

Vragen gesteld door de leden der Kamer, met de daarop door de regering gegeven antwoorden

2337

Vragen van het lid **Aukje de Vries** (VVD) aan de Minister van Financiën over *uitzondering provisieverbod* (ingezonden 20 mei 2014).

Antwoord van Minister **Dijsselbloem** (Financiën) (ontvangen 24 juni 2014)

Vraag 1

Kent u het bericht «Financiële sector verdeeld over hulp aan klant in nood»?¹

Antwoord 1

Ja.

Vraag 2

Banken, verzekeraars en intermediairs willen de hypotheekklant in nood helpen, maar wat vindt u van het feit dat zij misbruik vrezen als het gaat om de huidige oplossing? In hoeverre is dit (on)terecht en kunt u dat onderbouwen? Welk risico bestaat dat het provisieverbod wordt omzeild met de nieuwe regels? Welke alternatieve voorstellen hebben de partijen in de consultatieronde gedaan en waarom zijn deze niet overgenomen?

Antwoord 2

Het doel van de uitzondering op het provisieverbod is het wegnemen van eventuele belemmeringen die voortvloeien uit het provisieverbod voor de aanbieder, bemiddelaar of adviseur om in gesprek te gaan met consumenten met (voorzienbare) betalingsachterstanden. Het gesprek kan gebruikt worden om de financiële situatie in kaart te brengen en de mogelijkheden te onderzoeken om het hypothecair krediet aan te passen. Bij (voorzienbare) betalingsachterstanden is het niet gewenst dat vanwege regelgeving een aanbieder, bemiddelaar of adviseur advieskosten in rekening moet brengen wanneer hij een consument adviseert over een mogelijke oplossing voor zijn betalingsachterstanden dan wel een beperking daarvan. Indien altijd advieskosten in rekening dienen te worden gebracht, kan de consument dit als drempel ervaren en afzien van financieel advies, terwijl hij dit advies juist dringend nodig heeft. Een rekening voor advieskosten zou bovendien de betalingsproblemen voor de consument alleen maar vergroten. Daarom wordt het onder bepaalde voorwaarden toegestaan dat een aanbieder provisie betaalt aan een bemiddelaar of adviseur voor advies- en bemidde-

¹ Financieele Dagblad van 22 april 2014

lingswerkzaamheden aan een consument en is een aanbieder in bepaalde gevallen niet verplicht de advies- en distributiekosten rechtstreeks in rekening te brengen.

Het provisieverbod is ingevoerd om een beweging te bewerkstelligen van productgedreven verkoop naar klantgerichte advisering. Het creëren van een uitzondering op een verbod, brengt altijd een risico met zich mee dat de uitzondering wordt opgerekt of misbruikt. Dit is niet anders voor de onderhavige uitzondering op het provisieverbod. Daarom wordt met uitzonderingen op het provisieverbod terughoudendheid betracht. Vanwege de aard en ernst van betalingsproblemen in het kader van hypothecair krediet wordt het echter opportuun geacht om voor deze specifieke situatie een uitzondering op te nemen.

Zo geldt de uitzondering enkel voor een beperkte groep gevallen, te weten voor consumenten met (voorzienbare) betalingsproblemen inzake hypothecair krediet. Voor andere financiële producten is geen uitzondering opgenomen. Bovendien wordt de inducementnorm van toepassing verklaard op de door de aanbieder betaalde provisie aan de adviseur of bemiddelaar, waardoor de betaalde provisie geen afbreuk mag doen aan de kwaliteit van de dienstverlening en de verplichting van de bemiddelaar of adviseur om zich in te zetten voor de belangen van de consument. Zo mogen bemiddelaars en adviseurs geen beloning ontvangen waarvan een aansporende, motiverende of stimulerende werking uitgaat en daardoor de bemiddeling of het advies kunnen beïnvloeden. De door de aanbieder betaalde provisie aan een bemiddelaar of adviseur moet daarom in redelijke verhouding staan tot de aard en reikwijdte van zijn advies- en bemiddelingswerkzaamheden. Daarnaast mag de betaalde provisie door de aanbieder geen invloed hebben op de uitkomst van het gegeven advies.

In de consultatieronde zijn enkele alternatieve voorstellen voor vormgeving van de uitzondering ontvangen. Er is een voorstel gedaan om consumenten zelf de advieskosten te laten betalen en de mogelijkheid te bieden deze kosten te lenen bij de aanbieder van het hypothecair krediet. Deze kosten zouden dan wel fiscaal aftrekbaar moeten zijn. Bovendien zou aan de consument de mogelijkheid moeten worden geboden om deze kosten over een langere periode terug te betalen. In dit voorstel uit de consultatiereactie komen de kosten echter nog steeds voor rekening van de consument en vormen daardoor een drempel voor de consument om advies in te winnen. Voorgesteld wordt dat ten aanzien van de extra lening voor het advies dezelfde rente wordt betaald als het hypothecair krediet. Hieruit wordt afgeleid dat het uitgangspunt is dat het bestaande hypothecair krediet wordt verhoogd. Vraag is of dit altijd mogelijk is (mede gelet op het risico van overkreditering). Bovendien kan het verhogen van een hypothecair krediet extra kosten met zich meebrengen (denk aan onder andere notariskosten). Tevens kan de extra lening een drempel opwerpen als het een aparte vorm van gespreide betaling betreft.

Een tweede alternatief dat is voorgesteld is dat de betaling voor het onderhavige advies altijd via de consument zou moeten lopen. In dat geval zou de consument beter betrokken zijn bij het traject. Voorgesteld is dat de aanbieder de advieskosten dient te betalen aan de consument, die deze vervolgens dient te betalen aan de adviseur of bemiddelaar. Een dergelijke vormgeving zou de betaalstroom echter compliceren en het risico met zich brengen dat een in betalingsproblemen verkerende consument het ontvangen bedrag van de aanbieder aanwendt om andere betalingsverplichtingen dan de nog te betalen advieskosten aan zijn financieel adviseur, te voldoen.

Vraag 3

Waarom vindt u de omschrijving van begrippen als «betalingsachterstand» en «voorzienbare achterstand» voldoende duidelijk, daar ze voor meerdere en bredere uitleg vatbaar lijken? Welke mogelijkheden zijn er om de begrippen duidelijker te formuleren? Waarom is daar geen gebruik van gemaakt?

Antwoord 3

In het consultatiedocument is bewust gekozen voor een open norm. In de toelichting bij het desbetreffende artikel waarin de uitzondering is opgenomen, is aangegeven wanneer in ieder geval sprake is van een (voorzienbare) betalingsachterstand. Van voorzienbare betalingsachterstanden bij hypothecair krediet is bijvoorbeeld sprake bij een structurele en relatief grote daling

van inkomsten, die niet door de consument zelf kan worden opgevangen, waardoor binnen afzienbare termijn betalingsachterstanden zullen ontstaan. Onder andere werkloosheid, arbeidsongeschiktheid, echtscheiding, relatiebreuk en het overlijden van de partner kunnen leiden tot een grote daling van de inkomsten die niet door consumenten zelf kan worden opgevangen waardoor betalingsachterstanden voorzienbaar zijn.

Het alternatief zou zijn om definities op te nemen voor betalingsachterstand en voorzienbare betalingsachterstand. Echter in een definitie kan geen rekening worden gehouden met de specifieke omstandigheden van de consument. De vraag wanneer een consument een (voorzienbare) betalingsachterstand heeft, hangt af van een samenhang van factoren, zoals de grootte van de inkomensachteruitgang, de hoogte van de lasten, de vraag hoeveel vermogen aanwezig is om op in te teren, of sprake is van een huishouden met tweeverdieners en of er alternatieve inkomsten zijn. Deze factoren laten zich lastig vatten in een definitie. Wanneer gekozen zou worden voor een gesloten norm, bestaat de kans dat consumenten voor wie de uitzondering wel bedoeld is toch buiten de definitie vallen. Een open norm biedt wat dat betreft meer flexibiliteit. Als marktpartijen de uitzondering misbruiken om het provisieverbod te omzeilen kan de AFM handhavend optreden. Binnenkort zal de AFM bovendien een aantal voorbeelden publiceren van situaties waarin in ieder geval sprake is van een (voorzienbare) betalingsachterstand.

Vraag 4

Aan welke voorwaarden moet men voldoen bij het gebruik maken van deze uitzondering? In hoeverre wijken deze voorwaarden af van de voorwaarden van de oude regels die golden voor het provisieverbod? In hoeverre moet de hoogte van de provisie in de nieuwe regels expliciet transparant worden gemaakt?

Antwoord 4

Aanbieders zijn in beginsel vrij om een beloning overeen te komen met de bemiddelaar of adviseur voor het bemiddelen en adviseren gericht op het oplossen en beperken van (voorzienbare) betalingsachterstanden inzake een hypothecair krediet zolang de betaalde provisie past binnen de inducementnorm. Er mag geen sprake zijn van een beloning die afbreuk doet aan de kwaliteit van de dienstverlening en de verplichting van de bemiddelaar of adviseur om zich in te zetten voor de belangen van de consument. Bovendien mogen bemiddelaars en adviseurs geen beloning ontvangen waarvan een aansprekende, motiverende of stimulerende werking uitgaat.

De door de aanbieder betaalde provisie aan een bemiddelaar of adviseur moet daarom in redelijke verhouding staan tot de aard en reikwijdte van zijn advies- en bemiddelingswerkzaamheden. Daarnaast mag de betaalde provisie door de aanbieder geen invloed hebben op de uitkomst van het gegeven advies. Naar aanleiding van de ontvangen consultatiereacties is de vereiste transparantie over de van de aanbieder te ontvangen provisie aangepast. De bemiddelaar of adviseur dient op begrijpelijke wijze mededeling te doen van het feit dat hij van de aanbieder van het hypothecair krediet provisie ontvangt en de hoogte van de provisie van de desbetreffende aanbieder. Het kenbaar maken van de hoogte van het bedrag van de provisie dient te geschieden voordat de desbetreffende financiële dienst wordt verleend, tenzij het bedrag van de provisie op dat moment niet bekend is. Deze voorwaarden komen overeen met de oude regels die golden voor de inwerkingtreding van het provisieverbod.

Vraag 5

Welk risico is er dat er sprake kan zijn van dubbel betalen, aangezien een adviseur nog doorlopende provisie ontvangt op producten die voor 1 januari 2013 zijn afgesloten? Waarom is het ondervangen daarvan niet in het voorstel verwerkt?

Antwoord 5

In het voorstel is rekening gehouden met het risico van dubbel betalen. De provisie-aanspraken voor producten die zijn gesloten voor 1 januari 2013 blijven doorlopen totdat een nieuwe overeenkomst wordt gesloten. De verplichtingen die tegenover de door de cliënt betaalde provisies staan (zoals nazorg) blijven voor de bemiddelaar of adviseur bestaan. Indien de bemidde-

laar of adviseur een consument met betalingsproblemen adviseert kan het echter redelijk zijn dat de aanbieder deze advieskosten van de bemiddelaar of adviseur vergoedt. Daarom is, mede naar aanleiding van de consultatiereacties, artikel 86k van het Besluit Gedragstoezicht financiële ondernemingen Wft aangepast, zodat het vergoeden van de advieskosten door de aanbieder in dergelijke gevallen mogelijk wordt. Ter voorkoming van dubbele betaling, zal de aanbieder dan rekening moeten houden met de reeds betaalde afsluitprovisie en doorlopende provisie. De provisie moet namelijk in een redelijke verhouding staan tot de aard en reikwijdte van de advies- en bemiddelingswerkzaamheden van de bemiddelaar of adviseur.

Indien de advieswerkzaamheden leiden tot een nieuwe overeenkomst, dan is artikel 86c Besluit Gedragstoezicht financiële ondernemingen Wft (het provisieverbod) van toepassing en kunnen de advies- en bemiddelingswerkzaamheden op grond van de uitzondering voor (voorzienbare) betalingsachterstanden in dat artikel door de aanbieder worden betaald.

Vraag 6

In hoeverre kan de Autoriteit Financiële Markten (AFM) de nieuwe regelgeving goed en effectief controleren?

Antwoord 6

De uitleg van voorzienbare betalingsachterstanden bij hypothecair krediet en de voorwaarden waaronder een provisie mag worden versterkt geeft de AFM voldoende mogelijkheden om effectief te kunnen controleren. Van de uitzondering mag gebruik worden gemaakt als er:

- 1) sprake is van een langdurige en relatief grote daling van inkomsten (onder andere door werkloosheid, arbeidsongeschiktheid, echtscheiding, relatiebreuk of en het overlijden van de partner);
- 2) die niet door de consument zelf kan worden opgevangen; en
- 3) die binnen afzienbare termijn tot betalingsachterstanden kan leiden. Deze termijn moet in samenhang met voorzienbare betalingsachterstanden worden gezien. Als op relatief korte termijn (bijvoorbeeld een half jaar) een betalingsachterstand moet worden verondersteld doordat er onvoldoende middelen zijn om de hypotheeklasten te betalen dan wordt volgens de AFM voldaan aan de voorwaarden van de uitzonderingen.

De uitzondering op het provisieverbod beoogt dat consumenten die (voorzienbare) betalingsproblemen hebben op tijd bij hun bemiddelaar of adviseur langsgaan om de problemen te bespreken zodat mogelijke betalingsproblemen kunnen worden voorkomen of betalingsproblemen kunnen worden opgelost. Er is bewust gekozen voor een meer open norm, omdat de vraag wanneer sprake is van een (voorzienbare) betalingsachterstand afhankelijk is van de specifieke omstandigheden waarin een consument zich bevindt. Indien marktpartijen deze uitzondering misbruiken om het provisieverbod te omzeilen doet dit afbreuk aan het doel van de uitzondering en kan de AFM handhavend optreden, omdat het provisieverbod wordt overtreden. Als de provisie die wordt betaald niet in redelijke verhouding staat tot de verrichtte werkzaamheden dan kan de AFM handhaven op grond van de inducementnorm.

Vraag 7

Het betreft hier een kleine aanpassing van het provisieverbod; wanneer wordt het provisieverbod in zijn totaliteit geëvalueerd?

Antwoord 7

De effecten van het provisieverbod en samenhangende regelgeving worden na circa vijf jaar geëvalueerd, dat wil zeggen in de loop van 2017. Uiteraard volgen de AFM en ikzelf ook tussentijds nauwlettend de marktontwikkelingen.