

Vergaderjaar 2000–2001

26 676

Informatieverstrekking aan de consument van financiële diensten

Nr. 3

BRIEF VAN DE MINISTER VAN FINANCIËN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 5 januari 2001

1. Inleiding

Bij brief van 8 juli 1999¹ bent u geïnformeerd over de bevindingen van een door het ministerie van Financiën verrichte vergelijkende analyse van de voorschriften in de financiële sectoren (bank-, verzekerings- en effecten-sector) ten aanzien van informatieverstrekking aan de consument.

In de brief en de daarbij behorende *Nota informatieverstrekking aan de consument van financiële diensten* (hierna: Nota informatieverstrekking), is een aantal beleidsinitiatieven aangekondigd en is een voortgangsrapportage toegezegd. De beleidsinitiatieven zijn in de eerste plaats bedoeld om de inzichtelijkheid en onderlinge vergelijkbaarheid van financiële producten te vergroten teneinde de consument in staat te stellen een verantwoorde afweging te maken bij de aanschaf van deze producten. In de tweede plaats wordt met de beleidsinitiatieven beoogd de marktwerking te bevorderen, met name door ervoor te zorgen dat aanbieders van financiële producten zoveel mogelijk onder gelijke voorwaarden met elkaar kunnen concurreren.

Vanwege het sectoroverstijgende belang van het onderwerp heb ik in de zomer van 1999 de Raad van Financiële Toezichthouders (RFT) verzocht voorstellen te ontwikkelen voor implementatie van de beleidsinitiatieven². Ten aanzien van het onderhavige onderwerp kan worden geconstateerd dat de aanvankelijke planning van de implementatie van de beleidsinitiatieven vertraging heeft opgelopen. Vanwege het grote belang van het onderwerp heeft de RFT inmiddels meer capaciteit voor de uitwerking van de beleidsinitiatieven beschikbaar gesteld. Prioritering van deze activiteiten is nodig. Immers, het optreden van financiële instellingen ten aanzien van de consumenten is voor consumenten zeer relevant en vormt ook voor het algehele vertrouwen in de financiële sector een belangrijk element.

¹ Kamerstukken II 1998/1999, 26 676, nr. 1.

² Bij brief d.d. 6 december 2000 heb ik u in algemene zin geïnformeerd over de voortgang van de werkzaamheden van de RFT.

In onderstaande rapportage wordt u geïnformeerd over de voortgang met betrekking tot de implementatie van de in de *Nota informatieverstrekking* aangekondigde beleidsinitiatieven en enkele andere belangrijke ontwikkelingen die spelen op dit terrein.

2. Centraal aanspreekpunt (Toezichtslijn)

Op 7 november 2000 heeft de RFT bekend gemaakt dat per die datum de gezamenlijke helpdesks van de financiële toezichthouders (De Nederlandse Bank, de Verzekeringskamer en de Stichting Toezicht Effectenverkeer) nauw zijn gaan samenwerken. Genoemde helpdesks treden geïntegreerd naar buiten onder de naam «Toezichtslijn». In de praktijk is sprake van drie toezichtslijnen, één voor elk van de drie toezichthouders. Dit komt de bereikbaarheid ten goede (geen vierde toegang naast die van de toezichthouders). Via een doorschakelsysteem worden consumenten doorverbonden of doorverwezen als hun vraag niet bij de juiste helpdesk binnenkomt.

De aankondiging van 7 november jl. had vooral tot doel het publiek bekend te maken met de naam Toezichtslijn. In het voorjaar van 2001 zal door middel van een publiciteitscampagne de bekendheid ervan worden vergroot en zal de nadruk liggen op het verschaffen van inhoudelijke informatie over de dienstverlening door de Toezichtslijn. Teneinde inzicht te verkrijgen in de effectiviteit van de publiciteitscampagne, de ingezette middelen en de doelgroep, zal later in 2001 een evaluatieonderzoek worden uitgevoerd.

De doelgroep waarop de Toezichtslijn zich richt, is de relatief onervaren, niet professionele gebruiker van financiële diensten. De nadruk ligt op het verstrekken van algemene informatie, bijvoorbeeld over registratie van aanbieders van financiële diensten, garantieregelingen, de werking van het toezicht, en het betalingsverkeer. De Toezichtslijn is geen klachtenlijn. Consumenten met klachten over onder toezicht staande financiële instellingen zullen via de Toezichtslijn worden doorverwezen naar geschillencommissies, klachteninstituten, ombudsmannen, enz. Wel zullen de toezichthouders de frequentie en intensiteit van klachten registreren en die gebruiken bij de uitvoering van hun toezichthoudende taak. De Toezichtslijn zal uiteraard evenmin advies geven bij het maken van een keuze voor een bepaalde financiële dienst.

3. Voorschriften ten aanzien van reclame-uitingen

Met betrekking tot een aantal beleidsinitiatieven in de *Nota informatieverstrekking*, die met name betrekking hebben op reclame-uitingen door aanbieders van financiële diensten, zullen op korte termijn – voor de gehele financiële sector eensluidende – voorschriften van kracht worden. Het betreft:

- a) het vermelden van het telefoonnummer van de toezichtslijn van de relevante toezichthouder;
- b) het waarschuwen voor de risico's van beleggen met geleend geld;
- c) het vermelden van relevante klachten- en garantieregelingen.

Door vermelding in reclame-uitingen van het telefoonnummer van de toezichtslijn van de relevante toezichthouder weet de consument waar informatie kan worden verkregen over een specifieke aanbieder van een financiële dienst. Die informatie kan bv. antwoord geven op de vraag of die aanbieder al dan niet onder toezicht staat van een instantie die toeziet op diens financiële soliditeit en integriteit en op de vraag op welke wijze die aanbieder zijn klanten voorziet van informatie over door hem aangeboden diensten. Voorts zullen aanbieders van beleggingsproducten die geheel of gedeeltelijk worden gefinancierd door middel van geleend geld, worden verplicht in hun reclame-uitingen duidelijk, door middel van een

standaardtekst, consumenten te wijzen op het risico dat door hen ingelede gelden verloren kunnen gaan en er zelfs een schuld kan resteran. Deze onder a) en b) vermelde eisen gaan gelden voor reclame-uitingen van aanbieders van financiële diensten. Daarnaast zullen zij worden verplicht voor het aangaan van een overeenkomst schriftelijk melding te maken van het bestaan van relevante klachten- en garantieregelingen. Ten aanzien van de wijze waarop bovenstaande informatie aan de consument wordt gepresenteerd zal onder andere worden bepaald dat de weer te geven teksten duidelijk moeten zijn en goed leesbaar. De precieze vormgeving van genoemde informatie-voorschriften zal binnenkort worden voorgelegd aan de betrokken marktpartijen. Inwerkingtreding van deze voorschriften is voorzien per 1 juli 2001 met, voor zover in specifieke gevallen noodzakelijk, een korte overgangspane.

Tenslotte is in de *Nota informatieverstrekking* aangegeven dat informatie over de vraag of en bij wie een aanbieder van financiële diensten onder toezicht staat eveneens van belang is als het gaat om een aanbieder die niet onder toezicht staat. Het voornemen bestaat derhalve om ook voor deze categorie aanbieders reclamevoorschriften in te voeren die tot doel hebben de informatiepositie van de consument te verbeteren. Met het oog op de implementatie van dit voornemen wordt, in opdracht van het ministerie van Financiën, door het Onderzoekcentrum Onderneming en Recht een onderzoek gedaan naar individueel vermogensbeheer anders dan in effecten. Aan de hand van de uitkomsten van het onderzoek, dat inmiddels bijna is afgerond, zal de voorbereiding van regelgeving met betrekking tot de informatieverstrekking over de hier bedoelde aanbiedingen ter hand worden genomen.

4. Kernpuntendocument

Teneinde de inzichtelijkheid van informatie aan consumenten met betrekking tot financiële producten te vergroten zullen aanbieders van die producten worden verplicht vóór het aangaan van een overeenkomst¹ aan aspirant-cliënten een zogeheten kernpuntendocument te verstrekken. In het kernpuntendocument wordt een omschrijving gegeven van de hoofdenmerken van het betreffende product met als doel de consument inzicht te bieden in de productkenmerken, waaronder de financiële risico's, het rendement en de kosten van het betreffende product. Het kernpuntendocument zal aldus op een beknopte en gestandaardiseerde wijze de consument in staat stellen door verschillende instellingen aangeboden gelijksoortige producten onderling te vergelijken en een goede afweging te maken tussen verschillende producten.

Na implementatie van het kernpuntendocument zullen aanbieders verplicht zijn de consument voor het aangaan van een overeenkomst een kernpuntendocument te verschaffen.

Daarbij zal voor aanbieders die in het kader van hun financiële dienstverlening gebruik maken van tussenpersonen tevens een zorgplicht gelden voor de informatieverstrekking door deze tussenpersonen. De controle op de vorm, inhoud en verstrekking van het kernpuntendocument zal worden uitgevoerd door de financiële toezichthouders.

Voor welke producten een kernpuntendocument dient te worden verstrekt vormt nog onderwerp van overleg met de RFT, de Consumentenbond en de financiële sector. In ieder geval zal deze plicht gaan gelden ten aanzien van producten die bestaan uit meerdere op elkaar inwerkende delen en waarbij de terugbetaling, de lening en/of het rendement geheel of gedeeltelijk afhankelijk is van de ontwikkelingen op financiële en andere markten.

¹ In gevallen waarin het kernpuntendocument pas bij het afsluiten van de overeenkomst wordt verstrekt zal een afkoelingsperiode gelden.

Over de precieze wijze waarop op een uniforme en eenvoudige wijze inzicht dient te worden geboden in het risico, het rendement en de kosten van een financieel product, vindt nog overleg plaats tussen de RFT en het ministerie van Financiën. In deze discussie zijn onder andere betrokken de resultaten van de evaluatie die door het Verbond van Verzekeraars is verricht met betrekking tot de Code Rendement en Risico en het jaarverslag 1999 van de door het Verbond van Verzekeraars en de Consumentenbond ingestelde Toetsingscommissie Code Rendement en Risico.

De RFT streeft er naar een ontwerp-kernpuntendocument begin 2001 aan de representatieve organisaties voor de financiële sector en de Consumentenbond voor advies voor te leggen. Vervolgens zal het ontwerp-kernpuntendocument in het voorjaar van 2001 uitgebreid worden getest onder consumenten. Voor de zomer 2001 zal de RFT vervolgens de Minister van Financiën adviseren over de definitieve vorm en inhoud van het kernpuntendocument.

Zoveel mogelijk gelijktijdig zal, met het oog op invoering met ingang van 1 januari 2002, de juridische implementatie van het kernpuntendocument ter hand worden genomen.

Hierbij zal onder andere worden nagegaan of het wenselijk is, naast een wettelijke verankering van de plicht tot het verstrekken van het kernpuntendocument en de hoofdlijnen van de inhoud van dit document, onderdelen van de inhoud door middel van zelfregulering door de financiële bedrijfstak te laten bepalen. Welke balans daarin zal worden aangebracht zal worden bepaald op basis van criteria als: cross sector consistentie, transparantie, flexibiliteit, gelijktijdige inwerkingtreding in de verschillende sectoren en een zo breed mogelijk bereik van de voorschriften.

5. Overige beleidsinitiatieven

Andere in de *Nota informatieverstrekking* aangekondigde beleidsinitiatieven zijn: a) het stroomlijnen van de bestaande klachten- en geschillenregelingen in de financiële sector en b) het opstellen van een uniform wettelijk kader voor informatieverstrekking aan de consument.

ad a) stroomlijning klachten- en geschillenregelingen

De RFT verricht op dit moment een inventarisatie en analyse van de in de financiële sector bestaande klachten- en geschillenregelingen. Aan de hand van de uitkomsten van die analyse zal de RFT begin 2001 advies uitbrengen aan de Minister van Financiën over de rol die zij voor zichzelf ziet weggelegd met betrekking tot het bevorderen van de stroomlijning van de financiële klachten- en geschillenregelingen.

ad b) uniform wetgevend kader

Bij de voorbereiding van de implementatie van de in de hoofdstukken 2 tot en met 4 genoemde voorschriften is duidelijk geworden dat de huidige sectorale wettelijke structuur niet ideaal is voor het cross sector invoeren van uniforme voorschriften. De sectorale verschillen in juridische systematiek waarin de informatieverplichtingen moeten worden vormgegeven, bemoeilijken een uniforme implementatie. Financiën zal onderzoek (laten) verrichten naar de mogelijkheid van het creëren van een geïntegreerd wettelijk kader voor informatieverplichtingen aan consumenten van financiële diensten. Uw Kamer zal worden ingelicht over de uitkomsten van dit onderzoek en van mogelijke daaruit voortvloeiende activiteiten.

6. Evaluatie Regeling informatieverstrekking aan verzekeringnemers 1998 (RIAV 1998)

In de periode maart tot en met mei 2000 heeft de Verzekeringskamer bij levensverzekeraars die onder haar toezicht vallen onderzocht of de voorschriften uit de RIAV 1998 en de daarbij behorende Beleidsregels van de Verzekeringskamer, genoegzaam zijn geïmplementeerd en of deze correct worden nageleefd. Op basis van de uitgevoerde evaluatie heeft de Verzekeringskamer geadviseerd de RIAV 1998 op een aantal punten nader te verduidelijken.

Het betreft hierbij in het bijzonder het opnemen van een verplichting voor de aanbieders van levensverzekeringen om

- verzekeringnemers er op te wijzen dat indien polisvoorwaarden eerst tegelijk met het afgeven van de polis worden verstrekt, de verzekeringnemer een wettelijk recht heeft binnen twee weken de verbintenis schriftelijk op te zeggen;
- de verzekeringnemer te informeren of er keuzemogelijkheden bestaan en zo ja, welke;
- de verzekeringnemer te informeren of er klachtenregelingen zijn en zo ja, welke.

Het ligt in het voornemen deze aanpassingen van de RIAV 1998 gelijktijdig met de in paragraaf 3 vermelde voorschriften in werking te laten treden.

Voorts wordt gezien of, en zo ja in welke mate, de hierboven genoemde aanpassingen van de RIAV 1998 ook zullen worden doorgevoerd in de Regeling informatieverstrekking WTN met betrekking tot natuura-uitvaartverzekeraars.

7. Internationale ontwikkelingen

In de *Nota informatieverstrekking* is reeds in kort bestek de internationale context geschetst waarbinnen de nationale activiteiten ten aanzien van de informatieverstrekking aan consumenten zich afspelen.

In EU-kader is een aantal richtlijnen in voorbereiding c.q. onlangs in werking getreden die in meerdere of mindere mate raakvlakken hebben met deze nationale activiteiten¹. Genoemd kunnen worden:

- de Richtlijn elektronische handel;
- de Richtlijn verkoop op afstand van financiële diensten;
- de Richtlijn assurantietussenpersonen;
- de Richtlijn instellingen voor collectieve beleggingen in effecten;
- de Richtlijn betreffende het prospectus voor een openbare aanbieding van effecten.

Daarnaast bevat ook een aantal langer bestaande, sectorale richtlijnen bepalingen ten aanzien van consumenteninformatie:

- de Derde richtlijn levensverzekering;
- de Derde richtlijn schadeverzekering;
- de Richtlijn consumentenkrediet;
- de Richtlijn beleggingsdiensten.

Door de Nederlandse delegaties die de onderhandelingen voeren over genoemde richtlijnen wordt consequent het belang benadrukt van een zo volledig mogelijke harmonisatie van de consumenteninformatiebepalingen. Alleen op die manier kan een goed functionerende interne EU markt voor financiële diensten worden gecreëerd waarop aanbieders onder gelijke voorwaarden kunnen concurreren en consumenten een adequate bescherming wordt geboden.

¹ Zie o.a. Financial Services – Implementing the Framework for financial services: Action Plan. Commission Communication of 11 May 1999 COM(1999)232.

8. Overige ontwikkelingen

Naast de in de hoofdstukken 2 tot en met 6 beschreven activiteiten die rechtstreeks voortvloeien uit de beleidsinitiatieven zoals die in de *Nota informatieverstrekking* zijn opgenomen, wordt nog een aantal andere activiteiten ontplooid die van belang zijn voor de versterking van de positie van de consument van financiële diensten.

a) Informatie pensioengerechtigden

Het kabinet heeft de SER om advies gevraagd inzake de nieuwe Pensioenwet. Daarbij is transparantie een sleutelwoord genoemd waar het gaat om voorlichting en informatie voor de pensioenconsument. Deze transparantie betreft de producten, de financiële positie van de pensioenuitvoerder en de prestaties van de pensioenuitvoerder. Het kabinet heeft daarbij opgemerkt dat in beginsel geen onderscheid behoeft te worden gemaakt tussen verzekeraars, bedrijfstakpensioenfondsen en ondernemingspensioenfondsen. Tenslotte is aangegeven dat de beleidsvoornemens uit de *Nota informatieverstrekking* hierbij kunnen worden betrokken.

b) Onderzoek naar mobiliteit

In opdracht van het ministerie van Financiën heeft Nyfer onderzoek gedaan naar de consumentenmobiliteit op de markt voor financiële dienstverlening. Uit dit onderzoek kwam als belangrijke conclusie naar voren dat er belemmeringen zijn voor het wisselen van financiële aanbieder, maar ook dat de consument in het algemeen tevreden is over de financiële dienstverlening. Aandacht werd gevraagd voor de intransparantie van kosteninhoudingen bij financiële producten en het ontbreken van nummerportabiliteit in het kader van bankrekeningen. Beide worden gezien als een belemmering voor de mobiliteit van consumenten. Het eerstgenoemde aspect zal worden betrokken bij de ontwikkeling van het in hoofdstuk 4 beschreven kernpuntendocument. Over het tweede aspect zal ik in overleg treden met de Nederlandse banken met als doel te bezien of door middel van nummerportabiliteit of op andere wijze de mobiliteit van consumenten kan worden vergroot.

c) Nota betalingsverkeer

Zoals aangegeven in de brief aan de vaste commissies voor Financiën en voor Economische Zaken van 22 juni 2000 zal ik uw Kamer een beleidsnota doen toekomen over de betaalmarkt, met name ten aanzien van nieuwe betaalmiddelen.¹ In deze nota zal het functioneren van de betaalmarkt (zowel het nationale als buitenlandse betalingsverkeer) worden getoetst aan bestaande uitgangspunten en zullen eventuele consequenties in de toezichtssfeer worden bezien. Vraag hierbij is of de voorwaarden voor marktwerking in de Nederlandse markt voor girale betaalmiddelen (ten aanzien van de marktstructuur (marktentree) en het marktgedrag) ook in de toekomst zodanig zijn vorm gegeven dat een optimaal marktresultaat kan worden verwacht. Bij een optimaal marktresultaat gaat het om een efficiënt, veilig en betrouwbaar betalingsverkeer en om een marktordening waarbij de belangen van de consument voldoende worden beschermd. Dit is mede van belang om ook in Europees perspectief bij te dragen aan de verdere ontwikkeling van de Nederlandse betaalmarkt.

d) Nota bemiddeling

Zoals aangegeven in de *Nota informatieverstrekking* en toegezegd bij de behandeling van de wetsvoorstellen inzake de wijziging van de Wet

¹ Eén en ander sluit aan bij een eerdere toezegging aan de Tweede Kamer gedaan in de Nota Integriteit Financiële sector en in de beantwoording van de vragen naar aanleiding van de tussenrapportage (Kamerstukken II 1997–1998, nrs. 1, 2, 6) van deze Nota.

assurantiebemiddelingsbedrijf, zal ik uw Kamer een beleidsanalyse doen toekomen ten aanzien van de bemiddeling in financiële diensten. Deze beleidsanalyse zal het huidige institutionele kader van het intermediaire distributiekanaal op zijn merites bezien en waar wenselijk bouwstenen voor een actualisering aanreiken. Het gaat hierbij onder meer om het vergroten van transparantie in de dienstverlening door tussenpersonen.

e) Wet op het Consumentenkrediet (WCK)

Op 7 juli 2000 heeft u een brief van de Staatssecretaris van Economische Zaken en mij ontvangen¹, waarin de herziening van de Wet op het consumentenkrediet wordt aangekondigd. Doelstelling van deze herziening is onder meer het consumentenkrediet meer te betrekken bij de regelgeving in de financiële sector en het toezicht daarop. Aanleiding hiervoor is de opkomst van complexe vormen van leningen en de vervaaging van grenzen tussen de financiële sectoren, die vragen om een inhoudelijk integrale benadering van het beleid inzake alle financiële producten en om een brede benadering van het toezicht op financiële producten. Door middel van de wijziging van de WCK zullen de aangekondigde initiatieven uit de nota Informatieverstrekking aan de consument van financiële diensten ook van toepassing worden op consumentenkrediet, en zal de effectiviteit en efficiëntie van het toezicht op de naleving hiervan verder worden verbeterd.

Een wetsvoorstel terzake is in voorbereiding en zal naar verwachting in het voorjaar 2001 aan uw Kamer worden gezonden.

De Minister van Financiën,
G. Zalm

¹ Kamerstukken II 1999/2000, II 27 231, nr. 1.