

Artikel 29

De verplichting voor de bemiddelaar in verzekeringen en de herverzekering-bemiddelaar om te beschikken over een beroepsaansprakelijkheidsverzekering, of een andere vergelijkbare voorziening, volgt uit de richtlijn Verzekeringsbemiddeling. Een voorbeeld van «een andere vergelijkbare voorziening» is de garantie die binnen een concern door een moeder kan worden afgegeven ter zekerstelling van de nakoming van de verplichtingen van een dochter (financiële dienstverlener). De richtlijn Verzekeringsbemiddeling verplicht bovendien tot het treffen van maatregelen ter bescherming van de verzekeringnemer tegen het onvermogen van de bemiddelaar in verzekeringen om de premie aan de verzekeraar over te dragen of het bedrag van de schadevordering of premierestitutie aan de verzekerde over te dragen. Voor de implementatie van bedoelde bepaling wordt verwezen naar het BW. In het voorstel van wet tot vaststelling van titel 7.17 (verzekering) van het BW zal worden vastgelegd dat indien een bemiddelaar zich bij de verzekeringsovereenkomst tegenover de verzekeraar tot betaling van premie en kosten als eigen schuld heeft verbonden, de verzekeringnemer (consument) jegens de verzekeraar is gekwetten voor zover de premie en kosten voor rekening van de bemiddelaar zijn gekomen of aan deze zijn voldaan. Daarnaast zal in het wetsvoorstel worden opgenomen dat de verzekeringnemer tot vergoeding van die premie en kosten aan de bemiddelaar gehouden is. Hij zal bevrijdend hebben betaald zodra hij deze vergoeding aan de bemiddelaar heeft afgedragen. Wanneer de bemiddelaar zich niet tegenover de verzekeraar heeft verbonden tot betaling van premies en kosten als eigen schuld geniet de consument de bescherming van Boek 3 en Boek 6 van het BW. Hij zal ook onder deze omstandigheid bevrijdend betaald hebben wanneer hij de door hem verschuldigde premie aan de bemiddelaar heeft voldaan. In het voorstel van wet tot vaststelling van titel 7.17 (verzekering) van het BW zal eveneens een bepaling worden opgenomen die ertoe strekt dat indien een verzekeraar uitkering doet aan een bemiddelaar, hij jegens de tot uitkering gerechtigde pas gekwetten is zodra hetgeen aan hem verschuldigd is aan hem wordt voldaan.

Paragraaf 2 De financiële dienstverlening

Artikel 30

Dit artikel bevat de algemene regels voor informatievoorziening door de financiële dienstverlener. Het eerste lid ziet op alle informatie die de financiële dienstverlener verstrekt, dus zowel op onverplichte als verplichte informatie. Het tweede lid ziet slechts op informatie die de financiële dienstverlener op grond van dit wetsvoorstel moet verstrekken.

Op grond van het eerste lid dient de financiële dienstverlener ervoor te zorgen dat alle informatie die hij op welke manier dan ook verstrekt, strookt met de informatie die hij krachtens dit wetsvoorstel dient te verstrekken. In een reclame-uiting over krediet mag bijvoorbeeld geen informatie over de rente worden opgenomen die in strijd is met de informatie over de rente die op grond van artikel 31 voorafgaand aan het sluiten een overeenkomst moet worden verstrekt.

Het tweede lid stelt algemene inhoudelijke eisen aan de informatie die op grond van dit wetsvoorstel moet worden verstrekt. De eis dat informatie

feitelijk juist en niet misleidend mag zijn, spreekt voor zich. Wat de begrijpelijkheid van informatie betreft, mag de financiële dienstverlener de gemiddelde consument als uitgangspunt nemen. Daarbij zal ook de complexiteit van het financiële product of de financiële dienst een rol spelen. Naarmate het product of de dienst complexer en/of risicovoller wordt, kan van de gemiddelde consument minder kennis en inzicht worden verwacht en zal de informatie daarop toegesneden moeten zijn. Ten aanzien van de gemiddelde consument kan het volgende worden opgemerkt. De consument heeft een eigen verantwoordelijkheid bij de aanschaf van financiële producten. Het wetsvoorstel is er op gericht de consument in staat te stellen zich een adequaat oordeel te vormen over een bepaald financieel product. Om die reden bevat het wetsvoorstel een aantal informatieverplichtingen. In het wetsvoorstel wordt voorgesteld dat de dienstverlener bij het verstrekken van deze informatie moet de dienstverlener uit kunnen gaan van een *gemiddelde consument*.

Wat zijn de kenmerken van deze gemiddelde consument? Neemt men een goedgegelovige consument die zich niet verdiept in wat hij koopt en (daardoor) eenvoudig te misleiden is, als uitgangspunt dan betekent dit dat de eis aan een financiële onderneming om zodanige informatie te verstrekken dat de consument zich een adequaat oordeel kan vormen, onuitvoerbaar en zonder betekenis is. Immers, welk type informatie deze consument ook krijgt aangeboden, hij zal het niet bestuderen en de waarschuwingen daarin niet lezen. De «goedgegelovige consument» zou leiden tot een systeem waarbij van de financiële onderneming wordt verlangd dat hij, en niet de consument, de afweging maakt of een bepaald product zou moeten worden aangeschaft. Anders gezegd, er zou voor alle financiële producten een adviesplicht ontstaan. Dit zou echter tot een aanzienlijke kostenstijging van alle financiële producten leiden en fundamenteel de verantwoordelijkheden van financiële dienstverlener en consument verkeerd verdelen.

In het wetsvoorstel is als uitgangspunt genomen dat de gemiddelde consument bereid is zich in de aangeboden informatie te verdiepen om aldus na te gaan wat de kenmerken en risico's van een financieel product zijn en om te achterhalen of het product voor hem geschikt is. Bij het opstellen van de informatie mag de financiële dienstverlener ervan uitgaan dat de consument in staat is zijn eigen financiële positie in kaart te brengen. Is een consument dat niet dan zal immers geen enkele vorm van informatieverstrekking toereikend zijn hem in staat te stellen zich een adequaat oordeel te vormen over een bepaald financieel product. Dit neemt niet weg dat in specifieke gevallen, met name bij complexe producten, van de financiële dienstverlener mag worden verlangd dat hij aangeeft voor welk type consument het product geschikt is (het is dan echter aan de consument om zelfstandig te beoordelen welk type consument hij is). Dit betekent dus dat de financiële dienstverlener bij het opstellen van standaardinformatie een zeker kennisniveau als uitgangspunt mag nemen. Indien overigens een financiële dienstverlener zijn informatieverstrekking specifiek richt op een bepaalde doelgroep, dan kan van hem verwacht worden dat hij zijn informatieverstrekking afstemt op het kennisniveau van deze doelgroep.

Van de consument die niet in staat is zijn eigen financiële positie in kaart te brengen mag in ieder geval worden verwacht dat hij beseft hiertoe niet in staat te zijn. Het gaat te ver om de financiële dienstverlener verantwoordelijk te houden voor het gedrag van consumenten die een product aanschaffen waarvan zij, ondanks adequate informatievoorziening, de implicaties niet doorzien.

Dergelijke consumenten zullen competente hulp moeten zoeken. Dit kan worden gevonden in het informele circuit (familie en kennissen) of in het professionele circuit (aanbieders, tussenpersonen, adviseurs). Daar waar deze competente hulp verbonden is aan de distributie van producten,

beschermt de wetgever de consument doordat deze vormen van hulpverleners onder de reikwijdte van het toezicht worden gebracht.

De eigen verantwoordelijkheid van de consument is beperkter indien de dienstverlener de consument adviseert. In dat geval raadt de financiële dienstverlener immers de consument een specifiek product aan. Bij het geven van advies hoort de verantwoordelijkheid om na te gaan of het product ook bij de consument past. De dienstverlener claimt immers het beste met de consument voor te hebben en over voldoende deskundigheid te beschikken om deze verantwoordelijkheid waar te maken. Hij zal dan actief bij de consument moeten nagaan wat zijn behoefte en financiële positie is en erop moeten toezien dat het product ook bij het profiel van de consument aansluit.

Artikel 31

In het eerste lid is voor de financiële dienstverlener de verplichting neergelegd om (in ieder geval de op grond van artikel 100 bij of krachtens algemene maatregel van bestuur nader aangeduide) informatie te verstrekken aan de consument voorafgaande aan de totstandkoming van een overeenkomst inzake een financieel product. Bedoelde informatie zal niet op een later moment (bij of na de totstandkoming van een overeenkomst) kunnen worden aangeboden aan de consument, omdat deze informatie de consument juist in staat moet stellen een gedegen afweging te maken bij de vraag of hij tot het sluiten van een overeenkomst inzake een financieel product moet overgaan. Om te kunnen komen tot een adequate beoordeling van het product zijn zowel gegevens over de door de financiële dienstverlener te verlenen dienst alsook over de kenmerken van het betreffende financiële product relevant (zoals de overeenkomst inzake het product en de aanbieder van het product). Beide zullen van invloed zijn op de uiteindelijke keuze van de consument om een financieel product al dan niet aan te schaffen. De informatie die moet worden verstrekt om een adequate beoordeling van het product te kunnen maken is onder meer afhankelijk van de complexiteit van het product. De financiële dienstverlener zal een gemiddelde consument in verhouding meer informatie moeten verstrekken over een complex financieel product zoals een beleggingsverzekering dan over een eenvoudig financieel product zoals een betalingsrekening. De zinsnede houdt bovendien in dat wanneer een financiële dienstverlener relevante informatie reeds op een eerder moment heeft verstrekt, bijvoorbeeld in de vorm van een financiële bijsluiter, hij niet gehouden is deze informatie nogmaals te verstrekken omdat deze informatie dan niets meer toevoegt aan de beoordeling. Ook bij de naleving van de in dit artikel geregelde informatieverplichtingen mag de financiële dienstverlener de gemiddelde consument als uitgangspunt nemen. Op het uitgangspunt dat de financiële dienstverlener mag uitgaan van de gemiddelde consument geldt één uitzondering: indien een financiële dienstverlener een consument adviseert en daarbij in het belang van de consument informatie heeft ingewonnen over onder meer diens kennis van en ervaringen op de financiële markten conform artikel 32, eerste lid, onder a, is de financiële dienstverlener gehouden zijn informatievoorziening precies af te stemmen op de individuele kenmerken van die consument.

In het eerste lid worden ook de artikelen 3 en 5 van de richtlijn Verkoop op afstand van financiële diensten (ten dele) geïmplementeerd. Het eerste lid verplicht immers ook de financiële dienstverlener die «op afstand» consumenten benadert om bepaalde informatie te verstrekken voorafgaande aan het sluiten van een overeenkomst.

Op grond van de artikelen 31 en 33 zal een algemene maatregel van bestuur worden vastgesteld waarin onder meer de informatievereisten

van de artikelen 3 en 5 van de richtlijn Verkoop op afstand van financiële diensten worden geïmplementeerd voor financiële dienstverlening op afstand. In deze algemene maatregel van bestuur zullen overigens ook, vanwege de grote overeenkomsten met de informatieverplichtingen die zijn neergelegd in de eerdergenoemde richtlijn, de artikelen 12 en 13 van de richtlijn Verzekeringsbemiddeling worden geïmplementeerd. Dit voorzover deze bepalingen nog niet zijn geïmplementeerd in de artikelen 30, 32 en 33 van het wetsvoorstel.

Ter toelichting op het tweede lid wordt het volgende opgemerkt. Zoals hiervoor werd aangegeven is het uitgangspunt dat informatie die de consument nodig heeft om de hem aangeboden overeenkomst inzake een financieel product te kunnen beoordelen, voorafgaande aan het aangaan van een overeenkomst inzake dat product moet worden verstrekt. Voorafgaande verstrekking van deze informatie is echter niet onder alle omstandigheden mogelijk.

Gedacht kan worden aan een overeenkomst op afstand die op verzoek van de consument is gesloten met gebruikmaking van een techniek voor communicatie op afstand (bijvoorbeeld spraaktelefonie) waarmee de te verstrekken informatie niet kan worden overgebracht. In dat geval voldoet de financiële dienstverlener volgens de richtlijn Verkoop op afstand van financiële diensten aan zijn verplichting door onmiddellijk na het aangaan van de overeenkomst deze informatie op papier of via een andere voor de consument beschikbare en toegankelijke duurzame drager te verstrekken. Met toepassing van artikel 100 zullen bij of krachtens algemene maatregel van bestuur regels worden gesteld aan de omstandigheden en voorwaarden waaronder een financiële dienstverlener de in het tweede lid bedoelde informatie na het aangaan van de overeenkomst mag verstrekken.

Over de uitleg die moet worden gegeven aan artikel 31, derde lid, kan het volgende worden opgemerkt. De consument dient gedurende de looptijd van een overeenkomst inzake een financieel product door de financiële dienstverlener ten minste op de hoogte te worden gesteld van wezenlijke wijzigingen in de informatie als bedoeld in het eerste lid, die voor de consument ook nadat de overeenkomst is aangegaan van belang zijn. Daarnaast kan op grond van onderdeel b van dit lid bijvoorbeeld worden bepaald dat de consument, wanneer dit relevant is voor een product dat hij heeft gekocht, wordt geïnformeerd over de actuele waarde van dit product. Gedacht kan worden aan een situatie waarin de waarde van een financieel product afhankelijk is van schommelingen op de financiële markt waar de financiële dienstverlener geen vat op heeft of een situatie waarin is voorzien in een afkoop- of premievrije waarde van het financiële product. Met toepassing van artikel 100 worden bij of krachtens algemene maatregel van bestuur regels gesteld over de situaties waarin een financiële dienstverlener gedurende de looptijd van een overeenkomst informatie moet verstrekken en tevens over de wijze waarop de financiële dienstverlener uitvoering dient te geven aan deze informatieplicht. Met «tijdig» wordt een zodanig moment bedoeld dat aan de consument een reële mogelijkheid wordt geboden om naar aanleiding van de te ontvangen informatie een eventuele actie te ondernemen. De in het derde lid bedoelde informatie is bijvoorbeeld niet tijdig verstrekt indien de consument een bepaald nadeel heeft ondervonden, dat voorkomen had kunnen worden indien hij bedoelde informatie op een eerder tijdstip had ontvangen (en de informatie ook op dat eerdere tijdstip beschikbaar was).

In het vierde lid is geregeld dat in de eerdergenoemde algemene maatregel van bestuur kan worden vastgelegd dat de informatie die volgens het vierde lid gedurende de looptijd van de overeenkomst inzake een financieel product moet worden verstrekt alleen verstrekt dient te worden

indien de consument daar (expliciet) om vraagt. In de algemene maatregel van bestuur kan bijvoorbeeld de bepaling worden opgenomen dat de consument die een overeenkomst op afstand is aangegaan gedurende de contractuele relatie te allen tijde het recht toekomt de contractvoorwaarden op papier te verlangen (artikel 5, derde lid, van de richtlijn Verkoop op afstand van financiële diensten). Daarnaast kan bijvoorbeeld worden bepaald dat de afkoop- of premievrije waarde van een financieel product, alleen op uitdrukkelijk verzoek van de consument dient te worden verstrekt in plaats van bijvoorbeeld jaarlijks.

Artikel 32

Dit artikel is zo opgesteld dat alleen indien een financiële dienstverlener werkzaamheden verricht waarbij hij een concreet financieel product aanbeveelt (dit volgt uit de definitie van adviseren), hij aan de in dit artikel gestelde eisen dient te voldoen. Er bestaat met andere woorden geen adviesplicht.

Omdat dit artikel zich richt tot iedere financiële dienstverlener die adviseert, zijn de bepalingen niet alleen van toepassing op de adviseur maar ook de financiële dienstverlener die adviseert en tegelijkertijd optreedt als aanbieder, bemiddelaar of als (onder)gevolmachtigde agent ten aanzien van het door hem aanbevolen product.

Wanneer de financiële dienstverlener de consument niet adviseert dan moet hij dit voor de aanvang van zijn werkzaamheden aan de consument melden (tweede lid). Dit opdat de consument zich een goed beeld kan vormen over de precieze aard van de dienstverlening en wat hij van de financiële dienstverlener mag verwachten.

De formulering van dit artikel is ingegeven door artikel 12, derde lid, van de richtlijn Verzekeringsbemiddeling. In het eerste lid, onder a, is voor de financiële dienstverlener de verplichting neergelegd tot het inwinnen van informatie over de consument. Belangrijk element daarin is dat alleen die informatie moet worden ingewonnen die redelijkerwijs relevant is voor de verlening van de financiële dienst. Dit betekent dat de informatie die moet worden verstrekt afhankelijk is van de complexiteit van het product. Zo zal de verplichting van de dienstverlener om te informeren naar de financiële positie van de consument van groot belang zijn als het gaat om een beleggingsproduct of een lening. De verplichting is veel minder verstrekkend indien de consument bijvoorbeeld een spaar- of betaalrekening wenst te openen. De informatie kan zowel actief als passief worden ingewonnen.

Denkbaar is dat een financiële dienstverlener via internet informatie inwint, bijvoorbeeld door het openen van een website waar de consument gegevens kan invoeren over zijn persoonlijke financiële situatie. Een andere vorm van passieve informatie-inwinning is dat de financiële dienstverlener een (stroomschema)formulier verstrekt aan de consument waarop deze de benodigde persoonlijke gegevens invult en vervolgens aan de dienstverlener teruggeeft.

Artikel 33

In dit artikel is een aantal specifieke informatieverplichtingen opgenomen voor de bemiddelaar. Voor de consument is het van belang te weten hoe een bemiddelaar is gepositioneerd ten opzichte van de aanbieder(s) voor wie hij bemiddelt. Daar hoort bij dat de bemiddelaar inzicht verschaft over zijn beloningsvorm en zijn eventuele gebondenheid aan aanbieders. De bemiddelaar meldt de consument in ieder geval op welke wijze hij door de aanbieder(s) wordt beloond. Daarnaast verschaft de financiële dienstverlener de consument in alle gevallen informatie over eventuele in een algemene maatregel van bestuur aan te wijzen andere onderwerpen dan welke genoemd zijn in dit artikel. De financiële dienstverlener moet verder

inzicht geven in de inhoud van de door hem te verlenen dienst en aangeven of hij al dan niet adviseert op grond van een objectieve analyse. Wanneer dit het geval is zal de financiële dienstverlener ook daadwerkelijk aan de in het tweede lid genoemde additionele verplichtingen moeten voldoen. Een financiële dienstverlener kan echter ook op basis van een contractuele verplichting uitsluitend voor een of meer aanbieders bemiddelen. Als dit zo is moet de financiële dienstverlener dit gegeven melden aan de consument en daarbij tevens desgevraagd de namen van deze aanbieders mededelen. Het is echter ook mogelijk dat de financiële dienstverlener geen contractuele verplichting heeft om voor een of meer aanbieders te bemiddelen en dat hij niet adviseert op grond van een objectieve analyse als bedoeld in het tweede lid. Ook in dit geval meldt de financiële dienstverlener dit aan de consument. Als de consument de financiële dienstverlener vervolgens vraagt de namen van de aanbieders waarvoor hij bemiddelt of kan bemiddelen mee te delen is de financiële dienstverlener gehouden deze namen te verstrekken.

De verplichtingen in dit artikel zijn opgenomen ter implementatie van artikel 12, eerste lid (tweede alinea) en tweede lid van de richtlijn Verzekeringsbemiddeling. De transparantieplichtingen uit artikel 12, eerste lid (eerste alinea) van de richtlijn Verzekeringsbemiddeling zullen worden geïmplementeerd in een algemene maatregel van bestuur. Marktpartijen zullen in de gelegenheid worden gesteld zelf een antwoord te geven op de vraag hoeveel vergelijkbare producten een bemiddelaar moet hebben geanalyseerd opdat hij met recht kan zeggen dat hij adviseert op basis van een objectieve analyse als bedoeld in het tweede lid.

Artikel 34

De specifieke informatieverplichtingen die in artikel 33 zijn opgenomen voor de bemiddelaar zijn evenzeer relevant ingeval van financiële dienstverlening door de adviseur. Voor de consument is het immers ook van belang om te weten hoe een adviseur is gepositioneerd ten opzichte van de aanbieder(s) wier financiële producten hij aanbeveelt.

Artikel 35

Dit artikel zal de grondslag vormen voor een algemene maatregel van bestuur waarin de financiële bijsluiter zal worden geregeld. Onder «informatievoorziening door een financiële dienstverlener» vallen onder meer de reclame-uitingen van een financiële dienstverlening.

Artikel 36

Indien een financiële dienstverlener (aanbieder, (onder)bemiddelaar of (onder)gevolmachtigde agent) door tussenkomst van een (andere) (onder)bemiddelaar of (onder)gevolmachtigde agent financiële diensten verleent, rust op hem geen verplichting om aan de consument informatie te verstrekken als bedoeld in artikel 31, eerste en derde lid. In de hier bedoelde situaties zal de financiële dienstverlener niet zelf direct in contact komen met de consument, omdat de contacten via de (onder)bemiddelaar of de (onder)gevolmachtigde agent lopen. Het verstrekken van de informatie, bedoeld in artikel 31, eerste en derde lid, door de financiële dienstverlener zal voor de consument dubbel op zijn en weinig toegevoegde waarde hebben. Dit omdat de (onder)bemiddelaar en de (onder)gevolmachtigde agent in een eerder stadium van het verkoopproces in contact staan met de consument en ook zij op grond van bovengenoemde artikelen gehouden zijn de consument van de bedoelde informatie te voorzien.

Om die reden is er voor gekozen genoemde verplichtingen in beginsel uitsluitend op de (onder)bemiddelaar of (onder)gevolmachtigde agent van

toepassing te laten zijn via wie de financiële dienstverlener zijn diensten aanbiedt. Zoals gezegd geldt de regel van het eerste lid «in beginsel». Wanneer partijen (aanbieder, (onder)bemiddelaar of (onder-)gevolmachtigde agent aan de ene kant en (onder)bemiddelaar of (onder-)gevolmachtigde agent aan de andere kant) de in artikel 31, eerste en derde lid, bedoelde informatie door de aanbieder, (onder)bemiddelaar of (onder)gevolmachtigde agent willen laten verstrekken, kunnen zij van de regeling van het eerste lid afwijken mits zij dit expliciet overeenkomen.

Artikel 37

De financiële dienstverlener moet er voor zorgdragen dat de aan zijn adres gerichte klachten van consumenten over financiële producten of door hem verleende financiële diensten adequaat worden behandeld. Onder een adequate behandeling van klachten valt zowel de klachtenprocedure als de afhandeling van geschillen bij een externe geschilleninstantie.

Met de klachtenprocedure in het eerste lid, onderdeel a, van artikel 37 wordt de behandeling van klachten binnen de onderneming van de financiële dienstverlener bedoeld. De financiële dienstverlener dient binnen zijn eigen organisatie zodanige maatregelen te treffen dat klachten spoedig en zorgvuldig afgehandeld kunnen worden. Onder een zorgvuldige behandeling valt onder meer het voeren van een behoorlijke klachtenadministratie.

Onderdeel b van het eerste lid betreft de afhandeling van geschillen bij een externe geschilleninstantie. Met het begrip geschil wordt een klacht van de consument bedoeld waarover de consument en de financiële dienstverlener niet tot overeenstemming gekomen zijn met betrekking tot een oplossing voor de klacht. Voor de afhandeling van geschillen moet de financiële dienstverlener aangesloten zijn bij een door de Minister van Financiën erkende instantie. Wanneer een financiële dienstverlener meerdere diensten verleent ten aanzien van verschillende soorten financiële producten en er geen erkende geschilleninstantie bestaat die geschillen in behandeling neemt ten aanzien van al deze financiële diensten en producten, kan het voorkomen dat de financiële dienstverlener zich bij meerdere erkende geschilleninstanties moet aansluiten.

Het tweede lid van artikel 37 regelt dat de verplichte aansluiting bij een erkende geschilleninstantie voortvloeiend uit het eerste lid, onderdeel b, van dit artikel niet geldt indien er geen toepasselijke erkende geschilleninstantie bestaat voor bepaalde financiële producten of financiële diensten van de financiële dienstverlener.

Met toepassing van artikel 100 zullen bij algemene maatregel van bestuur regels worden gesteld met betrekking tot de afhandeling van klachten en geschillen.

Artikel 38

De consument dient door een financiële dienstverlener zorgvuldig te worden behandeld. In verband daarmee zijn in hoofdstuk 3 verschillende voorschriften opgenomen die financiële dienstverleners in acht dienen te nemen bij het verlenen van financiële diensten. Daarnaast bevat hoofdstuk 3 nog enkele specifieke voorschriften die gelden voor financiële dienstverlening ten aanzien van krediet en verzekeringen. In aanvulling daarop bepaalt artikel 38 dat bij of krachtens algemene maatregel van bestuur nadere regels kunnen worden gesteld ten aanzien van de zorgvuldige behandeling van consumenten door financiële dienstverleners.

De bij of krachtens deze wet gestelde specifieke gedragsregels laten overigens de (algemene) zorgvuldigheidsverplichtingen die voor financiële dienstverleners uit het civiele recht voortvloeien onverlet. Het toezicht door de AFM zal zich echter beperken tot de naleving van de voorschriften gesteld bij en krachtens dit wetsvoorstel.

Artikel 39

Dit artikel bepaalt dat een financiële dienstverlener die een derde inschakelt, bijvoorbeeld om een deel van de werving van klanten te verrichten, er ook voor verantwoordelijk is dat deze derde daarbij de regels van het wetsvoorstel naleeft. Dit betekent dat de overtreding van een wettelijke bepaling door een derde kan resulteren in een overtreding van artikel 39 door de financiële dienstverlener. Deze bepaling beoogt geenszins onmogelijk te maken dat marktpartijen hun diensten uitbesteden aan derden. Dit kan immers economisch zeer goed te rechtvaardigen zijn. Deze uitbesteding mag er echter niet toe leiden dat het wetsvoorstel op eenvoudige wijze kan worden ontdoken. De zorgplicht omvat voorts het element dat de financiële dienstverlener bij de selectie van degene aan wie hij bepaalde werkzaamheden uitbesteedt, de nodige zorgvuldigheid in acht moet nemen. Met een derde wordt uitdrukkelijk niet een bemiddelaar bedoeld.

Artikel 40

Artikel 6 van de richtlijn Verkoop op afstand van financiële diensten wordt in artikel 40 geïmplementeerd. In het vierde lid worden, conform de richtlijn, enkele financiële producten uitgesloten waarvoor het ontbindingsrecht niet goed toepasbaar of onredelijk bezwarend is voor de financiële dienstverlener.

Onder financiële producten waarvan de waarde gedurende de ontbindingstermijn afhankelijk is van ontwikkelingen op de financiële markten of andere markten worden ook gecombineerde financiële producten verstaan in de zin van artikel 1, onderdeel m, wanneer de waarde van een van de elementen van dit gecombineerde product gedurende de ontbindingstermijn afhankelijk is van ontwikkelingen op de financiële markten of andere markten (vierde lid, onder a). Als voorbeeld kan dienen de beleggingsverzekering, een combinatieproduct van het financiële product «verzekering» en het product «effecten».

Tot overeenkomsten die op uitdrukkelijk verzoek van de consument door beide partijen volledig zijn uitgevoerd voordat de consument van zijn ontbindingstermijn gebruik maakt, moeten bijvoorbeeld worden gerekend overeenkomsten inzake een betaalrekening, wanneer de betaalrekening op uitdrukkelijk verzoek van de consument zowel geopend als opgeheven is door de aanbieder binnen de termijn van het ontbindingsrecht en de consument tevens binnen deze periode de overeengekomen vergoeding voor de aanbieder voldoet. Wanneer een overeenkomst volledig is uitgevoerd wil dit immers zeggen dat zowel de aanbieder als de afnemer volledig aan hun contractuele verplichtingen hebben voldaan (vierde lid, onder c).

Krediet waarbij hypothecaire zekerheid wordt verleend is uitgezonderd van het ontbindingsrecht. Het niet uitzonderen van krediet waarbij hypothecaire zekerheid wordt verleend zou tot praktische problemen kunnen leiden in die zin, dat de consument gebruik zou kunnen maken van zijn ontbindingsrecht nadat de hypotheekakte al is verleden en de notaris de gelden reeds heeft vrijgegeven.

In de praktijk wordt de consument bij het aangaan van een hypothecaire geldlening een recht van opzegging toegekend. Dit recht kan worden uitgeoefend op een tijdstip gelegen tussen het moment van de acceptatie van de hypotheekofferte en het moment waarop bij de notaris het hypotheekrecht wordt gevestigd (de hypotheekakte wordt verleden en wordt ingeschreven in de openbare registers) zodat de notaris de aan hem door de hypotheekhouder overgemaakte gelden kan vrijgeven. Dit opzeggingsrecht wordt in de praktijk, in tegenstelling tot hetgeen ter zake van het herroepingsrecht wordt geregeld in de richtlijn Verkoop op afstand van financiële diensten, niet beperkt tot een periode van twee weken. Een aantal aanbieders van krediet waarbij hypothecaire zekerheid wordt verleend vraagt in de praktijk om een vergoeding voor de gemaakte kosten wanneer de consument zijn opzeggingsrecht uitoefent. Wanneer aanbieders een dergelijke vergoeding bedingen komt dit in ieder geval tot uitdrukking in de offertevoorwaarden. Er is geen noodzaak tot codificatie van deze praktijk.

Het is daarnaast niet wenselijk om slechts een ontbindingsrecht in het leven te roepen voor spaar- en annuïteitenhypotheken die op afstand worden aangeboden en geen ontbindingsrecht te verbinden aan beleggingshypotheken of hypothecaire kredieten die «face to face» zijn aangegaan.

Beleggingshypotheken zijn immers zonder meer uitgezonderd van het ontbindingrecht omdat dit product en beleggingselement kent (vierde lid, onder a) en de richtlijn Verkoop op afstand van financiële diensten niet ziet op de reguliere verkoop van hypotheken «face to face».

Bij een verbonden overeenkomst als bedoeld in het vijfde lid is sprake van een nauw verband tussen deze overeenkomst en de overeenkomst op afstand. De consument is beide overeenkomsten in samenhang aangegaan, waarbij de verbonden overeenkomst niet gesloten zou zijn zonder de overeenkomst op afstand en vice versa.

Artikel 41

Dit artikel regelt de gevolgen van een ontbinding uit hoofde van artikel 40 en vloeit eveneens voort uit de richtlijn Verkoop op afstand van financiële diensten (artikel 7). Het voorschrift dat met de uitvoering van een overeenkomst op afstand pas mag worden begonnen na toestemming van de consument betekent niet dat deze toestemming altijd separaat van de overeenkomst dient te worden gegeven. De toestemming van de consument kan ook in de overeenkomst worden vastgelegd (eerste lid).

De volgende situatie kan als voorbeeld dienen bij het tweede en derde lid. Een verzekeraar begint op verzoek van een consument met de uitvoering van een inboedelverzekeringsovereenkomst voor het verstrijken van de in artikel 40 genoemde ontbindingstermijn omdat hij op verzoek van de consument (per direct) een voorlopige dekking afgeeft. Een verzekering is volgens de definitie van artikel 1, onder dd, een verbintenis tot het doen van een of meer uitkeringen aan een consument, tegen het genot van een door de consument te betalen premie, waarbij voor partijen geen zekerheid bestaat, dat, wanneer of tot welk bedrag enige uitkering moet worden gedaan, of ook hoe lang de premiebetaling zal duren.

Vanaf het moment dat de voorlopige dekking door de financiële dienstverlener is verleend, staat de verzekeraar garant voor vergoeding van schade in het geval dat het voorlopig verzekerde risico zich voordoet in de periode tot aan het moment waarop de verzekeraar beslist op het acceptatieverzoek van de consument. De verzekeraar geeft dus door het verlenen van de voorlopige dekking uitvoering aan hetgeen waartoe hij is verbonden vanwege de verzekeringsovereenkomst. Tot aan het moment waarop de acceptatie plaatsvindt zal de hoogte van de te betalen premie nog niet zijn bepaald en zal de verzekeringnemer daarom geen uitvoering

kunnen geven aan hetgeen waartoe hij verbonden is vanwege de verzekeringsovereenkomst, het betalen van de premie. Er is dus wel op verzoek van de consument begonnen met het geven van uitvoering aan de verzekeringsovereenkomst, maar de overeenkomst is niet volledig uitgevoerd als bedoeld in artikel 40, vierde lid, onder c.

De consument komt in beginsel dus een ontbindingsrecht toe. De consument zal de voorlopige verzekeringsovereenkomst uiteraard niet willen ontbinden wanneer het verzekerde risico zich voordoet gedurende de acceptatietermijn. De consument zal proberen de geleden schade op de verzekeraar te verhalen. Wanneer het verzekerde risico zich echter niet voordoet, zal de consument wellicht wel gebruik willen maken van zijn ontbindingsrecht gedurende de acceptatieperiode. Na de ontbinding van de verzekeringsovereenkomst zal de verzekeraar van de consument kunnen verlangen dat deze onverwijld een betaling verricht voor de financiële dienst die de verzekeraar krachtens de overeenkomst op afstand tot het moment van de ontbinding al effectief heeft verricht (tweede lid). Hierbij wordt wel als voorwaarde gesteld dat de verzekeraar kan aantonen dat hij is begonnen met het uitvoering geven aan de overeenkomst nadat hij daartoe van de consument een verzoek heeft ontvangen en dat hij met de uitvoering is begonnen vóór het verstrijken van de in artikel 40 genoemde ontbindingstermijn. Daarnaast moet de verzekeraar kunnen aantonen dat hij de consument, overeenkomstig hetgeen bij of artikel 31, eerste lid, is bepaald, heeft geïnformeerd over het te betalen bedrag (derde lid). De hoogte van het vanwege het inroepen van het ontbindingsrecht te betalen bedrag zal de verzekerde dus voorafgaand aan het verlenen van de voorlopige dekking (het aangaan van de «voorlopige» verzekeringsovereenkomst) moeten zijn medegedeeld. De hoogte van de aan de verzekeraar te betalen vergoeding voor het verlenen van de «voorlopige» dekking zal aan twee voorwaarden moeten voldoen. Het bedrag mag niet hoger zijn dan een bedrag evenredig aan de verhouding tussen het reeds geleverde product en de volledige uitvoering van de overeenkomst op afstand. Vanwege het karakter van de (voorlopige) schadeverzekeringsovereenkomst, namelijk een risicoverzekering, zal echter meteen met het verlenen van de voorlopige dekking voor een bepaalde periode de overeenkomst volledig zijn uitgevoerd voor die periode en mag de verzekeraar een redelijke premie rekenen voor het door hem gedurende deze periode gedragen risico. In geen geval mag deze premie zo hoog zijn (in vergelijking met de premie die verschuldigd zou zijn als de overeenkomst niet ontbonden zou zijn) dat deze kan worden opgevat als boete. Wanneer de verzekeraar de aanvraag accepteert gedurende de ontbindingstermijn heeft dit overigens tot gevolg dat de voorwaarden van de overeenkomst komen vast te staan en dat ook de premie wordt vastgesteld. De «voorlopige» verzekeringsovereenkomst gaat aldus over in een «definitieve» verzekeringsovereenkomst. Omdat het hierbij niet om een nieuwe aanvraag tot verzekering gaat, maar de «definitieve» verzekeringsovereenkomst een logisch gevolg is van de aanvraag die tot de «voorlopige» verzekeringsovereenkomst heeft geleid, komt de consument niet nogmaals een ontbindingsrecht toe.

De in het vijfde lid door de consument terug te geven zaken zien op die zaken die onderwerp van de ontbonden overeenkomst zijn.

Artikel 42

De in deze paragraaf gestelde regels gelden behalve voor de onderlinge verhouding tussen de aanbieder en de bemiddelaar ook voor de relatie tussen financiële dienstverleners die in het distributieproces een vergelijkbare rol vervullen als de aanbieder en bemiddelaar, namelijk voor de gevolmachtigde agent en de ondergevolmachtigde agent in relatie tot de bemiddelaar, en de bemiddelaar in relatie tot de onderbemiddelaar. Op dezelfde wijze gelden de in deze paragraaf gestelde regels behalve voor de aanbieder in relatie tot de gevolmachtigde agent ook voor de gevolmachtigde agent in relatie tot de ondergevolmachtigde agent en voor de ondergevolmachtigde in relatie tot de ondergevolmachtigde aan wie hij een ondervolmacht heeft afgegeven.

Artikel 43

Volgens dit artikel is een aanbieder verplicht er voor zorg te dragen dat de verbonden bemiddelaar met wie hij samenwerkt de regels van het wetsvoorstel naleeft. In dit artikel wordt de norm vastgelegd die eveneens terug te vinden is in artikel 12, eerste lid, onder a, als voorwaarde voor de vrijstelling van het verbod van artikel 10. Indien de verbonden bemiddelaar voor meerdere aanbieders werkt zal elk van de aanbieders verantwoordelijk zijn voor die overeenkomsten die hij aangaat via de verbonden bemiddelaar. Deze verantwoordelijkheid houdt in dat de aanbieder waarborgt dat de verbonden bemiddelaar, via welke hij overeenkomsten met consumenten aangaat, zich houdt aan de regels die bij of krachtens het wetsvoorstel zijn bepaald. De verantwoordelijkheid van een aanbieder voor een verbonden bemiddelaar is daarbij vergelijkbaar met de verantwoordelijkheid die een aanbieder draagt voor de gedragingen van zijn werknemers.

Artikelen 44, 45 en 46

Aanbieders, gevolmachtigde agenten en bemiddelaars kunnen een belangrijke rol spelen bij het weren van malafide partijen van de markt. Om die reden bepaalt artikel 44 dat het de aanbieder verboden is samen te werken met bemiddelaars en gevolmachtigde agenten die niet zijn ingeschreven in het register van de AFM. Een vergelijkbaar verbod is opgenomen voor de bemiddelaar en de gevolmachtigde. Artikel 44 is uitgewerkt in de artikelen 45 en 46. In artikel 45 is voor de aanbieder de verplichting opgenomen om te controleren of de bemiddelaar met wie hij voornemens is voor de eerste maal te gaan samenwerken, is ingeschreven in het register van de AFM, waarna hij deze controle eens in de twaalf maanden dient te verrichten. De aanbieder moet de controle ook verrichten indien hem signalen bereiken op grond waarvan hij twijfelt of de bemiddelaar nog wel in het register is ingeschreven. De aanbieder kan bijvoorbeeld door een artikel in de vakpers of door stevige geruchten in de branche gaan twijfelen of de vergunning van de bemiddelaar nog wel in orde is.

Een met artikel 45 vergelijkbare regeling is in artikel 46 opgenomen voor de samenwerking tussen een aanbieder en een gevolmachtigde agent. Het eerste lid bevat de verplichting voor de aanbieder om vóór het verlenen van een volmacht de inschrijving van de gevolmachtigde agent in het register te controleren. De aanbieder zal vervolgens deze gegevens eveneens eens in de twaalf maanden moeten controleren en indien hem signalen bereiken op grond waarvan hij twijfelt of de gevolmachtigde agent nog wel in het register is ingeschreven.

Indien een aanbieder, gevolmachtigde agent of een bemiddelaar op een andere manier dan het controleren van de gegevens in het register voortgaande aan een nieuwe samenwerking, dan wel op een ander tijdstip dan het moment van de twaalf maandelijks controle of de controle naar aanleiding van signalen, er achter komt (bijvoorbeeld door een mededeling van de AFM) dat zijn aanbieder, gevolmachtigde agent of bemiddelaar niet meer over een vergunning beschikt, zal de betreffende aanbieder, gevolmachtigde agent of bemiddelaar dit moeten controleren in het register. Als de vergunning dan blijkt te ontbreken, zal hij de samenwerking moeten opzeggen in verband met het verbod van artikel 44.

Artikel 47

Op grond van artikel 47, moet een aanbieder, die in het kader van zijn normale bedrijfsvoering (bijvoorbeeld tijdens een periodiek gesprek dat een aanbieder met zijn bemiddelaar voert) constateert dat een bemiddelaar of een gevolmachtigde agent het bij of krachtens paragraaf 1 van hoofdstuk 3 bepaalde overtreedt, dit onverwijld melden bij de AFM. Dit zelfde geldt wanneer het een stelselmatige overtreding betreft van hetgeen overigens is bepaald bij of krachtens het wetsvoorstel, dus met uitzondering van paragraaf 1 van hoofdstuk 3. De aanbieder heeft géén onderzoeksplicht. De aanbieder die er voor kiest zijn product via een bemiddelaar of een gevolmachtigde agent in de markt te zetten, draagt daar in zekere zin ook enigszins verantwoordelijkheid voor: daarin past deze meldplicht (en om die reden is er ook geen meldplicht voor een bemiddelaar of een gevolmachtigde agent over eventuele misstanden bij zijn aanbieder). Melden mag uiteraard altijd. De AFM moet op basis van de melding van een aanbieder, bemiddelaar of gevolmachtigde agent afwegen of een (nader) onderzoek wordt ingesteld.

Artikel 49

Financiële dienstverleners kunnen voor het voldoen aan de verplichtingen die het wetsvoorstel stelt, in bepaalde gevallen van elkaar afhankelijk zijn. Zo kan een bemiddelaar alleen een financiële bijsluiter verstrekken aan een consument indien de aanbieder de financiële bijsluiter aan hem ter beschikking heeft gesteld. Voor dit type afhankelijkheid bepaalt dit artikel dat de plicht bestaat om ervoor te zorgen dat de afhankelijke partij aan zijn verplichtingen kan voldoen. Dit houdt bijvoorbeeld in dat indien een aanbieder zeer complexe producten via een bemiddelaar wil aanbieden, hij deze bemiddelaar van zodanige informatie en instructies moet voorzien dat deze bemiddelaar, uitgaande van het wettelijk voorgeschreven deskundigheidsniveau van deze bemiddelaar, over voldoende kennis beschikt om het betreffende product op de markt te brengen. Dit betekent onder andere dat de informatie begrijpelijk moet zijn voor de bemiddelaar die beschikt over het door het wetsvoorstel voorgeschreven deskundigheidsniveau.

HOOFDSTUK 4

Paragraaf 1 Krediet

Artikel 51

Naast de verplichting tot het verstrekken van goede informatie zoals vastgelegd in artikel 31 heeft de aanbieder waar het krediet betreft ook een verplichting tot het inwinnen van informatie en het aan de hand van die informatie beoordelen of de kredietverlening verantwoord is voor de consument in verband met het risico van overkreditering. Deze verplichting

ting zal in lagere regelgeving worden uitgewerkt en in bepaalde gevallen zal de verplichting er toe leiden dat voorafgaande aan het sluiten van een overeenkomst inzake krediet de databank van een stelsel van kredietregistratie moet worden geraadpleegd. Om tot een goede beoordeling van de financiële positie van de consument te komen moet de aanbieder van krediet inzicht hebben in zowel de inkomsten, bijvoorbeeld de bron en hoogte van de inkomsten van de consument of relevante derden, als bepaalde vaste uitgaven van de consument, bijvoorbeeld de huur dan wel hypotheek, alimentatie en de ziektekostenverzekering. Een zwakke of onzekere financiële positie, bijvoorbeeld bij jongeren met een laag inkomen, zal er eerder toe leiden dat het aangaan van een overeenkomst inzake krediet onverantwoord is in het kader van het voorkomen van overkreditering van de betrokken consument.

In het tweede lid van artikel 51 is uitdrukkelijk vastgelegd dat er geen krediet mag worden verleend indien dit met betrekking tot het voorkomen van overkreditering van de consument onverantwoord is. De aanbieder van krediet baseert zich daarbij op de verzamelde informatie op grond van het bij of krachtens het eerste lid bepaalde.

Artikel 52

De verplichting uit het eerste lid is overgenomen uit artikel 14, tweede lid, van de Wck. Op grond van dat artikel was deelname aan een stelsel van kredietregistratie een voorschrift verbonden aan de vergunning. Tot de taken van een stelsel van kredietregistratie behoren in ieder geval het verzamelen, vastleggen, ordenen en het ter beschikking stellen aan deelnemers van gegevens, van belang bij de beoordeling van de financiële draagkracht van de consument, met inachtneming van een zo groot mogelijke bescherming van de persoonlijke levenssfeer. De Stichting Bureau Krediet Registratie voldoet op dit moment aan deze vereisten. Het is echter niet uitgesloten dat in de toekomst ook andere kredietregistratiebureau's als een stelsel van kredietregistratie in de zin van het wetsvoorstel kunnen worden aangemerkt.

Artikel 53

De beloningsregels zijn ten opzichte van de Wck onveranderd gebleven. In de memorie van toelichting bij de Wck werd de zinsnede «ten einde een zorgvuldige kredietbemiddeling te bevorderen» als volgt toegelicht¹: «Het gaat er daarbij om dat de kredietbemiddelaars niet door onevenredig hoge provisies tot productiejacht worden aangezet en voorts dat zij mede geldelijk belang hebben bij de kredietwaardigheid van de door hen aangebrachte kredietnemers, tot uiting komend in een regelmatige betaling. Incidenten in deze sfeer dienen hun weerslag te hebben op de provisie die de betrokken bemiddelaars ontvangen. Zo niet, dan wordt in de hand gewerkt dat de kredietbemiddelaars kredietgevers bewegen tot het aanvaarden van niet verantwoorde risico's. De regels kunnen dan ook niet alleen een maximumtarief inhouden maar ook de wijze van uitbetaling van de provisie betreffen, waarmee spreiding van de betalingen al naar gelang de looptijd van de aan te brengen transacties kan worden bewerkstelligd. Van deze uit de Wck overgenomen provisiebepaling blijft, net als in de Wck, hypothecaire kredietverstrekking uitgezonderd.

Artikelen 54 en 55

Een gemeentelijke kredietbank (gkb) wordt ingevolge artikel 54 opgericht en opgeheven bij of ingevolge een daartoe strekkend besluit van het college van burgemeester en wethouders (college van B & W)². Het besluit hiertoe wordt onderworpen aan de goedkeuring van gedeputeerde staten.

¹ Kamerstukken II 1986/87, 19 785, nr. 3, p. 81/82.

² Zie artikel XIX van het wetsvoorstel «Wet dualisering gemeentelijke medebewindsbevoegdheden». Kamerstukken II 2002/03, 28 995.

De rechtsvorm van de gkb staat vrij. Een gemeente kan er derhalve voor kiezen de gkb als privaatrechtelijke rechtspersoon op te richten. Het aanbieden van krediet door een gkb valt onder de werking van de materiële regels van het wetsvoorstel, waaronder de zorgplichten in hoofdstuk 3 en de bepalingen in paragraaf 1 van hoofdstuk 4. Verder dienen gkb's met betrekking tot niet-hypothecair krediet te voldoen aan de privaatrechtelijke bepalingen uit hoofdstuk IV van de Wck die naar het Burgerlijk Wetboek zullen worden overgeheveld. Ook de bepalingen inzake schuldbemiddeling in de Wck zijn van toepassing op gkb's. Op welke wijze zal worden voldaan aan de bovengenoemde bepalingen voor het aanbieden van krediet in het kader van het uitoefenen van de publieke taak van de gkb zal moeten blijken uit een door het college van B & W op te stellen reglement. Het toezicht op de naleving van dit reglement blijft de verantwoordelijkheid van het college van B&W dat de gkb heeft opgericht.

In het kader van de inwerkingtreding van de Wet financiering decentrale overheden (Wet Fido) is de afbakening van de publieke taak van de gkb's aan de orde geweest. Artikel 2 van de Wet Fido bepaalt dat openbare lichamen alleen middelen mogen aantrekken, uitzetten en leningen mogen garanderen uit hoofde van de publieke taak. Gevolg hiervan is dat publiekrechtelijke gkb's uit hoofde van de publieke taak slechts bevoegd zijn tot het verstrekken van sociaal krediet. Deze bepaling brengt tevens met zich mee dat gemeenten privaatrechtelijke gkb's slechts mogen financieren ten behoeve van de publieke taak. Dit betekent dat het hen niet toegestaan is de commerciële kredietverlening door deze gkb's te financieren.

Indien privaatrechtelijke gkb's commercieel krediet aanbieden en op de kredietmarkt actief zijn als commerciële aanbieder valt deze commerciële kredietvertrekking, om een gelijk speelveld te creëren, volledig onder de werking van het wetsvoorstel, inclusief het toezicht.

Paragraaf 2 Verzekeringen

Artikelen 57 en 58

De verzekeringsovereenkomst die door bemiddeling van een onderbemiddelaar tot stand is gekomen behoort in de verhouding tussen de onderbemiddelaar en de bemiddelaar tot de portefeuille van de onderbemiddelaar. Aldus kan een verzekeringsovereenkomst tot twee portefeuilles behoren, namelijk tot die van de onderbemiddelaar in zijn relatie tot de bemiddelaar en tot die van de bemiddelaar in diens relatie tot de verzekeraar. Wanneer de verzekeraar zich laat vertegenwoordigen door een (onder)gevolmachtigde agent, behoort een verzekeringsovereenkomst in ieder geval tot de portefeuille van de bemiddelaar in zijn relatie tot de (onder)gevolmachtigde agent.

Artikelen 58, 59 en 60

De artikelen 58, 59 en 60 zijn inhoudelijk identiek aan respectievelijk de artikelen 12, 17 en 14 van de Wabb.

Artikelen 61 en 62

In artikel 61 is het eerste lid van artikel 24 van de Wabb overgenomen. Het tweede lid van artikel 24 van de Wabb wordt meegenomen in de lagere regelgeving die op grond van artikel 23, tweede lid wordt vastgesteld. Het derde lid van artikel 24 van de Wabb is opgenomen in het tweede lid van artikel 61.

Het tweede en derde lid van artikel 19 van de Wabb zijn overgenomen in artikel 62. Het eerste lid van artikel 19 van de Wabb is meegenomen in de reikwijdte bepalingen van de artikelen 42 en 57.

HOOFDSTUK 5 UITVOERING VAN DE WET

Paragraaf 1 Verhouding tussen de Minister van Financiën en de AFM

Artikel 64

Met artikel 64 wordt de AFM expliciet betrokken bij de beoordeling van door de Minister voorgenomen maatregelen. Deze bepaling is geformuleerd als een verplichting om op verzoek de Minister de inlichtingen te verstrekken die nodig zijn voor de beoordeling van de uitvoerbaarheid van wettelijke voorschriften of beleid. Dit betreft niet de gegevens die onder de geheimhoudingsplicht vallen.

Het artikel laat onverlet de mogelijkheid voor de AFM om, binnen de grenzen van haar wettelijke taak, uit eigen beweging de Minister van de voor het beleid relevante informatie te voorzien.

Artikel 65

De AFM zal de Minister inlichtingen dienen te verstrekken zodat deze kan beoordelen of de wet toereikend is. Daarnaast is de Minister bevoegd informatie bij de AFM op te vragen zodat hij zich een oordeel kan vormen over het toezicht op de naleving van het wetsvoorstel door de AFM. De AFM is gehouden de door de Minister opgevraagde informatie te verstrekken, tenzij hij gegevens heeft opgevraagd die onder de geheimhoudingsplicht van artikel 84 vallen en zich een van de in het tweede lid, onder a, b en c genoemde omstandigheden voordoet. In het derde lid is geregeld dat de Minister de verkregen informatie kan laten onderzoeken door een derde en dat hij deze derde kan machtigen namens hem informatie op te vragen bij de AFM. De Minister kan de op grond van dit artikel verkregen informatie alleen aanwenden om zich een oordeel te vormen over de toereikendheid van het wetsvoorstel of het toezicht door de AFM op de naleving daarvan (vierde lid). Het vijfde lid legt vast dat de geheimhoudingsbepaling van artikel 84 eveneens van toepassing is op de Minister en degenen die in zijn opdracht handelen. In het zesde lid is vastgelegd welke informatie de Minister kan mededelen aan de Staten-Generaal en het publiek. Het zevende lid tenslotte verklaart de Wet openbaarheid van bestuur en de Wet Nationale ombudsman niet van toepassing op de in dit artikel bedoelde gegevens of inlichtingen die de Minister of een in zijn opdracht werkende derde onder zich heeft.

Artikel 67

Wanneer de Minister het opportuun acht om (delen van) Europese richtlijnen op het gebied van de financiële dienstverlening te implementeren in een regeling van de toezichthouder of wanneer hij meent dat een Europese richtlijn zich niet met de regelgeving van de toezichthouder verdraagt, is hij bevoegd de AFM voorschriften terzake te geven.

Paragraaf 2 Het verkrijgen van informatie door de AFM

Paragrafen 2 en 3 van hoofdstuk 5 zien op de uitvoering van het toezicht op de naleving van de wet en de bevoegdheden die hiervoor benodigd zijn. Artikel 68 geeft hiertoe de AFM de bevoegdheid om bij verschillende personen en instellingen de benodigde inlichtingen in te winnen die zij redelijkerwijs nodig heeft om haar taak uit te oefenen. De AFM kan

verzoeken informatie over te leggen en indien noodzakelijk kan zij ook ter plaatse binnentreden. De verplichting tot het verstrekken van informatie geldt behalve voor de vergunninghouder, de aanvrager van een vergunning, degene op wie een vrijstelling of ontheffing van toepassing is en degene die deel uitmaakt van een groep waartoe de vergunninghouder behoort, ook voor de niet-vergunninghouder waarvan redelijkerwijs kan worden vermoed dat deze handelt in strijd met de bij of krachtens het wetsvoorstel gestelde regels. Hierdoor kan worden gecontroleerd of het verbod van artikel 10 niet wordt overtreden.

Ingevolge artikel 69 zijn de daar genoemde bepalingen uit de Algemene wet bestuursrecht van overeenkomstige toepassing op personen die door de AFM zijn belast met de taak om inlichtingen in te winnen of zijn belast met de uitoefening van andere taken en bevoegdheden die de Autoriteit op grond van de wet zijn toegekend. Het betreft hier enkele voorwaarden en waarborgen voor de wijze waarop van de bevoegdheid tot binnentreden gebruik kan worden gemaakt. Zo dient identificatie plaats te vinden en mag alleen van de binnentredingsbevoegdheden gebruik worden gemaakt voor zover dat redelijkerwijs nodig is voor de vervulling van de taak. Bij het binnentreden kan de hulp worden ingeroepen van de sterke arm. Daarnaast wordt onder meer bepaald in welk type gegevens inzage moeten worden verleend.

Paragraaf 3 Corrigerende en sanctionerende bevoegdheden van de AFM

Artikel 70

Dit artikel regelt de bevoegdheid om een aanwijzing te geven aan een financiële dienstverlener. Een dergelijke aanwijzing kan worden gegeven als een financiële dienstverlener de wet, de daarop gebaseerde lagere regelgeving of de aan een vergunning verbonden voorschriften of gestelde beperkingen overtreedt. Naast het opleggen van een boete of een last onder dwangsom, het openbaar maken van overtredingen en het intrekken van de vergunning is het geven van een aanwijzing de minst ingrijpende toezichtmaatregel die door de toezichthouder kan worden genomen.

Artikel 71

De AFM kan op grond van artikel 71 een stille curator aanstellen bij een vergunninghoudende financiële dienstverlener die niet of onvoldoende gehoor heeft gegeven aan een aanwijzing als bedoeld in artikel 70, indien zij dat noodzakelijk acht met het oog op de doeleinden van het wetsvoorstel. In het tweede lid wordt de AFM de mogelijkheid geboden om indien onverwijld maatregelen noodzakelijk zijn, direct over te gaan op het aanstellen van een stille curator zonder eerst een aanwijzing te geven. De stille curatele richt zich tot alle of bepaalde organen van de financiële dienstverlener. Het is echter onwaarschijnlijk dat de maatregel betrekking zal hebben op de algemene vergadering van aandeelhouders. Indien de aandelen ruim verspreid zijn zal dit zeker niet het geval zijn aangezien de maatregel haar stille karakter zou verliezen bij een openbare vergadering van aandeelhouders. De maatregel van stille curatele leidt niet tot aantasting van de beschikkingsbevoegdheid van de financiële dienstverlener. Deze beschikkingsbevoegdheid blijft gehandhaafd, zij het dat voor bepaalde handelingen instemming nodig is van de door de AFM aangewezen stille curator. De stille curator handelt echter nooit namens de financiële dienstverlener. De stille curatele is beperkt in tijd en kan ten hoogste twee jaar duren, de AFM heeft echter de bevoegdheid de stille curatele steeds met een jaar te verlengen. In het derde lid onder e is vastgelegd dat aan handelingen verricht in strijd met de stille curatele civielrechtelijke consequenties zijn verbonden.

Artikelen 72 en 73

Voor de regeling van het opleggen van lasten onder dwangsom en bestuurlijke boetes is aangesloten bij de Wtb, de Wte, de Wtk, de Wtn en de Wtv en de aanpassingen die daarop zijn aangebracht in het kader van de Wet actualisering en harmonisatie financiële toezichtswetten. Op basis van deze financiële toezichtswetten hebben de financiële toezichthouders en de Minister de bevoegdheid om aan overtreders van regels uit de toezichtswetten en de daarop gebaseerde regelgeving een last onder dwangsom of een bestuurlijke boete op te leggen. Dit systeem wordt nu ook doorgetrokken naar het toezicht op de naleving van het wetsvoorstel. Aangezien het systeem van dwangsommen en bestuurlijke boetes vrijwel identiek is aan het systeem in bovengenoemde financiële toezichtswetten wordt hier alleen ingegaan op de algemene aspecten van dit systeem. Voor een toelichting op de formulering van de artikelen wordt verwezen naar de parlementaire geschiedenis van eerdergenoemde wetten. De artikelen 72 en 73 bepalen de overtredingen waarvoor deze bestuurlijke sancties kunnen worden opgelegd. Dit betreft overtreding van onder meer de volgende regels:

1. Het verbod van artikel 10 voor een financiële dienstverlener om zonder een daartoe verleende vergunning een financiële dienst te verrichten;
2. Het merendeel van de regels die worden gesteld inzake de betrouwbaarheid van bestuurders, deskundigheid, regels aangaande de bedrijfsvoering en financiële waarborgen, informatieverstrekking en zorgvuldig handelen. Zie de paragrafen 1 en 2 van hoofdstuk 3;
3. Een aantal regels met betrekking tot de verhouding tussen de aanbieder en de bemiddelaar gesteld bij of krachtens paragraaf 3 van hoofdstuk 3;
4. De in artikel 68, tweede lid, geregelde verplichtingen om gegevens en inlichtingen aan de AFM te verschaffen.

Van belang is nog op te merken dat de opbrengst van geïnde dwangsommen en bestuurlijke boeten weliswaar toekomt aan de AFM, maar dat deze daarbij geen budgettair belang heeft. De opbrengsten zullen in mindering worden gebracht op de begrote kosten van het toezicht, die in rekening worden gebracht bij de financiële dienstverleners. Op deze manier komt de opbrengst van dwangsommen en boeten uiteindelijk ten goede aan de financiële dienstverleners.

Artikel 74

Artikel 74 regelt de hoogte van de bestuurlijke boete. In aansluiting op de andere financiële toezichtswetten zoals genoemd in de toelichting bij de artikelen 72 en 73, is gekozen voor een systeem van vaste tarieven. Dit betekent dat de AFM geen beleidsvrijheid heeft ten aanzien van de hoogte van de op te leggen boete. De voordelen van dit systeem zijn de eenvoud en de rechtszekerheid. De hoogte van de boete is afhankelijk van verschillende elementen. Ten eerste is dit de zwaarte van de overtreding. Ten tweede wordt gekeken naar het voordeel dat doorgaans met een overtreding kan worden behaald. Uitgangspunt is dat de hoogte van de boete in ieder geval het voordeel dat in de regel met de overtreding kan worden behaald dient te overtreffen. Ten derde is de hoogte van de boete afhankelijk van de draagkracht van de overtreder. Een boete die de ene instelling aan de rand van het faillissement kan brengen, kan immers voor een andere instelling te laag zijn om effect te sorteren. Afhankelijk van de zwaarte van de overtreding en het te verwachten voordeel is in de bijlage bij de wet voor elk delict een tarief vastgelegd. Indien een boete wordt opgelegd wordt het tarief vermenigvuldigd met een bepaalde wegingsfactor waardoor rekening wordt gehouden met de draagkracht van de betrokken instelling. Het maximum bedraagt € 900 000 per overtreding.

Deze bijlage, maar niet het maximum, kan bij algemene maatregel van bestuur worden gewijzigd. Hierdoor kunnen de tarieven zonder wetswijziging worden aangepast aan de praktijkervaringen met de bestuurlijke boete na inwerkingtreding van het wetsvoorstel.

Artikel 74, vierde lid, voorziet in een matigingsbevoegdheid voor het geval de boete onevenredig hoog zou uitvallen. Gedacht kan worden aan het geval dat een regel op het gebied van de verplichte informatieverstrekking wordt overtreden in een krant of tijdschrift met een beperkte oplage. Deze overtreding dient wel te worden bestraft maar de aard van de overtreding kan met zich mee brengen dat in zo'n geval matiging van het vaste tarief op zijn plaats is.

Artikel 76

In artikel 76, eerste lid, wordt de AFM verplicht tot het kenbaar maken aan de betrokken instelling van het voornemen om een boete op te leggen. Op grond van artikel 76, tweede lid, kan in afwijking van afdeling 4.1.2 van de Algemene wet bestuursrecht, de overtreder de mogelijkheid worden gegeven om voordat de boete wordt opgelegd mondeling dan wel schriftelijk zijn zienswijze naar voren te brengen.

In overeenstemming met andere financiële toezichtwetgeving wordt bij bepaalde overtredingen de betrokkene die mogelijkheid ontzegd. Wanneer sprake is van een bepaalde categorie van overtredingen waarvoor in de op grond van artikel 74, tweede lid, vastgestelde bijlage een lage boete wordt opgelegd, wordt aan de betrokkene niet de gelegenheid gegeven om voordat de boete wordt opgelegd mondeling of schriftelijk zijn mening kenbaar te maken. Het horen van de overtreder kan tot lange procedures leiden hetgeen met name voor kleine overtredingen niet wenselijk is. Bovendien is juist bij deze kleine overtredingen het lik-op-stuk-effect belangrijk voor de preventieve werking van de boete. Dit neemt uiteraard niet weg dat degene aan wie een boete is opgelegd, onafhankelijk van de hoogte van die boete, de mogelijkheid heeft bezwaar en beroep aan te tekenen.

De opbrengsten van de bestuurlijke sancties kan de toezichthouder gebruiken om de kosten voor de handhaving te dekken. Een eventueel positief saldo wordt in mindering gebracht op de doorberekening van de kosten van het toezicht door middel van jaarlijkse heffingen aan de vergunninghouders. Hierdoor ontstaat lastenverlichting voor de vergunninghouders gefinancierd door de overtreders van de toezichtwetten.

Artikel 80

Cumulatie van een bestuurlijke boete en een strafrechtelijke sanctie is niet toegestaan. Artikel 80 bevat hiertoe een strikte anti-cumulatie regeling. Aan de ene kant vervalt de bevoegdheid om een bestuurlijke boete op te leggen indien ter zake van dezelfde overtreding strafvervolging is ingesteld en het onderzoek ter terechtzitting reeds begonnen is (lid 1). Aan de andere kant vervalt het recht tot strafvervolging indien de AFM ter zake van die overtreding al een bestuurlijke boete heeft opgelegd (lid 2). Zoals te doen gebruikelijk, zullen afspraken worden gemaakt tussen de AFM, de FIOD/ECD en het Openbaar Ministerie over de keuze tussen bestuursrechtelijke en strafrechtelijke afdoening van overtredingen.

Artikel 84

Het wetsvoorstel bevat, in aansluiting bij de overige financiële toezichtwetgeving, eveneens bepalingen omtrent geheimhouding van toezichtinformatie en publicatie. De AFM beschikt over gevoelige informatie van de financiële dienstverlener, bijvoorbeeld over de betrouwbaarheid van bestuurders. Met deze gegevens zal zorgvuldig moeten worden omgegaan.

Het regime van geheimhouding dat wordt gehanteerd is gelijk aan dat van de Wet actualisering en harmonisatie financiële toezichtswetten, waarin de reeds bestaande financiële toezichtswetten zoveel mogelijk op elkaar zijn afgestemd. Hiermee wordt voorkomen dat een toezichthouder in de situatie komt dat hij informatie over een onder toezichtstaande instelling op basis van deze wet openbaar moet maken of aan andere overheidsinstanties moet verstrekken, terwijl dit op basis van andere financiële toezichtswetten niet is toegestaan. Hiermee zouden bestaande regelingen van de Wtk of de Wtv kunnen worden omzeild.

Uitgangspunt van de regeling is dat informatie die in het kader van het toezicht wordt verkregen geheim is en alleen bekend mag worden gemaakt voor zover het wetsvoorstel dit eist. Dit is vastgelegd in artikel 84, eerste lid. Ingevolge het tweede lid geldt de geheimhouding echter niet indien de bepalingen van het Wetboek van Strafvordering van toepassing zijn. In overeenstemming met diverse EU-Richtlijnen¹, die mede aan de verschillende financiële toezichtswetten ten grondslag liggen, wordt het hierdoor mogelijk voor de AFM om informatie te verstrekken indien er sprake is van een redelijk vermoeden van schuld aan een strafbaar feit. Het doen van aangifte is een beslissing van de AFM die het belang van de handhaving van de vertrouwelijkheid van toezichtinformatie daarbij dient af te wegen tegen het belang van opsporing en vervolging. Ook tijdens een strafzaak wordt een soortgelijke belangenafweging gemaakt, echter ditmaal door de rechter. Aan financiële toezichthouders als de AFM is geen algemeen verschoningsrecht toegekend. Zij dienen dus in een strafproces mee te werken aan de waarheidsvinding door te getuigen of als deskundige op te treden. Het beperkte verschoningsrecht dat hen is toebedeeld kan wel betekenen dat zij bepaalde vragen niet hoeven te beantwoorden. De rechter maakt dan de afweging of «het belang van de handhaving van de vertrouwelijkheid van bepaalde inlichtingen» belangrijker is dan «het voor de rechtsbedeling fundamentele belang van de waarheidsvinding»². Aangezien de AFM vergaande bevoegdheden heeft om gegevens te vergaren, die soms van minder waarborgen zijn voorzien dan vergelijkbare bevoegdheden in het strafrecht is het belangrijk dat de gegevens die met behulp van deze bevoegdheden door de AFM zijn verkregen in beginsel niet worden gebruikt voor opsporingsdoeleinden. Dit geldt zeker wanneer degene die deze gegevens heeft verstrekt niet op de hoogte was van de tegen hem gerezen verdenking. De rechtspraak van het Europese Hof voor de Rechten van de Mens luidt dienovereenkomstig³.

In artikel 84 wordt nadrukkelijk gesproken over «gegevens en inlichtingen omtrent financiële dienstverleners» zodat ook gegevens en inlichtingen verkregen van anderen dan financiële dienstverleners onder deze geheimhoudingsbepaling vallen.

Artikelen 85 tot en met 93

Artikel 85 geeft de AFM de bevoegdheid om in afwijking van de geheimhoudingsplicht van artikel 84 bepaalde feiten, bijvoorbeeld het feit dat een financiële dienstverlener werkzaam is zonder dat zij over de vereiste vergunning beschikt, openbaar te maken. Deze bevoegdheid kan

¹ Onder andere Richtlijn nr. 2000/12/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 20 maart 2000 betreffende de toegang tot en de uitoefening van de werkzaamheden van kredietinstellingen (PbEG L126); Richtlijn nr. 92/49/EEG van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 18 juni 1992 tot coördinatie van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen betreffende het directe verzekeringsbedrijf, met uitzondering van de levensverzekeringsbranche, en houdende wijziging van de Richtlijn 73/239/EEG en 88/357/EEG (derde richtlijn schadeverzekeringen) (PbEG L228).

² Hoge Raad 22 juli 1986, NJ 1986, 823 (Hillegom/Hillenius II), r.o. 3.2.

³ EHRM 25 februari 1993, NJ 1993, 485 (Funke), EHRM 17 december 1996, 699 (Saunders).

in bepaalde gevallen een effectief additioneel handhavinginstrument zijn. De openbaarmaking van de overtreding zal de goede naam van de betrokken financiële dienstverlener schaden, terwijl een goede naam voor financiële dienstverleners juist van het grootste belang is.

In artikel 85, eerste lid onderdelen a en b, wordt onderscheid gemaakt tussen de situatie waarin openbaar wordt gemaakt dat een financiële dienstverlener een vergunning is geweigerd of een financiële dienstverlener niet over een vergunning beschikt. Het in onderdeel a omschreven geval, waarin een vergunning is geweigerd, zal altijd vallen onder de in onderdeel b omschreven situatie. Omgekeerd geldt dit evenwel niet.

De publicatie is vormgegeven overeenkomstig de Wet Actualisering en harmonisatie financiële toezichtswetten. Om duidelijk tot uitdrukking te brengen dat het gaat om een handhavinginstrument dat wordt gebruikt in geval van overtredingen van het wetsvoorstel, is het sanctionerende karakter van de bevoegdheid uitdrukkelijk in de bepaling verwoord. Met het oog op het sanctionerende karakter is het passend om aan de bevoegdheid enkele bepalingen toe te voegen ter bescherming van degene wiens handelen of nalaten openbaar wordt gemaakt. Het zal evenwel niet mogelijk zijn om de overtreder altijd deze waarborgen te bieden, bijvoorbeeld als de overtreder geen bekend adres heeft of zijn identiteit verhuult. In dergelijke gevallen kan redelijkerwijs niet worden gevergd dat de overtreder alle waarborgen geniet voordat de AFM de noodzakelijke handhavingmaatregelen neemt.

Overigens verdient het aandacht dat het hier gaat om gevallen waarin de AFM gebruik maakt van gegevens die op grond van het wetsvoorstel of met gebruikmaking van de in het wetsvoorstel omschreven toezichtbevoegdheden zijn verkregen. Indien publicatie van deze vertrouwelijke gegevens wordt overwogen en dus wordt afgeweken van de geheimhoudingsbepaling dienen de procedurele waarborgen in acht te worden genomen. Wanneer de overtreding van het wetsvoorstel in de markt bekend is of anderszins openbare informatie betreft (door publicatie in dagbladen, via internet etc.), staat het een toezichthoudende instantie natuurlijk vrij om op grond van deze openbare informatie te waar-
schuwen.

Paragraaf 5 Samenwerking nationaal en internationaal

De artikelen 94 tot en met 97 regelen de gevallen waarin staten, overheidsinstanties en financiële toezichthouders, in afwijking van de geheimhoudingsbepaling in artikel 84, onderling informatie kunnen uitwisselen. De informatieverstrekking is met name mogelijk tussen instanties die een soortgelijke rol hebben in het kader van het toezicht op financiële markten of op personen en rechtspersonen die op die markten actief zijn. De artikelen 94, 95 en 96 bepalen ook de voorwaarden waaronder deze informatie-uitwisseling kan plaatsvinden. Deze voorwaarden zijn gelijk aan die in de Wet actualisering en harmonisatie financiële toezichtswetten. Voor nadere toelichting wordt verwezen naar de memorie van toelichting van die wet.

Paragraaf 6. Kosten toezicht

Artikel 98

De kosten van het toezicht zullen worden omgeslagen over de financiële dienstverleners. De methode volgens welke dit gebeurt en de bedragen die in rekening worden gebracht worden bij of krachtens algemene maatregel van bestuur vastgesteld.

De definitieve invulling van de kostenstructuur in verband met het wets-

voorstel zal plaatsvinden volgens de uitgangspunten van het rapport herziening financiering toezicht op de financiële marktsector¹.

Paragraaf 7. Bezwaar en beroep

Artikel 99

Voor zaken in eerste aanleg is de rechtbank te Rotterdam aangewezen. Deze rechtbank is ook in andere financiële toezichtwetgeving als bevoegde rechter aangewezen.

HOOFDSTUK 6 OVERGANGS- EN SLOTBEPALINGEN

Artikel 102

Het wetsvoorstel is niet slechts van toepassing op dat wat na haar inwerkingtreding voorvalt, maar ook op dat wat bij haar inwerkingtreding bestaat, zoals bestaande rechtsposities en – verhoudingen. Er mag geen onduidelijkheid bestaan over de rechtspositie van financiële dienstverleners die reeds op de financiële markten actief zijn op het moment dat het wetsvoorstel in werking treedt. De wijze waarop de bestaande marktpartijen onder het regime van het wetsvoorstel worden gebracht is geregeld in artikel 102.

Omdat de bestaande marktpartijen niet in alle gevallen zonder meer kunnen worden geacht te voldoen aan de (uitgebreidere) voorwaarden van de vergunning (te weten de eisen die bij en krachtens paragraaf 1 van hoofdstuk 3 van het wetsvoorstel zijn gesteld ten aanzien van de financiële dienstverlener) legt het artikel vast welke financiële dienstverleners zich aan een preventieve toetsing op grond van het wetsvoorstel moeten onderwerpen.

Voorkomen dient worden dat bonafide bedrijven ten gevolge van de inwerkingtreding van het wetsvoorstel hun activiteiten (tijdelijk) moeten staken omdat een vergunning of ontheffing niet tijdig kan worden verkregen. Daarom wordt het de in dit artikel genoemde categorieën van dienstverleners toegestaan, voor een beperkte periode en onder de in het tweede lid genoemde voorwaarden, hun werkzaamheden voort te zetten zonder dat zij over een vergunning of ontheffing ingevolge het wetsvoorstel beschikken.

Zoals gezegd geldt de in het eerste lid genoemde overgangsmaatregel slechts voor een bepaalde termijn. Deze termijn eindigt op het moment dat op de vergunningaanvraag is beslist. De financiële dienstverlener heeft dan immers een vergunning verkregen of heeft vernomen dat hem een vergunning moet worden geweigerd. In het vierde lid is vastgelegd dat de overgangsmaatregel ten hoogste twee jaar na de inwerkingtreding van het wetsvoorstel van kracht kan zijn, namelijk 12 maanden gevolgd door twee maal een verlening van 6 maanden door de Minister.

Consumenten kunnen er tijdens de overgangstermijn in beginsel op blijven vertrouwen dat zij adequaat worden beschermd tegen mogelijke gebreken aan financiële producten en/of bijbehorende dienstverlening, omdat een financiële dienstverlener vanaf het moment van inwerkingtreding van het wetsvoorstel uiteraard wel dient te voldoen aan de eisen die het wetsvoorstel stelt aan de financiële dienstverlening.

¹ Kamerstukken II 2002/03, 28 122, nr. 16.

Artikelen 103 tot en met 116

De artikelen 103 tot en met 116 bevatten de wijzigingsbepalingen van andere wetten. De meeste wijzigingen vinden plaats in verband met het intrekken van de Wabb en het grotendeels vervallen van de Wck, waardoor de verwijzingen naar beide wetten in andere wetten dienen te worden aangepast. Een aantal wijzigingen hebben een andere achtergrond:

Artikel 106

Dit artikel bevat wijzigingen van het Burgerlijk Wetboek. Zij strekken tot implementatie van enige bepalingen van de richtlijn Verkoop op afstand van financiële diensten, die gelet op hun zeer nauwe samenhang met onderdelen van titel 7.1 BW inzake overeenkomsten op afstand niet goed buiten die titel kunnen worden geplaatst. Afdeling 7.1.9A BW bevat regels ter implementatie van de richtlijn verkoop op afstand. In de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel dat tot afdeling 7.1.9A heeft geleid (kamerstukken II 1999/2000, 26 861, nr. 3, p. 6–7), is erop gewezen dat het vinden van een passende plaats in het Burgerlijk Wetboek voor de omzettingwetgeving minder eenvoudig was als gevolg van het feit dat de richtlijn voor verscheidene typen van bijzondere overeenkomsten voorschriften bevat die worden ingegeven door de wijze waarop zij tot stand komen, namelijk met gebruikmaking van een bepaald middel voor communicatie op afstand. Mede vanuit een oogpunt van wetgevingseconomie, en gelet op de belangrijke plaats die de koopovereenkomst inneemt tussen de overeenkomsten die door de richtlijn worden bestreken, is gekozen voor invoeging in titel 7.1 (Koop en ruil) van een nieuwe afdeling «Overeenkomsten op afstand», tussen de afdelingen 9 (Koop op proef) en 10 (Koop van vermogensrechten), aldus genoemde toelichting. Ook de richtlijn Verkoop op afstand van financiële diensten is niet eenvoudig in te passen. Enerzijds bevat zij gedragsregels (zoals informatieverplichtingen) voor financiële dienstverleners die vanuit het oogpunt van goede kenbaarheid en overzichtelijkheid van de wet behoren te worden geplaatst in dit wetsvoorstel waarin alle gedragsregels voor financiële dienstverleners worden bijeengebracht. Anderzijds bevat zij, als gezegd, voorschriften (bijvoorbeeld over ongevraagd verrichten van diensten en ongevraagd gebruik van bepaalde communicatietechnieken) die vanwege hun zeer nauwe samenhang met bepalingen uit titel 7.1 BW bezwaarlijk buiten die titel kunnen worden geplaatst. Nu de betrokken richtlijnen geheel anders zijn opgezet dan het BW is niet goed te vermijden dat in het BW bepalingen worden ingevoegd op een plaats waar zij minder goed passen. Ook nu is gekozen voor een oplossing die weliswaar niet fraai kan worden genoemd maar die wel het meest recht doet aan de belangen van wetgevingseconomie en een goede kenbaarheid van de wet (door regels die zeer nauw verband met elkaar hebben bij elkaar te plaatsen). Hierbij moet nog worden aangetekend dat de overeenkomsten waarop de richtlijn Verkoop op afstand van financiële diensten betrekking heeft (dienstverlening van bancaire aard of op het gebied van kredietverstrekking, verzekering, individuele pensioenen, beleggingen en betalingen) wel verwant zijn aan de koop van vermogensrechten, die wordt geregeld in de op de afdeling Overeenkomsten op afstand volgende afdeling 7.1.10. Ook dient te worden bedacht dat de richtlijn de hier aan de orde zijnde overeenkomsten aanduidt als de «verkoop op afstand van financiële diensten».

Onderdelen A en C, onder 1 en 2, beogen de uitzondering van overeenkomsten op afstand tot het verrichten van financiële diensten van het toepassingsgebied van de artikelen 7:7 en 7:46g-46h BW ongedaan te maken. De richtlijn Verkoop op afstand van financiële diensten bevat namelijk soortgelijke bepalingen (respectievelijk de artikelen 9, 8 en 10) als

richtlijn 97/7/EG ten aanzien van het ongevraagd verrichten van diensten, de bescherming van consumenten tegen frauduleus gebruik van zijn betaalkaart en het ongevraagd gebruik van bepaalde communicatietechnieken. Door het verruimen van het toepassingsgebied van de artikelen 7:7 en 7:46g-46h BW tot overeenkomsten op afstand tot het verrichten van financiële diensten worden de genoemde richtlijn-bepalingen geïmplementeerd. Volledigheidshalve zij nog vermeld dat artikel 10, derde lid, van de richtlijn Verkoop op afstand van financiële diensten, inhoudende dat de in het eerste en tweede lid van dat artikel bedoelde maatregelen (inzake «opt in»- en «opt out»-vereisten ter zake van het gebruik van bepaalde communicatietechnieken) geen kosten voor de consument met zich mogen brengen, wordt opgenomen in het wetsvoorstel houdende de implementatie van richtlijn nr. 2002/58/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 12 juli 2002 betreffende de verwerking van persoonsgegevens en de bescherming van de persoonlijke levenssfeer in de sector elektronische communicatie (PbEG L 201). Dat wetsvoorstel zal daartoe een bepaling bevatten waarbij artikel 7:46h BW wordt aangepast aan artikel 13 (inzake ongewenste communicatie) van laatstgenoemde richtlijn. Nu ook de implementatie van genoemd artikel 10 lid 3 van de richtlijn Verkoop op afstand van financiële diensten in artikel 7:46h BW behoort te worden ondergebracht, dient de daartoe noodzakelijke wijziging van artikel 7:46h BW ter voorkoming van samenloopproblemen te worden opgenomen in het wetsvoorstel houdende de implementatie van richtlijn 2002/58.

In onderdeel C, onder 3, is voorzien in een nieuw zevende lid van artikel 7:46i BW ter implementatie van artikel 15, tweede alinea, van de richtlijn Verkoop op afstand van financiële diensten, waarin wordt bepaald dat als oneerlijk beding in de zin van richtlijn nr. 93/13/EEG van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 5 april 1993 betreffende oneerlijke bedingen in consumentenovereenkomsten (PbEG L 95) geldt een contractvoorwaarde die de bewijslast voor de naleving van krachtens de richtlijn op de aanbieder rustende verplichtingen bij de consument legt.

Artikel 110

Artikel 110 bevat een aanpassing van de formulering van artikel 199 Overgangswet nieuw Burgerlijk Wetboek met het oogmerk deze bepaling ook van toepassing te doen zijn ter gelegenheid van de inwerkingtreding van de onderhavige wijzigingen van afdeling 7.1.9A BW.

Artikelen 112 en 113

Artikel 17 van de richtlijn Verkoop op afstand van financiële diensten heeft tot gevolg dat de eerste zin van artikel 53 van de Wtv en de eerste zin van artikel 26 van de Wtn dienen te worden gewijzigd. Deze wijzigingen zijn opgenomen in de artikelen 112 en 113, onder A. De consequentie van deze wijziging is dat de verzekeringnemer in alle gevallen, dat wil zeggen zowel bij de verkoop op afstand als bij verkoop «face to face» van individuele overeenkomsten van levensverzekering of overeenkomsten van natura-uitvaartverzekering, het recht toekomt om gedurende 30 dagen, gerekend vanaf het tijdstip waarop de verzekeringnemer ervan in kennis wordt gesteld dat de overeenkomst is gesloten, gebruik te maken van het opzeggingsrecht dat hem op grond van artikel 53 van de Wtv contractueel dient te worden toegekend.

Artikel 116

Het overgangsrecht behorende bij de artikelen 13, 14, vierde lid, 15, 17 en 18 van de Wabb blijft van kracht zoals bepaald in de artikelen II en III van de wet van 22 december 1999 (Stb. 583).

Artikel 117

De Minister van Financiën zal binnen vier jaar na inwerkingtreding van de wet de Staten-Generaal een rapport presenteren met zijn conclusies ten aanzien van de mate van verwezenlijking van de doelstellingen van het wetsvoorstel. Hierbij zullen ook de neveneffecten van deze regeling, de administratieve lasten, de evenredigheid, uitvoerbaarheid, handhaafbaarheid, eenvoud, duidelijkheid en toegankelijkheid van de gestelde normen aan de orde komen. Daarbij ligt het in de rede de gebruikelijke evaluatieperiode van 5 jaar aan te houden wanneer een zekere ervaring met de uitwerking van dit wetsvoorstel en achterliggende lagere regelgeving is opgedaan. De eerste evaluatie zal echter al na 3 jaar na inwerkingtreding starten en voor het vierde jaar worden afgerond. Dit omdat de normen die in dit wetsvoorstel worden gesteld betrekkelijk nieuw zijn, in die zin dat een substantiële groep die onder de reikwijdte van het wetsvoorstel valt voor het eerst te maken krijgt met deze normen. Ook zullen de ervaringen met de ruimte die dit wetsvoorstel biedt voor zelfregulering en zelftoezicht dan in kaart worden gebracht.

De Minister van Financiën,
G. Zalm

Wet financiële dienstverlening

Artikelen Richtlijn	Geïmplementeerd in de artikelen
1, eerste lid	Behoeft geen implementatie
1, tweede lid	2, lid 2, onderdeel g,Wfd
1, derde lid, eerste alinea	2, lid 2, onderdeel h,Wfd
1, derde lid, tweede alinea	Gelijke behandeling bemiddelaars derde landen
1, derde lid, derde alinea	Behoeft geen implementatie
2	1, onderdelen a, e, h, l, q, dd, Wfd
3, eerste lid, registerinschrijving	23, lid 1, Wfd
3, eerste lid, laatste alinea	Implementatie in een AMvB die op grond van artikel 23 van de Wfd zal worden vastgesteld
3, tweede lid	Implementatie in een AMvB die op grond van artikel 23 van de Wfd zal worden vastgesteld
3, derde lid	11 en 23 Wfd
3, vierde lid	24 Wfd
3, vijfde en zesde lid	13, lid 1, 25, 44, lid 3, en 45 Wfd
4, eerste lid	27 Wfd en nadere uitwerking in AMvB die op grond van dit artikel zal worden vastgesteld
4, tweede lid	26 Wfd en nadere uitwerking in AMvB die op grond van dit artikel zal worden vastgesteld
4, derde lid	29 Wfd en nadere uitwerking in AMvB die op grond van dit artikel zal worden vastgesteld
4, vierde lid	29 Wfd en nadere uitwerking in AMvB die op grond van dit artikel zal worden vastgesteld
4, vijfde lid	Paragraaf 3.1 Wfd
4, zesde lid	Behoeft geen implementatie
4, zevende lid	Implementatie in een AMvB die op grond van artikel 29 van de Wfd zal worden vastgesteld
5	102 Wfd
6, eerste lid	25 Wfd
6, tweede lid	Behoeft geen implementatie in de Wfd
6, derde lid	13, lid 2, Wfd
7	63 Wfd
8, eerste lid	72, 73 en 108 Wfd
8, tweede lid	72, 73 en 108 Wfd
8, derde lid	20, 72, 73, 108 Wfd
8, vierde lid	21 Wfd
9	Paragraaf 5.5 Wfd
10	Implementatie in een AMvB die op grond van artikel 37 van de Wfd zal worden vastgesteld
11	Behoeft geen implementatie
12, eerste lid	Implementatie in een AMvB die op grond van artikel 31 en artikel 33, lid 1, van de Wfd zal worden vastgesteld
12, tweede lid	Artikel 33, lid 2 Wfd
12, derde lid	Artikel 32, lid 1 Wfd
12, vierde lid	Behoeft geen implementatie
12, vijfde lid	Behoeft geen implementatie
13, eerste lid	Implementatie in een AMvB die op grond van artikel 31 en artikel 33, lid 1 van de Wfd zal worden vastgesteld
13, tweede lid	Implementatie in een AMvB die op grond van artikel 31 en artikel 33, lid 1, van de Wfd zal worden vastgesteld
13, derde lid	Implementatie in een AMvB die op grond van artikel 31 en artikel 33, lid 1, van de Wfd zal worden vastgesteld
14	Behoeft geen implementatie
15	Behoeft geen implementatie
16	Behoeft geen implementatie
17	Behoeft geen implementatie

Transponeringstabel Richtlijn 2002/65/EG van het Europees Parlement en de Raad van 23 september 2002 betreffende de verkoop op afstand van financiële producten aan consumenten en tot wijziging van de Richtlijnen 90/619/EEG, 97/7/EG en 98/27/EG van de Raad (Richtlijn verkoop op afstand financiële diensten)

Wet financiële dienstverlening, Burgerlijk Wetboek (Afdeling 7.1.9A BW), Telecommunicatiewet, Wet bescherming persoonsgegevens, Wetboek van Strafrecht, Wet toezicht verzekeringsbedrijf 1993 en Wet natura-uitvaartverzekeringsbedrijf

Artikelen Richtlijn	Geïmplementeerd in de artikelen
1	Behoeft geen implementatie
2	1, onderdelen a, g, h, l, x, bb, Wfd
3	Implementatie in een AMvB die op grond van artikel 31 Wfd zal worden vastgesteld
4	Behoeft geen implementatie
5	Implementatie in een AMvB die op grond van artikel 31 Wfd zal worden vastgesteld
6	40 Wfd
7	41 Wfd
8	7:46g BW
9	7:7, leden 2–4, BW
10	7:46h BW; 11.7, leden 1–2 en 11.8 Telecommunicatiewet; 41 Wet bescherming persoonsgegevens; 161 sexies, 161 septies Wetboek van Strafrecht
11	6:74 e.v. en 6:162 BW; 15.2, lid 2, en par.15.2 Telecommunicatiewet; 65 Wet bescherming persoonsgegevens
12	7:46j, leden 1 en 3, BW
13	3:296, 3:302 en 3:305a – 3:305c BW; 15.1, leden 3 en 4 Telecommunicatiewet; 51, lid 1, en 60 – 61 Wet bescherming persoonsgegevens.
14	Behoeft geen implementatie
15, eerste alinea	Behoeft geen implementatie
15, tweede alinea	7:46i, lid 7, BW
16	Behoeft geen implementatie
17	53 Wet toezicht verzekeringsbedrijf 1993; 26 Wet toezicht natura-uitvaartverzekeringsbedrijf.
18 – 23	Behoeven geen implementatie