

Het moet van twee kanten komen



seo economisch onderzoek

Amsterdam, juli 2012
In opdracht van Stichting Financiële Dienstverlening (in liquidatie)

Het moet van twee kanten komen

Financieel adviseurs over hun toezichthouder

Barbara Baarsma
Peter Risseuw (Periscoop Onderzoek & Advies)
Nicole Rosenboom



seo economisch onderzoek

“De wetenschap dat het goed is”

SEO Economisch Onderzoek doet onafhankelijk toegepast onderzoek in opdracht van overheid en bedrijfsleven. Ons onderzoek helpt onze opdrachtgevers bij het nemen van beslissingen. SEO Economisch Onderzoek is gelieerd aan de Universiteit van Amsterdam. Dat geeft ons zicht op de nieuwste wetenschappelijke methoden. We hebben geen winstoogmerk en investeren continu in het intellectueel kapitaal van de medewerkers via promotietrajecten, het uitbrengen van wetenschappelijke publicaties, kennisnetwerken en congresbezoek.

SEO-rapport nr. 2012-33

ISBN 978-90-6733-650-5

Copyright © 2012 SEO Amsterdam. Alle rechten voorbehouden. Het is geoorloofd gegevens uit dit rapport te gebruiken in artikelen en dergelijke, mits daarbij de bron duidelijk en nauwkeurig wordt vermeld.

Conclusies en aanbevelingen

Wat zouden de AFM en financieel adviseurs (en andere belanghouders) kunnen doen om het toezicht te verbeteren, en om daarmee een gezondere sector te realiseren, met betaalbare toezichtkosten en zonder de frustratie die nu vaak lijkt te spelen? Om deze vragen te beantwoorden, is een enquête onder 8.000 financieel adviseurs gehouden. Naar aanleiding van de uitkomsten van de enquête is een interviewronde langs ondernemers en bedrijfsadviseurs in de sector gehouden.

Conclusies

Dit rapport gaat over de vraag hoe financieel adviseurs het door de AFM uitgeoefende toezicht ervaren. De bijbehorende conclusies en aanbevelingen zijn inherent gericht op het functioneren van de AFM. De titel van dit rapport luidt echter niet voor niets *Het moet van twee kanten komen*. Waar wordt geconcludeerd dat er ruimte ligt voor de AFM om het contact met de sector te verbeteren, kan ook worden gesteld dat de sector zich opener en actiever kan opstellen bij acceptatie van de regelgeving, en het daarmee samenhangende toezicht.

Enquête en respons

- De uitgezette enquête kent een hoge respons en is daarmee een representatieve afspiegeling van het hele intermediairkanaal.
- Het aantal één-op-één contactmomenten tussen financieel adviseurs en de AFM is beperkt.
- Bijna driekwart van de kantoren heeft de afgelopen drie jaar geen direct contact met de AFM gehad.
- Contact vindt twee maal zo vaak op initiatief van de kantoren plaats, als op initiatief van de AFM.
- De kans op contact met de AFM loopt op met de kantooromvang.
- Voor kleine kantoren is de AFM een instantie die op grote afstand staat.

De attitude van financieel adviseurs jegens toezicht

- De markt staat in de basis welwillender tegenover toezicht en de toezichthouder dan de toon van het publieke debat nogal eens doet vermoeden.

De mate waarin financieel adviseurs geïnformeerd zijn over de toezichthouder

- In weerwil van het gebrek aan direct contact met de AFM, achten financieel adviseurs zich in meerderheid goed geïnformeerd over de taken en bevoegdheden van de toezichthouder.
- Het bewustzijn van (veranderingen) in de regelgeving laat te wensen over: meer dan tien procent geeft aan niet (voldoende) op de hoogte te zijn van relevante wetten en regels en wat er in 2013 zal veranderen.
- Grote kantoren zijn het best geïnformeerd.

Het taakveld van de toezichthouder in de ogen van financieel adviseurs

- De taak van de AFM als belangenbehartiger van het consumentenbelang staat bij financieel adviseurs voorop.
- Dat vertaalt zich niet automatisch in een prioritering van repressief toezicht: het opsporen en bestraffen van wetsovertreders.
- Kantoren voor wie de regelgeving de meeste impact heeft op de bedrijfsvoering, leggen de meeste nadruk op de voorlichtende rol van de toezichthouder.
- Er bestaan grote twijfels over de opstapeling van rollen bij de toezichthouder. Het feit dat dezelfde organisatie die uitwassen opspoort ook de straffen uitdeelt, en zich als medebeleidsbepaler opstelt, wordt door zeer velen als ongeloofwaardig en ongewenst bestempeld.

Kennis en attitude van de toezichthouder zoals financieel adviseurs die ervaren

- In meerderheid antwoorden de respondenten niet positief op de vraag of de AFM hun wereld kent, begrijpt en waardeert.
- Dit oordeel is niet afhankelijk van de ervaring die men met directe contacten met de AFM heeft.
- Er is onduidelijkheid of het toezicht zich richt op de inhoud van dossiers en/of de wijze waarop de procesgang gedocumenteerd is.
- De presentaties voor ondernemers worden als belerend ervaren en lokken niet uit tot een gewenste gedachtewisseling en normoverdracht.
- Er bestaat een grote culturele en cognitieve distantie tussen de veelal academisch geschoolde toezichthouders van de AFM en de ondernemers in het midden- en kleinbedrijf. Die distantie wordt als belemmerend voor een effectieve communicatie gezien.

De taakinvulling door de toezichthouder in de ogen van financieel adviseurs

- Het aantal kantoren dat een onvoldoende geeft voor de invulling van het toezicht is aanzienlijk groter dan het aantal kantoren dat op zich positief tegenover toezicht staat.
- Vanuit de geconstateerde positieve grondhouding ten aanzien van het bestaan van toezicht, is men dus kritisch over de invulling van het toezicht.
- Grote aantallen adviseurs oordelen dat de AFM onredelijke eisen stelt, dat het beleid van de AFM niet helder en consequent is, en dat de AFM zich niet aan zijn wettelijke taken en bevoegdheden houdt.
- Een meerderheid van de ondertoezichtgestelde kantoren vindt dat de AFM onvoldoende waar voor zijn geld biedt.

Het communicatiebeleid van de toezichthouder

- De folders, nieuwsbrieven en leidraden worden eerder neutraal tot positief dan negatief gewaardeerd.
- Toch geeft een groot aantal kantoren aan deze uitingen niet inzichtelijk of bruikbaar te vinden.
- Hoe groter de organisatie, en daarmee hoe beter opgeleid het personeel, hoe beter men uit de voeten kan met de publicaties van de toezichthouder.

- Leidraden en andere uitingen hebben echter een sterk academisch uitgangspunt, en missen daarmee de aansluiting bij de mbo+ ondernemer.
- Financieel adviseurs zijn zeer kritisch over de wijze waarop de AFM zich in de media uit.

De directe interactie tussen de toezichthouder en financieel adviseurs

- Het proces van informatie-uitwisseling verloopt goed.
- Financieel adviseurs zijn niet overtuigd van de zinvolheid van de informatie die AFM verzamelt.
- In de eerstelijnscontacten bestaat ruimte voor een benadering die meer gebaseerd is op dienstverlening aan de ondertoezichtgestelden.
- Er bestaat frustratie over het ontbreken van terugmelding bij gemelde incidenten of (vermeende) malversaties.
- Kleine en middelgrote kantoren ervaren ernstige schroom bij het benaderen van de AFM. Ze vrezen dat als ze eenmaal in the picture bij de AFM zijn, ze er niet meer uit komen.
- De gesprekspartners die ervaring hebben met één-op-één contacten met de AFM spreken dat beeld tegen: de AFM toont zich juist meedenkend en punctueel.
- Het gegeven dat de AFM zich a priori niet schriftelijk uitlaat over de geoorlooftheid van overwogen constructies wordt betreurd.
- Te weinig financieel adviseurs weten waar zij terecht kunnen met klachten over de AFM.

Hoe men het proces ervaart als de toezichthouder langskomt

- De werkwijze van de AFM in sanctiezaken is helder.
- De opstelling en attitude van de AFM wordt door de betrokken adviseurs als correct ervaren.

Aanbevelingen voor de AFM

Informatie- en normoverdracht

- Zorg dat de kleine en middelgrote spelers niet op informatieachterstand komen.
- Benader de financieel adviseur op een objectieve wijze, die in overeenstemming is met de rol van de financieel adviseur in het economisch verkeer.
- Een mogelijk kritische houding ten aanzien van de huidige invulling door de financieel adviseur van die rol moet niet doorklinken in de bejegening van de sector en van individuen.
- Wees (nog) bewust(er) van de drempel die vooral kleine en middelgrote kantoren ervaren in de omgang met een toezichthouder.
- Probeer waar mogelijk die drempel te verlagen en het beeld van die drempel te nuanceren.
- Grijp tevens inspectie- of sanctiemomenten aan om ook de coachende rol in te vullen.
- Betrek middenveldorganisaties meer of beter zichtbaar bij processen van kennis- en normoverdracht.
- De redactie, het taalgebruik en de vormgeving van leidraden behoeven aandacht. Het moet eenvoudiger en toegankelijker.
- Werk bij het opstellen van publicaties en leidraden meer doelgroepgericht.
- Creëer, met behoud van eigen verantwoordelijkheid, draagvlak in de markt door marktpartijen mee te laten kijken met en te adviseren over publicaties en maak duidelijk dat dat gebeurt.
- Benut één-op-één contactmomenten optimaal, met een bredere benadering dan alleen de directe aanleiding voor het contact.

- Positioneer duidelijker het klachtenloket op de website en in ander voorlichtingsmateriaal.

Contacten met ondertoezichtgestelden

- Zorg voor voldoende praktijkkennis in eigen huis en profileer deze kennis.
- Zorg dat de eerstelijnscontacten zoveel mogelijk een klantbeeld van financieel adviseurs hebben, train het empathisch vermogen van medewerkers en zorg dat ze de missie hebben om klanten optimaal te bedienen.
- Verscherp de functieprofielen van met name junior en medior medewerkers. Zorg voor een goede kennis van de praktijk en een meer empathische opstelling. Zorg daarbij dat de empathie niet doorschiet: pas op voor regulatory capture.
- Train de medewerkers die naar buiten optreden in presentatie- en discussievaardigheden.
- Zorg bij contacten in de markt voor een zo goed mogelijke communicatieve match tussen toezichthouder en doelgroep.
- Overweeg alternatieve vormen van kennis- en normenoverdracht naast of in plaats van presentaties.
- Probeer waar mogelijk mee te werken aan a priori toetsing en (voorwaardelijke) schriftelijke goed- of afkeuring van voorgelegde kwesties.
- Vind een modaliteit om melders van wantoestanden een serieuze terugkoppeling te geven over wat er met de melding gebeurt.

Inrichting van het toezicht

- Ga zoveel mogelijk de dialoog aan met de sector aan over de invulling van het toezicht.
- De welwillende attitude van de sector biedt een mogelijkheid om voor een groot deel van de markt toezicht te baseren op een risicogerichte aanpak: maatwerk, mede door op basis van zelfregulering, in plaats van generieke gezagsuitoefening.
- Benadruk het wederzijds belang van samenwerking met de sector.
- Maak zichtbaar waarom het toezicht kost wat het kost.
- Maak ook zichtbaar wat het toezicht oplevert.
- Faciliteer 'horizontaal toezicht', via – op enigerlei wijze gecertificeerde – adviseurs.
- Geef een perspectief: als marktpartijen zich goed gedragen, kan de intensiteit van het toezicht omlaag.
- Denk na over de verenigbaarheid van de rollen van toezichthouder en klankbord/vraagbaak.
- Een manier om met het meer-petten-probleem om te gaan, is bij klachten over de toezichthouder een onafhankelijk geschilbeslechtskanaal in te bouwen in de klachtenprocedure.

Aanbevelingen voor financieel adviseurs

- Blaf niet tegen de verkeerde boom: maak zoveel mogelijk onderscheid tussen de inhoud van de regelgeving en de invulling van het toezicht.
- Accepteer dat de AFM binnen een politiek breed gedragen wettelijk kader werkt.
- Accepteer dat er toezicht is, en onderken dat het toezicht een kans vormt voor kantoren die in de geest van de wet handelen, en het klantbelang vooropstellen.
- Heb er begrip voor dat toezicht andere verantwoordelijkheden met zich meebrengt, en andere deskundigheden en vaardigheden eist, dan de activiteit waarop toezicht wordt uitgeoefend.
- Ga er van uit dat marktspelers en toezichthouders van elkaar kunnen leren.

- Gebruik de toezichthouder zoveel mogelijk als informatiebron en klankbord.
- Hoe meer financiële dienstverleners zich aan de wet houden, en handelen in de geest van de wet, hoe minder toezicht er nodig is.

Inhoudsopgave

Conclusies en aanbevelingen	i
1 Inleiding.....	1
2 Het toezicht	3
2.1 Financieel Toezicht	3
2.2 Taken en rollen van de AFM.....	4
3 De markt	7
3.1 Branches.....	7
3.2 Kleinschalig	8
3.3 Traditionele sector in beweging	8
4 Toezicht komt van twee kanten.....	11
4.1 Verwachtingen aan de toezichthouder.....	11
4.2 Risicogestuurd toezicht	13
4.3 Het (zeer) kleinbedrijf als specifieke doelgroep	14
4.4 Marktcontracten in plaats van toezicht.....	15
4.5 Eigen bevindingen van de AFM	16
4.6 Lessen van andere organisaties	18
5 Ervaringen met en opinies over toezicht	21
5.1 Het onderzoek	21
5.2 Enquête en respons.....	22
5.3 Attitude financieel adviseurs ten aanzien van toezicht.....	27
5.4 Mate waarin financieel adviseurs geïnformeerd zijn over de AFM.....	28
5.5 Het taakveld van de AFM.....	29
5.6 Kennis en attitude van de toezichthouder	31
5.7 Taakinvulling.....	34
5.8 Communicatie vanuit de AFM.....	37
5.9 Interactie met de toezichthouder.....	39
5.10 Als de AFM langskomt.....	44
Literatuur	47
Bijlage A Enquêtevragen.....	49
Bijlage B Gesprekspartners	57

1 Inleiding

De Stichting Financiële Dienstverlening (StFD), die tussen 2006 en 2011 actief was, heeft per januari 2012 zijn activiteiten beëindigd en is opgehouden te bestaan. Als zelfreguleringsinstituut droeg de StFD, onder meer met zijn jaarlijkse *self assessment*, bij aan de implementatie van het toezicht dat met het instellen in 2006 van de *Wet Financiële Dienstverlening* (in 2007 opgegaan in de *Wet op het Financieel Toezicht*) van kracht werd.

De StFD wil als afscheid ‘een nuttige erfenis’ aan de markt nalaten, in lijn met de eigen doelstelling. Die nalatenschap krijgt onder meer vorm in een onderzoek naar hoe de financieel adviseur, bij monde van de voormalige deelnemers aan de StFD (zijnde meer dan tachtig procent van de doelgroep), het toezicht door de AFM ervaart. De StFD hoopt hiermee een bijdrage te leveren aan de kwaliteit van het toezicht en aan het begrip over en weer tussen de AFM en de onder toezicht staande financieel adviseurs. Het gaat daarbij *niet* om de inhoud van de wet- en regelgeving, maar om de manier waarop het toezicht op de naleving wordt uitgeoefend. Het onderzoek en de daarop te baseren aanbevelingen zijn bedoeld als een handreiking van de sector aan de AFM.

Op basis van de economische theorie en praktijk is geïnventariseerd hoe financieel adviseurs in Nederland aankijken tegen het toezicht zoals het door de AFM wordt uitgeoefend. Wat verwachten financieel bemiddelaars van de toezichthouder, wat mogen ze verwachten, en wat krijgen ze? En, als daar discrepanties in zitten, waar zitten verbeteringspunten?

Om deze vragen te beantwoorden is een enquête uitgevoerd onder de tot en met 2011 bij de Stichting Financiële Dienstverlening aangesloten bedrijven, met vragen over verwachtingen van en ervaringen met de wijze waarop de AFM toezicht houdt op de gedragsregels voor financieel bemiddelaars. De resultaten van de enquête zijn gekoppeld aan kantoorgegevens uit het meest recente (dat wil zeggen afgenomen in 2011, betrekking hebbend op het boekjaar 2010) *self assessment* van de Stichting Financiële Dienstverlening. Aanvullend bij de bevindingen uit de enquête zijn gesprekken met een aantal direct betrokken ondernemers en andere deskundigen uit de sector, alsmede met de AFM, gevoerd. De bevindingen uit de enquête zijn aan hen voorgelegd, met additionele vragen. Dit heeft geleid tot bevestiging en aanscherping van de bevindingen, maar ook tot nuancering. De enquête en de gesprekken vullen elkaar zodoende goed aan.

De aanpak van gerichte enquêtering, met koppeling aan bedrijfsgegevens en interviews met (ervarings)deskundigen, biedt een uniek en statistisch sterk gedragen inzicht in de opvattingen van financieel adviseurs. Niet eerder zijn de opinies en ervaringen van zo veel ondertoezichtgestelden over het toezicht door de AFM zo systematisch in kaart gebracht. Dat wil niet zeggen dat alle bevindingen, conclusies en aanbevelingen even nieuw zijn. Deels is er sprake van de bevestiging van een bekend geluid, dat ook de AFM zal herkennen.

Voor de totstandkoming van dit rapport speelden de respondenten in de enquête en de verschillende gesprekspartners een onmisbare rol. Ook de reflecties uit het bestuur van de (inmiddels in liquidatie verkerende) Stichting Financiële Dienstverlening waren waardevol. Wij hopen dat de

bevindingen de toezichthouder en de marktpartijen mogen inspireren om verder te werken aan een vruchtbare samenwerking.

Barbara Baarsma

Peter Risseeuw

Opbouw van het rapport

Hoofdstuk 2 gaat in op het wettelijk kader waar het toezicht op is gebaseerd, hoofdstuk 3 op de markt voor financiële advisering en bemiddeling. In hoofdstuk 4 worden *ins* en *outs* van toezicht vanuit het economisch denken besproken. Hier is het uitgevoerde onderzoek op gebaseerd. Hoofdstuk 5 doet verslag van de onderzoeksbevindingen. Een en ander wordt voorafgegaan door de conclusies en aanbevelingen.

Tussenpersonen, financieel adviseurs, intermediairs, financieel dienstverleners ...

In overeenstemming met de bestaande onzekerheid in de markt is ook de terminologie in beweging. De tot voor kort gebruikelijke *tussenpersoon* is op zijn retour, het begrip *financieel dienstverlener* is te breed en de term *adviseur/ bemiddelaar* is te lang – en anticipeert bovendien niet op een mogelijke situatie waarin advies en bemiddeling als economische activiteiten uit elkaar getrokken worden. Het universele begrip *financieel adviseur* in dit rapport dekt alle schakels tussen banken en verzekeraars aan de ene kant, en particuliere consumenten aan de andere kant. Dat wil zeggen ook kredietbemiddelaars en beleggingsadviseurs.

2 Het toezicht

Sinds 2006 staan financieel adviseurs onder toezicht. De Autoriteit Financiële Markten oefent gedragstoezicht uit, gericht op de manier waarop financiële instellingen met hun klanten en met elkaar omgaan. Welke regels zijn van belang bij het adviseren over en bemiddelen in financiële producten? Hoe houdt de AFM toezicht op financieel adviseurs?

2.1 Financieel Toezicht

Het toezicht op de financiële sector in Nederland is vastgelegd in de *Wet op het Financieel Toezicht* (Wft). Deze wet is uitgewerkt in algemene maatregelen van bestuur, ministeriële regelingen en regels opgesteld door de toezichthouders.¹ De toezichthouders zijn de Nederlandsche Bank (DNB) en de Autoriteit Financiële Markten (AFM). DNB is belast met prudentieel toezicht, waarbij de financiële gezondheid van de sector centraal staat. De AFM is de gedragstoezichthouder. Aanbieders hebben met beide vormen van toezicht te maken, financieel adviseurs uitsluitend met het gedragstoezicht door de AFM.

Het gedragstoezicht (deel 4 Wft, Deel *Gedragstoezicht financiële ondernemingen*) omvat onder andere regels voor het werkzaam zijn op de financiële markten met betrekking tot deskundigheid, betrouwbaarheid en integriteit; structurering en inrichting; zorgvuldige dienstverlening en adviseren en bemiddelen. De wetgeving is voornamelijk geformuleerd als open norm en uitgewerkt in algemene maatregelen van bestuur. Transparantie- en provisieregels zijn uitgewerkt in het *Besluit gedragstoezicht financiële ondernemingen* (Bgfo). Deze regulering ziet toe op de juiste verstrekking van informatie aan de consument, op de beloning van adviseurs en op de verhouding tussen aanbieders van financiële producten en adviseurs. De AFM heeft een Leidraad opgesteld (Autoriteit Financiële Markten, 2009a), die door de markt als normstellend geïnterpreteerd wordt. Het uitgangspunt van deze leidraad is de zogeheten *inducement*-norm: de beloning voor de financieel adviseur dient passend te zijn, en zoveel mogelijk in lijn met verrichte inspanningen.

De regelgeving is generiek in de eisen aan zorgplicht en deskundigheid. De uitwerking van de regelgeving betreft vooral *zogeheten complexe producten*: combinaties van kredieten en verzekeringen, die samenhangen met vermogensopbouw. De uitwerking ervan heeft op de bedrijfsvoering in het omvangrijkste marktsegment, schade, tot dusver veel minder directe impact gehad.

Belangrijkste inhoudelijke lijnen

Zowel de aanbieder als de tussenpersoon heeft een *zorgplicht*. Hieronder valt onder andere de informatieverstrekking aan de consument over het product en adviesregels, de verplichting voor de aanbieder om informatie bij de klant in te winnen, wijzigingen gedurende de gehele looptijd van het financiële product en het bijhouden van een consumentendossier.

¹ www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/financieel-toezicht/wet-op-het-financieel-toezicht-wft/onderdelen-wet-financieel-toezicht-wft

Beloningstransparantie: financieel adviseurs moeten in de ‘precontractuele fase’ door middel van een dienstverleningsdocument aangeven wat de reikwijdte van hun dienstverlening is, hoe ze beloofd worden en wat de hoogte van de beloning is. De AFM heeft een toetsingskader opgesteld, waar aan deze verklaring moet voldoen.²

Complexe producten

- Producten die zijn opgebouwd uit minstens twee verschillende financiële producten (als bedoeld in artikel 1:1 Wft). Ten minste één van de producten is voor de waardeopbouw afhankelijk van de ontwikkelingen op de financiële markt of andere markten.
- Een bankspaarproduct. Dit kan een beleggingsrecht eigen woning, een spaarrekening eigen woning, een lijfrente beleggingsrecht of een lijfrente spaarrekening zijn.
- Rechten van deelneming in een beleggingsinstelling.
- Levensverzekeringen. Denk hierbij aan lijfrenteverzekeringen.
- Combinatie van een hypotheekkrediet en een levensverzekering of een spaarrekening.
- Beleggingsobjecten

Bron: AFM³

De *inducementnorm* moet waarborgen dat de financieel adviseur een passende beloning voor zijn diensten ontvangt. Deze norm verbiedt provisie voor activiteiten die *‘niet noodzakelijk zijn voor het verlenen van de betreffende dienst, of deze mogelijk maakt.’*⁴ Volumegerelateerde bonussen zijn verboden. Per 2013 zal beloning door aanbieders niet meer toegestaan zijn voor complexe producten en een aantal andere verzekeringen. Een belangrijk oogmerk van het provisieverbod is een rolontvlechting van aanbieders en financieel adviseurs. Onder een provisieregime is het voor consumenten niet (altijd) duidelijk welke partij (aanbieder of adviseur) welke diensten verleent, en hoe deze partijen beloofd worden voor hun diensten. In het beoogde ‘zuivere marktmodel’ zijn de belangen van partijen ontvlochten en maakt de consument afspraken met de aanbieder over het financiële product, en met de adviseur over diens advisering en bemiddeling. Aanvankelijk betrof dat alleen de complexe producten (zie hoofdstuk 3), maar inmiddels is dat uitgebreid tot andere branches, die kwetsbaar zijn voor de onvolkomenheden, zoals uitvaart- en arbeidsongeschiktheidsverzekeringen.

2.2 Taken en rollen van de AFM

«Het gedragstoezicht richt zich op het bewaken en bevorderen van ordelijke en transparante marktprocessen, zuivere verhoudingen tussen marktpartijen en zorgvuldige behandeling van consumenten.»

(Autoriteit Financiële Markten, 2010b)

Het gedragstoezicht van de AFM behelst de manier waarop financiële instellingen met hun klanten en elkaar omgaan. De AFM bevordert ‘eerlijke en transparante financiële markten’. Oogmerk is het versterken c.q. herstellen van het vertrouwen dat bedrijven en consumenten in de financiële

² Het moet begrijpelijk zijn voor de consument. Doel en strekking van deze verklaring moet voldoende duidelijk naar voren komen. Het moet zoveel mogelijk specifiek worden gemaakt voor een bepaald product. Het moet zoveel mogelijk aansluiten bij de werkelijke aard van de kosten (Autoriteit Financiële Markten, 2010a).

³ <http://www.afm.nl/nl/professionals/regelgeving/informatieverstrekking/aandachtspunten-per-product/complex-producten.aspx>.

⁴ Artikel 149a, lid 1 Bgfo.

markten kunnen hebben.⁵ De AFM gaat in het toezicht uit van het principe van *normoverdracht*. Dit houdt in dat bedrijven en consumenten via voorlichting meer begrip voor de regels krijgen en zich daarom uit overtuiging aan de regels houden.⁶

Naleving en stimulering

Normoverdracht sluit aan bij het onderscheid dat Karssing (2011, blz. 133 e.v.) maakt tussen een *nalevingsstrategie* en een *stimuleringsstrategie* bij het bevorderen van integriteit en *compliance*. Een *nalevingsstrategie* is gebaseerd op voorschriften en gedragscodes. Ongewenst gedag wordt voorkomen door de vrees voor sancties en aansprakelijkstellingen. Een *stimuleringsstrategie* doet een appel op de «eigen verantwoordelijkheden die samenhangen met het beroep dat men uitoefent», en moedigt gewenst gedrag aan op geïnternaliseerde normen en waarden.⁷ Karssing concludeert dat deze strategieën elkaar niet uitsluiten, maar aanvullen. *Naleven waar nodig, stimuleren waar mogelijk* is zijn motto. Met andere woorden: *compliance* vergt maatwerk.

De AFM houdt onder meer via een systeem van vergunningen en inspecties toezicht op de markt en op de spelers. Naast het afgeven van vergunningen vult de AFM de rol van toezichthouder in met een breed pakket aan activiteiten:

- repressief toezicht: naar aanleiding van signalen uit de markt rechercheren van mogelijke wetsovertredingen;
- het bestraffen van wetsovertreders en het publiceren van de sancties;
- in het kader van onderzoek en/of preventief toezicht het steekproefsgewijs controleren van de bedrijfsvoering en de dossiers van financieel adviseurs;
- het uitwerken van sector- of branchespecifieke regelgeving in leidraden voor financieel adviseurs;
- invullen van de normoverdracht door één-op-één gesprekken met financieel adviseurs en organisaties van financieel adviseurs, door spreekbeurten en presentaties voor financieel adviseurs, en door het verschaffen van een (telefonische) helpdesk voor nalevingskwesties;
- voor adviseurs en bemiddelaars is een jaarlijks *self assessment*, beschikbaar, dat inzicht geeft in de kwaliteit van de bedrijfsvoering en de mate waarin aan de wet- en regelgeving is voldaan;⁸
- publieksvoorlichting via brochures en de website;
- bijdragen aan de maatschappelijke discussie over de gezondheid van het financieel systeem, bijvoorbeeld over de regelgeving omtrent hypotheekverlening, de invulling van de *Gedragscode Hypothecaire Financieringen* etc.

Recent publiceerde de AFM een nieuw document met een missie en kernwaarden (AFM 2012b), zie Figuur 1. Dit document is in deze vorm van recente datum, er is sprake van een ontwikkeling in het beleid. Ook bij toezichthouders staan bij de implementatie soms wetten in de weg, en praktische bezwaren. Niettemin zijn dit de waarden waar de toezichthouder op kan worden aangesproken.

⁵ www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/financieel-toezicht/toezicht-op-het-financiele-stelsel/toezichthouders-dnb-en-afm.

⁶ Autoriteit Financiële Markten (2007).

⁷ In dit verband concludeerde SEO (2010) dat in de financiële sector de provisieregulering eerder naar de letter dan naar de geest van de wet is opgepakt. Geen cultuurverandering (een gedragsverandering die wordt bewerkstelligd door succesvolle stimulering), maar een naleven op basis van regels en checklists.

⁸ www.afm.nl/nl/professionals/afm-voor/adviseurs-bemiddelaars/sa2011/waarom.aspx.

Figuur 1: Missie en kernwaarden AFM

Autoriteit Financiële Markten

De AFM bevordert eerlijke en transparante financiële markten. Wij zijn de onafhankelijke gedragstoezichthouder op de markten van sparen, lenen, beleggen en verzekeren. De AFM bevordert zorgvuldige financiële dienstverlening aan consumenten en ziet toe op een eerlijke en efficiënte werking van kapitaalmarkten. Ons streven is het vertrouwen van consumenten en bedrijven in de financiële markten te versterken, ook internationaal. Op deze manier draagt de AFM bij aan de welvaart en de economische reputatie van Nederland.

De AFM is actief op twee terreinen:

- *Financiële dienstverlening*

De AFM bevordert de zorgvuldige financiële dienstverlening aan consumenten. Bedrijven en personen die financiële diensten verlenen, moeten deskundig, betrouwbaar en integer zijn. De informatie van financiële ondernemingen en pensioenuitvoerders dient feitelijk juist, begrijpelijk en niet misleidend te zijn. De ondernemingen moeten handelen in het belang van hun klanten (zorgplicht).

- *Kapitaalmarkten*

De AFM bevordert de eerlijke en efficiënte werking van kapitaalmarkten, waarop beleggers kunnen vertrouwen. Wij handhaven de spelregels voor degenen die actief zijn op de markt van aandelen en andere effecten. Marktmissbruik – gebruik van voorwetenschap, manipulatie of misleiding – is verboden. Beursgenoteerde bedrijven moeten koersgevoelige informatie (kgi) tijdig en correct naar buiten brengen. Wij handhaven de regels voor de uitgifte van effecten en openbare biedingen, voor financiële verslaggeving en voor accountants die de verslaggeving controleren.

De AFM hanteert in haar toezicht vijf kernwaarden.

1. **Doortastendheid**

Als handhaver van de wet zal de AFM doortastend optreden. Bij het toezicht op de naleving van de wet hebben wij verschillende instrumenten tot onze beschikking. De inzet van onze instrumenten is steeds gericht op "effectieve beïnvloeding".

2. **Zorgvuldigheid**

Bij doortastendheid hoort zorgvuldigheid; een doortastende toezichthouder dient zelf zorgvuldig te zijn. De AFM brengt altijd eerst de feiten in beeld alvorens hierover een oordeel te vormen en tot acties over te gaan. De AFM heeft daarbij steeds oog voor een 'level playing field' voor alle marktpartijen.

3. **Oriëntatiepunt**

Wij willen een oriëntatiepunt zijn voor de markt. Wij geven waar nodig duidelijkheid over wat moet of mag, en wat niet. We voeren een dialoog met onze omgeving. De AFM is immers geen ivoren toren, zij wil in gesprek zijn met andere partijen. Wij zijn zo voorspelbaar mogelijk.

4. **Doelmatigheid**

We zijn ons bewust van de kosten van toezicht, van de directe kosten van de AFM én van de kosten van de naleving van wetgeving. Dit bewustzijn vertaalt zich in de ambitie de financiële kosten, en andere (administratieve) lasten, zoveel mogelijk te beperken, en onze middelen zo doelmatig mogelijk in te zetten. Wij werken daarvoor samen met andere toezichthouders en handhavers, zowel in Nederland als over de grens.

5. **Eigen verantwoordelijkheid**

Wij gaan uit van de eigen verantwoordelijkheid van bedrijven en burgers. Burgers dragen zelf verantwoordelijkheid voor de manier waarop ze omgaan met rendementen en risico's. Bedrijven zijn zelf verantwoordelijk voor de kwaliteit van hun producten en diensten. Ons toezicht is op maat: het toezicht is meer op afstand naarmate we kunnen vertrouwen op naleving ("toezicht op maat").

Bron: AFM

3 De markt

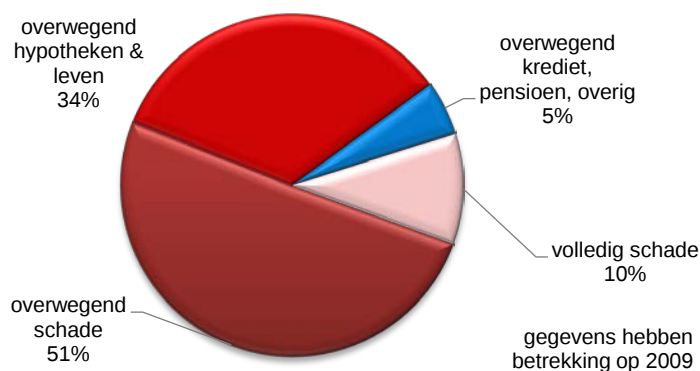
Met het instellen van de WFD in 2006 kreeg de AFM er ruim 10.000 ondertoezichtgestelde bedrijven bij. Inmiddels zijn het er ongeveer 9000. Wat voor bedrijven zijn dat, hoe ziet de markt voor bemiddeling in financiële producten voor particuliere huishoudens er uit?

3.1 Branches

Op de markt voor advisering en bemiddeling in financiële diensten zijn een kleine 9.000 bedrijven actief, die samen in totaal voor 45.000 arbeidsplaatsen staan. Deze bedrijven bedienen vooral de particuliere markt. Gemeten in omzet is bemiddeling in schadeverzekeringen (al dan niet in volmacht) de belangrijkste activiteit. Vrijwel alle kantoren (97 procent) beschikken over een vergunning om in schadeverzekeringen te adviseren en bemiddelen, een grote meerderheid (92 procent) heeft een vergunning voor levensverzekeringen en bijna 75 procent ook voor hypotheekbemiddeling. Zestig procent heeft een vergunning voor bemiddeling consumptief krediet. Lang niet alle vergunninghouders gebruiken al hun vergunningen. De toezichteisen gaan uit van de vergunning die men heeft, niet van de vraag of, en de schaal waarop, kantoren actief zijn in de betrokken segmenten.

Van de bij de Stichting Financiële Dienstverlening aangesloten kantoren was in 2009 tien procent puur schadekantoor, en 51 procent overwegend schadekantoren (Figuur 2). Bij deze kantoren wordt schade vooral aangevuld door leven en hypotheek. Een derde van de kantoren is overwegend actief als bemiddelaar in hypotheek en of levensverzekeringen, en een groep van vijf procent heeft het zwaartepunt in andere segmenten, met name kredietbemiddeling en pensioenadvies. Bij kantoren die hun omzet overwegend uit hypotheek en leven halen, werken de regelgeving en het toezicht het meest ingrijpend door in de bedrijfsvoering.

Figuur 2: Meeste kantoren zijn schadekantoren

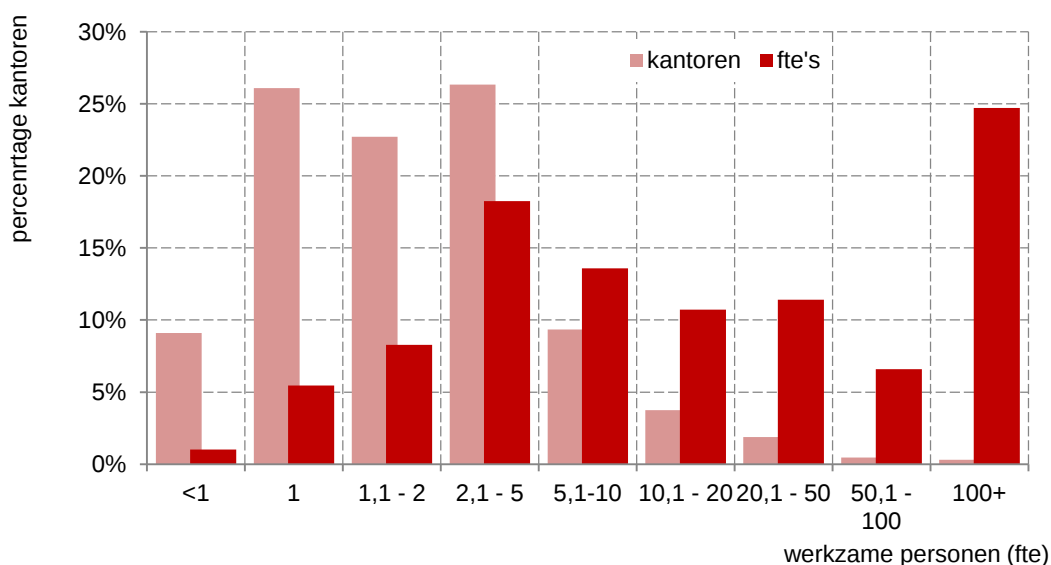


Bron: Stichting Financiële Dienstverlening, bewerking SEO Economisch Onderzoek

3.2 Kleinschalig

Financieel dienstverleners zijn veelal lokale kantoren, die dicht bij hun klanten zitten. Met 45.000 voltijdbanen in 9000 bedrijven, telt het gemiddelde kantoor vijf fte's, ingevuld door zes à zeven mensen. De meerderheid van de bedrijven bestaat uit eenpersoonsbedrijven en zeer kleine bedrijven, met naast de ondernemer slechts één of twee personeelsleden. De sector is dus als zeer kleinschalig te bestempelen en staat daarmee diametraal op andere sectoren waar de AFM toezicht op houdt, zoals banken en verzekeraars, waar de gemiddelde bedrijfsomvang juist bijzonder groot is.

Figuur 3: Meerderheid kantoren zeer klein, helft van de werkgelegenheid bij de 10+ kantoren



Bron: Stichting Financiële Dienstverlening, bewerking SEO Economisch Onderzoek

Uitgedrukt in werkgelegenheid, die sterk gecorreleerd is aan de omzet, ligt het zwaartepunt bij de middelgrote en grotere bedrijven. Bijna de helft van de totale werkgelegenheid zit bij kantoren met meer dan tien fte's, de kleine groep 100+-bedrijven staat voor een kwart van de werkgelegenheid.

3.3 Traditionele sector in beweging

Het businessmodel van kantoren in de financiële sector is veelal traditioneel. Hypotheek- en assurantiëkantoren hanteren een bewezen, homogene *modus operandi*, zowel in hun adviserende als administratieve functies. De communicatieprotocollen met aanbieders en serviceproviders zijn in hoge mate gestandaardiseerd. Het beloningsmodel is goeddeels gebaseerd op provisie: een deel van de premie die de consument afdraagt aan de verzekeraar, wordt door de verzekeraar afgescheiden als beloning voor de bemiddelaar. Dit beloningsmodel staat thans ter discussie. Per 2013 zal beloning door aanbieders niet meer toegestaan zijn voor complexe producten, overlijdensrisicoverzekeringen, hypothecair krediet, betalingsbeschermers, inkomensverzekeringen, uitvaartverzekeringen en bij ministeriële regeling aan te wijzen producten (Bgfo, art 86. B).

Dankzij een bewezen businessmodel en een markt die tussen 1945 en 2008 nagenoeg continu groeide, waren de marktverhoudingen de afgelopen decennia stabiel. Er was weinig klantendynamiek, en de meeste kantoren realiseerden een behoorlijk rendement op basis van de bestaande portefeuille, die meegroeide met de economie.

De stabiele verhoudingen droegen eraan bij dat er de afgelopen decennia slechts een beperkt beroep werd gedaan op het ondernemend vermogen in de sector. Ondernemerschap is, zeker in dit verband, meer dan het werken voor eigen rekening en risico. Een minstens zo belangrijke rol van ondernemers in het economisch proces is het omgaan met verandering.⁹ Dat kan reactief zijn, de bedrijfsvoering aanpassend op veranderingen in de buitenwereld, maar vooral proactief in de vorm van product-, proces- of marktinnovatie. De ingesloten patronen van de sector, in combinatie met een in de regel goed bedrijfsresultaat, hebben sectorbreed niet bijgedragen aan de acceptatie van verandering.

De stabiliteit is de afgelopen paar jaar in hoog tempo verdwenen. De positie van de financieel adviseur staat onder druk, en er heerst een bijna unanieme verwachting dat de markt aan de vooravond staat van een ingrijpende sanering. Daar zijn verschillende oorzaken voor.

Door de internationale financiële crisis is de groei uit de markt. De crisis is begonnen in de financiële sector, de hele sector heeft te kampen met een gebrek aan vertrouwen uit de politiek en de samenleving, en een gedeukte reputatie. De woningmarkt, een van de belangrijkste stuwende factoren achter de markt voor financiële diensten, zit op slot. Met een halvering van het jaarlijks aantal woningtransacties ten opzicht van 2007, is de omzet uit hypotheekbemiddeling en de bemiddeling in aanpalende producten (levensverzekeringen, beleggingsproducten) navenant teruggelopen. Dit zet de omzet, de winstgevendheid en daarmee de continuïteit van veel financieel adviseurs onder druk.

Een structurele factor is het tot wasdom komen van de mogelijkheden van informatie- en communicatietechnologie (ICT). Het internet, met zijn informatie-, transparantie- en vergelijkingsfunctie, verandert de wereld. Het fenomeen *disintermediation* (het overbodig worden van *the middle man*, wat aan het eind van de vorige eeuw door velen voorspeld werd)¹⁰, liep aanvankelijk zo'n vaart niet, maar krijgt nu in hoog tempo zijn beslag. *Commodity*-sectoren als de reisbranche, de muzieksector en de boekhandel merken dat ten volle. De verzekeringsmarkt is geen uitzondering. Op het terrein van de distributie vindt een herschikking plaats. Met als gevolg dat niet alleen het verdienmodel en de omzet van de financieel adviseur onder druk staan, maar zijn hele rol en functie in het distributiekanaal.

Het proces van herschikking en ontvlechting van oude patronen wordt versterkt door de nieuwe regelgeving. Het beleid heeft het oogmerk om de adviseur aan de kant van de klant te positioneren. Met het wegvallen van beloningsstromen van aanbieder naar financieel adviseur bij complexe producten, komen deze schakels in de keten daarmee los van elkaar te staan. Het landschap in de sector verandert daarmee fundamenteel.

⁹ Zie bijvoorbeeld Van Praag (2003).

¹⁰ Microsoft-CEO Bill Gates zette in 1995 een ander krach bij in zijn boek *The road ahead*.

De regelgeving komt daar nog eens bovenop. De elkaar snel opvolgende wettelijke aanpassingen, en de soms onderling inconsistente signalen die de wetgever en de verschillende toezichthouders (AFM, DNB, NMa) afgeven, leiden tot veel onzekerheid over de eisen die de overheid stelt en de komende jaren zal stellen. De gestage verandering in het institutioneel kader wordt ervaren als een lappendeken van regelgeving, die bijdraagt aan het vergroten van de onzekerheid. De Wft is een goudmijn voor *compliance*-adviseurs (Baarsma & Risseeuw, 2011). De snelheid van verandering in een traditionele sector komt de acceptatie en internalisering van regelgeving niet ten goede. Marktpartijen zijn niet in staat (of bereid) om de geest van de wet te doorgronden en sturen daarom op de letter (Risseeuw *et al.* 2010).

Een sector die niet gewend was aan verandering wordt in hoog tempo wakker geschud. De combinatie van snelle veranderingen met een teruglopende omzet leidt tot veel onzekerheid in de sector, en tot een situatie waarin ondernemers meer bedreigingen zien dan kansen. Oude vormen en gedachten zijn niet veel meer waard. De verzuchting «*Het is wel eens leuker geweest om financieel adviseur te zijn*» die in een van de gehouden interviews viel, kan als een *understatement* gekenschetst worden.

4 Toezicht komt van twee kanten

Regels en toezicht zijn geen doel op zich, ze zijn er om problemen op te lossen of te voorkomen als de markt dat zelf niet doet. Succesvol toezicht komt van twee kanten, in de wisselwerking tussen toezichthouder en de ondertoezichtgestelden. Van ondertoezichtgestelde bedrijven mag verwacht worden dat ze de regelgeving accepteren en internaliseren. Wat voor opstelling mogen ondertoezichtgestelden van hun toezichthouder verwachten?

4.1 Verwachtingen aan de toezichthouder

Net als van andere organisaties mag van toezichthouders verwacht worden dat ze hun werk *effectief* uitvoeren, dat wil zeggen dat ze voldoen aan hun taakstelling, en hun taak op een *efficiënte* wijze invullen, met een zo goed mogelijk resultaat tegen zo laag mogelijke uitvoeringskosten. De kosten van toezicht worden opgebracht uit publieke middelen, of zoals in het geval van de AFM, uit private middelen door de gezamenlijke onder toezichtgestelde ondernemingen. Voor de ondertoezichtgestelde bedrijven worden de lasten gevormd door de financiële bijdrage, maar ook door de tijd die gespendeerd moet worden aan het voldoen aan administratieve en andere verplichtingen die samenhangen met het toezicht.

Zonder de wettelijke verhoudingen tussen toezichthouders en bedrijven geweld aan te doen, kan de relatie tussen toezichthouder en ondertoezichtgestelde bedrijven gekenschetst worden als een relatie tussen dienstverlener en klant.¹¹ De toezichthouder levert diensten in de vorm van een kader waarbinnen de ondertoezichtgestelden zich dienen te bewegen, en adviezen en leidraden over de interpretatie van dat kader en de wijze waarop de bedrijfsvoering ingericht dient te zijn om aan de vereisten van het toezicht te voldoen. In die zin vervult de toezichthouder niet alleen de rol van het wettelijk gezag, maar ook de rol van (indirect) adviseur.

De vraag hoe toezicht effectief en efficiënt uit te oefenen, heeft internationaal volop de aandacht. In 2005 verscheen in het Verenigd Koninkrijk *The Hampton Review*, een rapport dat diep en instructief op de materie ingaat.¹² Hampton beveelt onder meer aan:

- focussen op *risicogroepen* is beter dan integraal toezicht, om bedrijven die zich uit zichzelf aan de regels houden niet zinloos lastig te vallen;
- toezichthouders moeten zich *deskundig laten adviseren*, om risicosituaties adequaat aan te kunnen wijzen;
- er zijn aanzienlijke besparingen mogelijk op *informatieoverdracht* door bedrijven, met name door te voorkomen dat eindeloze stromen formulieren bij herhaling ingevuld moeten worden;
- toezichthouders dienen waar mogelijk onderling *samen te werken* en informatie te delen;
- een *early-warning* systeem voor bedrijven, voorafgaand aan sancties, kan de administratieve lasten sterk beperken;
- om scherp te blijven dienen toezichthouders te werken met interne *prestatiemeting*.

¹¹ Leenheer & Risseuw (2007).

¹² Hampton (2005). Opsteller Sir Philip Hampton is nu topman van *Royal Bank of Scotland*.

In een rapport aan de Wereldbank geeft de in deze discipline toonaangevende consultant *Jacobs & Associates* een lange lijst van *ideal*, *reasonable* en *bad practices* in toezicht aan.¹³ Als op de organisatie van toezichthouders gerichte aspecten worden onder meer genoemd:

- zorg voor dusdanige *arbeidsvoorwaarden* voor inspecteurs, dat ze niet in verleiding kunnen worden gebracht door onder toezicht gestelde bedrijven;
- bevorder de *deskundigheid* over de bedrijfsvoering van onder toezicht gestelde bedrijven bij de inspecteurs;
- laat toezichthouders met *heldere protocollen* werken;
- geef toezichthouders waar mogelijk ook *een adviserende functie*;
- toezichthouders dienen *belder* te *communiceren*.

In een in 2005 door Actal georganiseerd minisymposium, waarin naast toezichthouders onder meer VNO-NCW, de WRR en het Programma Andere Overheid participeerden, kwam naar voren dat ‘het veld’ in Nederland bij adequaat toezicht denkt in termen die nauw aansluiten bij de bevindingen en adviezen van Hampton en Jacobs. Elementen in de discussie waren:

- gewenste *samenwerking* van toezichthouders, met name om dubbel werk te voorkomen;
- het *differentiëren* van het toezicht, de toezichtintensiteit daar leggen waar die het meest nodig is; en
- *selecteren*, op basis van grondige kennis van de te inspecteren sectoren en bedrijven gericht, en zonder overbodige informatieballast, te werk gaan.

Bij dit perspectief past een denken in de lijn van de dienstenmarketing, een discipline die zich onder meer bezighoudt met de vraag hoe dienstverlenende bedrijven zoveel mogelijk waarde voor hun klanten kunnen creëren.¹⁴ Kwaliteit van de dienstverlening is daarbij een sleutelbegrip. Wat kwaliteit is, wordt daarbij niet zozeer bepaald door de waarde en de intensiteit van de inspanningen van de dienstverlener, maar door wat de klanten ervaren. Immers, zoals een Engels spreekwoord zegt, *beauty is in the eye of the beholder*. De kwaliteitsperceptie wordt vooral bepaald door de overeenkomst en het verschil tussen wat de klanten verwachten en wat ze uiteindelijk krijgen. Als de dienstverlener levert wat verwacht werd (of een beetje meer dan dat), is de klant al gauw tevreden. Naast goed presteren, is communicatie vooraf over wat de klant mag verwachten dus essentieel: dat draagt er aan bij dat de kloof tussen verwachting en uitkomst beperkt zal zijn – mits de dienstverlener waarmaakt wat hij aangekondigd heeft natuurlijk.

In de dienstenmarketing wordt onderscheid gemaakt tussen de technische kwaliteit van de dienst (‘klopt’ de uitkomst in het licht van bijvoorbeeld juridische en technische overwegingen?) en de proceskwaliteit (in hoeverre verloopt het communicatieproces tussen dienstverlener en dienstverleende ordentelijk?). In de kwaliteitsbeleving door klanten is de proceskwaliteit uitermate belangrijk: inlevingsvermogen en heldere en punctuele communicatie zijn essentiële begrippen voor dienstverleners die tevreden klanten willen maken. Er bestaan verschillende modellen om de kwaliteit van dienstverlenende processen te benoemen. In deze modellen kunnen acht eigenschappen

¹³ Jacobs & Associates, 2005. In zijn volledigheid is dit rapport wel sterk gericht op de situatie in ontwikkelingslanden; zo krijgt het voorkomen van corruptie veel aandacht.

¹⁴ De Vries, Kasper & Van Helsdingen (1997).

worden omschreven waaraan de dienstverlener dient te voldoen, om de klant een volwaardige dienst te bieden (zie kader).

Gewenste eigenschappen van dienstverlenende organisaties

- betrouwbaarheid
- responsiviteit
- zelfverzekerdheid
- empathie
- transparantie
- toegankelijkheid
- communicatieactiviteit
- coöperatie-activiteit

Bron: de Vries et al. (1997)

Net zoals klanten eisen aan technische kwaliteit en proceskwaliteit van commerciële dienstverleners stellen, stellen ondertoezichtgestelden (soortgelijke) eisen aan toezichthouders. Vakinhoudelijk wordt verwacht dat ze optimaal geëquipeerd zijn, en toezichthouders dienen serieuze aandacht te besteden aan communicatie en inlevingsvermogen jegens de bedrijven waarop ze toezicht uitoefenen.¹⁵

4.2 Risicogestuurd toezicht

Binnen het hierboven geschetste kader past ook een aanpak gebaseerd op marktsegmentatie. Er kan een verschil gemaakt worden naar de aard van het toezicht, en naar de wijze waarop het toezicht vormgegeven wordt. Risicodifferentiatie, zoals ook aanbevolen door Hampton, is een vorm van segmentatie: het risico wordt geïntensiveerd daar waar de kans op wetsovertreding het grootst is en/of daar waar de gevolgen voor consumenten van inadequate advisering het grootst zijn.

De nieuwe regelgeving voor financieel adviseurs heeft de meeste impact bij complexe en een aantal andere aangewezen producten. Vanuit die invalshoek bestaat er een rationale om een zwaartepunt in het toezicht te leggen bij kantoren die vooral actief zijn op dat gebied (zie ook Figuur 2). Tegenover die rationale staat de notie dat deze kantoren ook de meeste deskundigheid en ervaring opbouwen met dergelijke producten, en een sterke economische prikkel voelen om zich goed van de regelgeving te vergewissen, en zich er ook aan te houden. In dat geval verdienen juist schadekantoren met een beperkt volume aan complexe en gerelateerde producten extra aandacht.

De AFM beoogt risicogestuurd uit te oefenen, door «(...)prioriteiten te stellen om vooral daar aanwezig te kunnen zijn waar de risico's het grootst zijn. Risicogestuurd toezicht houdt in dat de AFM voortdurend marktontwikkelingen en risico's analyseert om prioriteiten te kunnen stellen voor dat toezicht. Het stellen van prioriteiten is nodig omdat het voor de AFM niet haalbaar en te kostbaar is om overal aanwezig te zijn» (AFM 2012c). In een evaluatie door het Internationaal Monetair Fonds (IMF, 2011, blz. 48) wordt de risicogebaseerde aanpak die de AFM voor beleggingsinstellingen ontwikkeld heeft, positief beoordeeld.

¹⁵ Zonder in inlevingsvermogen door te schieten. Het fenomeen dat toezichthouders zich te sterk met ondertoezichtgestelden kunnen identificeren, staat te boek als *regulatory capture* (Baarsma, 2005).

4.3 Het (zeer) kleinbedrijf als specifieke doelgroep

Een segmentatie die los staat van de activiteiten is gebaseerd op bedrijfsomvang. Hier is de overweging niet zozeer de intensiteit van het toezicht, als wel de wijze waarop het toezicht gebracht wordt. Veel van de wetenschappelijke literatuur over bedrijfsethiek en *compliance* bij bedrijven, zie bijvoorbeeld Karssing (2011), richt zich op de gang van zaken bij grote bedrijven en meer specifiek op de verhouding tussen het (top)management en de *compliance officer*. Om tot een organisatiebreed integer gedrag te komen, zijn volgens Karssing confrontatie en dialoog nodig, en moet de *tone of voice at the top* helderheid uitstralen over hoe de organisatie en zijn medewerkers in de markt en in de samenleving willen staan.

Kleine bedrijven (tot tien werknemers) draaien voor een belangrijk deel op de visie, deskundigheid en inzet van de directeur-eigenaar. Dat maakt deze bedrijven enerzijds sterk, want met die inzet zit het meestal wel goed. Het maakt ze echter ook afhankelijk van die ene persoon, en zijn of haar specifieke kwaliteiten waar het gaat om informatie, kennis, deskundigheid en het ontwikkelen van een visie. Bij (zeer) kleine bedrijven ontbreken de omstandigheden om in een proces van dialoog en confrontatie te werken aan internalisering van wet- en regelgeving. Immers, operationele verantwoordelijkheid en *compliance*-verantwoordelijkheid komen (met alle andere verantwoordelijkheden) samen in de persoon van de ondernemer. Dat laat intern weinig ruimte voor dialoog en reflectie.

Een ander structuurkenmerk van kleine en middelgrote bedrijven (samen ruim negentig procent van het aantal actieve bedrijven, goed voor ongeveer de helft van de werkgelegenheid in de private sector) is een zogeheten *stafmanco*: het ontbreken van functionarissen met specifieke deskundigheden binnen de eigen personele rangen, bijvoorbeeld op het gebied van juridische en fiscale zaken.¹⁶ Deze deskundigheden moeten extern gezocht worden, bijvoorbeeld in de vorm van extern advies. Dit stafmanco kan leiden tot onbekendheid met regelgeving. De contacten met toezichthouders worden onderhouden door personen, veelal de ondernemer zelf, zonder veel kennis van het veld van de betrokken toezichthouder. Men is ten aanzien van de regelgeving zodoende ‘onbewust onbekwaam’. Als de regelgeving a priori als ongewenst wordt ervaren, en zoals in het geval van financieel adviseurs gestaag wordt aangescherpt, ligt ontwijkgedrag voor de hand. In zo’n situatie kunnen miscommunicatie en wantrouwen zich snel voordoen. Een toezichthouder die normoverdracht wil plegen heeft zodoende een aantal barrières te overwinnen.

Toezichthouders dienen zich deze situatie te realiseren, en consistent met *the Hampton Review* ‘maatwerk’ te leveren. Communiceren in een stijl en op een niveau die past bij de praktische invalshoek van de ondernemer. Juist het midden- en kleinbedrijf is gebaat bij toezichthouders die een adviserende rol niet schuwen. Dat vermindert de kennisachterstand, en draagt bij aan een positieve attitude jegens de toezichthouder. Preventief toezicht in plaats van repressief toezicht kan leiden tot minder overtredingssituaties, en dat betekent uiteindelijk lagere kosten voor zowel de toezichthouder als de ondertoezichtgestelden.

Hier ligt ook een taak voor zogeheten horizontale organisaties: brancheorganisaties, keurmerkorganisaties, franchiseketens. Deze organisaties vervullen een intermediaire functie tussen de overheid, de toezichthouder en marktpartijen. Taken die daarbij horen zijn collectieve belangenbehar-

¹⁶ Zie bijvoorbeeld Risseuw & Thurik (2003).

tiging, de coördinatie van onderzoek en advies, kennis- en informatieoverdracht aan de aangesloten bedrijven, het bieden van een discussieplatform etc.¹⁷ De toezichthouder kan horizontale organisaties gebruiken als klankbord en als distributiekanaal voor informatie omtrent regelgeving en andere zaken. Dit werkt ook andersom: voor franchiseketens, waar de centrale organisatie een sturende functie in de relatie met franchisenemers biedt, kan de regelgeving een hulpmiddel zijn om de aangesloten organisaties kwaliteitseisen op te leggen.

De organisatiegraad van financieel adviseurs en bemiddelaars is in aantal bedrijven gemeten niet zeer hoog. Anno 2010 was van de bij de Stichting Financiële Dienstverlening aangesloten kantoren 17 procent aangesloten bij Adfiz, 2,5 procent bij de NVGA, 2,3 procent bij de OVFD en 1,5 procent bij de NVF. Onder deze organisaties zijn nogal wat dubbellidmaatschappen. Dertig procent van de deelnemers aan het *self assessment* 2010 gaf aan bij geen enkel verband of kwaliteitskeurmerk te behoren. Dit zijn voornamelijk (zeer) kleine kantoren.

Uitgedrukt in marktaandeel, bijvoorbeeld uitgedrukt in werkgelegenheid en premievolume liggen de verhoudingen compleet anders. Risseeuw et al. (2001) concludeerden in een voorstudie voor de Wft dat in de markt voor financiële intermediairs veertig à vijftig procent van de intermediairs op enigerlei wijze horizontaal gereguleerd was, maar dat het gezamenlijk marktaandeel van deze kantoren, afhankelijk van het marktsegment, op 75 à 90 procent uitkwam. Gegeven de consolidaties in de afgelopen jaren is de markt eerder meer dan minder geconcentreerd geraakt.

4.4 Marktcontracten in plaats van toezicht

De Wft en aanpalende wetgeving hebben specifiek betrekking op ondernemingen in de financiële sector. Deze ondernemingen opereren daarnaast in het bredere privaatrechtelijke kader van het verbintenissenrecht, vastgelegd in het Burgerlijk Wetboek.

De Wft legt de verantwoordelijkheid voor het handelen van adviseurs en bemiddelaars bij aanbieders, zoals de vergewisplicht of de adviseur over de vereiste vergunningen beschikt, en een meldplicht bij misstanden die de aanbieder uit zijn normale bedrijfsuitoefening op het spoor komt. De AFM lijkt verzekeraars hierin verdergaand verantwoordelijk te houden (AFM 2012). Aanbieders dienen in het kader van ketenbeheersing niet alleen te zorgen dat hun eigen producten, in AFM-taal, kostenefficiënt, nuttig voor de consument, veilig en begrijpelijk (knvb) zijn, maar zich er ook van te vergewissen dat financieel adviseurs hun werkzaamheden en procedures conform de regelgeving op orde hebben.

Dit streven is consistent met de gedachte dat toezicht pas nodig als de markt niet zelf voor consumentenbescherming zorgt. Baarsma & Risseeuw (2011) betogen dat de uitdijende regelgeving te maken heeft met symptoombestrijding. Het ontmoedigen van consumenten om risico's te nemen die ze niet goed kunnen beoordelen en het waarborgen dat producten knvb zijn, dient zoveel mogelijk bij de bron te gebeuren, in plaats van verderop in de keten. Nobelprijswinnaar Ronald Coase formuleerde in 1960 het zogeheten *Coase theorem*: voorwaarden waaronder markten het zonder door de overheid geregelde consumentenbescherming kunnen stellen. Een voorwaarde is dat eigendomsrechten zijn vastgelegd: wie betaalt c.q. incasseert de kosten en baten die

¹⁷ Zie Tack & Beusmans (2002) voor de taken en rollen van brancheorganisaties.

voortvloeien uit transacties? Voorwaarde twee is de afwezigheid (of dan toch het verwaarloosbaar zijn) van transactiekosten bij het sluiten van contracten. Voorwaarde drie, een beperkt aantal partijen in transacties, hangt samen met de eerste twee. Als aan het *Coase theorema* voldaan is, komt de markt tot transacties waar alle partijen beter van worden, ook consumenten.

De overheid zou zich bij (complexe) financiële producten ook kunnen richten op het bevorderen van volledige en (nagenoeg) kostenloze contracten. Verzekeringspolissen en bijbehorende contracten worden generiek verplicht voorzien van schadeclausules. Aanbieders die te risicovolle producten aanbieden, of klanten benadelen door fouten te maken in hun administratieve processen, moeten daarvoor aansprakelijk gesteld kunnen worden, net als adviseurs en bemiddelaars die niet passende polissen en hypotheek adviseren of verkopen. Als de aansprakelijkheid goed is geregeld, hebben aanbieders en bemiddelaars voldoende prikkels om het belang van de klant centraal te stellen.¹⁸ Als contracten en aansprakelijkheden goed geregeld zijn, kan met minder regelgeving en toezicht worden volstaan. Internalisering bij marktpartijen van klantbelang, bijvoorbeeld door een geslaagd proces van normoverdracht en stimulering, in combinatie met adequate polissen en contracten en een gericht wettelijk kader, kan aanleiding zijn om de intensiteit van regelgeving en toezicht te verminderen.

Een traject in de richting van omstandigheden die aan het *Coase theorema* voldoen is niet triviaal. Immers, in het licht van transparantie en *inducement* dienen aanbieders en financieel adviseurs afstand van elkaar te nemen. Dat is een organisatorisch en administratief ingewikkeld complex, waarvan de implementatie tot veel vragen en onzekerheid in de markt leidt. Het introduceren van een toezichtplicht door aanbieders ('Ketenbeheersingbrief' AFM, 2012a) interfereert daar volgens marktpartijen in, wat de onzekerheid vergroot. De organisaties van verzekeraars en financieel adviseurs reageerden in januari 2012 snel en kritisch op de ketenbeheersingbrief van de AFM. (Adfiz, 2012; Verbond van Verzekeraars, 2012). Het Verbond stelt: «De rollen worden dan ontvlochten, het is niet de bedoeling en ook niet mogelijk dat verzekeraars dan optreden als een soort pseudo-toezichthouder van het intermediair».

4.5 Eigen bevindingen van de AFM

Uit een in 2009 in opdracht van de AFM gehouden *stakeholders*-onderzoeken komt meer een beeld naar voren van een integere en zorgvuldige toezichthouder, dan van een slagvaardige en op de praktijk georiënteerde organisatie (AFM 2009b). Consumenten blijken in deze onderzoeken een veel positiever beeld te hebben dan zakelijke partijen. Binnen de kringen van zakelijke *stakeholders* behoren financieel adviseurs en bemiddelaars tot de partijen die de toezichthouder het minst waarderen.

Eerder dit jaar kwam de AFM naar buiten met de resultaten van een tweetal onderzoeken naar het eigen functioneren, uitgevoerd door TNS Nipo. Het eerste onderzoek van TNS Nipo (Van Steen *et al.*, 2012) betreft een enquête, eind 2011 gehouden onder diverse groepen van onder toezicht van de AFM gestelde ondernemingen, waaronder 301 tussenpersonen/bemiddelaars. In het

¹⁸ Het wettelijk kader hiervoor is er. Op grond van de normale civielrechtelijke zorgplicht, vastgelegd in het Burgerlijk Wetboek en versterkt in de Wft, kunnen consumenten herstel van schade vorderen bij leveranciers die toerekenbaar tekortschieten.

onderzoek van TNS Nipo komen vergelijkbare onderwerpen aan de orde als in dit onderzoek. Ten opzichte van de situatie in 2009 blijft de status van de financieel adviseurs als zijnde het meest kritisch ten aanzien van de AFM onveranderd. De auteurs concluderen onder meer dat financieel adviseurs weinig contact hebben met de AFM, vinden dat in de regelgeving de zorgplicht van financiële instellingen is doorgeschoten, niet positief staan ten aanzien van de effectiviteit van de AFM, en het minst van alle doelgroepen positief oordelen over de praktijkkennis van de medewerkers van de AFM (Van Steen *et al.*, 2012).

De auteurs adviseren de AFM onder meer om met name bij tussenpersonen/bemiddelaars meer in directe contacten te investeren, zowel in frequentie als in de training van ‘*client facing*’ medewerkers.

Het tweede onderzoek (Van Steen *et al.*, 2011) betreft 25 interviews onder financiële professionals in de kapitaalmarkt. Dat is een andere doelgroep dan de financieel adviseurs in dit rapport, maar omdat het de werkwijze en de opstelling van de toezichthouder betreft, en niet de inhoud van het beleid, zijn de conclusies wel relevant. De belangrijkste conclusies luiden:¹⁹

- De markt weet in grote lijnen wat de toezichttaken zijn van de AFM;
- Weliswaar weet men in grote lijnen wat de AFM doet, maar het zicht ontbreekt op de concrete aanpak. Dit wekt de indruk dat het toezicht niet altijd effect heeft;
- De zichtbaarheid van de AFM laat enigszins te wensen over. Dit wordt versterkt door het feit dat menigeen de AFM vooral beschouwt als gericht op de consumentenmarkt. Dit ‘consumentenimago’ staat de AFM in de weg, omdat sommige professionals het kennis- en ervaringsniveau van medewerkers laag inschatten;
- Op sommige terreinen vindt men dat de macht van de AFM te groot is;
- Men stoort zich aan (vermeende) misstanden die binnen de huidige wetgeving nog steeds mogelijk zijn, en ook voorkomen. Omdat men niet altijd weet waar de bevoegdheden van de AFM ophouden, komt het ook wel voor dat men de AFM verwijt tekort te schieten;
- Met enige regelmaat klaagt men over de *tone of voice* van de AFM. Dat kan in de briefwisseling zijn, maar ook bij telefonisch contact. Weliswaar ziet een enkeling verbetering, maar het imago van de AFM is op dit punt tamelijk hardnekkig;
- Men is minder bereid mee te werken uit vrees a priori als zondaar beschouwd te worden. Hier wrekt zich dat de AFM haar onderzoeken niet publiek mag maken, waardoor de markt in het duister blijft tasten wat het effect is van het toezicht. Dit geldt a fortiori als men zelf vragen van de AFM heeft moeten beantwoorden. Als daar alleen maar radiostilte op volgt, versterkt dit het idee dat het allemaal weinig oplevert;
- De markt vraagt meer zichtbaarheid en meer persoonlijk contact met medewerkers van de AFM;
- De dienende (naast de dwingende) rol van de AFM is onderbelicht. Invulling vergt stijlflexibiliteit van de AFM;
- Relatief veel *stakeholders* zetten vraagtekens bij de praktijkkennis van de medewerkers van de AFM;
- De markt heeft behoefte aan transparantie over de vraag hoe de AFM keuzes maakt en prioriteiten stelt.

¹⁹ Deze opsomming is vrijwel integraal overgenomen uit: Van Steen *et al.* (2011).

Hieronder zal blijken dat veel van de opinies van deskundigen op de kapitaalmarkt terugkomen bij financieel adviseurs.

4.6 Lessen van andere organisaties

Er zijn meer wegen die naar Rome leiden. Toezichthouders en andere overheden kunnen kiezen voor een coöperatieve aanpak, waarbij ze zoveel mogelijk partner van de ondertoezichtgestelden proberen te zijn. Concurrentietoezichthouder NMa heeft recent gekozen voor ‘probleemoplossend toezicht’: problemen oplossen door overleg met de betrokken partijen, in plaats van het uitdelen van sancties.²⁰ De strategie van de NMa is deels ingegeven door efficiëntieoverwegingen, maar ook door het streven naar een effectiever toezicht. Deze lijn sluit aan bij aanpak van de Belastingdienst.

Dienstbaar waar het kan, repressief waar het moet

De Belastingdienst streeft ernaar, vanuit een streven naar goed nalevingsgedrag, om problemen vroegtijdig te signaleren, en als ze er zijn, deze vanuit een dienstbaar uitgangspunt verder te voorkomen of op te lossen, zodat het niet tot sancties hoeft te komen. Daarbij wordt gedifferentieerd naar bedrijfsomvang (grote bedrijven hebben eigen behandelteams) en ingezet op ‘horizontaal toezicht’.

Horizontaal toezicht

Horizontaal toezicht is een vorm van zelfregulering die gebaseerd op wederzijds vertrouwen: «*De Belastingdienst sluit een convenant met de fiscale dienstverlener. Daarin zijn de afspraken vastgelegd over houding en gedrag en de werkprocessen. De fiscale dienstverlener gaat op zijn beurt met zijn klant een overeenkomst aan, waarin de ondernemer ervoor tekent dat hij zijn gegevens juist, tijdig en volledig zal indienen bij zijn fiscale dienstverlener.*» (Belastingdienst, 2008). De Belastingdienst toetst de kwaliteitssystemen van fiscaal dienstverleners, daarna is er een evenwicht tussen vertrouwen en steekproefsgewijs toezicht. Deze aanpak kan leiden tot een aanzienlijke reductie van de toezichtkosten, al merken Brosens en Ter Weel (2008) op dat zelfregulering alleen kan werken als ingrijpen door de toezichthouder een geloofwaardige stok achter de deur blijft.

De meeste bedrijven, met name in het MKB, vallen niet onder het horizontaal toezicht. Voor deze bedrijven, en vooral startende ondernemers, met beperkte fiscale kennis en geen *compliance*-traditie, bestaat een proactief programma. Starters worden laagdrempelig geïnformeerd, via een heldere website. De Kamer van Koophandel vervult daarbij een intermediaire functie.

Op basis van eenvoudige gedragsindicatoren, bijvoorbeeld of aangiftes bijtijds worden ingediend en betalingen binnen de termijn worden gedaan, wordt het gedrag van bedrijven gemonitord. Bij kennelijke problemen wordt contact opgenomen met de boodschap dat de Belastingdienst bereid is om hierover in gesprek te gaan. Zo wordt het bijbrengen van fiscale discipline gecombineerd met een beeld van de Belastingdienst als partner. Pas als bedrijven zich niet ontvankelijk tonen voor een coöperatief traject komt een repressieve aanpak in beeld.

²⁰ ‘NMa wil meer in overleg en minder vaak beboeten’, *Het Financieel Dagblad*, 25 mei 2012.

Voorkomen is beter dan genezen: de informele aanpak

De informele aanpak wordt toegepast door de Belastingdienst, het UWV en gemeenten.²¹ De ambtenaar in kwestie heeft zelf een actieve rol bij het oplossen van het probleem. De informele aanpak betekent dat burgers die een conflict met de overheid hebben, actief door een ambtenaar worden benaderd om het probleem te bespreken. De toezichthouder neemt zelf contact op met een partij als er problemen zijn, of als er een negatieve beslissing o.i.d. zal worden genomen.

Van iedereen die benaderd wordt, kiest veertig procent voor een formele procedure en zestig procent voor de informele aanpak. In die laatste gevallen tracht de betreffende ambtenaar een oplossing te bereiken. Dat blijkt niet alleen effectief te zijn in de zin dat vaker een bevredigende oplossing wordt bereikt, het verrijkt tevens zijn werk. Als hij de oplossing automatisch zou moeten doorschuiven naar een derde, kan dat de indruk wekken dat de ambtenaar het niet zelf kan oplossen. De informele aanpak maakt gebruik van vaardigheden die erop gericht zijn een mogelijk conflict beter te hanteren. Ook in het bedrijfsleven, zoals bij banken en telecomaanbieders, wordt in toenemende mate met conflicthanteringsvaardigheden gewerkt om het contact met klanten te verbeteren.

²¹ <http://prettigcontactmetdeoverheid.nl/wat-en-waarom/nut-van-informele-aanpak/effecten-van-de-informele-aanpak> en <http://prettigcontactmetdeoverheid.nl/wat-en-waarom/wat-de-informele-aanpak>

5 Ervaringen met en opinies over toezicht

Dit hoofdstuk doet verslag van een enquête onder 8.000 financieel adviseurs. Naar aanleiding van de uitkomsten van de enquête is een interviewronde langs ondernemers en bedrijfsadviseurs in de sector gehouden. De markt staat in de basis welwillender tegenover toezicht en de toezichthouder dan de toon van het publieke debat nogal eens doet vermoeden. Over de invulling van het toezicht is men op veel onderdelen wel zeer kritisch.

5.1 Het onderzoek

De algemene inzichten uit de voorgaande hoofdstukken zijn, mede op basis van eerder gedane onderzoeken en bestaande kennis van de markt, vertaald in een lijst met vragen en stellingen over de rol van en de taakinvulling door de AFM, in de beleving van de ondertoezichtgestelden. Zie Bijlage A voor de gehanteerde vragenlijst. Om de mogelijkheden van differentiatie en maatwerk te onderbouwen, zijn de gegevens van de respondenten gekoppeld aan gegevens uit het *self assessment 2011* van de Stichting Financiële Dienstverlening. Hierdoor is het mogelijk om onderscheid te maken naar de opvattingen en ervaringen van kleine, middelgrote en grote kantoren, schadekantoren en kantoren die meer in complexe producten doen etc.

Deze aanpak van gerichte enquêtering, gekoppeld aan bedrijfsgegevens, leidt tot een uniek en statistisch sterk gedragen inzicht van de opvattingen van financieel adviseurs en bemiddelaars. Niet eerder zijn de opinies en ervaringen van zoveel ondertoezichtgestelden over het toezicht door de AFM zo systematisch in kaart gebracht.

Aanvullend bij de bevindingen uit de enquête is een gespreksronde langs een aantal ondernemers en adviseurs uit de sector gehouden. De bevindingen uit de enquête zijn aan dit panel voorgelegd, met additionele vragen. Dit heeft geleid tot bevestiging en aanscherping van de bevindingen, maar ook de nodige nuancering. De enquête en de gesprekken vullen elkaar zodoende aan.

De AFM is het onderwerp van bestudering in dit rapport

De AFM zelf heeft de onderzoekers openhartig te woord gestaan over de eigen ambities, de relatie met ondertoezichtgestelde kantoren en de zelf ervaren knelpunten en beperkingen. De bevindingen uit dit gesprek zijn in dit rapport verwerkt als nuancering c.q. bevestiging van de bevindingen uit de enquête en de gesprekken. Dit rapport is echter geen verslag van een proces van hoor en wederhoor van marktpartijen en toezichthouder, met de onderzoekers als boodschapper. Ook al is een deel van het gestelde in meerdere of mindere mate reeds bekend bij de AFM, en ook al wordt er reeds aan verbetering en/of verduidelijking van processen gewerkt, dit rapport beoogt het intermediaire deel van de financiële sector aan het woord te laten, over hoe het toezicht ervaren wordt en hoe het beter kan. Het is een bijdrage aan het proces van wederzijdse gewinning tussen markt en toezichthouder, en een uitgangspunt voor een verdere constructieve samenwerking tussen partijen.

De bevindingen in dit rapport vullen de onderzoeken naar de wijze waarop het toezicht van de AFM door diverse groepen van belanghouders wordt ervaren (zie paragraaf 4.4), aan. Dankzij de

koppeling aan de gegevens uit het *self assessment* van de Stichting Financiële Dienstverlening, is het mogelijk de opvattingen van financieel adviseurs te differentiëren naar het type kantoor waar ze aan verbonden zijn. Zodoende doen de in het onderzoek gehanteerde methode en de omvang van de responsgroep recht aan de veelzijdigheid van het intermediair kanaal, en met name aan de veelheid aan kleine ondernemingen.

De onderwerpen in dit hoofdstuk worden aangesneden vanuit de enquête. De opvattingen van de 1571 geënquêteerde financieel adviseurs zijn daarbij het uitgangspunt. Deze opvattingen zijn aangevuld en genuanceerd (al naar gelang) op basis van de gehouden interviews. Daar waar de onderzoeksbevindingen daar in onze ogen aanleiding toe geven, worden aanbevelingen geëxtraheerd. Deze aanbevelingen zijn samengebracht in de samenvatting, die voor in dit rapport is opgenomen. Achtereenvolgens worden behandeld:

- 5.2 Enquête en respons;
- 5.3 De attitude van financieel adviseurs jegens toezicht;
- 5.4 De mate waarin financieel adviseurs geïnformeerd zijn over de toezichthouder;
- 5.5 Het taakveld van de toezichthouder in de ogen van financieel adviseurs;
- 5.6 Kennis en attitude van de toezichthouder zoals financieel adviseurs die ervaren;
- 5.7 De taakinvulling door de toezichthouder in de ogen van financieel adviseurs;
- 5.8 Het communicatiebeleid van de toezichthouder;
- 5.9 De directe interactie tussen de toezichthouder en financieel adviseurs; en
- 5.10 Hoe men het proces ervaart als de toezichthouder langskomt.

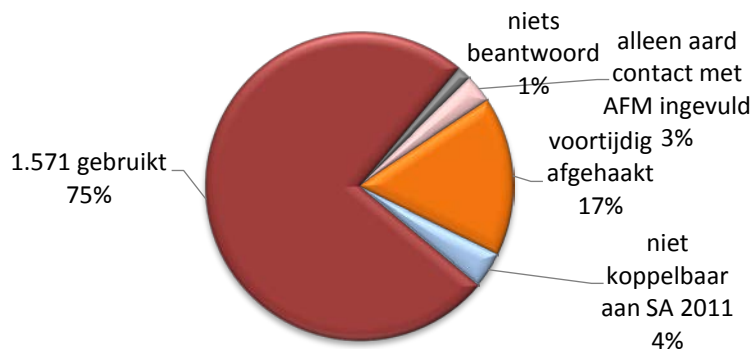
Deze onderwerpen zijn voor de enquête ontleend aan de marketingtheorie en de inzichten over toezicht van Jacobs en Hampton, aangevuld met kennis van de sector (met name de kleinschaligheid), de specifieke regelgeving en de taakinvulling van de AFM. Voor de gesprekken zijn deze uitgangspunten uitgebreid met de uitkomsten van de enquête, en met regulier voortschrijdend inzicht. De verschillende aandachtspunten (zoals kennis, empathisch vermogen, communicativiteit, consequentheid, segmentatie etc.) zijn niet één-op-één vertaalbaar naar secties in het onderzoek.

Van de respondenten die de enquête volledig beantwoordden, waren er 1571 koppelbaar aan kantoorgegevens uit de *self assessment* van 2011 van de Stichting Financiële Dienstverlening. Op de antwoorden van deze kantoren en individuen, 21 procent van de totaal benaderde groep, zijn de bevindingen van dit rapport gebaseerd. Op basis van dit aantal kunnen de bevindingen veilig als representatief voor de sector van financieel adviseurs worden bestempeld.

5.2 Enquête en respons

Voor het onderzoek zijn per e-mail alle bij de Stichting Financiële Dienstverlening aangesloten kantoren benaderd voor het invullen van een vragenlijst, in totaal 7513 unieke kantoren/individuen. De enquête stond uit van 23 maart tot 12 april 2012. 2093 van de benaderde kantoren/individuen (28 procent van het totaal) heeft de enquête geopend. Een vijfde deel van deze groep (21 procent) heeft de vragen na inspectie niet of slechts gedeeltelijk beantwoord.

Figuur 4: Respons 2093 financieel adviseurs, 1571 bruikbaar

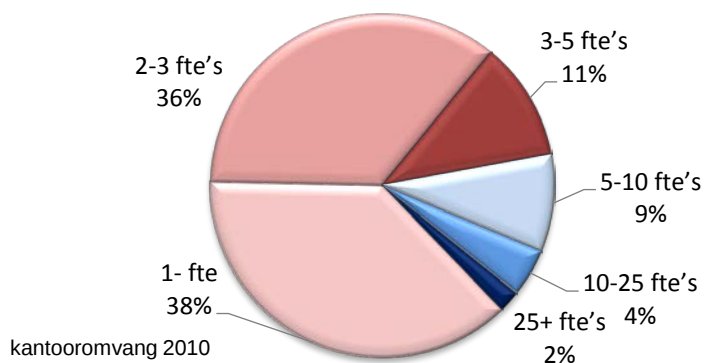


Bron: SEO Economisch Onderzoek

De respondenten is gevraagd om zoveel mogelijk uit te gaan van eigen ervaringen. Dat heeft zich onder meer vertaald in een veelvuldig gebruik van de antwoordmogelijkheid 'kan ik niet beoordelen/heb ik geen ervaring mee'. Dat maakt de cijfermatige onderbouwing van de cijfers weliswaar iets minder sterk (al blijft het gaan om een zeer groot aantal respondenten), het betekent ook dat de geuite meningen serieus genomen moeten worden.

Onder de respondenten zijn kleine, middelgrote en grote kantoren goed vertegenwoordigd, evenals verschillende soorten kantoren onderscheiden naar branches waarin men actief is. De kleinschaligheid van de sector wordt onderschreven. 38 procent van de respondenten is een eenmanskantoor, nog eens 36 procent bestaat uit twee of drie werkzame personen. Een kleine minderheid van de kantoren (6 procent) telt meer dan tien arbeidsplaatsen, 2 procent meer dan vijftientig arbeidsplaatsen. De in het vorige hoofdstuk geschetste bijzondere positie van het (zeer kleine) midden- en kleinbedrijf krijgt hiermee extra reliëf.

Figuur 5: Meerderheid financieel adviseurs behoort tot (zeer) kleinbedrijf; N = 1571 (100%)

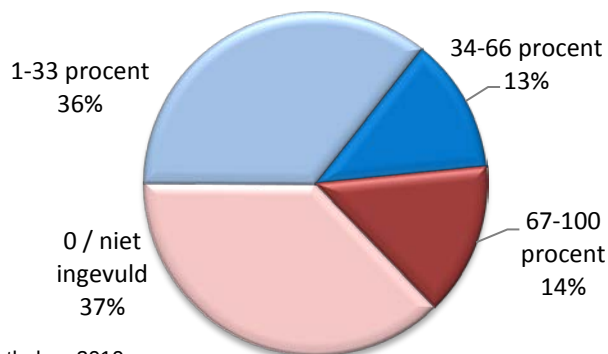


Bron: SEO Economisch Onderzoek

De regelgeving die samenhangt met gedragstoezicht is het meest merkbaar voor complexe producten, die vooral –maar niet strikt– samenhangen met hypotheek en levensverzekeringen. Ruim een derde (37 procent, zie Figuur 6) van de kantoren in het onderzoek was in 2010 niet actief in deze markten. Voor deze kantoren is het toezicht, en daarmee de rol van de toezichthouder, slechts beperkt merkbaar. Aan de andere kant van het spectrum staan de kantoren die vooral

actief zijn met hypotheek en/of levensverzekeringen: veertien procent van de respondenten betrok in 2010 meer dan twee derde van de omzet uit deze branches.

Figuur 6: Bij minderheid financieel adviseurs is leven/hypotheek dominant in de omzet;
N = 1571 (100%)

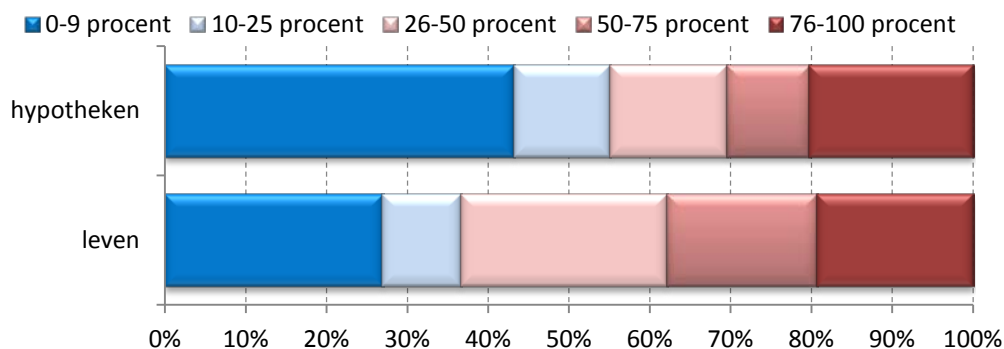


aandeel omzet leven/hypotheek 2010

Bron: SEO Economisch Onderzoek

Een van de meest ingrijpende maatregelen in de markt voor financiële bemiddeling is het per 1 januari 2013 aangekondigde verbod op provisiebetalen bij complexe producten (en een aantal andere producten, zoals overlijdensrisicoverzekeringen, uitvaart- en arbeidsongeschiktheidsverzekeringen) door aanbieders. De mate waarin kantoren anticiperen op directe beloning, is een indicator voor hun ondernemerschap. Die anticipatie wordt weerspiegeld in de samenstelling van de omzetstroom uit leven en/of hypotheek. Deze kan bestaan uit afsluit- of doorlopende provisie, bonussen, abonnementsbedragen of directe *fees*.

Figuur 7: Afsluitprovisie en bonussen belangrijk voor veel kantoren;
N = 1250 (80%) / 963 (61%)



aandeel afsluit & bonussen binnen omzet leven en hypotheek 2010

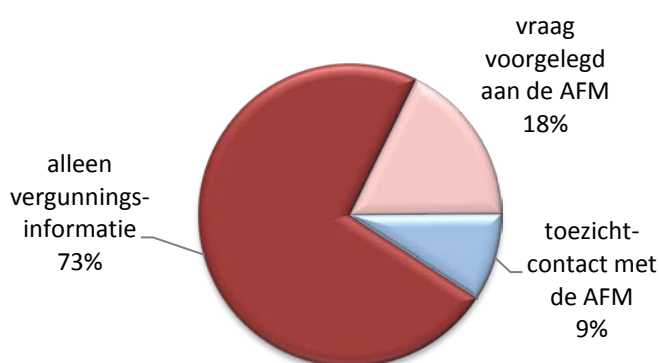
Bron: SEO Economisch Onderzoek

Figuur 7 laat zien dat anno 2010 bij meer dan veertig procent van de kantoren afsluit- en bonusprovisie minder dan tien procent van de hypotheekomzet uitmaakt. Bij leven is dat 27 procent. Daar staat zowel bij leven als bij hypotheek een substantiële groep kantoren (twintig procent) tegenover waar de omzet voor meer dan driekwart uit afsluit- en bonusprovisie bestond. Bij leven is er nog eens een groep van bijna twintig procent voor welke afsluit- en bonusprovisie tussen de helft en driekwart van de omzet uitmaakt. Met name kantoren die lang blijven draaien op afsluitprovisie en/of bonussen zullen het meest abrupt geconfronteerd worden met de regimeverande-

ring per 2013. Het ligt in de lijn der verwachting dat juist deze kantoren de hand van het toezicht het meest ingrijpend zullen percipiëren.

Hoewel alle kantoren sinds 2006 onder het toezichtregime van de AFM vallen, worden ze daar niet allemaal op dezelfde wijze mee geconfronteerd. Iedereen die actief wil zijn als adviseur en/of bemiddelaar is vergunningplichtig. Vergunningen worden weliswaar afgegeven (en ingetrokken) door de AFM, maar tot en met 2011 kon het vergunningtraject voor adviseurs en bemiddelaars goeddeels via de Stichting Financiële Dienstverlening worden afgehandeld. Het is daarom begrijpelijk dat een meerderheid van de respondenten de afgelopen drie jaar geen direct contact heeft gehad met de toezichthouder, of dat dat contact beperkt is gebleven tot het verstrekken van (additionele) informatie bij de vergunningverlening.

Figuur 8: Bijna driekwart financieel adviseurs heeft geen direct contact met AFM gehad; N = 1571 (100%)



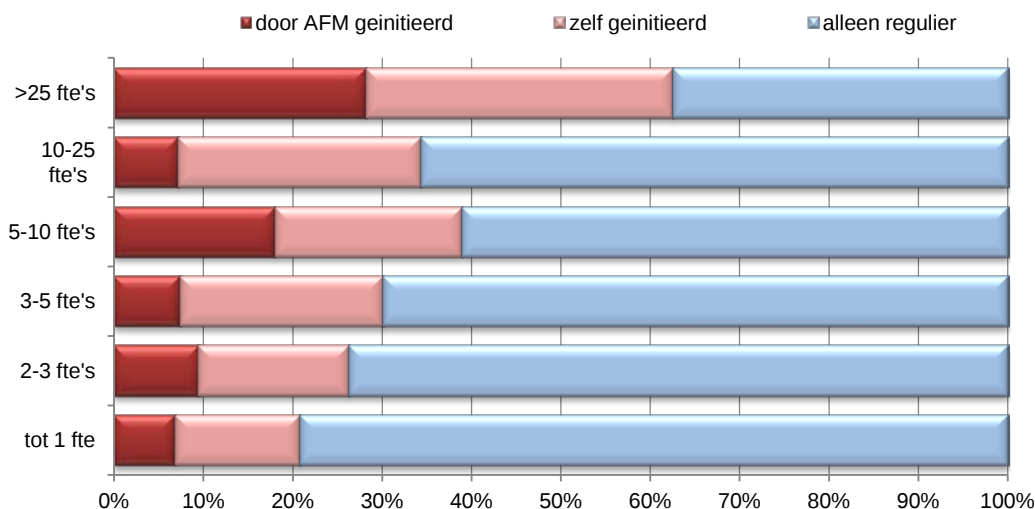
Bron: SEO Economisch Onderzoek

Bijna een op de tien (negen procent) van de kantoren in het onderzoek geeft aan door de toezichthouder zelf geïnitieerd contact met de AFM gehad te hebben. Dat kan in het kader van door de AFM uitgeoefend toezicht zijn (in een aantal gevallen heeft dat geleid tot door de AFM opgelegde aanwijzingen of sancties), maar ook in het kader van een door de AFM uitgevoerd onderzoek, zonder dat dat direct met toezicht samenhangt.

Achttien procent van de kantoren geeft aan zich in de afgelopen drie jaar met vragen tot de AFM gewend te hebben. Opgehoogd naar sectorniveau (zeg 9.000 kantoren) zijn dat er ongeveer 1800. De AFM zelf geeft aan bij het ondernemersloket tussen de 1.200 en 1.500 telefoontjes per maand binnen te krijgen. Dat zijn er ongeveer 15.000 per jaar. Deze cijfers sporen niet geheel met elkaar. Naast het bestaan van veelbellers, kunnen verklaringen gelegen zijn in het feit dat AFM ook toezicht houdt op andere sectoren, zoals accountants, en dat de respondenten in dit onderzoek zich in hun herinnering of opgave beperken tot vragen met de nodige impact.

Het zijn vooral grote kantoren die direct contact met de AFM opgenomen hebben of door de AFM benaderd zijn (Figuur 9). Van de 25+-kantoren heeft bijna tweederde direct contact gehad met de AFM. Bij de andere omvangsklassen ligt deze fractie veel lager, aflopend tot twintig procent bij de eenpitters. Over de hele linie geldt dat het aantal kantoren dat de AFM zelf benadert groter is dan het aantal kantoren dat door de AFM benaderd is.

Figuur 9: Vooral grotere kantoren hebben direct contact met de AFM; N = 1571 (100%)



Bron: SEO Economisch Onderzoek

Perceptie en werkelijkheid

Voor de meeste kantoren is de directe interactie met de AFM beperkt. Dit onderzoek rapporteert over de perceptie bij financieel adviseurs van de wijze waarop hun toezichthouder vormgeeft aan het toezicht. Bij de resultaten moet worden aangetekend dat die perceptie op onderdelen is gebaseerd op waarnemingen van algemene aard, zoals presentaties, leidraden en persberichten van de AFM. Dat is geen aanleiding de bevindingen te bagatelliseren. De perceptie is doorslaggevend voor de kwaliteitsbeleving, en daarmee voor de houding ten opzichte van de toezichthouder en het toezicht. Zoals een, aan de oud-topman van General Electric Jack Welch toegeschreven, marketingwijsheid zegt, *perception is reality*.

Conclusies

- De uitgezette enquête kent een hoge respons en is daarmee een representatieve afspiegeling van het hele intermediairkanaal.
- Het aantal één-op-één contactmomenten tussen financieel adviseurs en de AFM is beperkt.
- Bijna driekwart van de kantoren heeft de afgelopen drie jaar geen direct contact met de AFM gehad.
- Contact vindt twee maal zo vaak op initiatief van de kantoren plaats, als op initiatief van de AFM.
- De kans op contact met de AFM loopt op met de kantooromvang.
- Voor kleine kantoren is de AFM een instantie die op grote afstand staat.

Aanbeveling

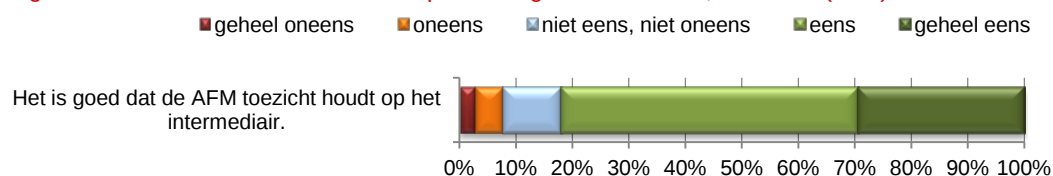
- Benut één-op-één contactmomenten optimaal, met een bredere benadering dan alleen de directe aanleiding voor het contact.

5.3 Attitude financieel adviseurs ten aanzien van toezicht

Alvorens de vraag beantwoord kan worden hoe financieel adviseurs vinden dat de AFM opereert, of zou moeten opereren, is het van belang te weten of men de positie van de AFM als toezichthouder onderschrijft. De enquête opent daarom met de stelling *Het is goed dat de AFM toezicht houdt op het intermediair*. Deze stelling wordt breed, maar niet unaniem onderschreven (Figuur 10): meer dan vier van de vijf financieel adviseurs geven aan het met de stelling eens of geheel eens te zijn, dan is er een aanzienlijk groep (acht procent) die verklaart het *niet* met de stelling eens te zijn. Tien procent van de respondenten staat neutraal in deze stelling.

Met andere woorden, achttien procent van de respondenten, bijna één op de vijf, staat niet positief tegenover het feit dat de AFM als toezichthouder optreedt – of dat er überhaupt een toezichthouder is. Deze groep, getooid met een kritische basisattitude, beschouwt zich als slechter geïnformeerd dan het gemiddelde, en staat aanzienlijk kritischer op alle onderdelen van de toezichtuitoefening die in dit rapport aan de orde komen. Zeer kleine kantoren (de eenpitters) zijn in deze groep oververtegenwoordigd.

Figuur 10: Grote meerderheid staat positief tegenover toezicht; N = 1508 (96%)



Bron: SEO Economisch Onderzoek

De AFM spreekt zelf (bijvoorbeeld in jaarverslagen) van achterblijvers in de markt, daarmee doelend op kantoren die niet professioneel invulling geven aan nieuwe eisen en nieuwe businessmodellen. Uitgedrukt in de attitude ten aanzien van toezicht en de toezichthouder, weerspiegelt Figuur 10 het bestaan van deze achterblijvers ook op een andere manier.

Het hebben van positieve of negatieve directe ervaringen met de toezichthouder kan niet als verklarende factor dienen. Het aandeel kantoren dat niet positief staat tegenover het feit dat er toezicht is, varieert niet met de aard van het contact dat men met de AFM gehad heeft.²²

Conclusie

- De markt staat in de basis welwillender tegenover toezicht en de toezichthouder dan de toon van het publieke debat nogal eens doet vermoeden.

Aanbeveling

- De welwillende attitude van de sector biedt een mogelijkheid om voor een groot deel van de markt toezicht te baseren op een risicogerichte aanpak (zoals aanbevolen door Hampton): maatwerk, mede op basis van zelfregulering in plaats van generieke gezagsuitoefening.

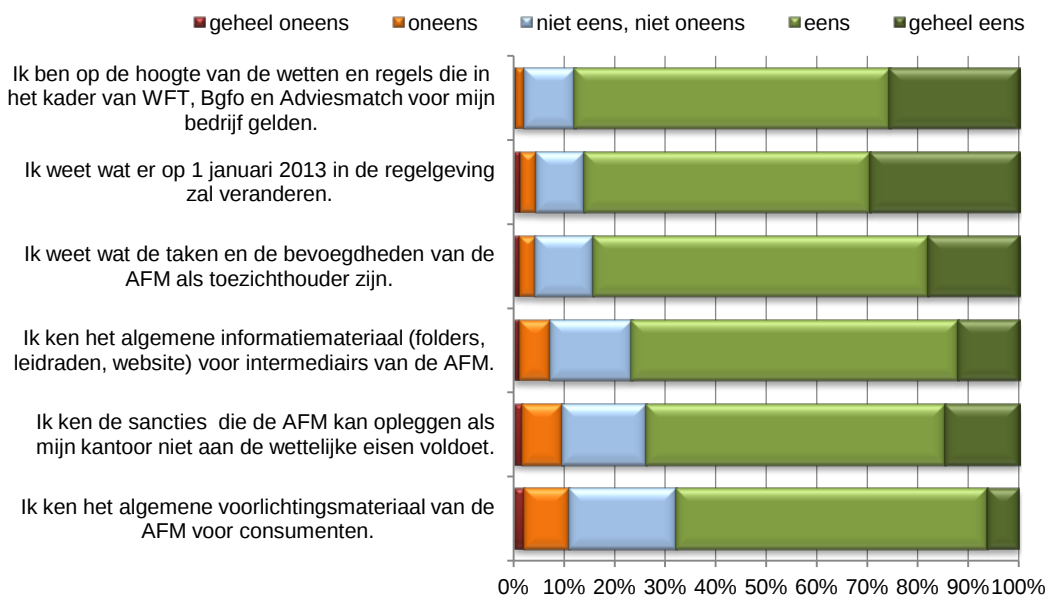
²² Waar in dit rapport gesproken wordt van verschillen in beantwoording tussen verschillende groepen kantoren, is sprake van een statistisch significant verschil op 95%-niveau.

5.4 Mate waarin financieel adviseurs geïnformeerd zijn over de AFM

In weerwil van het gebrek aan direct contact met de AFM, acht men zich in meerderheid goed geïnformeerd over de taken en bevoegdheden van de toezichthouder en de ontwikkelingen in de regelgeving (zoals het aangekondigde provisieverbod), zie Figuur 11. Niettemin geeft, na meer dan zes jaar toezichtregime, meer dan tien procent aan niet voldoende op de hoogte te zijn van relevante wetten en regels en wat er in 2013 zal veranderen. Bijna een kwart is niet vertrouwd met het algemene informatiemateriaal van de AFM dat op intermediairs gericht is. Het bewustzijn van (veranderingen) in de regelgeving laat te wensen over.

De grote kantoren zijn het best geïnformeerd, de kantoren die sowieso de zin van het toezicht betwijfelen het minst. Ook pure schadekantoren, die veel minder met regelgeving en toezicht geconfronteerd zijn dan leven- en hypotheekkantoren, lopen op dit gebied achter. Opvallend is dat kantoren die bij complexe producten anno 2010 nog het zwaarst leunden op afsluitprovisie en volumebonussen, zichzelf als het minst geïnformeerd beschouwen. Juist dit zijn de kantoren voor wie het aangekondigde provisieverbod de grootste ommezwaai zal betekenen.

Figuur 11: Kantoren zijn op de hoogte van AFM en toezicht; N = 1451 (92%)²³



Bron: SEO Economisch Onderzoek

Conclusies

- In weerwil van het gebrek aan direct contact met de AFM, achten financieel adviseurs zich in meerderheid goed geïnformeerd over de taken en bevoegdheden van de toezichthouder.

²³ In deze en navolgende figuren wisselt het aantal respondenten per stelling. In de titel van de figuur is het gemiddeld aantal respondenten weergegeven dat de betrokken vragen beantwoordde. De spreiding binnen de samenhangende stellingen is gering.

- Het bewustzijn van (veranderingen) in de regelgeving laat te wensen over: meer dan tien procent geeft aan niet (voldoende) op de hoogte te zijn van relevante wetten en regels en wat er in 2013 zal veranderen.
- Grote kantoren zijn het best geïnformeerd.

Aanbeveling

- Zorg dat de kleine en middelgrote spelers niet op informaticachterstand komen.

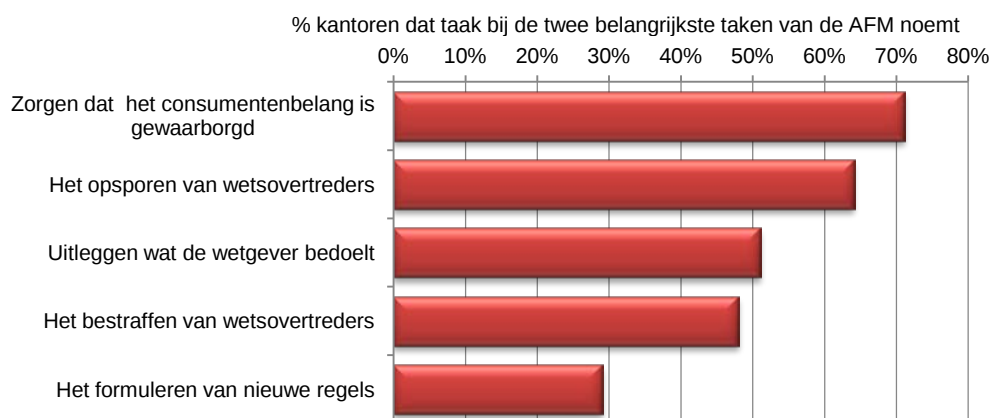
5.5 Het taakveld van de AFM

De hoofdtaak van de AFM als toezichthouder op financieel adviseurs is erop toe te zien dat adviseurs het belang van de consument dienen, zoals gedefinieerd in de Wft. Dat draagt bij aan het versterken van het – gerechtvaardigd – vertrouwen dat consumenten en bedrijven in financiële markten moeten kunnen hebben. De AFM is daarmee gepositioneerd als hoeder van het consumentenbelang. Niet in de zin van directe belangenbehartiging, maar in de zin van een partij die voorwaarden creëert, waaronder het belang van consumenten op de markt voor financiële diensten zoveel mogelijk gewaarborgd is.

Als toezichthouder is de AFM belast met het vergunningenbeleid, met het uitoefenen van preventief toezicht, met gericht toezicht (n.a.v. incidenten) en met het opsporen en bestraffen van wetsovertreders. Daarnaast geeft de AFM voorlichting gericht op consumenten en financieel dienstverleners en, in overleg met de wetgever en andere toezichthouders, ook met de implementatie en nadere uitwerking van regelgeving.

De respondenten is gevraagd een vijftal taken van de toezichthouder te sorteren op het belang dat ze eraan toekennen. Uit Figuur 12 komt de algemene taak van het waarborgen van het consumentenbelang het meest geprononceerd naar voren: 71 procent van de respondenten zet deze taak op plaats 1 of plaats 2. Naarmate men onder een meer uitgebreid toezichtregime valt, wordt deze taak meer benadrukt: de kantoren die vooral actief zijn in de leven- en hypotheekmarkt scoren hier significant hoger dan de anderen.

Figuur 12: Consumentenbelang staat voorop, opsporen belangrijker dan straffen;
N = 1486 (95%)



Bron: SEO Economisch Onderzoek

Een van de geïnterviewden merkt in dit verband op dat de duidelijke boodschap van de AFM er voor de consument te zijn, bijdraagt aan het beeld dat de toezichthouder er niet voor de markt is. Dat kan ertoe leiden dat marktpartijen zich vervreemd voelen van hun toezichthouder.

Het waarborgen van het consumentenbelang is een taak die geformuleerd is in algemene termen. De doorwerking van deze taak in het opsporen en vervolgens indien nodig bestraffen van zondaren, scoort minder hoog bij de primaire taken. Het opsporen wel (64 procent zet deze taak hoog), het bestraffen minder (48 procent). De groep die tot dusver het meest met de toezichtuitoefenende taak van de AFM van doen heeft gehad, kantoren die vooral actief zijn op de markt voor complexe producten, geeft minder prioriteit aan opsporen en bestraffen, maar schuift juist de voorlichtende taak van de toezichthouder meer naar voren.

Het bijdragen aan de regelgeving is van de vijf gespecificeerde taakvelden het veld dat het minst geprioriteerd wordt. Minder dan een op de drie kantoren zet deze taak hoog op de ranglijst.

Er is sprake van beperkte differentiatie in de prioritering tussen verschillende soorten kantoren. Dat kantoren die zich eerder met vragen tot de toezichthouder gewend hebben en het belang van uitleg hoog zetten, verbaast niet. Hypotheekbemiddelaars, die binnen de sector tot dusver het meest zichtbaar in aanraking geweest zijn met actief toezicht, leggen de nadruk meer dan de anderen op consumentenbelang en uitleggen hoe de wet gelezen moet worden, en minder op het opsporen en bestraffen van wetsovertreders. Ook kantoren met relatief veel afsluit- en bonusprovisie uit complexe producten, dat wil zeggen kantoren die voor de grootste verandering staan, benadrukken het belang van wets-exegese.

Het valt op dat kantoren die (goeddeels) overgeschakeld zijn op alternatieve beloningsvormen bij complexe producten significant minder inzetten op het formuleren van nieuwe regels door de AFM. Kennelijk zijn ook deze kantoren even regelmoe.

Een groot aantal respondenten maakt spontaan gewag van de ongewenstheid van de opstapeling van taken. Men heeft grote moeite met het in één hand verenigd zijn van de gecombineerde taken van ‘gedelegeerd wetgever’ (een term van een van de geïnterviewden), het opsporen van overtredders en het bestraffen van overtredders hoort volgens velen niet bij één organisatie.²⁴

Uit de interviews komt wat dit betreft een meer genuanceerd beeld naar voren. De ongewenstheid van het dragen van meerdere petten wordt enerzijds bevestigd. Van de andere kant wordt er opgemerkt dat er in ambtelijk Nederland niet veel grondige kennis over deze markt bestaat, en dat het concentreren bij één partij ook voordelen heeft bij het bundelen van kennis. Ook merkt men op dat de AFM de taken van het uitwerken en implementeren van regelgeving heeft, omdat de wetgever in Den Haag daar niet de capaciteit en de kennis voor kan mobiliseren.

²⁴ De term *trias politica*, de grondslag van Montesquieu voor de scheiding van wetgevende, uitvoerende en rechterlijke machten, valt opvallend vaak.

Het gebruik van mediation kan het twee-petten-probleem van de AFM adresseren

Mediation is een vorm van conflictoplossing waarbij een onafhankelijke neutrale derde, de mediator, partijen begeleidt om vanuit hun belangen tot een oplossing van hun onderlinge conflict te komen. Mediation heeft een aantal aansprekende voordelen (Baarsma, 2012). Partijen dragen in de eerste plaats zelf verantwoordelijkheid voor de afdoening van hun onderlinge geschillen en zij houden het conflict daarbij in eigen hand in plaats van de oplossing uit handen te geven aan de rechter. Een ander voordeel is dat creatievere oplossingen mogelijk zijn voor afdoening van geschillen, doordat ook afspraken kunnen worden gemaakt die door de rechter, die zich alleen binnen de kaders van de wettelijke mogelijkheden kan bewegen, niet kunnen worden gemaakt.

De inzet van mediation zou bij geschillen tussen de AFM en ondertoezichtgestelden tot betere oplossingen kunnen komen dan via traditionele geschilbeslechting. Daarnaast kan de inzet van een neutrale derde soelaas bieden voor die ondertoezichtgestelden die van mening zijn dat de AFM als regulator niet ook geschillen over die regelgeving kan beslechten (het twee-petten-probleem).

Conclusies

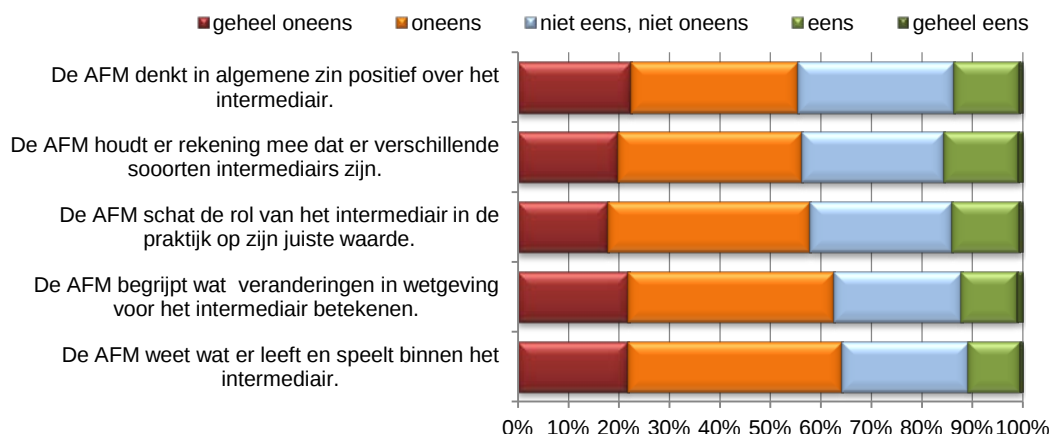
- De taak van de AFM als belangenbehartiger van het consumentenbelang staat bij financieel adviseurs voorop.
- Dat vertaalt zich niet automatisch in een prioritering van repressief toezicht: het opsporen en bestraffen van wetsovertreders.
- Kantoren voor wie de regelgeving de meeste impact heeft op de bedrijfsvoering, leggen de meeste nadruk op de voorlichtende rol van de toezichthouder.
- Er bestaan grote twijfels over de opstapeling van rollen bij de toezichthouder. Het feit dat dezelfde organisatie die uitwassen opspoort ook de straffen uitdeelt, en zich als medebeleidsbepaler opstelt, wordt door zeer velen als ongeloofwaardig en ongewenst bestempeld.

Aanbevelingen

- Een manier om met het meer-petten-probleem om te gaan, is bij klachten over de toezichthouder een onafhankelijk geschilbeslechtingskanaal in te bouwen in de klachtenprocedure.

5.6 Kennis en attitude van de toezichthouder

Ongeacht de vraag of men de noodzaak van toezicht onderschrijft, of welke taken men aan de toezichthouder toekent, de perceptie die financieel adviseurs in het veld van de kennis en attitude van hun toezichthouder hebben, is niet positief.

Figuur 13: Meerderheid vindt dat de AFM ver van de praktijk staat; N = 1459 (93%)

Bron: SEO Economisch Onderzoek

Op alle stellingen die aangeven dat de AFM de wereld van de financieel adviseur kent, begrijpt en waardeert, reageert (ruim) twintig procent van de respondenten met 'zeer oneens' en tussen de dertig en veertig procent met 'gewoon oneens' (Figuur 13). Dat leidt over de hele linie tot een negatief oordeel door tussen de 55 en 64 procent van de respondenten. Daarenboven scoort tussen een kwart en een derde neutraal. Het aantal positieve stemmen is daarmee beperkt tot tien à vijftien procent.

In de beleving van financieel adviseur leggen de functionarissen van de AFM onvoldoende kennis van en voeling met wat er leeft aan de dag in de sector waar ze toezicht op houden. Ongeacht de vraag of die perceptie terecht is, staat deze perceptie de ontwikkeling van een constructieve relatie tussen de toezichthouder en ondertoezichtgestelden in de weg. De ondertoezichtgestelden voelen zich miskend.

Deze negatieve beoordeling is niet afhankelijk van de kantooromvang. Logischerwijs zijn de kantoren die op voorhand niet geloven in toezicht het meest negatief. Uitgezet naar branche zijn puur schadekantoren het meest negatief, kantoren die tot dusver het minst met de AFM als toezichthouder te maken gehad hebben. Ook kantoren die het bij complexe producten vooral van afsluitprovisie en bonussen moeten hebben zijn negatief. Deze kantoren hebben de discussie over het beloningsmodel lang afgewacht, en worden nu op korte termijn geconfronteerd met grote veranderingen.

Opmerkelijk in dit verband is dat er ook geen differentiatie is naar de directe ervaringen met de AFM. Er zijn geen significante verschillen in opvatting tussen de groepen zonder inhoudelijk contact, met contact op eigen initiatief en met contact op initiatief van de AFM. Hieronder zal blijken dat de groep die door de AFM geïnspecteerd is, aangeeft dat in dat traject de AFM zich correct en redelijk heeft opgesteld. Dat leidt echter niet tot een positiever oordeel over de kennis en de attitude van de AFM-medewerkers. Bekend maakt niet noodzakelijk ook bemind.

Vanuit de interviews worden bij deze opvattingen verschillende nuancerings aangedragen. De toezichthouder moet kennis hebben van de sector waarop hij toezicht houdt, dat wordt beaamd. Maar toezicht houden en het vak van financieel adviseur uitoefenen zijn verschillende takken van

sport. De aard van het toezicht heeft ook invloed op benodigde competenties. Een toezichthouder die vooral kijkt of het adviesproces goed gedocumenteerd is, heeft minder specifieke kennis nodig dan een toezichthouder die adviezen en geadviseerde producten ook inhoudelijk toetst. Dat laatste vergt een kennis van de *flow* van het advies- en bemiddelingstraject, en (zeker bij hypotheek) gedetailleerde kennis van fiscale regelgeving, eigenschappen van financiële producten etc. In de markt bestaat twijfel of een toezichthouder zich deze kennis eigen *kan* maken. Er bestaat echter vooral onduidelijkheid over de vraag waar het toezicht van de AFM zich in dit verband op richt.

De presentaties die AFM-medewerkers in het land verzorgen zijn belangrijk in dit verband. Het is voor de AFM binnen de bestaande budgetten niet mogelijk om met bijna 9.000 financieel adviseurs één-op-één te communiceren. De AFM kiest daarom voor presentaties, waar tussen de 50 en de 150 mensen collectief te woord gestaan kunnen worden. Dat zijn de gelegenheden waar de AFM een gezicht opbouwt. Deze bijeenkomsten worden volgens respondenten door de AFM onderbenut. De AFM komt in hun optiek vooral om een boodschap, die belerend van aard is, te brengen. Dat draagt niet bij aan de gewenste normoverdracht. Om geloofwaardig te zijn, is het wezenlijk dat deze presentaties niet belerend (of zelfs moraliserend) van toon zijn, maar de boodschap vanuit deskundigheid en beheersing van de materie over het voetlicht wordt gebracht. Dat geldt niet alleen de inhoud van het gepresenteerde, maar ook de gehele *tone of voice*, en gaat ook verder dan de voorbereide presentatie zelf. Juist in het vraag- en antwoordspel kan de toezichthouder gezag uitstralen en respect winnen, op basis van deskundigheid en inlevingsvermogen. Daarbij is het ook van belang open te staan voor nieuwe inzichten vanuit de sector. Van een toezichthouder wordt verwacht dat deze zich lerend opstelt.

Intervisie

Op basis van de ervaring dat presentaties in zaaltjes niet leiden tot de gewenste informatieoverdracht en gedachteswisseling, zet de Belastingdienst in op rondetafelgesprekken, waar ondernemers en een medewerker van de Belastingdienst elkaar vrijelijk kunnen bevragen over fiscale kwesties. Deze sessies leiden tot een tweerichtings-uitwisseling en versterken het imago van de Belastingdienst als luisterende organisatie en vraagbaak. Deze sessies kennen ook een duidelijke follow-up, met een info-desk waar men terecht kan met naderhand opkomende vragen. Medewerkers van de Belastingdienst die naar buiten treden worden getraind op presentatie- en voorlichtingsvaardigheden.

Een bij herhaling aangevoerd punt is dat de AFM een jonge, snel gegroeide organisatie is, die in 2006 werd geconfronteerd met een nieuwe uitdagende taak, en een grote kring van nieuwe onderzochtgestelden, die vooral argwanend naar de nieuwkomer keken. De AFM en de onderzochtgestelden hebben duidelijk aan elkaar moeten wennen, een groeiproces dat van twee kanten moe(s)t komen. Ook de bemensing speelt een rol. De AFM wordt bevolkt door veel jonge academici, wat past bij de gehanteerde functieprofielen. Zij missen logischerwijs de praktijkervaring waar het veld (kennelijk) veel waarde aan hecht. In een traditionele MKB-sector, met overwegend niet-academische ondernemers en medewerkers, werkt een jeugdige academische uitstraling niet altijd in het voordeel. Het zorgen voor een goede *match* tussen de functionarissen van de toezichthouder en doelgroep kan helpen om de boodschap beter over te laten komen.

Conclusies

- In meerderheid antwoorden de respondenten niet positief op de vraag of de AFM hun wereld kent, begrijpt en waardeert.
- Dit oordeel is niet afhankelijk van de ervaring die men met directe contacten met de AFM heeft.
- Er is onduidelijkheid of het toezicht zich richt op de inhoud van dossiers en/of de wijze waarop de procesgang gedocumenteerd is.
- De presentaties voor ondernemers worden als belerend ervaren, en lokken niet uit tot een gewenste gedachtewisseling en normoverdracht.
- Er bestaat een grote culturele en cognitieve distantie tussen de veelal academisch geschoolde toezichthouders van de AFM en de ondernemers in het midden- en kleinbedrijf. Die distantie wordt als belemmerend voor een effectieve communicatie gezien.

Aanbevelingen

- Benader de financieel adviseur op een objectieve wijze, die in overeenstemming is met de rol van de financieel adviseur in het economisch verkeer.
- Een mogelijk kritische houding ten aanzien van de huidige invulling door de financieel adviseur van die rol moet niet doorklinken in de bejegening van de sector en van individuen.
- Zorg voor voldoende praktijkkennis in eigen huis en profileer deze kennis.
- Verscherp de functieprofielen van met name junior en medior medewerkers. Zorg voor een goede kennis van de praktijk en een meer empathische opstelling. Zorg daarbij dat de empathie niet doorschiet: pas op voor *regulatory capture*.
- Train de medewerkers die naar buiten optreden in presentatie- en discussievaardigheden.
- Overweeg alternatieve vormen van kennis- en normenoverdracht naast of in plaats van presentaties.
- Zorg bij contacten in de markt voor een zo goed mogelijke communicatieve *match* tussen toezichthouder en doelgroep.

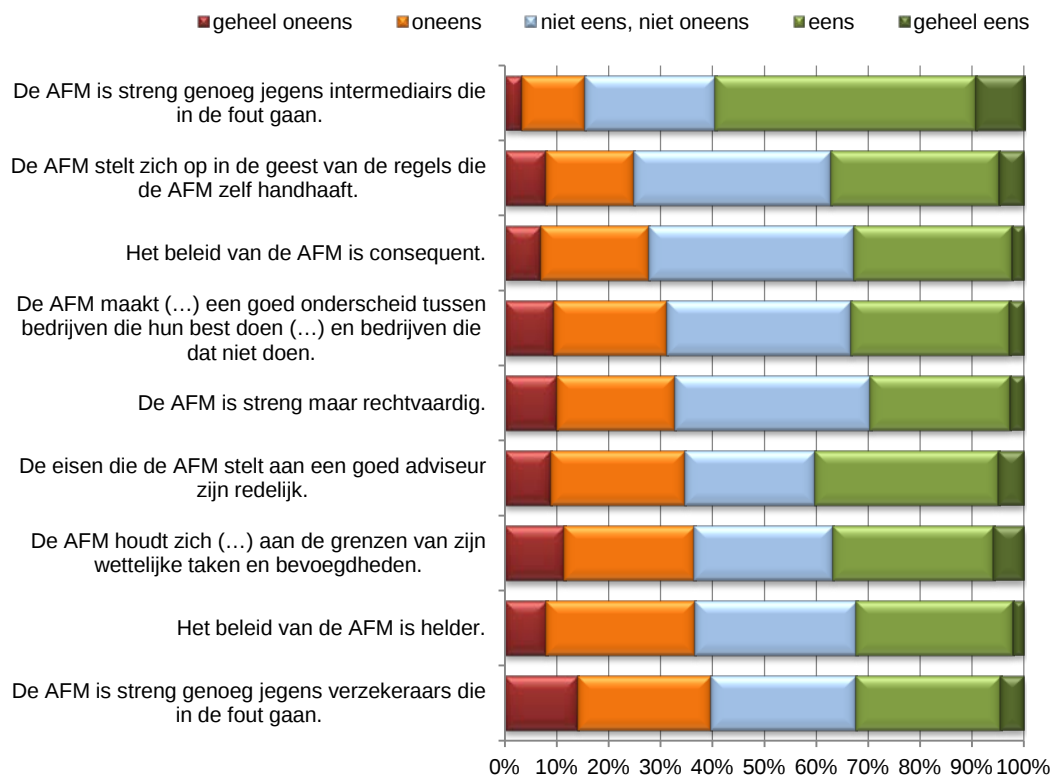
5.7 Taakinvulling

Over het beleid dat de AFM voert, de eisen die aan de markt worden gesteld, en de eenduidigheid van het beleid houden voor- en tegenstemmers elkaar in grote lijnen in evenwicht, zie Figuur 14.²⁵ Het aantal kantoren dat hier een onvoldoende geeft, is aanzienlijk groter dan het aantal kantoren dat op zich positief tegenover toezicht staat. Vanuit die positieve grondhouding is men dus kritisch over de invulling.

Er staat een meerderheid achter de stelling dat de AFM streng genoeg is jegens financieel adviseurs die in de fout gaan. Bij de vijftien procent respondenten die zich niet in deze stelling kunnen vinden, zijn er bovenproportioneel veel die sowieso een vraagteken zetten bij de zin van de AFM als toezichthouder. Er mag geconcludeerd worden dat de gedachten hier veelal naar ‘te streng gaan’, en niet naar ‘niet streng genoeg’. Dit wordt beaamd in de additionele gesprekken.

²⁵ Het feit dat deze vragen door ruim tien procent minder respondenten beantwoord zijn is tekenend voor de beperkte interactie van veel kantoren met de AFM.

Figuur 14: Over opstelling AFM houden de meningen elkaar in evenwicht; N = 1371 (87%)



Bron: SEO Economisch Onderzoek

Jacht op de zondebok

In een sector die het moeilijk heeft, en waar bedreigingen vanuit verschillende hoeken tegelijk komen, is het verklaarbaar dat men zondebokken aanwijst. De wetgever en de toezichthouder zijn in dat verband *easy targets*: zichtbaar, direct herkenbare impact van maatregelen, dichtbij huis en dus makkelijker van allerlei onheil te beschuldigen dan de internationale conjunctuur of het internet.

Van verschillende kanten wordt ook opgemerkt dat het voor geldverstrekkers eenvoudig is om zich achter de AFM te verschuilen. Banken en verzekeraars zijn dankzij de kredietcrisis en de aangescherpte regelgeving die daar een reactie op is (de *Basel*-akkoorden en de *Solvency*-regels), minder makkelijk in staat om geld uit te lenen. Ze wijzen volgens geïnterviewden makkelijk naar de, mede op initiatief van de AFM, beperkte leencapaciteit van huishoudens, zoals vastgelegd in de *nieuwe Gedragscode Hypothecaire Financieringen*. Ook het feit dat er na vaststelling van de Gedragscode discussie was over de uitleg, versterkt het beeld van een Nederlandse overheid die de markt frustreert.

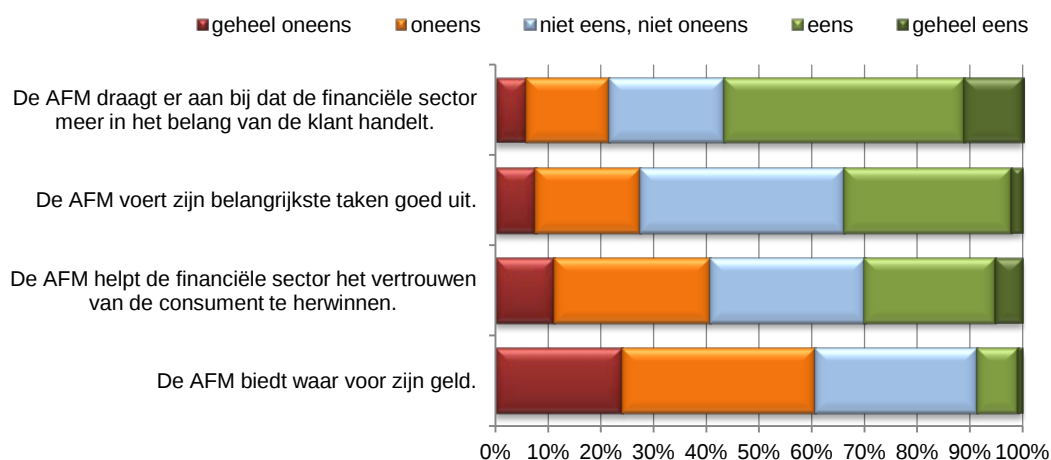
Aan de andere kant van dit spectrum staat de stelling dat de AFM streng genoeg is jegens verzekeraars. Hier geeft veertig procent oneens tot zeer oneens aan. De voor-de-hand-liggende veronderstelling dat het hier veelal om 'niet streng genoeg' zal gaan, wordt bevestigd in de gesprekken.

Dit sluit aan bij een notie uit de gesprekken, dat financieel adviseurs een beeld hebben dat aanbieders goed georganiseerd zijn, en dat de krachtige brancheorganisaties van verzekeraars en ban-

ken een betere ingang hebben bij de wetgever en de toezichthouder dan hun eigen organisaties. «Het Ministerie en de AFM laten hun oren hangen naar banken en verzekeraars, en niemand neemt de tussenpersoon serieus», wordt opgemerkt. Ook hier geldt weer dat het adagium dat het er niet veel toe doet of dit beeld de werkelijkheid weerspiegelt. Zolang het er is, wordt de argwaan die financieel adviseurs jegens het gezag koesteren er niet minder op.

De AFM ambieert, conform de aanbevelingen uit *The Hampton Review*, om door middel van *risicogestuurd toezicht* differentiatie in de uitoefening van het toezicht aan te brengen. Bijzondere aandacht vraagt daarom de evenwichtige beantwoording van de stelling dat de AFM goed onderscheid maakt tussen bedrijven die hun best doen en bedrijven die dat niet doen: 31 procent negatief, 34 procent positief, 35 procent neutraal.

Figuur 15: AFM heeft invloed op de sector, met kennelijk beperkte impact; N = 1492 (95%)



Bron: SEO Economisch Onderzoek

Bij de meningen of de AFM zijn belangrijkste taken goed uitvoert, ligt het aantal positieve en negatieve beoordelingen in dezelfde orde van grootte. De beantwoording van de stellingen over de impact van het toezicht is interessant. Een meerderheid oordeelt dat de AFM bijdraagt aan het meer-in-het-belang-van-de-klant-handelen door de financiële sector. Dat deel van de missie kan als geslaagd worden bijgeschreven. Bij de vraag of dat ook doorwerkt in een stijgend consumentenvertrouwen is de stemming echter eerder negatief dan positief.

Een punt van zorg is dat zestig procent aangeeft dat de AFM geen waar voor zijn geld biedt: de financiële prijs van het toezicht wordt als te hoog ervaren. Dit is ook een punt dat bij herhaling bij de losse opmerkingen naar voren komt.

Uit de interviews komt naar voren dat de AFM geen signalen afgeeft waar 'het eind van het toezicht' ligt. Zoals in hoofdstuk 4 werd aangegeven (het *Coase theorema*), zijn er omstandigheden denkbaar, waarbij consumentenbescherming door regelgeving niet of veel minder nodig is. Marktpartijen zouden gerustgesteld zijn door een perspectief op geen verdere uitbreiding van de regelgeving, en een mogelijke inperking van toezichtverplichtingen.

Conclusies

- Het aantal kantoren dat een onvoldoende geeft voor de invulling van het toezicht is aanzienlijk groter dan het aantal kantoren dat op zich positief tegenover toezicht staat.
- Vanuit de geconstateerde positieve grondhouding ten aanzien van het bestaan van toezicht, is men dus kritisch over de invulling van het toezicht.
- Grote aantallen adviseurs oordelen dat de AFM onredelijke eisen stelt, dat het beleid van de AFM niet helder en consequent is, en dat de AFM zich niet aan zijn wettelijke taken en bevoegdheden houdt.
- Een meerderheid van de ondertoezichtgestelde kantoren vindt dat de AFM onvoldoende waar voor zijn geld biedt.

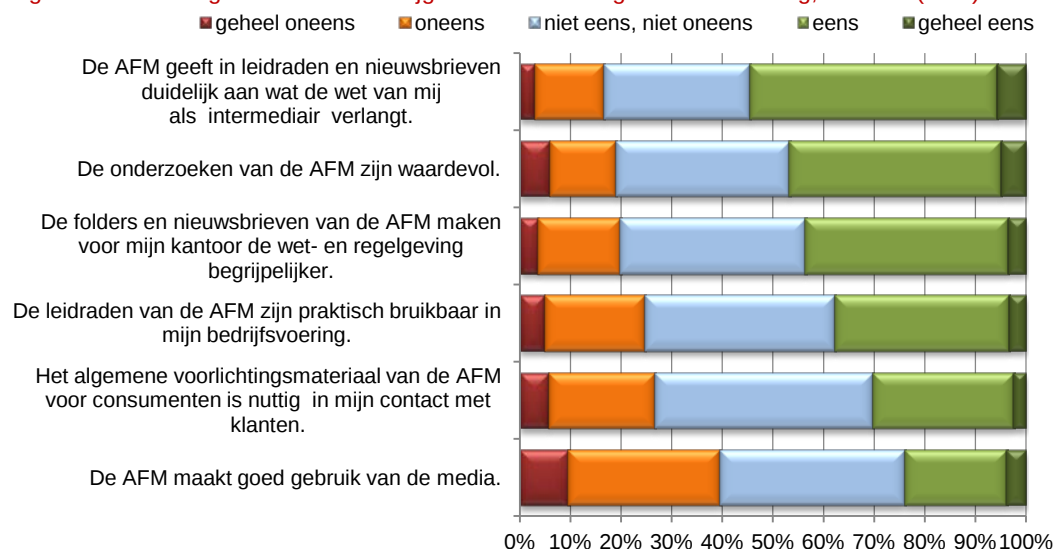
Aanbevelingen

- Ga zoveel mogelijk de dialoog aan met de sector aan over de invulling van het toezicht.
- Benadruk het wederzijdse belang van samenwerking met de sector.
- Maak zichtbaar waarom het toezicht kost wat het kost.
- Maak daarnaast ook zichtbaar wat het toezicht oplevert.
- Geef een perspectief: als marktpartijen zich goed gedragen, kan de intensiteit van het toezicht omlaag.

5.8 Communicatie vanuit de AFM

Voor een dienstverlenende organisatie is communicatie een van de belangrijkste zaken. Bij communicatie gaat het zowel om de signalen die de betrokken partij uit eigen beweging afgeeft, als de interactie met de klanten – of in dit geval de ondertoezichtgestelde bedrijven.

Figuur 16: Uitingen van de AFM krijgen een relatieve goede beoordeling; N=1429 (91%)



Bron: SEO Economisch Onderzoek

De communicatie vanwege de AFM zelf, zoals die in folders, nieuwsbrieven en leidraden naar buiten komt, worden door de meerderheid als duidelijk beoordeeld (Figuur 16). De op de financieel adviseur gerichte publicaties worden relatief het best beoordeeld. Toch geeft slechts een minderheid van de kantoren aan dat de leidraden van de AFM praktisch bruikbaar zijn in de bedrijfsvoering. Het op consumenten gerichte voorlichtingsmateriaal staat wat verder van de wereld van de financieel adviseur.

Hier ligt ruimte voor segmentatie. Hoe groter de organisatie, en daarmee hoe beter opgeleid het personeel, hoe beter men uit de voeten kan met de publicaties van de toezichthouder. Het verdient aanbeveling om bij het opstellen van publicaties en leidraden meer doelgroepgericht te werken dan thans het geval is.

Over het mediagebruik van de AFM in het algemeen (van persberichten tot Twitter), slaat het oordeel negatief uit. In deze beoordeling spelen vermoedelijk de berichten over opgelegde sancties een belangrijke rol. In voorkomende gevallen gebeurt dat twee maal: de eerste keer bij de initiële bekeuring, en vier maanden later bij het definitief vaststellen van de sanctie. Het negatieve oordeel kan veroorzaakt worden door een mosterd-na-de-maaltijd-gevoel. Hier speelt de doorlooptijd van sancties (zie de volgende paragraaf) parten. Gepubliceerde sancties hebben betrekking op ‘oude’ zaken. Hierdoor ontstaat het beeld van een toezichthouder die achter de feiten aanloopt.

Een vaste lijn in de gesprekken met ondernemers en adviseurs was een nuancering van de vaak negatieve oordelen in de internetenquête. Ten aanzien van dit onderwerp werkt het echter eerder andersom. De meningen over de toegankelijkheid en toepasbaarheid van de op de financieel adviseur gerichte leidraden zijn sterk verdeeld. Er wordt opgemerkt dat het tot zich nemen van officiële documenten niet de sterkste kant is van MKB-ondernemers («ze lezen fragmentarisch») en dat de betrokken documenten niet uitnodigen tot lezen en absorberen. Ze zijn vaak academisch en abstract van toon, en weinig aantrekkelijk vormgegeven. Het is essentieel om de informatie aantrekkelijk in vorm en toon te presenteren. Dat vergt een meer doelgroepgerichte aanpak en een redactionele professionaliseringsslag.

De stukken zouden volgens de gesprekspartners aan geloofwaardigheid winnen als ze vooraf beter met het veld gesondeerd zouden worden. Dat gebeurt nu in de vorm van formele en informele consultaties. Door in de stukken te benadrukken dat (al dan niet bij naam genoemde) vertegenwoordigers van marktpartijen hebben meegekeken, kan de acceptatie worden vergroot. De toezichthouder geeft dan echt het signaal af een luisterende toezichthouder te zijn.

Conclusies

- De folders, nieuwsbrieven en leidraden worden eerder neutraal tot positief dan negatief gewaardeerd.
- Toch geeft een groot aantal kantoren aan deze uitingen niet inzichtelijk of bruikbaar te vinden.
- Hoe groter de organisatie, en daarmee hoe beter opgeleid het personeel, hoe beter men uit de voeten kan met de publicaties van de toezichthouder.
- Leidraden en andere uitingen hebben echter een sterk academisch uitgangspunt en missen daarmee de aansluiting bij de mbo+ ondernemer.

- Financieel adviseurs zijn zeer kritisch over de wijze waarop de AFM zich in de media uit.

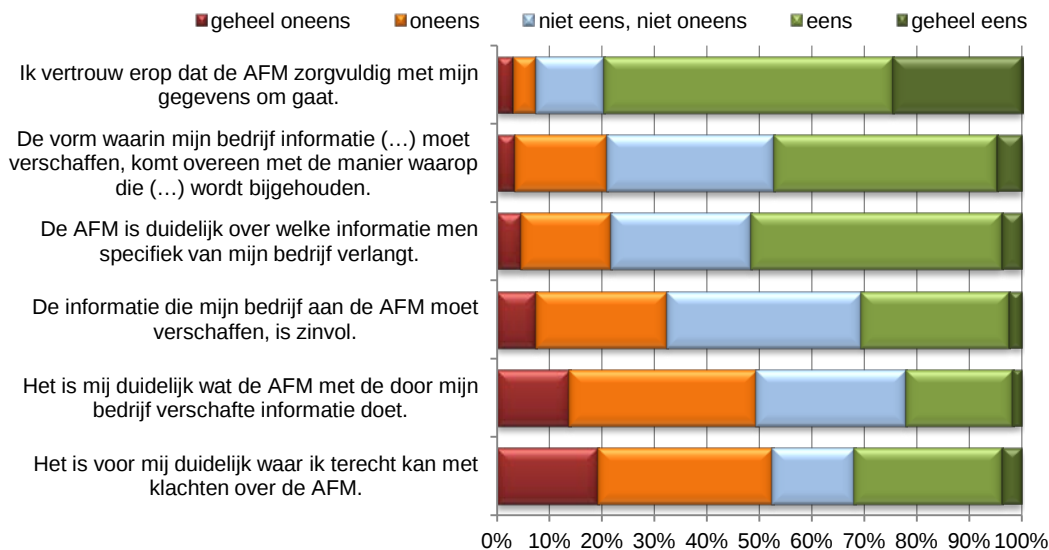
Aanbevelingen

- De redactie, het taalgebruik en de vormgeving van leidraden behoeven aandacht. Het moet eenvoudiger en toegankelijker.
- Het verdient aanbeveling om bij het opstellen van publicaties en leidraden meer doelgroepgericht te werken dan thans het geval is.
- Creëer, met behoud van eigen verantwoordelijkheid, draagvlak in de markt door marktpartijen mee te laten kijken met en te adviseren over publicaties en maak duidelijk dat dat gebeurt.

5.9 Interactie met de toezichthouder

Financieel adviseurs kunnen op verschillende wijzen direct geconfronteerd worden met de AFM. Bij het regulier aanvragen van vergunningen is de interactie beperkt; dat kon immers tot en met vorig jaar ook goeddeels via de Stichting Financiële Dienstverlening. Figuur 17 laat zien dat er een tweedeling is in de procesmatige zaken (welke informatie, vorm van aanleveren, zorgvuldigheid van verwerken) enerzijds en de inhoud en zinvolheid van de informatie anderzijds. Bij de procesmatige aspecten overheerst de positieve waardering. Overigens is het tekenend dat juist dit de vragen zijn waar een relatief grote groep respondenten van beantwoording afziet, consistent met de bevinding dat de meeste kantoren geen of zeer weinig ervaring hebben met contact met de toezichthouder.

Figuur 17: Proces informatie-uitwisseling verloopt goed, zingeving laat te wensen over;
N=1274 (81%)



Bron: SEO Economisch Onderzoek

Uit de gesprekken komt nog wel een kritische noot. Eerstelijns-contacten zijn voor een organisatie de plek bij uitstek om klantgerichtheid uit te stralen. Hier is ruimte voor verbetering. Als voorbeeld wordt genoemd de uitbreiding van vergunningen, of het aanmelden van een verbonden bemiddelaar. De medewerkers van de toezichthouder zijn niet altijd op de hoogte van vrij-

stellingen of van zaken die onder de vergunning van de hoofdvergunninghouder ingebracht kunnen worden. Daardoor ontstaat verdubbeling in de informatie die aangeleverd moet worden.

Bij de inhoudelijke aspecten en de vraag wat de AFM met die kennis doet, worden veel meer vraagtekens geplaatst. De helft van de respondenten geeft aan er geen zicht op te hebben wat de AFM doet met de verstrekte informatie. Het feit dat meer dan de helft van de respondenten aangeeft niet te weten waarheen te moeten met klachten over de AFM is geen drama. Dit hangt samen met het ontbreken van contact of aanleiding tot klachten tot dusverre.

Het niet weten wat de AFM met de verstrekte informatie doet, gaat verder dan het beeld van een ambtelijke instelling die op het oog alleen maar informatie verzamelt en niets teruggeeft. Een bij herhaling terugkomend thema in de gesprekken is het gebrek aan terugkoppeling vanwege de toezichthouder bij meldingen. De AFM is autonoom bij het bepalen of een melding leidt tot nader onderzoek, en gehouden aan eisen van zorgvuldigheid en geheimhouding bij nadere onderzoeken. Dat leidt tot een situatie waarin financieel adviseurs de AFM als een zwart gat zien: er gaat wel informatie in, maar er komt niets uit. Door een ruime doorlooptijd van gerichte onderzoeken, duurt het lang eer er informatie over boetes of andere sancties naar buiten komt.²⁶

In de markt, met name in het goedwillende deel van de markt, bestaat weliswaar begrip voor deze eisen, maar het leidt ook tot frustratie. Aan de verwachting dat partijen er samen voor staan om de markt integer te maken, kan de AFM zodoende niet voldoen. Dat versterkt het beeld van een ambtelijke organisatie die ver van de markt staat, en de argwaan die veel financieel adviseurs (lijken te) koesteren. Diverse respondenten benadrukken dat het goed zou zijn als de toezichthouder een modaliteit zou kunnen ontwikkelen, waarbij de toezichthouder, binnen de grenzen van de wet en de vertrouwelijkheid, aan aanmelders van (vermeende) malversaties iets meer opening van zaken kan geven.

De AFM beoogt een organisatie te zijn met een luisterend oor, die open staat voor vragen en opmerkingen uit de markt. Daartoe is onder meer een Ondernemersloket opgericht, waar men zich laagdrempelig tot kan wenden.²⁷ Ondanks de statistieken van deze helpdesk (volgens de AFM 1200 à 1500 inkomende telefoontjes per maand), wordt die laagdrempeligheid in de markt nog niet als zodanig ervaren. Een van de constanten in de gevoerde gesprekken is het woord *angst*. «De schrik zit er goed in bij de financieel adviseur» is een opvatting die door vrijwel alle partijen gedeeld wordt. Financieel adviseurs zijn terughoudend met het stellen van informatieve vragen aan de toezichthouder.²⁸ Ze zijn bang om terstond op de verdachtenlijst te komen. Ze zien af van de vraag, of schakelen een derde partij in om de vraag ‘namens’ een cliënt’ te stellen. Het feit dat men zich niet anoniem kan melden, maar zich altijd met vergunningsnummer moet melden met vragen helpt niet om deze angst weg te nemen.²⁹ De geïnterviewden geven aan dat dit beeld niet terecht is. Maar ook hier geldt dat perceptie een bepalende factor is.

²⁶ Het gebeurt regelmatig dat er sancties worden opgelegd aan bedrijven die zich inmiddels uit de markt hebben teruggetrokken of zijn gefailleerd, zoals recent in het geval van de PensioenPlanner. Dat wordt door respondenten gekenschetst als mosterd na de maaltijd.

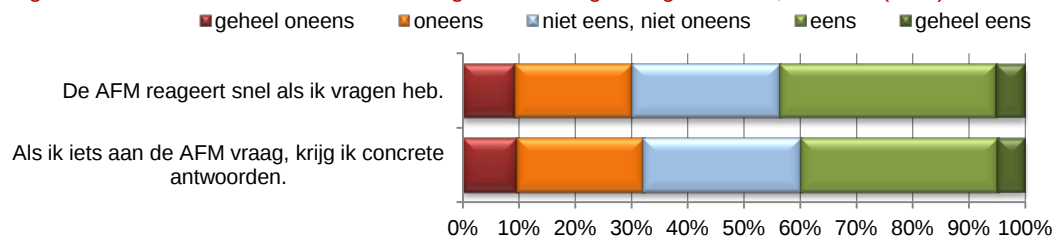
²⁷ <http://www.afm.nl/nl/professionals/afm-voor/adviseurs-bemiddelaars/diensten.aspx>.

²⁸ Het gaat hier bijvoorbeeld om vragen als «ik heb een middelgrote portefeuille overgenomen. Binnen hoeveel tijd (weken, maanden, ...) moet ik in het licht van de zorgplicht alle polishouders benaderd hebben voor een afspraak om de betrokken verzekeringen tegen het licht te houden?» of «een van onze adviseurs is beboet vanwege een te hoog alcoholpromillage – is dat een incident dat gemeld moet worden?»

²⁹ <http://afm.m13.mailplus.nl/archief/mailling-371333.html#item5>

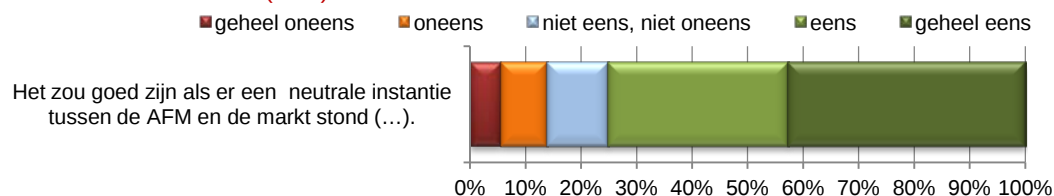
Omdat er veel onzekerheid in de markt bestaat, is een heldere en eenduidige beantwoording van vragen essentieel, benadrukken verschillende gesprekspartners. Over de beantwoording (proces en inhoud) van gestelde vragen zijn de financieel adviseurs in de enquête gemengd, zoals Figuur 18 laat zien. De respondenten die aangegeven hebben zich ooit tot de AFM met vragen gewend te hebben, oordelen iets (maar niet statistisch significant) meer negatiever dan de anderen.

Figuur 18: De rol van de AFM als vraagbaak wordt gemengd ervaren; N = 911 (58%)



Bron: SEO Economisch Onderzoek

Figuur 19: Driekwart van de financieel adviseurs acht buffer tussen markt en toezichthouder wenselijk; N = 1527 (97%)



Bron: SEO Economisch Onderzoek

Pre-notificatie

Het vooraf informeel toetsen van de zienswijze van de toezichthouder wordt bij de Nederlandse Mededingingsautoriteit (NMa) aangeduid als *pre-notificatie*. In het geval van een fusie wordt besproken welke documenten nog nodig zijn, of er misschien vragen zijn n.a.v. conceptstukken die reeds overhandigd zijn. Dit is ook in het voordeel van de NMa zelf. Ze weten wat voor werk eraan zit te komen en kunnen vast vragen stellen zodat het daarna sneller gaat.

«NMa informeert vrijblijvend tijdens prenotificatiegesprek. Voorafgaand aan de formele melding kunnen ondernemingen met een concentratievoornemen een afspraak maken voor een zogenaamd prenotificatiegesprek bij de NMa. In zo'n gesprek wordt de voorgenomen concentratie informeel besproken. De NMa kan de ondernemingen en/of hun vertegenwoordigers dan vertellen welke specifieke informatie er in de melding moet worden opgenomen. Hierdoor kan de behandeling van de melding worden bespoedigd. Ook krijgen de betrokken ondernemingen dan - als dat mogelijk is - een indruk van de eerste opvatting van de NMa. Het spreekt vanzelf dat de verstrekte informatie vertrouwelijk wordt behandeld en dat aan de mededelingen die de NMa tijdens een prenotificatiegesprek doet geen rechten kunnen worden ontleend.»

Bron: www.nma.nl

Uit de gevoerde gesprekken met ondernemers en adviseurs komt een ander beeld naar voren dan uit de enquête. De gesprekspartners zijn vrijwel unaniem positief over de AFM in gevallen waar sprake is van een één-op-één situatie. De AFM toont zich meedenkend, is punctueel. Het gegeven dat de AFM zich a priori niet schriftelijk uitlaat over de geoorloofdheid van overwogen con-

structies wordt door sommigen betreurd. Voorafgaande instemming in plaats van toetsing achteraf zou onzekerheid wegnemen, en licht kunnen brengen in het aftasten van de open normen.³⁰

De gesprekken maken ook duidelijk dat in de markt een grote, culturele en cognitieve, discrepantie gevoeld wordt tussen «de academici van de AFM» en de «MBO+ ondernemers» in de markt. Eigenlijk praten alleen de grote organisaties (grote kantoren en/of koepels) op basis van gelijkwaardigheid (*peer-to-peer*) met de AFM.³¹ Deze grote ondernemingen beschikken over een eigen *compliance*-functionaris of -staf, en gebruiken de AFM ook als klankbord voor ideeën, een proces waar beide partijen van leren. Dergelijke contacten worden als zeer constructief ervaren. Wie zijn vragen goed formuleert, wordt goed te woord gestaan. Wie buiten beeld blijft krijgt niets. «Iedere ondernemer krijgt de toezichthouder die hij verdient», zoals een van de geïnterviewden het verwoordt.

Deze observatie is waarschijnlijk terecht, maar dat neemt niet weg dat middelgrote en kleine organisaties hiermee op een achterstand zijn gezet. Dat is geen onoverkomelijk probleem. Het is een sectoroverstijgend gegeven dat het MKB qua informatie en blikveld veelal op een achterstand staat. Driekwart van de respondenten geeft aan dat het goed zou zijn als er voor deze vraagbaak- en *sparring*functies een neutrale organisatie als buffer tussen de toezichthouder en de bedrijven zou staan.³² Grotere kantoren (meer dan 25 fte's) onderschrijven deze stelling in veel mindere mate.

Geloofwaardige vraagbaak?

Vooraf in het kader van normoverdracht beoogt de AFM ook de rol van voorlichter en (binnen de grenzen van de wet) ook die van klankbord en adviseur te spelen. Er bestaan veel twijfels of deze combinatie geloofwaardig invulling gegeven kan worden. Het probleem zit deels aan de kant van de toezichthouder: is die voldoende geëquipeerd om die rol adequaat in te vullen, kan er binnen de organisatie voldoende functiescheiding aangebracht worden om een objectieve vraagbaak te kunnen zijn?

Aan de andere kant is er een acceptatieprobleem. Zolang kleine en middelgrote organisaties een drempel ervaren om de toezichthouder te benaderen, is de rol van vraagbaak niet geloofwaardig. De extra rol van 'gedelegeerd wetgever' van de toezichthouder maakt deze drempel hoger: financieel adviseurs krijgen een beeld van een toezichthouder die veel dichterbij Den Haag dan bij de markt staat. Het verlagen of wegnemen van deze drempel is een essentiële voorwaarde voor een adequate invulling van de klankbordrol voor het grootste deel van de sector.

Middenveldorganisaties zoals branche- en franchiseorganisatie kunnen een belangrijke rol spelen bij de overdracht van kennis en normen aan hun (MKB-)achterban. Adviesbureaus ('aanbevolen kwaliteitsorganisaties') kunnen een rol spelen bij de implementatie van horizontaal toezicht, zoals de Belastingdienst het heeft uitgewerkt (zie hoofdstuk 4). Een bijkomend voordeel is dat de professionele dienstverleners als tussenschakel tussen de toezichthouder en de marktspelers staan. Het dichten van de hierboven geschetste kloof tussen academisch opgeleide toezichthouders en

³⁰ De open normen zelf worden door niemand ter discussie gesteld.

³¹ Wat dat betreft heeft DNB het veel makkelijker als toezichthouder, omdat er bij hun primaire doelgroep (banken en verzekeraars) veel meer academici rondlopen, en onderlinge uitwisseling op de arbeidsmarkt ook veel gemakkelijker verloopt.

³² De vraag of men bereid zou zijn daarvoor te betalen is in de enquête niet aan de orde gesteld.

MKB-ondernemers wordt overbrugd door professionals voor wie contacten met het MKB dagelijkse kost zijn.

Een van de geïnterviewden kaart de vraag aan in hoeverre normoverdracht een permanente taak van de toezichthouder moet zijn. Er moet een moment komen dat de markt het dient te weten. Zodra dat punt bereikt is, kan de toezichthouder zich concentreren op zijn kerntaak: toezicht houden, zijn de rolspanningen verleden tijd en kan de begroting omlaag.

Conclusies

- Het proces van informatie-uitwisseling verloopt goed.
- Financieel adviseurs zijn niet overtuigd van de zinvolheid van de informatie die AFM verzamelt.
- In de eerstelijnscontacten bestaat ruimte voor een benadering die meer gebaseerd is op dienstverlening aan de ondertoezichtgestelden’.
- Er bestaat frustratie over het ontbreken van terugmelding bij gemelde incidenten of (vermeende) malversaties.
- Kleine en middelgrote kantoren ervaren ernstige schroom bij het benaderen van de AFM. Ze vrezen dat als ze eenmaal in the picture bij de AFM zijn, ze er niet meer uit komen.
- De gesprekspartners die ervaring hebben met één-op-één contacten met de AFM spreken dat beeld tegen: de AFM toont zich juist meedenkend en punctueel.
- Het gegeven dat de AFM zich a priori niet schriftelijk uitlaat over de geoorloofdheid van overwogen constructies wordt betreurd.
- Te weinig financieel adviseurs weten waar zij terecht kunnen met klachten over de AFM.

Aanbevelingen

- Vind een modaliteit om melders van wantoestanden een serieuze terugkoppeling te geven over wat er met de melding gebeurt.
- Probeer waar mogelijk mee te werken aan a priori toetsing en (voorwaardelijke) schriftelijke goed- (of af-) keuring van voorgelegde kwesties.
- Zorg dat de eerstelijnscontacten zoveel mogelijk een klantbeeld van financieel adviseurs hebben, train het empathisch vermogen van medewerkers en zorg dat ze de missie hebben om klanten optimaal te bedienen.
- Wees (nog) bewust(er) van de drempel die vooral kleine en middelgrote kantoren ervaren in de omgang met een toezichthouder.
- Probeer waar mogelijk die drempel te verlagen en het beeld van die drempel te nuanceren.
- Betrek middenveldorganisaties meer of beter zichtbaar bij processen van kennis- en normoverdracht.
- Faciliteer ‘horizontaal toezicht’, via – op enigerlei wijze gecertificeerde – adviseurs.
- Denk na over de verenigbaarheid van de rollen van toezichthouder en klankbord/vraagbaak.
- Positioneer duidelijker het klachtenloket op de website en ander voorlichtingsmateriaal.

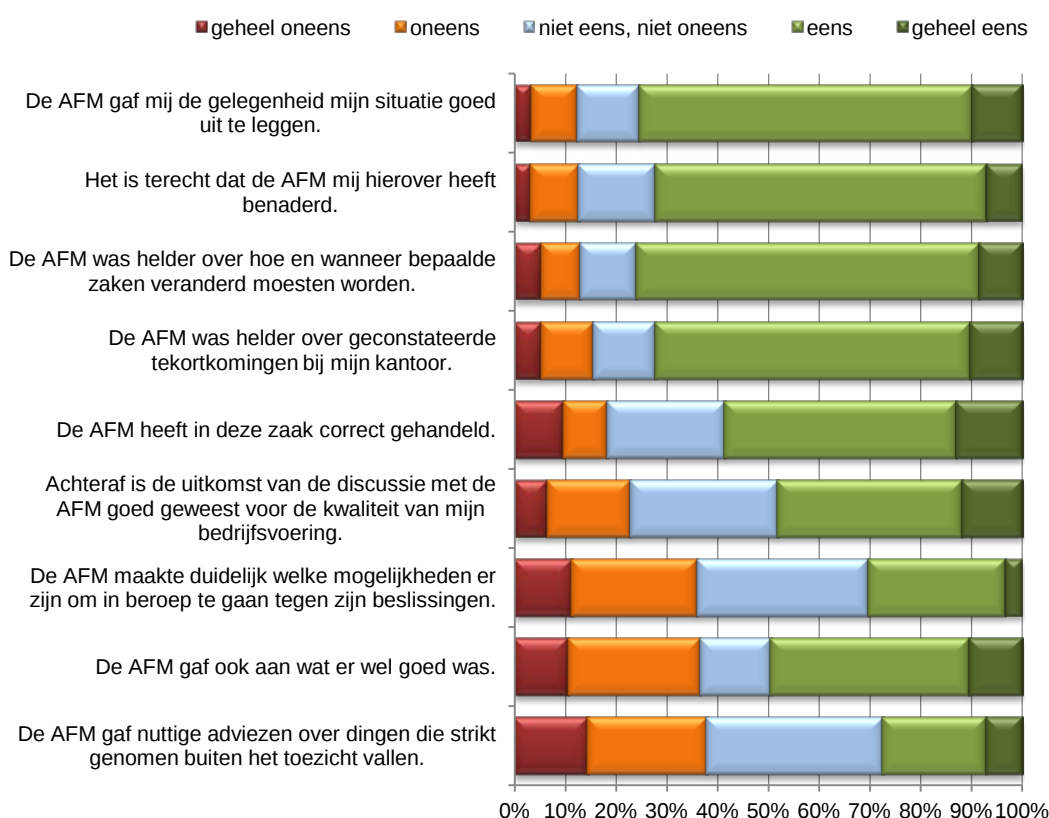
5.10 Als de AFM langskomt

Interactie met de toezichthouder kan door de kantoren zelf geïnitieerd worden, maar ook door de AFM. Dit hoeft niet altijd in het kader van een onderzoek naar malversaties te zijn. Er zijn ook reguliere en informatieve contacten.

Het beeld dat oprijst uit de enquêtes is er een van een correcte en geloofwaardige opstelling tijdens contactmomenten en incidenten (Figuur 20). De meerderheid geeft aan dat de toezichthouder zich correct heeft opgesteld, hoor en wederhoor heeft toegepast en duidelijk heeft gemaakt wat er aan de hand is en wat er moet gebeuren. Het onderste deel van Figuur 20 maakt niettemin duidelijk dat de rechercherende en corrigerende rol van de toezichthouder hier beter uit de verf komt dan de coachende rol. Een van de lessen van de fiscus is dat alle contactmomenten optimaal benut moeten worden, ook de sanctiemomenten. De AFM toezichthouder blijkt in deze contacten terughoudend met het geven van informele adviezen.

Een opmerkelijk groot aantal respondenten geeft aan niet van de AFM meegekregen te hebben wat de beroepsmogelijkheden waren; het is niet uitgesloten dat hier sprake is van verdrongen herinneringen.

Figuur 20: Bij contactmomenten en incidenten stelt de AFM zich correct op; N = 112 (77%)³³



Bron: SEO Economisch Onderzoek

³³ Deze vragen zijn alleen voorgelegd aan respondenten die te kennen hadden gegeven een dergelijke vorm contact met de AFM gehad te hebben.

Conclusie

- De werkwijze van de AFM in sanctiezaken is helder.
- De opstelling en attitude van de AFM wordt door de betrokken adviseurs als correct ervaren.

Aanbeveling

- Grijp tevens inspectie- of sanctiemomenten aan om ook de coachende rol in te vullen.

Literatuur

- Adfiz (2012), *Brief AFM maakt provisieverbod overbodig*. Persbericht d.d. 17-01-2012.
- Autoriteit Financiële Markten (2009a), *Leidraad passende provisie financiële dienstverleners*. Amsterdam: AFM.
- Autoriteit Financiële Markten (2009b), *Wat vinden stakeholders van de AFM?*
- Autoriteit Financiële Markten (2010a), *Provisiebetaling en beloningstransparantie*.
www.afm.nl/nl/professionals/diensten/veelgestelde-vragen/provisiebetaling-en-beloningstransparantie.aspx?perpage=10
- Autoriteit Financiële Markten (2010b), *Toetskader hypothecaire kredietverlening*. Amsterdam: AFM.
- Autoriteit Financiële Markten (2012a), *Brief 'Ketenbeheersing' aan aanbieders*, 16 januari 2012.
- Autoriteit Financiële Markten (2012b), *Effect centraal, Missie en kernwaarden AFM 2012*. Amsterdam: AFM
- Autoriteit Financiële Markten (2012c), *Jaarverslag 2011*, Amsterdam: AFM.
- Baarsma, B.E. (2005), *Nederland Toezichtland – een economisch perspectief*, SEO-rapport 792, Amsterdam, 2005).
- Baarsma, B.E. (2012), 'Blijft mediation de eeuwige belofte of wordt het een volwassen markt', in: *Nederlands Juristenblad*. Afl. 1, jaargang 87, 6 januari, pp. 14-20.
- Baarsma, B.E. & P.A. Risseuw (2011), 'Les uit 1960 over omgang met financiële producten', *Het Financieel Dagblad*, 21 maart 2011.
- Belastingdienst (2008), brochure *Horizontaal toezicht*,
http://download.belastingdienst.nl/belastingdienst/docs/horizontaal_toezicht_samenwerken_vertrouwen_dv4031z1ed.pdf.
- Brosens, T. & B. ter Weel (2008), 'Keuzes in gedragtoezicht op de financiële markten', *ESB-Dossier Financieel Toezicht*, september 2008.
- Hampton, Philip (2005), *Reducing administrative burdens: effective inspections and enforcement*, London: HM Treasury, 2005.
- International Monetary Fund (2011), *Kingdom of The Netherlands – Netherlands: Financial System Stability Assessment*, Washington DC: IMF.
- Jacobs & Associates (2005), *Good practices for regulatory inspections: guidelines for reformers*, Washington: The World Bank Group, 2005.
- Karssing, E. (2011), *De oplossing is het probleem niet! Refelcties op ethiek, integriteit en compliance*, Capelle aan de IJssel: Nederlands Compliance Instituut.
- Leenheer, J. & P.A. Risseuw (2007), *De compliance van startende ondernemingen*, Amsterdam: SEO-rapport 959.
- Ministerie van Financiën (2010), *Kamerbrief Evaluatie provisieregelgeving*. 12 oktober. Kenmerk FM/2010/17247 M.

- Praag, M. van (2003), 'Ideeën over ondernemerschap', in: Risseeuw, P.A. & A.R. Thurik (red.), *Handboek Ondernemers en adviseurs: Management en economie van het Midden- en Kleinbedrijf*, Deventer: Kluwer.
- Risseeuw, P.A., E.A.H. Kleijn m.m.v. A. Zijderbos (2001), *De markt voor financiële intermediairs in Nederland*, Amsterdam: Rapport ESI-VU aan de Raad van Financiële Toezichthouders.
- Risseeuw, P.A. , M. Kerste, B.E. Baarsma & R. Dosker (2010), *Evaluatie provisieregels complexe producten*, Amsterdam: SEO-rapport 2010-44.
- Risseeuw, P.A. & J. Leenheer (2007), *Best Practices in toezicht*, Amsterdam: SEO rapport 924.
- Risseeuw, P.A. & A.R. Thurik (red.) (2003), *Handboek Ondernemers en adviseurs: Management en economie van het Midden- en Kleinbedrijf*, Deventer: Kluwer.
- Steen, R. van, M. Schipper & E. Fraai (2011), *Eerste verkenning van het effect van toezicht AFM op de kapitaalmarkt*. G1894, Amsterdam: TNS Nipo.
- Steen, R. van, A. Näring & M. Schipper & (2012), *Hoe stakeholders in 2011 over de AFM denken*, G2777, Amsterdam: TNS Nipo.
- Tack, P. & P.M.M.M. Beusmans (red.) (2002), *Professioneel Verenigingsmanagement – theorie en praktijk*, Amsterdam: VU-Uitgeverij.
- Verbond van Verzekeraars (2012), *Reactie op het AFM-bericht over ketenbeheersing*, Persbericht d.d. 17-01-2012.
- De Vries, W. de , J.B. Kasper & P. van Helsdingen. (1997), *Dienstenmarketing*, Houten: EPN, 1997.

Bijlage A Enquêtevragen

Geachte relatie van de Stichting Financiële Dienstverlening,

Zoals bekend heeft de Stichting Financiële Dienstverlening zijn activiteiten per januari jl. beëindigd. De formele afwikkeling zal in mei a.s. worden afgerond. De StFD zal daar publiekelijk verslag van doen. Bij die gelegenheid wordt ook teruggekeken op de afgelopen zes jaar, waarin de StFD zowel voor de deelnemers als voor de AFM een waardevolle rol heeft vervuld. Als zelfreguleringsinstituut zorgde de StFD voor verlichting van de nieuwe toezichtstaak van de AFM. In de afgelopen jaren heeft het toezicht door de AFM zijn eigen vorm gekregen.

De StFD wil als afscheid “een nuttige erfenis” aan de markt nalaten, in lijn met de eigen doelstelling. Die nalatenschap krijgt onder meer vorm in een onderzoek naar hoe de financieel adviseur, bij monde van de voormalige deelnemers aan de StFD (zijnde meer dan tachtig procent van de doelgroep), het toezicht door de AFM ervaart. Wij denken dat dit een bijdrage kan leveren aan de kwaliteit van het toezicht, en aan het begrip over en weer tussen de AFM en de onder toezicht staande financieel adviseurs.

Het gaat daarbij niet om de inhoud van de wet- en regelgeving, maar om de manier waarop het toezicht op de naleving wordt uitgeoefend. Het onderzoek en de daarop te baseren aanbevelingen zijn bedoeld als een handreiking van de sector aan de AFM. De StFD zal de bevindingen van het onderzoek presenteren tijdens een slotmanifestatie in mei.

Het onderzoek wordt uitgevoerd door SEO Economisch Onderzoek, een gerenommeerd onafhankelijk onderzoeksbureau, dat veel kennis heeft van de financiële sector en het toezicht daarop, en gelieerd is aan de Universiteit van Amsterdam

Wij vragen u als voormalige deelnemer van de StFD ons te helpen door de enquête in te vullen, op grond van uw visie op, beleving van en ervaringen met de AFM als toezichthouder. Het beantwoorden van de enquête vergt ongeveer 10 minuten.

Uiteraard worden uw antwoorden vertrouwelijk behandeld. In geen geval zullen individueel traceerbare antwoorden met derden worden gedeeld.

klik op onderstaande link om naar de enquête te gaan.

...

Wij vertrouwen op uw medewerking aan dit voor de sector belangrijke onderzoek.

Met vriendelijke groet,
Arie Kraaijeveld
Voorzitter StFD (in liquidatie)

Welke contacten heeft uw kantoor de afgelopen drie jaar met de AFM gehad? (meer dan één antwoord mogelijk)

- ☐ mijn kantoor heeft de AFM informatie verstrekt en één of meer vergunningen van de AFM verkregen.
- ☐ mijn kantoor heeft de AFM vragen ter beantwoording voorgelegd.
- ☐ de AFM heeft een inspectiebezoek bij mijn kantoor afgelegd.
- ☐ mijn kantoor heeft schriftelijk aanwijzingen gekregen van de AFM.
- ☐ de AFM heeft één of meer vergunningen van mijn kantoor ingetrokken.
- ☐ de AFM heeft mijn kantoor een maatregel opgelegd.
- ☐ mijn kantoor is beboet door de AFM.

Kunt u voor de onderstaande stellingen aangeven in hoeverre u het hier mee oneens, dan wel eens bent?

Het is goed dat de AFM toezicht houdt op de financieel adviseur.

- ☐ Geheel mee oneens ☐ Oneens ☐ Eens noch oneens ☐ Eens ☐ Geheel mee eens ☐ Geen ervaring mee

Ik weet wat de taken en de bevoegdheden van de AFM als toezichthouder zijn.

- ☐ Geheel mee oneens ☐ Oneens ☐ Eens noch oneens ☐ Eens ☐ Geheel mee eens ☐ Geen ervaring mee

Geef in volgorde (1 is belangrijkst, 5 is minst belangrijk) aan, wat volgens u de kerntaken van de AFM zijn:

	1	2	3	4	5
het opsporen van wetsovertreders ;	☐	☐	☐	☐	☐
het bestraffen van wetsovertreders ;	☐	☐	☐	☐	☐
het formuleren van nieuwe regels;	☐	☐	☐	☐	☐
uitleggen wat de wetgever bedoelt;	☐	☐	☐	☐	☐
zorgen dat het consumentenbelang is gewaarborgd.	☐	☐	☐	☐	☐

Kunt u voor de onderstaande stellingen aangeven in hoeverre u het hier mee oneens, dan wel eens bent?

Ik ben op de hoogte van de wetten en regels die in het kader van WFT, Bgfo en Adviesmatch voor mijn bedrijf gelden.

- ☐ Geheel mee oneens ☐ Oneens ☐ Eens noch oneens ☐ Eens ☐ Geheel mee eens ☐ Geen ervaring mee

Ik weet wat er op 1 januari 2013 in de regelgeving zal veranderen.

- ☐ Geheel mee oneens ☐ Oneens ☐ Eens noch oneens ☐ Eens ☐ Geheel mee eens ☐ Geen ervaring mee

De AFM houdt zich in zijn toezichtuitoefening aan de grenzen van zijn wettelijke taken en bevoegdheden.

- ☐ Geheel mee oneens ☐ Oneens ☐ Eens noch oneens ☐ Eens ☐ Geheel mee eens ☐ Geen ervaring mee

Ik ken de sancties die de AFM kan opleggen als mijn kantoor niet aan de wettelijke eisen voldoet.

☐ Geheel mee oneens ☐ Oneens ☐ Eens noch oneens ☐ Eens ☐ Geheel mee eens ☐ Geen ervaring mee

Kunt u voor de onderstaande stellingen aangeven in hoeverre u het hier mee oneens, dan wel eens bent?

De AFM draagt er aan bij dat de financiële sector meer in het belang van de klant handelt.

☐ Geheel mee oneens ☐ Oneens ☐ Eens noch oneens ☐ Eens ☐ Geheel mee eens ☐ Geen ervaring mee

De AFM helpt de financiële sector het vertrouwen van de consument te herwinnen.

☐ Geheel mee oneens ☐ Oneens ☐ Eens noch oneens ☐ Eens ☐ Geheel mee eens ☐ Geen ervaring mee

De AFM voert zijn belangrijkste taken goed uit.

☐ Geheel mee oneens ☐ Oneens ☐ Eens noch oneens ☐ Eens ☐ Geheel mee eens ☐ Geen ervaring mee

De eisen die de AFM stelt aan een “goed adviseur” zijn redelijk.

☐ Geheel mee oneens ☐ Oneens ☐ Eens noch oneens ☐ Eens ☐ Geheel mee eens ☐ Geen ervaring mee

De AFM is streng maar rechtvaardig.

☐ Geheel mee oneens ☐ Oneens ☐ Eens noch oneens ☐ Eens ☐ Geheel mee eens ☐ Geen ervaring mee

De AFM is streng genoeg jegens financieel adviseurs die in de fout gaan.

☐ Geheel mee oneens ☐ Oneens ☐ Eens noch oneens ☐ Eens ☐ Geheel mee eens ☐ Geen ervaring mee

De AFM is streng genoeg jegens verzekeraars die in de fout gaan.

☐ Geheel mee oneens ☐ Oneens ☐ Eens noch oneens ☐ Eens ☐ Geheel mee eens ☐ Geen ervaring mee

De AFM maakt in zijn aanpak een goed onderscheid tussen bedrijven die hun best doen zich aan de regels te houden en bedrijven die dat niet doen.

☐ Geheel mee oneens ☐ Oneens ☐ Eens noch oneens ☐ Eens ☐ Geheel mee eens ☐ Geen ervaring mee

Kunt u voor de onderstaande stellingen aangeven in hoeverre u het hier mee oneens, dan wel eens bent?

Het beleid van de AFM is helder.

☐ Geheel mee oneens ☐ Oneens ☐ Eens noch oneens ☐ Eens ☐ Geheel mee eens ☐ Geen ervaring mee

Het beleid van de AFM is consequent.

☐ Geheel mee oneens ☐ Oneens ☐ Eens noch oneens ☐ Eens ☐ Geheel mee eens ☐ Geen ervaring mee

De onderzoeken van de AFM zijn waardevol.

☐ Geheel mee oneens ☐ Oneens ☐ Eens noch oneens ☐ Eens ☐ Geheel mee eens ☐ Geen ervaring mee

De AFM stelt zich op in de geest van de regels die de AFM zelf handhaaft.

☐ Geheel mee oneens ☐ Oneens ☐ Eens noch oneens ☐ Eens ☐ Geheel mee eens ☐ Geen ervaring mee

De AFM biedt waar voor zijn geld.

☐ Geheel mee oneens ☐ Oneens ☐ Eens noch oneens ☐ Eens ☐ Geheel mee eens ☐ Geen ervaring mee

Kunt u voor de onderstaande stellingen aangeven in hoeverre u het hier mee oneens, dan wel eens bent?

De AFM schat de rol van de financieel adviseur in de praktijk op zijn juiste waarde.

☐ Geheel mee oneens ☐ Oneens ☐ Eens noch oneens ☐ Eens ☐ Geheel mee eens ☐ Geen ervaring mee

De AFM weet wat er leeft en speelt binnen de financieel adviseur.

☐ Geheel mee oneens ☐ Oneens ☐ Eens noch oneens ☐ Eens ☐ Geheel mee eens ☐ Geen ervaring mee

De AFM begrijpt wat veranderingen in wetgeving voor de financieel adviseur betekenen.

☐ Geheel mee oneens ☐ Oneens ☐ Eens noch oneens ☐ Eens ☐ Geheel mee eens ☐ Geen ervaring mee

De AFM houdt er rekening mee dat er verschillende soorten financieel adviseurs zijn.

☐ Geheel mee oneens ☐ Oneens ☐ Eens noch oneens ☐ Eens ☐ Geheel mee eens ☐ Geen ervaring mee

De AFM denkt in algemene zin positief over de financieel adviseur.

☐ Geheel mee oneens ☐ Oneens ☐ Eens noch oneens ☐ Eens ☐ Geheel mee eens ☐ Geen ervaring mee

Kunt u voor de onderstaande stellingen aangeven in hoeverre u het hier mee oneens, dan wel eens bent?

Ik ken het algemene informatiemateriaal (folders, leidraden, website) voor financieel adviseurs van de AFM.

☐ Geheel mee oneens ☐ Oneens ☐ Eens noch oneens ☐ Eens ☐ Geheel mee eens ☐ Geen ervaring mee

De AFM geeft in leidraden en nieuwsbrieven duidelijk aan wat de wet van mij als intermediair verlangt.

☐ Geheel mee oneens ☐ Oneens ☐ Eens noch oneens ☐ Eens ☐ Geheel mee eens ☐ Geen ervaring mee

De folders en nieuwsbrieven van de AFM maken voor mijn kantoor de wet- en regelgeving begrijpelijker.

☐ Geheel mee oneens ☐ Oneens ☐ Eens noch oneens ☐ Eens ☐ Geheel mee eens ☐ Geen ervaring mee

De leidraden van de AFM zijn praktisch bruikbaar in mijn bedrijfsvoering.

☐ Geheel mee oneens ☐ Oneens ☐ Eens noch oneens ☐ Eens ☐ Geheel mee eens ☐ Geen ervaring mee

Het zou goed zijn als er een neutrale instantie tussen de AFM en de markt stond, om de eisen van de regelgeving duidelijk te vertalen voor ondernemers.

☐ Geheel mee oneens ☐ Oneens ☐ Eens noch oneens ☐ Eens ☐ Geheel mee eens ☐ Geen ervaring mee

Kunt u voor de onderstaande stellingen aangeven in hoeverre u het hier mee oneens, dan wel eens bent?

De AFM reageert snel als ik vragen heb.

☐ Geheel mee oneens ☐ Oneens ☐ Eens noch oneens ☐ Eens ☐ Geheel mee eens ☐ Geen ervaring mee

Als ik iets aan de AFM vraag, krijg ik concrete antwoorden.

☐ Geheel mee oneens ☐ Oneens ☐ Eens noch oneens ☐ Eens ☐ Geheel mee eens ☐ Geen ervaring mee

Ik ken het algemene voorlichtingsmateriaal van de AFM voor consumenten.

☐ Geheel mee oneens ☐ Oneens ☐ Eens noch oneens ☐ Eens ☐ Geheel mee eens ☐ Geen ervaring mee

Het algemene voorlichtingsmateriaal van de AFM voor consumenten is nuttig in mijn contact met klanten.

☐ Geheel mee oneens ☐ Oneens ☐ Eens noch oneens ☐ Eens ☐ Geheel mee eens ☐ Geen ervaring mee

De AFM maakt goed gebruik van de media.

☐ Geheel mee oneens ☐ Oneens ☐ Eens noch oneens ☐ Eens ☐ Geheel mee eens ☐ Geen ervaring mee

Kunt u voor de onderstaande stellingen aangeven in hoeverre u het hier mee oneens, dan wel eens bent?

De AFM is duidelijk over welke informatie men specifiek van mijn bedrijf verlangt.

☐ Geheel mee oneens ☐ Oneens ☐ Eens noch oneens ☐ Eens ☐ Geheel mee eens ☐ Geen ervaring mee

De informatie die mijn bedrijf aan de AFM moet verschaffen, is zinvol.

☐ Geheel mee oneens ☐ Oneens ☐ Eens noch oneens ☐ Eens ☐ Geheel mee eens ☐ Geen ervaring mee

De vorm waarin mijn bedrijf informatie aan de AFM moet verschaffen, komt overeen met de manier waarop die binnen mijn bedrijf wordt bijgehouden.

☐ Geheel mee oneens ☐ Oneens ☐ Eens noch oneens ☐ Eens ☐ Geheel mee eens ☐ Geen ervaring mee

Het is mij duidelijk wat de AFM met de door mijn bedrijf verschaft informatie doet.

☐ Geheel mee oneens ☐ Oneens ☐ Eens noch oneens ☐ Eens ☐ Geheel mee eens ☐ Geen ervaring mee

Ik vertrouw erop dat de AFM zorgvuldig met mijn gegevens om gaat.

☐ Geheel mee oneens ☐ Oneens ☐ Eens noch oneens ☐ Eens ☐ Geheel mee eens ☐ Geen ervaring mee

Kunt u voor de onderstaande stellingen aangeven in hoeverre u het hier mee oneens, dan wel eens bent?

Het is voor mij duidelijk waar ik terecht kan met klachten over de AFM.

☐ Geheel mee oneens ☐ Oneens ☐ Eens noch oneens ☐ Eens ☐ Geheel mee eens ☐ Geen ervaring mee

U heeft hierboven aangegeven dat u in de afgelopen drie jaar direct contact heeft gehad met de AFM . Wij vragen u dit contact voor ogen te houden bij het beantwoorden van de volgende vragen. Zijn er meerdere zaken geweest, gaat u dan uit van de zaak die het meest recent is afgesloten.

Het is terecht dat de AFM mij hierover heeft benaderd.

☐ Geheel mee oneens ☐ Oneens ☐ Eens noch oneens ☐ Eens ☐ Geheel mee eens ☐ Geen ervaring mee

De AFM gaf mij de gelegenheid mijn situatie goed uit te leggen.

☐ Geheel mee oneens ☐ Oneens ☐ Eens noch oneens ☐ Eens ☐ Geheel mee eens ☐ Geen ervaring mee

De AFM was helder over geconstateerde tekortkomingen bij mijn kantoor.

☐ Geheel mee oneens ☐ Oneens ☐ Eens noch oneens ☐ Eens ☐ Geheel mee eens ☐ Geen ervaring mee

De AFM gaf ook aan wat er wel goed was.

☐ Geheel mee oneens ☐ Oneens ☐ Eens noch oneens ☐ Eens ☐ Geheel mee eens ☐ Geen ervaring mee

De AFM was helder over hoe en wanneer bepaalde zaken veranderd moesten worden.

☐ Geheel mee oneens ☐ Oneens ☐ Eens noch oneens ☐ Eens ☐ Geheel mee eens ☐ Geen ervaring mee

Bijlage B Gesprekspartners

- Marc Albers / Wim Sluiter, Albers Assurantie-adviseurs & Makelaars o.g, Bussum
- Eva-Lotte Bakker, Michiel Denkers, Machteld Heerdink, Helen Stolk, AFM, Amsterdam
- Frank Bakker, De Kredietier, Amsterdam
- Ron Bavelaar, De Hypotheekshop, Huizen
- Jos Koets, Groenoord Assurantie, Vlaardingen
- Eric Lampe, Belastingdienst, Amsterdam
- Michael Mackaaij, Multisafe, Huis ter Heide
- Richard Meinders, SVC, Leusden
- Wim Oeben, Dullemond Bedrijfsadvies, Leusden



seo economisch onderzoek

Roetersstraat 29 . 1018 WB Amsterdam . T (+31) 20 525 16 30 . F (+31) 20 525 16 86 . www.seo.nl