

# Orde, tucht en vertrouwen voor de financiële dienstverlening

Naar effectief toezicht  
Een nieuwe bestuursstructuur voor de  
Financiële branche

## Inhoudsopgave

1. Inleiding
2. Samenvatting
3. De Tuchtraad (de Raad)
  - 3.1 Landelijk Uniforme klachtenafhandeling financieel dienstverlener
  - 3.2 Publiekrechtelijke beroepsorganisatie
  - 3.3 Vertrouwen in de financieel dienstverlener
  - 3.4 Kwaliteit van dienstverlening
  - 3.5 Algemeen belang
4. Doelstellingen en taken
5. Democratische legitimatie
7. Eén Raad
  - 7.1 College van Afgevaardigden
  - 7.2 Functionarissen
8. Slot

# Bestuurlijke Vernieuwing 2014

## 1. Inleiding

De toezichtkosten op de financiële branche lijken, in vergelijking met de ons omringende landen, te ontsporen. Van 5,6 miljoen euro in 1996 naar ruim 83,5 miljoen euro in 2014 en het einde is nog niet inzicht. Nu de overheid heeft besloten haar bijdrage in te trekken dreigen de toezichtkosten, voor financieel dienstverleners, met 50% toe te nemen. Om het toezicht op de financiële branche duurzaam, effectief en naar de toekomst toe betaalbaar te houden, acht CFD het wenselijk dat het toezicht verschuift van de AFM naar een nieuw op te richten tuchtraad (De Orde).

## 2. Samenvatting

Om de controle op de beroepsgroep van financieel dienstverleners uit te voeren dient naar inzicht van CFD ingezet te worden op bestuurlijke vernieuwing. CFD beseft dat dit zeer ingrijpend zal zijn en zeer veel zal vragen van de branche. Toch is dit volgens CFD de enige weg om op termijn het vertrouwen in de branche blijvend te herstellen en het gewenste toezichtniveau naar de toekomst toe te borgen en voor financieel dienstverleners betaalbaar te houden.

Het zwaartepunt van de door CFD voorgestelde bestuurlijke vernieuwing ligt in het verschuiven van het huidige toezicht, zoals thans uitgeoefend door de Autoriteit Financiële Markten, naar de nader daarvoor vorm te geven **Tuchtraad (de Orde)**. Hierdoor ontstaan er geheel nieuwe taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden voor deze Orde. Het voordeel hiervan is dat de AFM niet langer belast wordt met het toezicht op de individuele leden. De Orde daarentegen heeft de taak waar nodig adequaat op te treden tegen haar leden en de branche te zuiveren, respectievelijk zuiver te houden, van mogelijke ongewenste excessen.

## 3. De Tuchtraad (de Orde)

De nieuw op te richten Tuchtraad (de Orde) dient een publiekrechtelijke organisatie van alle financieel dienstverleners in Nederland te zijn. De wettelijk vastgelegde kernfunctie van de Orde dient te zijn zorg voor de kwaliteit van financiële dienstverlening. Die kwaliteit wordt onder meer gewaarborgd door:

- voorlichting en dienstverlening aan de leden;
- het opstellen van verordeningen en andere bindende regels voor financieel dienstverleners;
- tuchtrechtspraak;
- advisering aan de overheid over beleidsvoornemens en wetsontwerpen.

**Financieel Dienstverleners dienen conform nieuw te ontwikkelen wetgeving verplicht te worden ingeschreven in het Tuchtregister van de Orde.**

### 3.1 Landelijk Uniforme klachtenafhandeling financieeldienstverlener

Consumenten die klachten hebben over een financieel dienstverlener dienen overal in Nederland op dezelfde wijze geholpen te worden. Het Kifid is daarbij de onpartijdige hulp bij financiële geschillen. Het Kifid zou in de nieuwe situatie de klachten ook dienen voor te leggen aan de Orde. Deze kan dan een onderzoek naar de betreffende financieel dienstverlener instellen.

### 3.2 Publiekrechtelijke organisatie

Dat leidt ertoe de Orde als een publiekrechtelijke organisatie op de voet van art. 134 Grondwet op te zetten. Zo verkrijgt men een organisatie die de vereiste democratische legitimering en het noodzakelijke gezag bezit om als vertegenwoordiger van alle financiële dienstverleners op te treden, die daarbij voldoende onafhankelijkheid ten opzichte van de (centrale) overheid kan garanderen, en die over de middelen beschikt om de getroffen maatregelen ter waarborging van kwaliteit en integriteit, effectief te handhaven.

De hiervoor beschreven keus voor een publiekrechtelijke organisatie op de voet van art. 134 van de Grondwet waarborgt een aantal voor de beschreven taken noodzakelijke voorwaarden:

- een organisatie die met recht kan stellen dat zij de branche als geheel vertegenwoordigt en belichaamt, en  die bevoegd is tot het stellen van bindende regels en tot het uitoefenen van publiekrechtelijke dwangmiddelen bij de handhaving daarvan, ten opzichte van alle beroepsgenoten;
- een organisatie die de noodzakelijke onafhankelijkheid ten opzichte van de overheid kan waarborgen;
- tegelijk een organisatie die, doordat deelname van alle leden van de branche en een democratische besluitvorming verzekerd zijn, ook gelegitimeerd is om namens de branche als geheel te spreken en om de leden van de branche bindende regels op te leggen;
- en ten slotte een organisatie die ook met het oog op haar staatsrechtelijke plaats, als vanzelfsprekend gehouden is om alleen het algemeen belang, en niet “particuliere” groepsbelangen, als richtsnoer voor haar handelen te nemen.

Er is geen andere organisatievorm die deze combinatie van representativiteit en democratische legitimatie, gezaghebbendheid, gerichtheid op het algemeen belang én noodzakelijke onafhankelijkheid ten opzichte van de overheid, kan bieden.

### **3.3 Vertrouwen in de financieel dienstverlener**

Tot de taken van de Orde behoort ook het waarborgen van het publieke vertrouwen in de dienstverlening van financieel adviseurs, en in hun brancheorganisaties. Het is onmiskenbaar dat confronterend optreden van financieel dienstverleners – en hetzelfde geldt voor hun brancheorganisaties – negatieve (publieks-)reacties kan oproepen die hun weerslag kunnen hebben op het hier bedoelde vertrouwen.

Effectieve communicatie en publiciteit kunnen tot beter begrip voor de door de financieel dienstverlener dan wel de branche ingenomen standpunten bijdragen.

### **3.4 Kwaliteit van dienstverlening**

De Orde speelt een sleutelrol bij de bewaking van de kwaliteit van de dienstverlening door financieel dienstverleners; door effectieve handhaving. Hiertoe rekenen wij ook de ontwikkeling en handhaving van gedragsnormen voor de adviespraktijk – het denken over de specifieke beroepsethiek van de adviseur, en het implementeren van de resultaten van dat denken. De Orde kan de hier beschreven doelen overigens ook met andere middelen bevorderen – bijvoorbeeld door zelf kwaliteitsinstrumenten, praktijkondersteunende faciliteiten e.d. te (laten) ontwikkelen, en die aan adviseurs beschikbaar te (laten) stellen, of door zulke activiteiten door anderen te laten uitvoeren.

### **3.5 Algemeen belang**

Terwijl de individuele adviseur gehouden is het (legitieme) particuliere belang van zijn cliënt als enige doel voor zijn professionele handelen voorop te stellen, geldt voor de Orde dat die zich uitsluitend op behartiging van het algemeen belang behoort te richten. Aangezien het algemeen belang in sterke mate gediend is met het functioneren van een krachtige en kwalitatief hoogwaardige branche, mag overigens verwacht worden dat het door de Orde te dienen algemeen belang in de regel niet wezenlijk afwijkt van de belangen van de beroepsgroep.

## **4. Doelstellingen en taken**

Hiermede een samenvatting van de doelstellingen en taken die de Orde voor ogen moet houden. Er is behoefte aan flexibiliteit met het oog op het scala aan mogelijkheden en middelen dat bij de behartiging van de beoogde doelen en taken te pas kan komen. Daarnaast ligt ook in de rede dat veranderende maatschappelijke omstandigheden en opvattingen accentverschuivingen of zelfs paradigmawijzigingen teweeg kunnen en ook zullen brengen, zodat over enige tijd andere opvattingen over de doelen en taken doorbreken. Wij menen dat de organisatie erop ingericht moet

zijn om aan zulke veranderingen tegemoet te komen zonder dat de onderliggende regelgeving telkens moet worden herzien.

De doelen en taken van de Orde als volgt samengevat:

- actief en pro-actief optreden ter bevordering van de kwaliteit van het advies. Hierbij inzet van middelen als overleg en advies, voorlichting en communicatie, maar onder omstandigheden ook confrontatie;
- bevordering van de integriteit van de beroepsbeoefening door financieel dienstverleners. Daarbij inzet van middelen als regelgeving; stimuleren van de ontwikkeling en beschikbaarstelling van praktijkbevorderende en ondersteunende middelen en van opleidingsfaciliteiten; gedachte- en opinievorming over beroepsethiek, en implementatie van de resultaten daarvan;
- reglementering en ondersteuning van een effectief toezicht, en een effectieve handhaving van de tot stand gebrachte regelgeving;
- al datgene dat effectief tot de verder genoemde doelstellingen en taken kan bijdragen, waaronder met name: bevordering van goede communicatie en publiciteit, o.a. gericht op bestendiging van het vertrouwen in de verzekeringsbranche en het creëren van draagvlak voor de door de Orde behartigde belangen;
- verwezenlijking van toegankelijke informatie en ondersteuning aan consumenten, onder meer als het gaat om onvrede over dienstverlening door of optreden van financieel dienstverleners, en om de beschikbare mogelijkheden voor klachten;
- tot stand brengen en in stand houden van effectieve overleg- en besluitvormingskaders ter bevordering van de eerdere doelen en taken, met inachtneming van de vereisten van democratische legitimatie en efficiëntie/effectiviteit;
- tot stand brengen en in stand houden van een deugdelijke professionele ondersteuning voor verwezenlijking van de gestelde doelen en taken.

## **5. Democratische legitimatie**

CFD vindt het evident dat de Orde haar legitimiteit, haar gezag en haar effectiviteit alle moet baseren op een democratisch functionerend systeem, waarin aan de bij de organisatie aangesloten financieel dienstverleners effectieve – en niet louter theoretische – mogelijkheden voor inspraak en zeggenschap worden geboden. Wil de Orde werkelijk met gezag namens de branche kunnen handelen, dan zullen de

besluiten van de Orde door de branche moeten worden gedragen. Aan de hand van die besluiten zullen financieel dienstverleners immers aan toezicht onderworpen zijn.

Eenzijds is het scheppen en onderhouden van draagvlak daarom wezenlijk voor de Orde.

Anderzijds wordt de vereiste betrokkenheid en verantwoordelijkheid van financieel adviseurs bij, resp. voor wat zich afspeelt in de Orde het best gewaarborgd met een democratisch fundament.

Wij menen dat de democratische structuur meebrengt dat de gekozen vertegenwoordiging van de aangeslotenen ook het beleid van het bestuur controleert en het bestuur daarvoor ter verantwoording kan roepen.

## **6. Eén Orde**

Er dient één Tuchtraad te zijn (de Orde), waarvan alle in Nederland ingeschreven advieskantoren en gediplomeerde financieel dienstverleners van rechtswege deel uitmaken.

De Orde wordt bestuurd door een bestuur van beperkte omvang. Dit bestuur bestaat uit gekozen financieel adviseurs en uit gekozen afgevaardigden van de brancheorganisaties. Hij wordt voorgezeten door de Algemeen Voorzitter. In het algemeen is het deze, die als woordvoerder en “gezicht” van de Orde optreedt. Het bestuur legt verantwoording af aan een gekozen vertegenwoordigend lichaam - het College van Afgevaardigden. Het bestuur van het College draagt de verantwoordelijkheid voor alle zaken de Orde betreffende, met name voor de behandeling van individuele zaken op het gebied van toezicht en handhaving.

### **6.1 College van Afgevaardigden**

Het College dient te bestaan uit afgevaardigden die gekozen worden door de ingeschreven financiële dienstverleners in het Tuchtregister. Alle in Nederland actieve financiële dienstverleners dienen verplicht ingeschreven te worden in dit register.

Voor de leden van het College geldt evenals voor de Orde in het algemeen, dat deze zich behoren te laten leiden door overwegingen van algemeen belang. Alleen het College van Afgevaardigden is bevoegd om verordeningen vast te stellen. Verordeningen kunnen andere organen, zoals de Orde, mandateren om uitvoeringsregelingen vast te stellen. Deze exclusieve bevoegdheid van het College laat overigens onverlet dat op “lager” niveau regelingen worden vastgesteld, bijvoorbeeld betreffende de eigen (interne) werkwijze. Die regelingen dienen vanzelfsprekend te passen binnen de kaders die eventuele “hogere” regelingen stellen. De verkiezing van de (leden van de) Orde gebeurt door het College van Afgevaardigden. Dit stelt ook de omvang van de Orde vast, en het kiest de Algemeen

Voorzitter. Het College is bevoegd de Orde – of individuele leden daarvan – te schorsen of te ontslaan. Zowel bij de verkiezing van de Orde als bij de kandidaatstelling voor het College wordt gestreefd naar een samenstelling waarin de verschillende “geledingen” van de financiële branche in redelijke mate zijn vertegenwoordigd. Het College van Afgevaardigden heeft een controlerende, corrigerende functie waar het betreft de besluitvorming door de Orde.

## 6.2 Functionarissen

Het beleid is erop gericht dat gekozen functionarissen in een zodanige mate op honorering voor hun werkzaamheden aanspraak hebben, dat adequate toegang van alle financieel dienstverleners tot de desbetreffende functies verzekerd is. Zoals voor de hand ligt, geldt dit in versterkte mate voor functies die een groot beslag op (de tijd van) de betrokkene leggen, maar het probleem moet over de hele linie onder ogen worden gezien. Het beleid is er ook op gericht dat de “zwaardere” functies binnen de Orde en het College voor langere tijd door dezelfde functionaris worden waargenomen. Althans leden van de Orde en het College zouden die functies voor ten minste drie respectievelijk vier jaar moeten aanvaarden.

## 7. Slot

De bovenstaande aanbevelingen voorzien in een nieuw toezichtveld waarbij de AFM alleen nog toezicht uitoefent op de Orde. De Orde houdt vervolgens toezicht op de bij haar ingeschreven leden. Alle financiële Advieskantoren en gediplomeerde financieel dienstverleners dienen verplicht ingeschreven te worden bij de Orde. De leden, consumenten en Het Kifid leveren klachten aan bij de Orde welke deze in behandeling neemt en hierover uitspraak doet.

Het nieuw te vormen College van Afgevaardigden stelt de regels en verordeningen op die door de financieel dienstverlener nageleefd dienen te worden. Door het toepassen van deze bestuurlijke vernieuwing verschuift het toezicht op de financieel dienstverlener van de AFM naar de Orde. Deze vorm van toezicht bewerkstelligt dat de branche adequaat kan optreden bij eventuele ongewenste excessen en de branche zichzelf reinigt van die personen respectievelijk ondernemingen die de consument en de branche door hun optreden en wijze van handelen schade toe brengen.

CFD meent dat het hiervoor geschetste model de beste combinatie van maatregelen oplevert om het vertrouwen van de consument in de financiële branche waarnodig te herstellen, duurzaam te waarborgen en tegelijkertijd het toezicht op de financiële branche controleerbaar, effectief en naar de toekomst toe betaalbaar te houden.

De Commissie CFD hoopt u hiermede een nieuwe oplossingsrichting te hebben aangereikt.

Edwin Herdink  
Voorzitter CFD

## Structuur Bestuurlijke Vernieuwing

