

Gevraagd: Autoriteit-FM zonder hokjesgeest

5 november 2002 | Het Financieele Dagblad

Door: Boot, A.

Arnoud W.A. Boot

De SER, het adviesorgaan van het veelgeprezen doch inmiddels gezonken poldermodel, gaat onverdroten verder. In een mooi advies, 'Advies Bemiddeling in Financiële Diensten', komt zij met een raamwerk voor de regelgeving omtrent de commerciële financiële dienstverlening.

Door de vele aanbieders en het oneindig aantal productvarianten, met vaak gebrekkige informatie, is de markt voor de consument onoverzichtelijk. Met initiatieven zoals de financiële bijsluiter probeert de overheid de informatieachterstand van de consument op te vangen. Maar het type activiteit waar het hierover gaat - financiële dienstverlening met vaak op hele lange termijn georiënteerde producten -- blijft ongrijpbaar voor de consument. In een dergelijke markt is het van belang dat er voor de consument grotere zekerheden worden ingebouwd. Een belangrijk aangrijpingspunt zijn de aanbieders (inclusief tussenpersonen). Hierover gaat het SER-advies.

Met het SER-advies komt er weer een taak bij voor de Autoriteit Financiële Markten. Zij reageert verschrikt en afwerend, en daarmee dreigt de effectiviteit van de SER-voorstellen bij voorbaat al in het gedrang te komen. De Autoriteit-FM zal op haar verantwoordelijkheden moeten worden aangesproken.

De directe aanleiding van het SER-advies is het voornemen van het ministerie van Financiën om een nieuw wettelijk kader in te voeren voor de bemiddeling in financiële diensten. Het voornemen is om hierin een viertal eisen aan aanbieders op te nemen, namelijk waarborgen voor integriteit van de aanbieder (geen criminelen), informatieverstrekking (bijvoorbeeld de financiële bijsluiter), deskundigheid (opleidingseisen) en soliditeit (bijvoorbeeld bescherming tegen faillissement van de tussenpersoon).

Het wettelijk kader zelf is niet zozeer het probleem. Het is de bedoeling een kaderwet op te stellen die in relatief algemene bewoordingen de verschillende waarborgen bevat. Dit kan niet echt gedetailleerd zijn; de diversiteit aan financiële diensten is dermate groot dat een nadere invulling in regelgeving buiten de wet om noodzakelijk is. In die uitwerking zit het probleem: financiële diensten worden door een groot scala aan partijen aangeboden en er bestaan vele verschillende distributiekkanalen. Hoe kunnen we ervoor zorgen dat er cross-sectorconsistentie is (consistente regels voor verschillende soorten diensten) en distributieconsistentie (consistente regels voor verschillende distributiemethoden, cq. verschillende soorten aanbieders). Ofwel, hoe zorgen we ervoor dat regelgeving eerlijk is en niet het ene product bevoordeelt ten opzichte van een ander product, of een bepaald type aanbieder bevoordeelt boven een andere.

Dit type neutraliteit in regelgeving is noodzakelijk om concurrentievervalsingen te vermijden. Inderdaad, naast consumentenbescherming is het bevorderen van een goede werking van de markt een belangrijke neven doelstelling.

De SER heeft dit allemaal keurig uitgewerkt. Als het over integriteit en soliditeit gaat kan er heel veel in de wet worden vastgelegd. Maar de waarborgen deskundigheid en informatievoorziening zijn sterk afhankelijk van de financiële dienst waarover het gaat. Kennis vanuit de sector zelf is dan van groot belang. De vraag is dan of voor de invulling van deze eisen gesteund kan worden op de brancheorganisaties; daar zit tenslotte de kennis. En brancheorganisaties zijn er te over. De verzekeraars kennen verschillende brancheorganisaties. Hetzelfde geldt voor beleggingsorganisaties, bemiddelaars in consumptief krediet, financieringsondernemingen, de banken en tot op zekere hoogte ook de hypotheekbemiddelaars.

Veel van deze brancheorganisaties geven een bepaalde invulling aan de waarborgen deskundigheid en informatievoorziening. Maar er is geen sprake van cross-sectorconsistentie, en distributieconsistentie is ook ver te

zoeken. Iedereen doet het op zijn eigen manier. Dit leidt niet alleen tot de al genoemde concurrentievervalsingen, maar ondermijnt ook de dynamiek. Spelers zijn georganiseerd in bepaalde hokjes met hierop toegespitste eigen regels, maar misschien zijn die hokjes wel achterhaald. En als ze dat nu nog niet zijn, dan zijn ze dat in de toekomst misschien wel. Dus voor de invulling van de regelgeving kunnen we hier niet zomaar op terugvallen. Wat gewenst is, is een brancheoverstijgende invulling van de waarborgen. Alleen op die manier is de dynamiek gewaarborgd. Dit legt grote beperkingen op aan de mogelijkheid van zelfregulering.

De Autoriteit Financiële Markten die de primaire toezichthouder is op de financiële dienstverlening ziet de bui al hangen. Zij zal met vergunningsverlening en registratie toezicht moeten gaan houden op alle aanbieders. In de reacties op voorlopige versies van het SER-advies heeft zij zeer terughoudend gereageerd. Het SER-advies voorziet erin dat de Autoriteit-FM bepaalde codes en keurmerken van brancheorganisaties kan certificeren en op die manier een gedeelte van haar toezichtstaak kan delegeren. Toch zal zij voor alle niet bij gecertificeerde brancheorganisaties aangesloten partijen zelf de beoordeling moeten verrichten, en bovendien ligt bij de Autoriteit-FM de grote verantwoordelijkheid om een brancheoverstijgende invulling te bewerkstelligen.

In al haar reacties tot nu toe heeft zij de bal teruggespeeld naar de sector, dus de brancheorganisaties. Dit kan niet. Niet-aangesloten partijen mogen niet veroordeeld worden tot aansluiting bij een branche, noch kan van de markt worden verwacht dat ze plotseling brancheoverstijgend gaat werken. Alle bestaande brancheorganisaties hebben eigen belangen, die verhouden zich niet tot een effectieve gemeenschappelijke aanpak. Als dat wel mogelijk was geweest dan was er eigenlijk geen SER-advies nodig geweest. De SER moedigt de brancheorganisaties overigens wel aan om een brancheoverstijgend overlegorgaan op te richten. Maar overdreven verwachtingen mag men hier niet van hebben.

De Autoriteit-FM, die zo graag aandringt op dynamiek, zal haar verantwoordelijkheid moeten nemen. Het bestendigen van een hokjesgeest om zelf het hoofd boven water te houden is niet acceptabel.

Prof. dr. Arnoud W.A. Boot is hoogleraar financiële markten aan de Universiteit van Amsterdam en directeur van het Amsterdam Center for Corporate Finance. Hij is ook lid van de SER-commissie Financiële Diensten.

Metadata

Publicatie Datum	dinsdag, 5 november 2002 0:00
Auteurs	Boot, A.
Bron	Het Financieele Dagblad
Copyright Jaar	2002
Categorie	Optiek
Pagina Nummer	11
Volgnummer	11