



Ministerie van Financiën
Postbus 20201
2500 EE Den Haag

› Benoordenhoutseweg 23
2596 BA Den Haag
info@vfn.nl
www.vfn.nl

› Drs. A. Reitsma
Secretaris
+31 (0)70 - 314 24 42
+31 (0)6 - 23 52 98 51
b.reitsma@vfn.nl

Datum: 28 februari 2017
Betreft: Consultatie Herziening van de Wft

L.S.,

Met het consultatiedocument “Herziening van de Wft: een verkenning” vraagt het ministerie aan belanghebbenden om vanuit het eigen perspectief een visie te geven op de geschetste bevindingen rond de huidige Wft. Daarnaast worden verschillende scenario’s getoetst die toezien op een andere invulling van de Wft.

De VFN maakt hierbij gebruik van de mogelijkheid om te reageren op de consultatie.

Voorafgaand aan onze inhoudelijke reactie spreken wij graag richting het ministerie onze waardering uit voor de volledige, heldere en objectieve analyse van de huidige Wft, en van de mogelijke invulling van wijzigingen die een toegankelijker en toekomstbestendiger stelsel kunnen realiseren.

Knelpunten in de huidige opzet van de Wft kunnen worden weggenomen met een herziening:

De VFN is van mening dat de door de Wft beoogde doelstellingen van inzichtelijkheid, doelgerichtheid en marktgerichtheid in de huidige (met name cross-sectorale) opzet niet optimaal kunnen worden gerealiseerd. De VFN ondersteunt dan ook de wenselijkheid van het in kaart brengen van alternatieven die leiden tot een toegankelijker en meer toekomstbestendige Wft.

De VFN onderschrijft de analyse van de knelpunten van de huidige opzet van de Wft zoals die is opgenomen in het consultatiedocument. De cross-sectorale opzet heeft geleid tot een minder inzichtelijke en minder toegankelijke Wft. De implementatie van Europese richtlijnen wordt daarnaast ernstig bemoeilijkt door de cross-sectorale opzet van de Wft. De VFN herkent ook de problematiek ten aanzien van de gelaagdheid van de regelgeving en de wenselijke aanvullende duidelijkheid rond definities en reikwijdte. Veel winst is te behalen door redactionele verbeteringen en het opleveren van een duidelijk “spoorboekje” waarin sprake is van een integrale memorie van toelichting, en waarin duidelijk inzichtelijk wordt gemaakt wat de origine is van de verschillende bepalingen in de Wft.

De huidige Wft opzet, in combinatie met overige relevante wetgeving, creëert geen duidelijk inzicht voor kredietaanbieders:

Voor velen is de huidige Wft een puzzel geworden en is het lastig om een goed overzicht te krijgen van de toepasselijke regels inzake krediet. Dit geldt voor zowel de Wft zelf als de daaraan gelieerde lagere wet- en regelgeving zoals het Besluit Gedragstoezicht financiële ondernemingen Wft (“BGfo”), de Nadere Regeling gedragstoezicht financiële ondernemingen (NRGfo, o.a. artikel 2:2, reclameregels kredietwaarschuwing) en de Vrijstellingsregeling Wft (o.a. artikel 49, vrijstelling Bemiddelaars in goederenkrediet).

Deel 2 Markttoegang Wft is sectoraal opgezet. Per financiële onderneming is inzichtelijk aan welke eisen moet worden voldaan voor het verkrijgen van een vergunning. Voor aanbieders van krediet is dat uitgewerkt in afdeling 2.2.6 Wft. Die overzichtelijkheid ziet echter uitsluitend op de markttoegang. Voor het toezicht is die inzichtelijkheid niet aanwezig. Hiermee wordt niet snel een beeld verkregen omtrent alle toepasselijke wetgeving.

Deel 4 Gedragstoezicht financiële ondernemingen Wft en het daarop gebaseerde BGfo zijn niet ingericht naar verschillende financiële ondernemingen, maar naar onderwerp. Voor een aanbieder van krediet betekent dit dat alle bepalingen moeten worden getoetst om te bezien of een bepaling (geheel of gedeeltelijk) van toepassing is. Dat wordt verder bemoeilijkt doordat een aanbieder van consumptief krediet niet alleen aanbieder van krediet is, maar ook financiële dienstverlener en financiële onderneming. Elke definitie die van toepassing is, leidt hierbij tot specifieke eisen.

Specifiek voor aanbieders van consumptief krediet geldt bovendien dat de eisen waaraan zij moeten voldoen niet zijn beperkt tot de Wft. Ook het Burgerlijk Wetboek (titel 7.2A BW), de Wet op het consumenten krediet ('Wck') en het Besluit kredietvergoeding stellen eisen aan aanbieders van consumptief krediet. Een aanbieder van consumptief krediet kan zich derhalve niet beperken tot de Wft.

De reikwijdte van de Wft laat zich niet eenvoudig beoordelen. Voor een deel wordt de reikwijdte bepaald door de definities. Afdeling 1.1.2 Wft bevat verder een aantal uitzonderingsbepalingen. De Vrijstellingsregeling Wft kent vrijstellingen voor de vergunningplicht, prudentieel toezicht en/of gedragstoezicht. Vooral voor nieuwe toetreders is het niet inzichtelijk welke eisen van toepassing zijn.

Regels inzake gedrag (bijvoorbeeld het verstrekken van informatie aan de consument inzake krediet) staan versnipperd in verschillende delen van de Wft, dan wel in aparte besluiten.

De reikwijdte van de Wft en de hierin opgenomen verplichtingen worden in de kern bepaald door de definities. Kenmerkend is dat het aantal definities in de Wft sinds 2007 is verdubbeld.

Ook hier geldt dat specifiek voor aanbieders van consumptief krediet e.e.a. verder wordt bemoeilijkt doordat de eisen niet alleen zijn opgenomen in de Wft, maar ook in het BW, Wck en Besluit kredietvergoeding. Elke wettelijke regeling kent eigen definities. Hoewel veel over consumentenkrediet wordt gesproken, is het begrip zelf bijvoorbeeld niet gedefinieerd. Zo gaat het BW uit van het begrip 'kredietovereenkomst', de Wck van 'krediettransactie' en wordt in de Wft gesproken over het 'aanbieden van krediet'.

Hoewel het Besluit kredietvergoeding ook is gebaseerd op art. 4:35 Wft jo. art. 115a Bgfo staat het voor wat betreft de gehanteerde definities volledig los van de Wft. De gelaagde structuur van de definities maakt het niet inzichtelijker; een aanbieder van consumptief krediet is naast aanbieder van krediet, ook Financiële dienstverlener en financiële onderneming. Consumptief krediet is naast krediet ook een financieel product.

Herziening richting een sectorale opzet leidt tot meer duidelijkheid en flexibiliteit:

De nu voorgenomen herziening biedt in onze optiek een uitgelezen mogelijkheid om de wetteksten beter te structureren op, of wel sectoraal niveau ("Kredietaanbieders") of wel op product niveau ("Krediet"), en het zo voor gebruikers eenvoudiger te maken om in een oogopslag te zien wel regels van toepassing zijn op onderliggende situaties.

Alle verplichtingen voor aanbieders van krediet zouden overzichtelijk samen in één afdeling kunnen worden vormgegeven, waarbij de verschillende wettelijke regelingen kunnen worden gestroomlijnd.

Het BW kent voor consumentenkrediet overigens een duidelijk sectorale indeling (titel 7:2B BW). Een sectorale indeling van de Wft zou dan ook leiden tot meer consistentie. Dit geldt niet alleen voor consumptief krediet. De bepalingen rond hypothecair krediet (MCD: titel 7:2B afd. 3 BW) en betaaldiensten (PSD(2): titel 7.7B BW) zijn ook sectoraal ingedeeld in het BW.

Een cross-sectorale Wft leidt tot knelpunten bij de implementatie van sectorale Europese wetgeving:

De VFN onderschrijft de analyse dat de huidige opzet van de Wft aanpassing aan nieuwe Europese ontwikkelingen ernstig bemoeilijkt. Europese wetgeving is hoofdzakelijk sectoraal van opzet, en er zijn geen signalen die wijzen op een meer cross-sectorale opzet in de toekomst.

Een recent voorbeeld van de problematiek betreft de beoogde implementatie van de Richtlijn verzekeringsdistributie in het Nederlandse stelsel. De implementatie van deze Richtlijn raakt aspecten die in Nederland mede cross-sectoraal zijn gereguleerd. Zo ziet deze Richtlijn toe op elementen als “bemiddeling”, “advisering”, “productontwikkelingsprocessen” en “vakbekwaamheid”. Ten einde de Richtlijn te kunnen implementeren, moeten dan in de Wft in het algemene gedeelte specifiek rond verzekeringsdistributie bepalingen op worden genomen om te vermijden dat de Richtlijn uitwerking krijgt naar andere productvormen en distributieactiviteiten. Dergelijke problematiek zou niet of in veel mindere mate ontstaan bij een sectorale opzet van de Wft.

De Wft kan marktgericht worden door voordelen uit hoofde van Europese integratie daadwerkelijk te realiseren:

Op 25 mei 2011 is de Wet ter implementatie van de Richtlijn Consumenten Krediet (CCD) in werking getreden. De CCD had o.a. als doelstelling de nationale wetgeving inzake consumentenkrediet van lidstaten te harmoniseren. Meer specifiek had de CCD onder andere als doel het harmoniseren van regels op het gebied van voorschriften betreffende reclame-uitingen en (precontractuele en doorlopende) informatieverplichtingen. Geconstateerd kan worden dat er op lokaal niveau - in de Nederlandse wetgeving - aanvullende verplichtingen voor de financiële dienstverleners op deze onderdelen gelden. Dit terwijl volledige harmonisatie van regels op het gebied van voorschriften betreffende reclame-uitingen en informatieverplichtingen het doel was van de CCD.

De implementatie van de CCD is helaas niet aangegrepen om de bestaande Nederlandse wet- en regelgeving die toeziet op de aspecten die beoogd volledig zouden worden geharmoniseerd in de lidstaten te heroverwegen. Hiermee heeft de implementatie van deze Richtlijn slechts geleid tot een extra schil van regulering. Consumenten en aanbieders profiteren dan niet van de beoogde versterking van het *level playing field* binnen de EU.

De voorgenomen herziening van de Wft biedt naar mening van de VFN een uitgelezen mogelijkheid om de doelstellingen van de CCD alsnog te bewerkstelligen. De door de Richtlijn beoogde voordelen van harmonisatie voor consumenten en aanbieders kunnen dan alsnog ook in Nederland worden gerealiseerd.

Een sectorale invulling biedt mogelijkheden om technologische ontwikkelingen eenvoudiger te absorberen:

De VFN onderschrijft de wenselijkheid van het realiseren van een structuur die rekening kan houden met financiële technologische innovaties (“Fin Tech”). Het creëren van een sectorale opzet van de Wft kan hieraan een bijdrage leveren. Nieuwe producten en bedieningsconcepten kunnen dan eenvoudiger worden voorzien van een eigen regime.

De VFN is voorstander van optie 4: een sectorale Wft aangevuld met een beperkt algemeen gedeelte:

De VFN heeft een nadrukkelijke voorkeur voor optie 4 zoals verwoord in het consultatiedocument; de invoering van een sectoraal model, waarbij de regels voor elke categorie financiële ondernemingen, type dienstverlening en/of product zoveel mogelijk bij elkaar worden geplaatst.

De VFN kan zich hierbij vinden in de suggestie om een beperkt aantal onderwerpen (bijvoorbeeld definities, handhaving en enkele sector overschrijdende onderwerpen) op te nemen in een algemeen gedeelte.

De andere geschetste beleidsopties bieden naar mening van de VFN geen oplossing voor de structurele tekortkomingen in de huidige opzet van de Wft. De problematiek zal in de komende jaren juist intensiever worden als niet wordt ingegrepen in de structuur.

Een *big bang* scenario minimaliseert de vereiste implementatie-inspanningen voor sector en wetgever:

De VFN heeft een voorkeur voor implementatie op basis van een *big bang* scenario. Ten einde een overgangperiode, waarbij langdurig sprake is van nieuwe sectorale wetgeving en parallel nog de “oude Wft” bestaat, te voorkomen, verdient het aanbeveling om de wijzigingen in 1 keer door te voeren.

Hierbij is uiteraard wel vereist dat een royale implementatie termijn beschikbaar is tussen het vaststellen van de definitieve nieuwe inrichting van de Wft en de datum dat deze formeel van kracht wordt.

Aanvullende tooling kan een verdere bijdrage leveren aan de toegankelijkheid van de Wft:

De VFN onderschrijft de wenselijkheid van een website waarin een overzicht wordt geboden van de toepasselijke wetgeving per sector. Hierbij kan bijvoorbeeld worden aangehaakt op de wet- en regelgevingsinformatie zoals die wordt weergegeven op www.wetten.overheid.nl.

Het inrichten van een kenniscentrum separaat van de toezichthouders zou naar mening van de VFN kunnen leiden tot mogelijke onduidelijkheid omtrent de juridische status van informatie en opinies vanuit het betreffende centrum. Dient deze te worden gezien als 'bindend', of is hier sprake van één van de mogelijke interpretaties.

Er is zeker behoefte aan een Engelse vertaling van de Wft.

Nu de genoemde aspecten direct toezien op realisatie van de doelstelling van inzichtelijkheid van wet- en regelgeving, ligt het naar mening van de VFN voor de hand dat de betreffende activiteiten van overheidswege worden gefinancierd.

De VFN is graag bereid om een nadere toelichting te geven op deze reactie.

Hoogachtend
Namens het bestuur van de VFN,

Bert Reitsma
Secretaris