

Vergaderjaar 2007–2008

31 086

Wijziging van de Wet op het financieel toezicht ter implementatie van richtlijn markten voor financiële instrumenten (Wet implementatie richtlijn markten voor financiële instrumenten)

Nr. 19

BRIEF VAN DE MINISTER VAN FINANCIËN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 12 september 2008

In aanvulling op mijn brief van 20 mei jl. (31 086, nr. 17) wil ik uw Kamer hierbij nader informeren over de maatregelen die ik voornemens ben te nemen inzake de harmonisatie van regelgeving met betrekking tot provisie- en kostentransparantie. In mijn brief uit mei heb ik u al gemeld dat er per 1 januari 2009 concrete, nominale provisietransparantie zal worden geboden. Daarbij gaf ik aan dat nog twee punten open stonden die ik in overleg met marktpartijen en consumentenorganisaties zou oppakken: de cliëntovereenkomst en de reikwijdte van de regelgeving. In dit overleg kwam daarnaast ook een nadere explicitering van de eisen omtrent kostentransparantie door aanbieders ter sprake evenals de uitvoering van de balansregel. Uw Kamer heeft tot slot nog vragen gesteld over bonusprovisies en administratieve lasten. In deze brief bespreek ik deze punten die samen met de in mei aangekondigde maatregelen een totaalpakket vormen waarmee een toekomstbestendige inrichting wordt gerealiseerd voor de distributie van financiële producten. Het pakket biedt een geharmoniseerde set van regels en daarmee in grote mate een level playing field tussen verschillende, maar vergelijkbare producten. Bovendien bevordert het pakket de mogelijkheid voor een goed geïnformeerde keuze door de consument en helpt het mis-selling te voorkomen. Dit gebeurt door onafhankelijke advisering te bevorderen en mogelijke prikkels voor adviseurs en bemiddelaars inzichtelijk te maken.

Dienstverleningsdocument

Om goed geïnformeerde en bewuste keuzes door de consument te faciliteren ben ik voornemens een dienstverleningsdocument in te voeren (een uitwerking van de eerder genoemde «cliëntovereenkomst») die een heldere beschrijving bevat van de te verwachten dienstverlening en bijhorende kosten. De consument kan zo zijn besluit om gebruik te maken van een tussenpersoon baseren op voldoende informatie. Ook geeft het document inzicht in de manier waarop die kosten in rekening kunnen worden gebracht, bijvoorbeeld door middel van een provisie die in de

kosten van het product wordt verwerkt of door directe betaling aan de tussenpersoon (bijvoorbeeld een uurtarief). Het dienstverleningsdocument dient voorafgaand aan de start van de advisering (na de oriëntatiefase) te worden getekend voor ontvangst. In het geval van betaling via provisie is het exacte bedrag van de provisie op dat moment nog niet duidelijk want deze hangt af van het uiteindelijk geadviseerde product. Daarom geeft het document een bandbreedte van de provisie per producttype waarbij wordt uitgelegd dat de exacte provisie afhankelijk is van het gekozen product en de betreffende aanbieder. Over de exacte provisie dient de consument ten tijde van de offerte conform de reeds afgesproken nominale concrete provisie transparantie worden geïnformeerd. De consument kan zo bewuster worden van het gegeven dat advies niet «gratis» is en zelf een keuze maken ten aanzien van de manier van betaling van het advies en desgewenst onderhandelen over de hoogte van de betaling.

Reikwijdte van de regelgeving

Het streven naar een geharmoniseerd stelsel maakt het wenselijk dat voor producten die de consument als substituten kan beschouwen dezelfde regels gelden. Daarom ben ik voornemens de reikwijdte van de regelgeving uit te breiden naar alle, ook niet-complexe, hypotheekvormen. Hiermee strekt de regelgeving zich in totaliteit uit over alle complexe producten, effectenhypotheek en niet-complexe hypotheek. Uitbreiding van de reikwijdte is duidelijker voor consumenten (producten met hetzelfde doel worden hetzelfde gereguleerd) en kan voorkomen dat de regelgeving leidt tot een bias in de richting van niet-complexe (aflossingsvrije, lineaire en annuïtaire) hypotheek en mogelijke ontduiking van de provisie regels.

Alleen de balansregel die de toegestane verhouding tussen eerste en doorlopende provisie voorschrijft wordt niet uitgebreid naar niet-complexe hypotheek. De toegevoegde waarde van de balans bij relatief eenvoudige hypotheekproducten is niet evident. Ook is dit bedoeld om de negatieve liquiditeitseffecten voor tussenpersonen te beperken. In dat licht ben ik ook voornemens de verschuiving van de balans tussen eerste en doorlopende provisie van 70:30 naar 60:40 niet per 1 januari 2009, maar een jaar later te laten plaatsvinden. De verschuiving naar 50:50 zal vervolgens per 1 januari 2011 plaatsvinden. Deze temporisering beoogt de liquiditeitseffecten voor tussenpersonen van het hele pakket maatregelen dat op 1 januari van kracht wordt enigszins te matigen. Daarmee krijgen intermediaire partijen een jaar de tijd om de nieuwe maatregelen te verwerken. Dat is wenselijk om de continuïteit van intermediaire dienstverlening – die voor de toegang van de consument tot advies van groot belang is – niet in gevaar te brengen. Met betrekking tot de balansregel is ook afgesproken dat deze in 2010 zal worden geëvalueerd om te bezien of het marktgedrag aanleiding geeft om per 2011 de regel al dan niet voort te zetten.

Level playing field tussen verkoopkanalen

Het is van belang om in de markt het level playing field tussen de verkoop via tussenpersonen en de verkoop door aanbieders zelf (die geen gebruik maken van tussenpersonen) zoveel mogelijk te handhaven. Zoals aangegeven in mijn brief uit mei zullen in aanvulling op de nominale provisie transparantie die tussenpersonen moeten gaan betrachten ook aanbieders nominale kostentransparantie moeten bieden.

Om op dit vlak harmonisatie te bereiken, zal de MiFID transparantienorm leidend worden. Dit betekent dat de aanbieder nominale kostentrans-

parantie moet bieden over de totale kosten van een product. De aanbieder moet voor deze «totaalprijs» dus een bedrag noemen en niet een percentage.

Daarnaast is het bij producten met een vermogensopbouwdeel – bijvoorbeeld hypotheken waarbij ook wordt gespaard of belegd – ook wenselijk dat de consument inzicht heeft in de wijze waarop kosten worden ingehouden op de inleg of premie en de invloed hiervan op het rendement en de uitkering. Voor zover het beleggingsverzekeringshypotheken betreft is dit reeds geregeld in het Bgfo waarvan de modellen de Ruiters die verzekeraars hanteren een uitwerking zijn. De betreffende principes in het Bgfo zullen voorts worden uitgebreid naar alle complexe producten, waarbij aanbieders dus ook voor andere verzekeringsproducten evenals bancaire producten met een opbouwdeel nader inzicht in de kosten die worden ingehouden op de inleg of premie zullen moeten bieden. Ook de kosten van de fondsen waarin wordt belegd moeten daarbij nominaal worden weergegeven. Hierbij is een onderscheid tussen complexe producten waarin een beleggingsdienst zit en andere producten binnen de reikwijdte van deze regelgeving onvermijdelijk. Beleggingsdiensten zijn gereguleerd door de MiFID en in het kader van de maximumharmonisatie die deze richtlijn beoogt, is het niet mogelijk aanvullende maatregelen te treffen bovenop de bovengenoemde MiFID norm voor een totale nominale prijs. Voor de producten binnen de reikwijdte met een opbouwcomponent waaraan de eisen zoals die gelden voor beleggingsverzekeringshypotheken vanwege de MiFID niet kunnen worden opgelegd, heeft de bancaire sector zich niettemin bereid verklaard om door middel van zelfregulering deze nadere opsplitsing van kosten te bewerkstelligen. Die uitsplitsing zal per 1 januari 2010 kunnen worden gerealiseerd.

Het level playing field tussen de verkoop via tussenpersonen en de verkoop door aanbieders zelf wordt daarnaast gegarandeerd door in aanvulling op bovenstaande maatregelen de kostenverklaring die aanbieders moeten geven verder aan te scherpen. Aanbieders die zelf hun producten adviseren en verkopen moeten expliciet maken aan de klant dat ook zij kosten maken voor het adviseren en verkopen van producten en dat hun adviseurs mogelijk ook prikkels krijgen om bepaalde producten te verkopen.

Tot slot is het van belang dat als er op 1 januari 2009 provisietransparantie wordt geboden, de kosten die aanbieders presenteren geen verwarring veroorzaken over de uitgekeerde provisie. In dit licht zal de verzekeringssector de kostenpost «kosten bemiddelaar» in de modellen de Ruiters aanpassen. In eerste instantie zal hiertoe in de modellen de Ruiters een nadere toelichting worden gegeven op de kosten die deze post bevat. In tweede instantie zal worden bezien of deze post gegeven de reeds aanwezige provisietransparantie zal worden geschrapt of dat alleen de exacte provisie zal worden weergegeven.

Bonusprovisies

Zoals neergelegd in mijn vorige brief ben ik van mening dat bonusprovisies die niet in het belang zijn van de consument niet zijn toegestaan. Daarom ben ik van plan de Mifid inducement norm te hanteren die alleen bonusprovisies toestaat die de kwaliteit van de dienstverlening ten goede komen en geen afbreuk doen aan het handelen in het belang van de consument. Nadere analyse leert dat hiermee slechts zeer weinig bonusprovisieregelingen zijn toegestaan. Omzetgerelateerde bonussen zijn duidelijk niet in het belang van de consument en zijn daarom verboden onder de Mifid inducement norm. Het zal aan marktpartijen zijn om aan te tonen dat een bonusprovisie kwaliteitsbevorderend werkt en niet strijdig

is met het belang van de consument. De toezichthouder zal krachtig toezien op de naleving van deze norm zodat mogelijke ontwijkroutes worden ingeperkt.

Slotopmerkingen

Samen met hetgeen ik in mei heb voorgesteld leidt dit tot het volgende *totaalpakket aan maatregelen*:

- er wordt concrete nominale provisietransparantie door tussenpersonen geboden aan consumenten;
- bonusprovisies worden aan banden gelegd waarbij omzetgerelateerde bonussen worden verboden en onder strikt toezicht alleen regelingen zijn toegestaan die aantoonbaar in het belang van de consument zijn;
- er wordt een dienstverleningsdocument ingevoerd met informatie voor de consument over de aard en kosten van dienstverlening van tussenpersonen;
- er wordt concrete precontractuele nominale kostentransparantie door aanbieders geboden aan consumenten;
- het level playing field tussen het directe en intermediaire verkoopkanaal wordt gewaarborgd d.m.v. een aanscherping van de kwalitatieve kostenverklaring van aanbieders;
- de post «kosten bemiddelaar» in de modellen de Ruiters wordt aangepast zodat deze geen verwarring veroorzaakt over de uitgekeerde provisie aan tussenpersonen;
- de regelgeving – uitgezonderd de balansregel – wordt uitgebreid naar niet-complexe hypotheekvormen waarmee mogelijke ontwijkroutes worden ingeperkt;
- de balansregel wordt voor één jaar getemporiseerd om de continuïteit van de intermediaire dienstverlening te waarborgen en deze regel wordt in 2010 geëvalueerd aan de hand van de ontwikkelingen in de markt;

Ik ben er van overtuigd dat dit pakket als geheel aanzienlijk kan bijdragen aan goede en passende advisering en verkoop van financiële producten waarbij de consument meer centraal komt te staan. Dit pakket biedt bovendien een geharmoniseerde set van regels. Niettemin zullen de nalevingslasten voor tussenpersonen en aanbieders aanzienlijk zijn. Deze lasten zijn vooral gelegen in het aanpassen van (offerte)systemen om nominale transparantie te bieden en het invoeren van een nieuw dienstverleningsdocument en de bijbehorende uitleg aan de consument. Ook voor consumenten wordt de hoeveelheid informatie die wordt verstrekt wellicht uitdagend. Het is daarom belangrijk om deze lasten nu nader te beschouwen. Hiertoe zal ik een werkgroep met experts uit de sector inrichten om te bezien of de lasten voor zowel aanbieders als tussenpersonen kunnen worden beperkt, vanzelfsprekend zonder dat daarbij de doelstellingen van de maatregelen op enige manier worden ondermijnd. Ook zal worden bekeken in hoeverre de informatie voor de consument verder kan worden gestroomlijnd zodat deze behapbaar en overzichtelijk blijft. Deze werkgroep zal op korte termijn van start gaan om eventuele relaties met onderdelen van het nu gepresenteerde pakket mee te kunnen wegen.

Hoewel de maatregelen aanzienlijke aanpassingen vergen van de verschillende marktpartijen, wordt het pakket door alle partijen uit het harmonisatieoverleg ervaren als een belangrijke bijdrage aan goede en passende advisering en distributie van financiële producten. Het is daarmee een aanvaardbaar compromis waarbij van iedereen een bijdrage wordt gevraagd.

Met betrekking tot de in mei aangekondigde concrete nominale provisie-transparantie en de bovengenoemde maatregelen ten aanzien van bonus-provisies is de implementatiedatum nog steeds 1 januari 2009. Tevens zal de reikwijdte van het pakket per 1 januari 2009 worden uitgebreid, de post «kosten bemiddelaar» worden aangepast en de kostenverklaring worden aangescherpt. Voor de aanvullende maatregelen is deze datum niet reëel, maar gestreefd wordt om deze per 1 juli 2009 van kracht te laten zijn. De tijdlijnen om de eerstgenoemde datum te halen, zijn krap. Momenteel worden de reacties uit de marktconsultatie op de Bgfo-aanpassing verwerkt, zodat de aanpassingen begin oktober naar de ministerraad kunnen worden gestuurd.

De minister van Financiën,
W. J. Bos