

Vergaderjaar 2010–2011

31 980

Parlementair onderzoek financieel stelsel

Nr. 47

BRIEF VAN DE MINISTER VAN FINANCIËN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 27 april 2011

Naar aanleiding van uw verzoek van 31 maart 2011 (2011D16659) informeer ik u over de precieze wens van de Autoriteit Financiële Markten (AFM) met betrekking tot de uitbreiding van diens wettelijke bevoegdheden ten aanzien van het toezicht op het productontwikkelingsproces binnen financiële instellingen.¹

Ik zie net als de AFM het belang van een sectorbrede verbetering van het productontwikkelingsproces zodat pertinent slechte producten niet tot (massa)schade voor consument en maatschappij leiden. Gezien de inspanningen van de Monitoring Commissie Code Banken op dit vlak zou ik de beslissing over wettelijke verankering willen nemen na de definitieve rapportage einde dit jaar. Bij een besluit tot een wettelijke norm, zal er een dialoog tussen de AFM en marktpartijen moeten plaatsvinden om deze nieuwe norm uit te kristalliseren, zodat de AFM tot een concrete invulling van deze norm kan komen. De bevindingen van de Monitoring Commissie Code Banken zullen wat mij betreft de doorslag moeten geven. Deze kunnen belangrijke input vormen bij een eventueel besluit tot wettelijke verankering van de productontwikkelingsproces. Tot die tijd zit ik niet stil, maar zet ik het overleg met de AFM over eventuele vormgeving voort.

Hieronder wordt ter verduidelijking de precieze wens van de AFM uiteengezet voor toezicht op het productontwikkelingsproces.

Toezicht op het productontwikkelingsproces

De AFM pleit voor mogelijkheden om in het ontwikkelingsproces van financiële producten te kunnen ingrijpen, zodat de AFM kan optreden als dit proces niet op orde is en/of als aanbieders evident slechte producten op de markt brengen. De wettelijke verankering van het productontwikkelingsproces noopt er volgens de AFM toe dat er aan de bestaande wet- en regelgeving materiële voorschriften ten aanzien van het productontwikkelingsproces worden toegevoegd.

¹ Zie voor de wens van de AFM ook de bijlage bij de Brief aan de Tweede Kamer Voorname wet- en regelgeving financiële markten FM10–16897 van 25 oktober 2010.

Geen keuring vooraf van alle producten door de toezichthouder

De AFM vindt het niet wenselijk om alle financiële producten te keuren voordat zij op de markt kunnen worden gebracht. Keuring vooraf zou weliswaar doeltreffend kunnen zijn, maar heeft veel negatieve effecten. Principeel lijkt het de AFM niet juist om de verantwoordelijkheid voor kwalitatief goede producten in belangrijke mate te verplaatsen van de productaanbieder naar de toezichthouder. Het zou bovendien veel inspanning vergen en daarmee hoge kosten met zich mee brengen. Keuring vooraf van producten zou consumenten het idee kunnen geven dat een passieve houding gerechtvaardigd is. Daarnaast belemmert het vooraf keuren van alle producten volgens de AFM de flexibiliteit in de markt.

Wat zou er in de wet moeten komen?

De beoogde open norm over het productontwikkelingsproces omvat een vereiste omtrent het hebben van een adequaat proces en een vereiste dat het proces ook leidt tot de juiste uitkomsten, namelijk producten die in het belang zijn van de klant. De AFM wil de mogelijkheid hebben om indien nodig concrete invulling te geven aan hoe partijen aan deze eisen dienen te voldoen.

De reikwijdte van de gewenste nieuwe norm

Alle financiële ondernemingen die financiële producten ontwikkelen en in Nederland op de markt brengen zouden onder de reikwijdte moeten vallen. Daarbij zal moeten worden onderzocht of, en hoe buitenlandse aanbieders op de Nederlandse markt onder deze reikwijdte kunnen worden geschaard.

Concrete invulling van productontwikkelingsproces

In het productontwikkelingsproces dient vast te staan welke activiteiten in dat proces moeten worden uitgevoerd en moet ook duidelijk zijn wie daarbij betrokken worden en wie voor (onderdelen van) het proces verantwoordelijk zijn. Volgens de AFM dient ook een duidelijk goedkeuringsmoment en een periodieke evaluatie van bestaande financiële producten in het proces te zijn opgenomen.

Om te bepalen of het productontwikkelingsproces werkt zal ook duidelijk moeten zijn hoe de uitkomsten eruit moeten zien, dat wil zeggen wanneer producten van voldoende kwaliteit zijn en in het belang van de klant zijn. De AFM denkt daarbij nu aan vier kernbegrippen die de mate van klantbelang centraal stellen bepalen:

1. kostenefficiëntie: biedt het product waar voor zijn geld?
2. nut: geeft het product invulling aan een gefundeerde behoefte van de doelgroep?
3. veiligheid: doet het product wat het beoogt in allerlei omstandigheden en is de uitkomst dan acceptabel voor de doelgroep?
4. begrijpelijkheid: is het product niet onnodig ingewikkeld en kan de doelgroep de kwaliteit en passendheid goed beoordelen?

De AFM wil aanbieders van producten die evident niet kostenefficiënt, nuttig, veilig of begrijpelijk zijn kunnen aanspreken.

Praktische uitwerking van het toezicht op het productontwikkelingsproces

De AFM denkt dat risicogestuurd toezicht op basis van signalen uit de eigen toezichtpraktijk en uit de samenleving de meest doelmatige aanpak

is. De AFM wil gericht onderzoek doen wanneer zij signalen ontvangt over specifieke producten of productgroepen. Deze onderzoeken kunnen zich richten op de vraag of het productontwikkelingsproces goed is opgezet op papier en hoe dit werkt in de praktijk. De onderzoeken kunnen zich ook richten op de uitkomsten van het productontwikkelingsproces, namelijk de producten, om zo de werking van het productontwikkelingsproces te toetsen.

Handhaving

De AFM heeft bevoegdheden voor toezicht en handhaving om op te kunnen treden wanneer gedragsregels worden overtreden. Wanneer het productontwikkelingsproces in een gedragsregel wordt vervat dan volgen de voor de AFM bekende bevoegdheden – zoals het opleggen van een aanwijzing of het opleggen van een bestuurlijke boete – automatisch.

Een onderzoeks- en handhavingstraject inzake het productontwikkelingsproces kan, nog afgezien van een eventueel daarop volgende bezwaar- en beroepsprocedure, intensief en tijdrovend zijn. Het lijkt onwenselijk dat intussen de aanschaf van bepaalde producten, waarvan een gerechtvaardigd vermoeden bestaat dat deze evident ongeschikt en schadelijk zijn voor consumenten, ongehinderd kan doorgaan. De vormgeving van de nieuwe voorschriften dient daarom dusdanig te zijn, dat de AFM in deze gevallen doortastend kan optreden.

De minister van Financiën,
J. C. de Jager