

Vergaderjaar 2006–2007

**29 507**

## **Regels voor de financiële dienstverlening (Wet financiële dienstverlening)**

**Nr. 43**

### **VERSLAG VAN EEN ALGEMEEN OVERLEG**

Vastgesteld 19 maart 2007

De vaste commissie voor Financiën<sup>1</sup> heeft op 8 februari 2007 overleg gevoerd met minister Zalm van Financiën over:

- **kosten beleggingspolissen (29 507, nr. 38);**
- **reactie rapport Commissie transparantie beleggingsverzekeringen (29 507, nr. 39).**

Van dit overleg brengt de commissie bijgaand beknopt verslag uit.

### **Vragen en opmerkingen uit de commissie**

De heer **Depla** (PvdA) wijst op de kwetsbaarheid van consumenten bij problemen met beleggingen en op de noodzaak van vertrouwen in de financiële sector. Hij vraagt waarom de AFM pas in 2006 in actie is gekomen, terwijl er al sinds het begin van de jaren negentig kritiek bestaat op beleggingsproducten. Deelt de minister de kwalificatie dat de voorlichting van de sector schromelijk is tekortgeschoten? Nergens lezen consumenten dat zij ook verlies kunnen lijden en vaak wordt gesuggereerd dat een looptijd van 30 jaar normaal is. Bij verkoop van een huis met een beleggingshypotheek na enkele jaren zijn de kosten hoger en de rendementen lager. De vermenging van sparen en beleggen is voor veel consumenten onduidelijk. Is de minister van mening dat verzekeraars de consumenten beter moeten informeren over kosten en risico's en de prijzen moeten verlagen? Wie is verantwoordelijk voor de verkoop van een product dat niet voldoet? Kunnen verzekeraars een actieve rol krijgen bij de beoordeling van hun tussenpersonen? Vindt de minister dat de bonussen van verzekeraars openbaar zouden moeten zijn?

De afboeking van kosten bij beëindiging van de looptijd of bij tussentijdse opzegging vormt een belemmering voor het overstappen naar een ander product.

In plaats van de individuele afhandeling van klachten en claims wil de heer Depla compensatie voor misleide consumenten. Daartoe dient een onafhankelijke commissie alle beleggingsproducten te beoordelen en een bindend afwikkelingsvoorstel te doen. Kan de minister aangeven welke producten wel en niet worden onderzocht, of verzekeraars adviezen van de commissie toepassen op alle polissen van hetzelfde product en hoe de consumentenorganisaties denken over het voorstel in de brief? Welke rol krijgen consumentenorganisaties bij het aandragen van voorbeelden en

<sup>1</sup> Samenstelling:

Leden: Van der Vlies (SGP), Crone (PvdA), Vendrik (GroenLinks), Blok (VVD), Ten Hoopen (CDA), ondervoorzitter, Weekers (VVD), Tichelaar (PvdA), voorzitter, Gerkens (SP), Van Vroonhoven-Kok (CDA), De Nerée tot Babberich (CDA), Smeets (PvdA), Dezentjé Hamming (VVD), Omtzigt (CDA), Koşer Kaya (D66), Irrgang (SP), Luijben (SP), Blanksma-van den Heuvel (CDA), Cramer (ChristenUnie), Jules Kortenhorst (CDA), Van der Burg (VVD), Tony van Dijck (PVV), Heerts (PvdA), Vermeij (PvdA), Gesthuizen (SP) en Ouwehand (PvdD).

Plv. leden: Van der Staaij (SGP), Van Dam (PvdA), Halsema (GroenLinks), Remkes (VVD), Koopmans (CDA), Aptroot (VVD), Van der Veen (PvdA), Van Gerven (SP), Jan de Vries (CDA), Roland Kortenhorst (CDA), Koenders (PvdA), De Krom (VVD), De Pater-van der Meer (CDA), Pechtold (D66), Kant (SP), Ulenbelt (SP), Haverkamp (CDA), Rouvoet (ChristenUnie), Mastwijk (CDA), Schippers (VVD), De Roon (PVV), Kalma (PvdA), Spekman (PvdA), Van Gijlswijk (SP) en Thieme (PvdD).

zijn zij daartoe voldoende toegerust? Is het mogelijk om geclusterde klachten in te dienen bij het Klachteninstituut Financiële Dienstverlening? Gaan de verschillende rollen van dit instituut als bemiddelaar en als opdrachtgever voor factfinding niet te veel door elkaar lopen? Het moet helder zijn dat alle partijen de uiteindelijke uitkomst accepteren.

De heer **Weekers** (VVD) onderschrijft de noodzaak van vergroting van de transparantie van beleggingsverzekeringen en van nadere regulering in een AMvB. Hoe worden de branche, de consumentenorganisaties en de Kamer hierbij betrokken? De heer Weekers betreurt het dat de sector nu pas wil leren van fouten, na eerdere waarschuwingen over te weinig kennis bij consumenten, te weinig expertise bij tussenpersonen en te weinig informatie door verzekeraars. Voor verbetermaatregelen kan men aansluiten bij de algemene beginselen van het contractrecht en de daaruit voortvloeiende zorg- en informatieplicht.

Voor een goede marktwerking dienen consumenten een keuzemogelijkheid te hebben en dient het monopolie op fiscale facilitatie bij verzekeraars te worden opgeheven, conform het initiatiefwetsvoorstel-Depla/Blok. De heer Weekers vindt de mogelijkheid dat ontevreden klanten hun klacht voorleggen aan het Klachteninstituut Financiële Dienstverlening een goede eerste stap maar voorziet veel procedures bij een louter individuele geschillenbeslechting, waarvoor hij als oplossing ziet dat uitspraken gelden voor vergelijkbare gevallen bij dezelfde verzekeraar. Op dit punt verlangt hij zekerheid. Hij is voorstander van een onafhankelijk factfindingonderzoek naar alle producten en kosten, waarna wordt bepaald welke producten worden voorgelegd aan het klachteninstituut. Voor consumenten is het van belang dat hun recht wordt gedaan, voor de branche dat de rotte appels uit de mand worden gehaald. Hij vindt dat verzekeraars hun klanten voor 2008 dienen te informeren conform de nieuwe inzichten.

Mevrouw **Blanksma** (CDA) is bezorgd over de misstanden in de markt en acht openheid noodzakelijk voor herstel van het vertrouwen, waarbij de onderste steen boven moet komen, ook gezien het maatschappelijke belang van 6,5 miljoen polishouders. De overheid moet zich in beginsel niet bemoeien met geschillen tussen private partijen maar schept wel de voorwaarden voor een gezonde marktwerking, waardoor interventie hier wel geboden is in de vorm van aanvullende regelgeving op het punt van informatievoorziening en kosteninzicht. Kan de minister snel actie ondernemen en aangeven welke aanbevelingen van de commissie-De Ruiter naar zijn mening een wettelijke basis dienen te krijgen? Kan hij verder zijn vooronderstelling onderbouwen dat de bijsluiter voldoet?

De ingelegde gelden voor beleggingsverzekeringen worden belegd via de unit-linked fondsen, waarop toezicht en regelgeving ontbreken. Kan de minister inzicht geven in het aantal fondsen en in de belegde gelden? Kan hij aangeven wanneer de wetwijziging uiterlijk kan zijn geïmplementeerd en is hij bereid te onderzoeken of tot die tijd een convenant met partijen bespreekbaar is?

Mevrouw Blanksma vindt het besluit van de Bond van Verzekeraars om alle bestaande polishouders te informeren conform het advies van de commissie-De Ruiter iets te vrijblijvend. Voor het wegnemen van onrust in de markt is het nodig te weten hoeveel en welke producten en welke verzekeraars het betreft en welke consumenten procedures kunnen aangaan. Een ongebreidelde claimcultuur moet voorkomen worden door goede regie van de overheid. Mevrouw Blanksma vraagt de minister of clustering mogelijk is, hoe snel oplossingen kunnen worden geboden en hoe hij de rol van de heren Wabeke en Du Perron ziet. Een halfjaar voor factfinding vindt zij te lang; binnen enkele maanden moeten de feiten over honderd producten op tafel komen.

De heer **Irrgang** (SP) haalt het uitgelekte AFM-rapport aan dat beleggingsverzekeringen duur zijn doordat een belangrijk deel niet wordt belegd maar opgaat aan kosten en provisies.

Hij ondersteunt de voorstellen van de commissie-De Ruiters maar mist daarin een reactie op de harde conclusie van de AFM dat de informatie van verzekeraars over afgesloten beleggingsverzekeringen onvolledig, ontoereikend en soms onjuist was. In hoeverre onderschrijft de minister deze harde conclusies? Waarom gaat hij niet in op beschuldigingen over veel te hoge kosten, over premies die voor gemiddeld 40% en in een enkel geval voor 80% opgaan aan kosten? Zijn miljoenen consumenten in Nederland inderdaad bedrogen met woekerpolissen? Hoe beoordeelt de minister de conclusie van de AFM dat tussenpersonen aan klanten hogere opbrengsten voorhouden dan zij werkelijk opbouwen en vindt hij dat consumenten op basis van deze gebrekkige informatie een weloverwogen beslissing kunnen nemen?

De SP wil een lange juridische loopgravenoorlog voorkomen middels factfinding door een onafhankelijke staatscommissie, gevolgd door bindende bemiddeling, met als doel een collectieve oplossing, vergelijkbaar met de aandelenleaseaffaire. De heer Irrgang krijgt uit de brief de indruk van een gestroomlijnde individuele afhandeling, hetgeen niet is wat hij wil. Hij onderschrijft het rapport op de meeste punten maar vindt dat het nieuwe kabinet op enkele punten verder moet gaan. Wordt de regelgeving aangepast opdat de informatievereisten verplicht worden en opdat de AFM dat kan handhaven? In hoeverre is de bijlage bij een offerte een rechtsgeldig onderdeel van de offerte? Zijn er juridische regels voor de premiestijging van het verzekeringsdeel na het eerste jaar? In hoeverre onderschrijft de minister het voorschrift dat verzekeraars informatie moeten leveren waarmee consumenten een vergelijking kunnen maken tussen verschillende producten? Gelden aangescherpte verplichtingen voor de informatieverstrekking voor bestaande polissen?

De heer Irrgang ondersteunt het door de NVA voorgestelde verbod op en bloc-clausules waarbij verzekeraars tussentijds eenzijdige aanpassingen kunnen doen. Is openheid over de beloning van adviseurs en bemiddelaars niet beter vooraf te geven, bijvoorbeeld in de offerte? Moet men niet toe naar een volledige afschaffing van de afsluitprovisie? Zal de aanbeveling om alle kosten over de looptijd te verdelen wettelijk worden vastgelegd?

De heer **Cramer** (ChristenUnie) vindt de problemen ernstig bij een ingewikkeld financieel product met een tekortschietende informatievoorziening, waardoor consumenten bijna niet in staat zijn om een goede afweging te maken. Brengt de minister met zijn beroep op het zelfreinigend vermogen van verzekeraars in combinatie met onafhankelijk toezicht voldoende geschut in stelling, of moet de opdracht aan de commissie worden aangescherpt en moet de uitspraak over polissen doorwerken in vergelijkbare gevallen? Achten de minister zijn aanpak toereikend om de maatschappelijke onrust weg te nemen en de problemen op te lossen? Zal hij komen met een wetswijziging waardoor de regels voor transparantie, zorgplicht en kosten ook van toepassing worden op de unit-linked fondsen?

De heer **Tony van Dijck** (PVV) acht het afsluiten van een beleggingsverzekering, waarbij een deel van de premie niet wordt belegd maar wordt gebruikt voor afsluitkosten, de verantwoordelijkheid van de consument, met inachtneming van de informatieplicht van de verzekeraar omtrent kosten en risico's. De zorgplicht wordt belangrijker naarmate een product complexer wordt. De overheid heeft hierbij ook een rol omdat het gaat om een fiscale tegemoetkoming.

De heer Van Dijck vindt dat verzekeraars verantwoordelijk blijven voor goede informatie en zich niet mogen verschuilen achter tussenpersonen,

die nu te veel worden geprikkeld met provisies. Elk verzekeringsproduct moet door een onafhankelijke commissie – bijvoorbeeld de AFM – op grond van duidelijke criteria worden getoetst op transparantie, met onderscheid tussen informatie over het product in de offertefase en gedurende de looptijd. Eventuele geschillen kunnen worden voorgelegd aan het Klachteninstituut Financiële Dienstverlening. Hij ondersteunt het initiatiefwetsvoorstel-Depla/Blok om beleggingsverzekeringen op te knippen in een verzekeringsdeel en een beleggingsdeel en ook onder te brengen bij een bankinstelling, hetgeen de concurrentie bevordert en de kwaliteit en de kosten ten goede kan komen. Op welke punten voldoet de financiële bijsluiter wel en niet? Kan een verzekeraar zelf alternatieve producten op de markt brengen zonder toetsing door een instantie als de AFM? Kan de AFM een toestemmende rol krijgen in de introductie van nieuwe producten? Zijn richtlijnen wenselijk voor afsluitkosten en provisie voor een polis?

De heer **Vendrik** (GroenLinks) vraagt waarom de commissie-De Ruiter niet is ingesteld door het ministerie maar door de verzekeraars en waarom de AFM niet veel meer een bondgenoot is van de consument. Na de beurscrash hebben veel mensen restschulden overgehouden die tot zaken bij geschillencommissies hebben geleid. Een categorale geschillenbeslechting door het Klachteninstituut Financiële Dienstverlening is in dit opzicht een voordeel. De heer Vendrik is voor een onafhankelijke staatscommissie die voor de komende zomer van standaardbeleggingsproducten de informatievoorziening, de klantvriendelijkheid en de kosten in de afgelopen tien jaar beoordeelt. Hij vraagt de minister daartoe het initiatief te nemen. Hij stelt zich voor dat consumenten in eerste instantie een klacht indienen bij de verzekeraar, in tweede instantie bij de Ombudsman Financiële Dienstverlening en in derde instantie bij de geschillencommissie, die een normerende uitspraak doet voor de verdere afhandeling. Anderhalf jaar geleden is bij het Besluit financiële dienstverlening besloten dat financiële dienstverleners hun kosten bekend maken. De heer Vendrik mist dit element in reclames en vraagt het ministerie hierop te letten.

#### **Antwoord van de minister**

De **minister** antwoordt dat de uitspraak van de geschillencommissie bindend is. Hij is geen voorstander van een staatscommissie. Naar zijn indruk zijn verzekeraars bereid een uitspraak van toepassing te verklaren op vergelijkbare polissen, waardoor er per product een collectieve regeling kan komen. De geschillencommissie zal ook aan factfinding moeten doen om polissen te kunnen beoordelen. De verenigingen Eigen Huis, VEB en Consumentenbond hebben de opdracht gegeven aan prof. Oosenbrug om dit in kaart te brengen. Intussen gaat ook de ombudsman aan het werk. Het onderzoek-Oosenbrug en de uitspraken van ombudsman en geschillencommissie zullen leiden tot een eindoverzicht van alle als dubieus aangemerkte polissen met correcties per verzekeraar. Een bindende uitspraak kan prof. Oosenbrug niet maar kunnen de Ombudsman Financiële Dienstverlening en het klachteninstituut wel doen. De opzet is dat verzekeraars zo'n bindende uitspraak ook toepassen in vergelijkbare gevallen. De minister zal de heer Oosenbrug benaderen over diens opvattingen over de factfinding en is bereid hem personele ondersteuning te bieden. Hij zal de drie genoemde verenigingen ook vragen naar hun opvattingen over eventuele verbeteringen in de aanpak van de factfinding en zal de Kamer daarover binnen twee weken berichten. De AFM eist meer informatie bij het aanbieden van beleggingsproducten. De financiële bijsluiter speelt een rol in het aanbiedingstraject, gevolgd door de offerte met meer toegesneden informatie. Sinds 1 januari 2006 is

er toezicht op de deskundigheid en de betrouwbaarheid van de tussenpersoon, terwijl er aanvullende regels zijn voor de provisie aan tussenpersonen.

De verzekeraar moet zorgen voor goede productinformatie en is daarvoor aansprakelijk, terwijl de tussenpersoon moet bepalen of een product past bij de behoefte van de klant. In regelgeving is vastgelegd dat per 1 januari 2010 de afsluitprovisie maximaal 50% van de totale provisie kan belopen. De nieuwe provisiestructuur maakt tussentijds opzeggen beter mogelijk. In de nieuwe provisieregeling wordt de transparantie van maximale bonussen opgenomen.

Model 2 van de commissie-De Ruiters zal moeten aansluiten bij de regelgeving. De polis is het bindende juridische stuk, waarvan een informatie-model een samenvatting geeft. De minister is voorstander van een driedeling in de informatie over premie, kosten en beleggingen. Een wettelijke verplichting tot informatie tijdens de looptijd is mogelijk op basis van model 3 van de commissie-De Ruiters.

Een wijziging van de Wet op het financieel toezicht zal worden voorbereid om unit-linked fondsen net zo te behandelen als andere beleggingsinstellingen, beheerders vergunningplichtig te maken en een prospectus voor te schrijven. De minister acht voorjaar 2008 hiervoor een reële termijn. Het merendeel van de aanbevelingen van de commissie-De Ruiters kan worden ingevoerd bij AMvB, die het komend najaar van kracht zou kunnen worden.

De AFM is corrigerend opgetreden in gevallen van discrepantie tussen offerte en polis, hetgeen te maken had met gebreken in de administratieve organisatie.

De derde richtlijn levensverzekeringen beoogt alle informatievereisten voor levensverzekeraars in Europa te harmoniseren, met de clausule dat lidstaten meer informatie mogen voorschrijven die noodzakelijk is voor een goed begrip van het product.

Een verbod van de en bloc-clausule zal leiden tot hogere premies en biedt dus niet louter voordelen voor de verzekerde.

### **Nadere gedachtewisseling**

De heer **Depla** (PvdA) is voor overneming van de aanbeveling van de commissie-De Ruiters over de bijsluiters. Hij wil meer verantwoordelijkheid leggen bij de verzekeraar voor het optreden van tussenpersonen.

Mevrouw **Blanksma** (CDA) vraagt de minister om in zijn gesprek met de consumentenorganisaties de wensen van de Kamer over te brengen. Over de financiële bijsluiters sluit zij zich aan bij de heer Depla.

De heer **Irrgang** (SP) stemt in met een collectieve regeling en sluit zich over de bijsluiters eveneens aan bij de heer Depla.

De heer **Tony van Dijck** (PVV) vraagt of de AFM voldoende middelen en bevoegdheden heeft voor een onafhankelijke toets.

De heer **Vendrik** (GroenLinks) vraagt de minister om een brief binnen een week en is voorstander van een breed debat over het Britse model.

De heer **Weekers** (VVD) vraagt de minister om prof. Oosenbrug en het klachteninstituut te verzoeken om de Kamer te informeren over hun bevindingen.

De **minister** heeft niet beoogd te zeggen dat er niets zal veranderen aan de bijsluiters, die beknopter is dan de offerte. De AFM en het ministerie zullen de bijsluiters nogmaals bezien. Gekozen is voor het model dat tussenpersonen onder toezicht komen te staan. De bijlage bij een offerte

is een onderdeel van het pakket. De AFM heeft veel bevoegdheden, waaronder het opleggen van boetes en het publiceren van misstanden. Aandacht voor het Britse model zal hij vragen aan zijn ambtsopvolger. Hij zal de consumentenorganisaties en de heer Oosenbrug vragen om de minister van Financiën op de hoogte te stellen, die op zijn beurt de Kamer kan informeren.

### **Toezeggingen**

1. Het ministerie beziet de financiële bijsluiter en informeert de Kamer daarover.
2. De Kamer ontvangt binnen twee weken een brief over de werkwijze van prof. Oosenbrug, de ondersteuning door het ministerie en de opvatting van de consumentenorganisaties.
3. Er komt najaar 2007 een AMvB en voorjaar 2008 een wetswijziging voor de unit-linked fondsen.

De fungerend voorzitter van de vaste commissie voor Financiën,  
Tichelaar

De griffier van de vaste commissie voor Financiën,  
Vente