

Vergaderjaar 2005–2006

24 515

Preventie en bestrijding van stille armoede en sociale uitsluiting

29 507

Regels voor de financiële dienstverlening (Wet financiële dienstverlening)

Nr. 96

BRIEF VAN DE MINISTER VAN FINANCIËN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 23 augustus 2006

In de afgelopen maanden is de schuldenproblematiek meermalen onderwerp geweest van debat in uw Kamer. Tijdens een van deze debatten op 11 april jl. is een motie¹ aangenomen waarin u de regering verzoekt kredietreclames preventief door de Autoriteit Financiële Markten (AFM) te laten toetsen.

Ten grondslag aan deze motie van de leden Koomen, Huizinga-Heringa en Noorman-den Uyl lagen de groei van de schuldenproblematiek door overkreditering, de inwerkingtreding van de Wet financiële dienstverlening per 1 januari jl. en de constatering van bovengenoemde leden dat op het moment van aannemen van de motie nog steeds misleidende en agressieve leenreclames voorkwamen.

In deze brief zal ik in het kader van bovenstaande motie in gaan op achter-eenvolgens de Wet financiële dienstverlening (Wfd), het toezicht op die wet en de preventieve toetsing van reclames.

Wet financiële dienstverlening

Het Ministerie van Financiën heeft verschillende maatregelen genomen ter voorkoming van overkreditering, onder andere door middel van het opnemen van gedragsregels voor kredietaanbieders en kredietbemiddelaars in de Wfd. U bent hierover onder andere bij brief van 7 november 2005² geïnformeerd.

Met het oog op het voorkomen van overkreditering bevat de Wfd onder meer regels ten aanzien van informatieverstrekking, waaronder regels voor reclames, en de kredietwaardigheidstoets. De Wfd is grotendeels op 1 januari 2006 in werking getreden, de specifieke regels voor kredietreclames per 1 mei jl. De AFM houdt toezicht op de naleving van de Wfd.

De regels op het gebied waar de motie verzoekt in te grijpen, namelijk de regels ten aanzien van kredietreclames en het toezicht op de naleving daarvan, zijn in de Wfd, ten opzichte van de Wet op het consumentenkrediet (Wck), aangescherpt respectievelijk versterkt.

¹ Kamerstukken TK, vergaderjaar 2005–06, 24 515, nr. 78.

² Kamerstukken TK, vergaderjaar 2005–06, 29 507, nr. 31.

Aangescherpte reclameregels

In de Wfd is een verbod opgenomen op misleidend informeren dat mede geldt ten aanzien van reclames. Er moet, ook in een reclame, eerlijke informatie worden gegeven over het krediet. Dit verbod volgde weliswaar al uit het Burgerlijk Wetboek (artikel 6:194) maar kon, doordat de Wck een dergelijk verbod niet kende, nog niet publiekrechtelijk worden gehandhaafd. Deze maatregel is op 1 januari jl. van kracht gegaan, zodat vanaf die datum de AFM bevoegd is toezicht te houden op de naleving ervan.

Naast dit algemene verbod op misleidende reclame zijn een aantal specifieke reclameregels voor krediet op 1 mei jl. in werking getreden die eveneens een aanscherping vormen ten opzichte van de Wck. Zo is in de Wfd de verplichting opgenomen om de totale kosten van de lening (rente + aflossing) te melden zodat iedereen duidelijk kan zien hoe duur het is om geld te lenen en zijn er regels vastgelegd die loktarieven tegengaan. Ook mogen bijvoorbeeld geen fiscale voordelen meer in de tarieven worden verwerkt.

Deze aangescherpte regels hebben mede hun vorm gekregen door overleggen met de leden van uw Kamer.

Versterkt toezicht

In de Wfd wordt tevens het toezicht op de naleving van de regelgeving versterkt ten opzichte van de Wck.

Ten eerste is onder de Wfd de reikwijdte van de vergunningplicht uitgebreid. Naast aanbieders van krediet worden ook bemiddelaars in krediet onder de Wfd verplicht over een vergunning te beschikken. Om een vergunning te krijgen moeten aanbieders van en bemiddelaars in krediet onder andere voldoen aan vereisten ten aanzien van deskundigheid en betrouwbaarheid.

In verband met de uitbreiding van de groep financiële dienstverleners voor wie het verplicht is over een vergunning te beschikken heeft de AFM onder de Wfd voor een grotere groep financiële dienstverleners de mogelijkheid hen als ultimum remedium geheel van de markt te weren door het intrekken van deze verplichte vergunning.

Ten tweede heeft de AFM onder de Wfd meer toezichtinstrumenten tot zijn beschikking dan hem als gemandateerd toezichthouder onder de Wck ter beschikking stonden. De AFM heeft onder meer de bevoegdheid gekregen boetes en dwangsommen op te leggen. Met deze nieuwe instrumenten kan effectiever worden opgetreden.

Een aantal gegevens rond de boete of last onder dwangsom oplegging kunnen door de toezichthouder worden gepubliceerd. Het gaat dan bijvoorbeeld om het feit ter zake waarvan een boete of last onder dwangsom is opgelegd, de naam van de betrokken financiële dienstverlener en het opleggen van de boete of last onder dwangsom zelf.

Onder de Wet op het financieel toezicht (Wft) zal deze publicatiebevoegdheid nog worden uitgebreid, onder andere ten aanzien van overtredingen van kredietreclameregels. Wanneer een boete is opgelegd voor het overtreeden van de kredietreclameregels wordt het van belang geacht de markt en consumenten direct te informeren. Een dergelijke boete wordt, tezamen met de overwegingen waarom de boete is opgelegd, automatisch en snel na de oplegging daarvan gepubliceerd. Bezwaar of beroep

door de financiële dienstverlener in kwestie zal de publicatie niet schorsen.

Ook in het kader van het opleggen van een last onder dwangsom kunnen gegevens worden bekendgemaakt. Wanneer aan een last tot het staken van een overtreding van de kredietreclameregels geen gehoor wordt gegeven wordt deze last onder dwangsom automatisch gepubliceerd, wederom met de overwegingen die hebben geleid tot het opleggen daarvan.

De Wft zal naar verwachting 1 januari 2007 in werking treden.

Preventieve toetsing van reclames

Ik verwacht dat het versterkte toezicht zoals hierboven omschreven in combinatie met de aangescherpte reclameregels voor krediet zullen zorgen voor een vermindering van het aantal misleidende reclames. De naleving van de aangescherpte reclameregels voor krediet zal naar verwachting verbeteren omdat door het versterkte toezicht overtredingen van de kredietreclameregels actiever en effectiever kunnen worden aangepakt.

In april jl. hebben de leden van uw Kamer verzocht kredietreclames preventief door de AFM te laten toetsen. Daarmee hebben zij feitelijk een verzoek gedaan tot aanpassing van het hierboven omschreven toezichtstelsel zoals dat nu is neergelegd in de Wfd nog voordat het toezicht op de naleving van de Wfd goed en wel is gestart. Dit terwijl ten opzichte van de Wck het toezicht onder de Wfd op aanbieders van en bemiddelaars in krediet juist is versterkt.

Aanpassing van het toezichtstelsel kan wenselijk zijn wanneer een toezichtstelsel niet effectief blijkt. Of daarvan sprake is bij het toezicht op de naleving van de regels voor kredietreclames zoals vastgelegd in de Wfd kan echter op dit moment nog niet worden vastgesteld aangezien het nieuwe toezichtstelsel ten aanzien van de aangescherpte regels van krediet pas sinds 1 mei jl. van kracht is. Zoals aangegeven bij brief van de staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid van 28 april jl. over de maatregelen die voortvloeien uit het amendement Noorman-den Uyl (30 300-XV, nr. 39) wil het kabinet eerst de effecten van de reclame-regels en het toezicht daarop kennen voordat extra wijzigingen worden doorgevoerd. Hiertoe zal in 2007 een evaluatie van de effecten van de regelgeving ten aanzien van het voorkomen van overkreditering worden uitgevoerd. De effecten van de aangescherpte reclameregels en het nieuwe toezichtstelsel zullen onderdeel uitmaken van deze evaluatie.

Ook in verband met het Europees Verdrag van de Rechten van de Mens (EVRM) wil ik de evaluatie afwachten. Volgens een arrest van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM) van 20 november 1989 valt informatie van commerciële aard, waaronder ook (handels)reclame te rekenen valt, onder de bescherming van artikel 10 (vrijheid van meningsuiting) van het EVRM. Een inbreuk op die bescherming kan aangewezen zijn wanneer die in verhouding staat tot het doel, in dit geval dus het tegengaan van misleidende reclame en overkreditering. Daartoe moet eerst worden gezien hoe effectief de huidige aanpak is en of er geen andere, minder ingrijpende maatregelen getroffen kunnen worden die afdoende effectief zijn. Bovengenoemde evaluatie zal een antwoord moeten geven op de vraag of het toezichtstelsel zoals dat nu in de Wfd is vastgelegd voldoende effectief is om misleidende reclame en overkreditering terug te dringen. Is dat het geval dan zal een verdergaande beperking van de vrijheid van meningsuiting als neergelegd in art. 10 EVRM, zoals bijvoorbeeld door preventief toezicht, geen optie zijn.

Mocht echter blijken dat de naleving van de reclameregels voor krediet tekort schiet dan zal moeten worden gezien hoe de naleving te verbeteren. Overigens moet daarbij beseft worden dat aan het preventief toetsen van reclames door de AFM nadelen kleven.

Ten eerste erodeert preventief toezicht de eigen verantwoordelijkheid van financiële instellingen om zich volgens de regels te gedragen. De AFM en niet de financiële instelling wordt dan primair verantwoordelijk voor de reclame-uitingen en de naleving van de reclameregels.

Ten tweede creëert de preventieve toetsing van reclames een drijfveer bij ondernemingen om de randen van het toelaatbare op te zoeken. Alles wat de AFM er tijdens haar preventieve toetsing niet aan overtredingen van de regelgeving uithaalt, is daarmee voor de onderneming dus toegestaan. Gegeven bovenstaande verantwoordelijkheid van de AFM zal de AFM zeer voorzichtig te werk willen gaan. De kosten van de preventieve toetsing door de AFM zullen daardoor hoog zijn en de AFM zal moeten groeien om de grote hoeveelheid reclames te kunnen toetsen. Daarbij moet worden bedacht dat de AFM in dat geval alle kredietreclames zal moeten beoordelen waar zij zich nu vanuit haar risicogeorieënteerde toezicht kan concentreren op die terreinen, kredietaanbieders en kredietbemiddelaars waar de risico's het grootst zijn. De administratieve lasten van preventieve toetsing zijn zodoende aanzienlijk. Deze lasten wil ik juist graag beperken.

Bovenstaande zal moeten worden meegewogen bij het bezien van de mogelijkheden om de naleving van de reclameregels te verbeteren, mocht uit bovengenoemde evaluatie blijken dat het huidige stelsel van toezicht en reclameregels onvoldoende is. Over de uitkomst van deze evaluatie van de effecten van de regelgeving ten aanzien van het voorkomen van overkreditering zal ik uw Kamer schriftelijk informeren.

De Minister van Financiën,
G. Zalm