

Vergaderjaar 2016–2017

29 507

Regels voor de financiële dienstverlening (Wet financiële dienstverlening)

Nr. 142

BRIEF VAN DE MINISTER VAN FINANCIËN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 20 december 2016

Met deze brief stuur ik u het rapport betreffende de evaluatie van het Klachteninstituut Financiële Dienstverlening (Kifid) uitgevoerd door onderzoeksbureau Kwink Groep¹. De aanleiding voor de evaluatie was tweeledig. Nadat in 2013 de organisatiestructuur van Kifid was aangepast, is toegezegd Kifid na twee jaar te zullen evalueren om vast te stellen of de doeleinden van de wijziging van de organisatiestructuur ook werden gerealiseerd.² Ook op grond van het Besluit gedragstoezicht financiële ondernemingen Wft dient Kifid ten minste iedere vier jaar geëvalueerd te worden door een onafhankelijke onderzoeksinstantie.³

Het Kifid is in 2007 opgericht als klachteninstituut voor klachten van consumenten op het gebied van verzekeringen (schade en leven), beleggingen, hypotheek en bankzaken. In het instituut werden de eerdere sectorale geschillenbeslechters (Klachtencommissie en Commissie van Beroep DSI, Geschillencommissie Bankzaken, Geschillencommissie hypothecaire financieringen, Ombudsman Verzekeringen en (deels) Raad van Toezicht Verzekeringen) samengebracht. Ongeveer 8.000 financiële ondernemingen zijn aangesloten bij Kifid. Kifid behandelt jaarlijks ongeveer 6.000 tot 7.000 klachten over deze financiële ondernemingen die door consumenten worden ingediend.⁴

¹ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

² Brief van Minister van Financiën van 30 juni 2011 aan uw Kamer (Kamerstuk 31 980, nr. 52).

³ De huidige evaluatie volgt nog niet uit de Implementatiewet richtlijn «buitengerechtelijke geschillenbeslechting consumenten» (art. 18–20). Op grond van die wet dient in 2018 verslag te worden gedaan aan de Europese Commissie over de ontwikkeling en het functioneren van de instanties tot buitengerechtelijke geschillenbeslechting.

⁴ Een deel van deze klachten is niet-behandelbaar, dat wil zeggen dat een klacht niet voldoet aan de voorwaarden om in behandeling te worden genomen. De voornaamste reden om een klacht niet in behandeling te nemen is dat de interne klachtenprocedure van de financieel dienstverlener nog niet is doorlopen.

In de evaluatie is gekeken naar de volgende aspecten: onafhankelijkheid, tegengaan versnippering (éénloketgedachte), borging belang consument en doelmatigheid in relatie tot de kosten. De evaluatie betreft de periode januari 2013 tot juni 2016. De onderzoekers baseren hun conclusies op bevindingen uit diverse onderzoeksmethoden: zij hebben een consumentenenquête gehouden, feitenonderzoek gedaan en gesprekken gevoerd met diverse betrokken partijen.

Kifid heeft in de periode januari 2013 tot juni 2016 ruim 14.000 behandelbare zaken⁵ behandeld via bemiddeling of door een uitspraak te doen. De onderzoekers constateren dat zowel consumenten als financiële ondernemingen tevreden zijn met het bestaan van Kifid. De kosten van het oplossen van problemen door Kifid zijn lager en de doorlooptijden zijn korter dan bij een rechtsgang. De onafhankelijkheid is geborgd. De aanwezige specialistische kennis bij Kifid, die wordt ingezet om de soms complexe klachten te beoordelen, wordt in algemene zin als voldoende toereikend beschouwd.

Tegelijkertijd constateren de onderzoekers wel dat er ruimte voor verbetering is op verschillende gebieden. Hieronder schets ik per onderzoeksthema de bevindingen van de onderzoekers. Daarbij geef ik ook aan tot welke concrete vervolgstappen deze bevindingen aanleiding geven.

Onafhankelijkheid

De onafhankelijkheid van Kifid ten opzichte van marktpartijen is adequaat geborgd volgens de onderzoekers. De evaluatie stelt vast dat er een aantal voorzieningen is getroffen om de onafhankelijkheid van Kifid te waarborgen. De voorzieningen staan zowel in de statuten als in het Besluit Gedragstoezicht financiële ondernemingen Wft (Bgfo) en voorkomen dat de sector onwenselijke invloed kan uitoefenen op de beoordelingen door en de werkzaamheden van Kifid. De voorzieningen dragen bij aan het voorkomen van ongewenste invloed op het functioneren van Kifid. De sector bekostigt Kifid, maar heeft geen invloed op de begroting van Kifid en ook niet op de geschillenbeslechting zelf.

Tegelijkertijd merken de onderzoekers op dat onafhankelijkheid van de overheid en de politiek essentieel is voor een geschillenbeslechter. Of de Minister van Financiën naast instemming ten aanzien van bestuursbenoemingen bij Kifid, ook instemming zou moeten geven bij benoeming van alle leden van de Geschillencommissie verdient volgens de onderzoekers een nadere afweging.

Naar aanleiding van de opmerkingen van de onderzoekers over het borgen van Kifids onafhankelijkheid ten opzichte van overheid en politiek ben ik voornemens mijn instemmingsbevoegdheid zoals geregeld in het Bgfo en de statuten van Kifid te beperken tot de benoeming van het bestuur, benoeming van de voorzitters van de geschillenbeslechtingsorganen, het reglement, de statuten, de begroting en de jaarrekening. De instemming met de benoeming van de leden van de Geschillencommissie en Commissie van Beroep kan geschrapt worden. Daarmee wordt meer recht gedaan aan de onafhankelijke rol van de geschillenbeslechtters. Vanwege het samengaan van de functie van Ombudsman met die van voorzitter van de Geschillencommissie, komt bovendien de instemming

⁵ Behandelbare zaken: Behandelbare klachten voldoen aan de criteria die Kifid stelt aan klachten. Bijvoorbeeld: «klacht heeft de interne klachtenprocedure van financieel dienstverlener doorlopen», «indiener van de klacht is een consument», «klacht is binnen drie maanden na afhandeling door financieel dienstverlener ingediend», et cetera.

met benoeming van de Ombudsman (en de voorafgaande raadpleging van de Tweede Kamer) te vervallen.

Tegengaan versnippering

Met versnippering wordt bedoeld of consumenten het risico lopen te verdwalen tussen verschillende alternatieve geschillenbeslechtinginstanties. Uit de evaluatie blijkt dat met de oprichting van Kifid in 2007 de versnippering is afgenomen ten opzichte van het verleden, doordat een aantal instituten in Kifid is samengegaan.

In welke mate versnippering ertoe leidt dat consumenten niet bij Kifid terecht komen is lastig vast te stellen. Consumenten die hun geschil indienen bij de verkeerde instantie, worden over het algemeen door die instantie correct doorverwezen. Toch kunnen er consumenten zijn die hun weg naar Kifid niet vinden. In dit kader is van belang dat financieel dienstverleners na afloop van de interne klachtenprocedure verplicht zijn consumenten te wijzen op de mogelijkheid om hun klacht voor te leggen aan Kifid op grond van artikel 42 van het BGfo. De AFM zal in 2017 vorm geven aan het structureel verkrijgen van inzicht in de klachten over financiële ondernemingen en in dat kader ook aandacht hebben voor de naleving van deze verplichting.

Daarnaast mag van de instanties zelf, waaronder Kifid, verwacht worden dat zij op de eigen website duidelijkheid geven aan consumenten over welke klachten wel en over welke klachten niet ingediend kunnen worden bij die betreffende instantie. Kifid kan aandacht besteden aan het verbeteren van doorverwijzingen ten einde versnippering minder een probleem voor consumenten te laten zijn. Kifid kan tevens onderzoeken op welke wijze de bekendheid en vindbaarheid nog verder kan worden vergroot in gezamenlijke aanpak met branche- en consumentenorganisaties. Kifid heeft aangegeven hier werk van te zullen maken.

Borging consumentenbelangen

Consumenten en financiële ondernemingen zijn tevreden met het bestaan van Kifid. Kifid vormt een laagdrempelig alternatief voor de gang naar de rechter.

Over de begrijpelijkheid van de communicatie en informatieverstrekking door Kifid is het oordeel echter kritisch. Het meest kritisch zijn partijen over de vereenvoudigde procedure. De onderzoekers vestigen daarbij de aandacht op het belang van «procedurele rechtvaardigheid.» Daarmee wordt bedoeld de rechtvaardigheid zoals partijen die ervaren in de behandeling van hun geschil los van de inhoudelijke beoordeling van een geschil. Partijen in een geschil willen gehoord worden, serieus worden genomen en met respect worden behandeld ongeacht de uitkomst van hun geschil.

De onderzoekers geven aan dat de procedurele rechtvaardigheid bij Kifid op verschillende manieren verder kan worden verbeterd. Belangrijk aandachtspunt is dat in het handelen van Kifid lange tijd de formeel juridische insteek dominant was. Uitleg en motivering zijn cruciaal en uitspraken waren daardoor niet altijd begrijpelijk. Onvoldoende tussentijds informeren over de stand van zaken kon onzekerheid in de hand werken over het verloop van de procedure en de mogelijke uitkomst.

Op dit vlak heeft Kifid ook al stappen gezet, stellen de onderzoekers vast. In het jaarverslag 2015 (verschenen in mei 2016) heeft Kifid een nieuwe visie op de klachtbehandeling gepresenteerd mede geïnspireerd door

inzichten over procedurele rechtvaardigheid. Deze nieuwe visie op klachtbehandeling is een belangrijke stap in het verder verbeteren en professionaliseren van de klachtbehandeling. Kifid gaat consumenten bijvoorbeeld helpen bij het verduidelijken van de klacht en vordering. Dit verkleint ook de kans dat de consument niet tot zijn recht komt als gevolg van ongelijkheid, onervarenheid of onwetendheid (een financieel-specialistische, juridische of procedurele kennisachterstand). In die zin draagt de nieuwe visie bij aan het realiseren van de missie van Kifid, namelijk zorg dragen voor een adequate en effectieve klachtenbehandeling ter bevordering van vertrouwen in de financiële sector. Daarmee wordt Kifid geen partij in het geschil, maar kan zij wel effectiever haar rol vervullen.

Het is voor de onderzoekers nog te vroeg om te oordelen of de nieuwe visie in de praktijk al tot resultaat leidt. Daarom doen de onderzoekers Kifid de suggestie om binnen de organisatie voldoende tijd en aandacht aan de implementatie van deze nieuwe visie in het proces en de daarbij horende vaardigheden te besteden.

Daarnaast is er nog een aantal andere zaken dat verbeterd dient te worden, zoals het taalniveau en toegankelijkheid van de website. Dat is namelijk veel ingewikkelder dan het niveau dat vaak door overheidsorganisaties wordt gehanteerd. De begrijpelijkheid van uitspraken is ook een belangrijk verbeterpunt. Kifid heeft aangegeven op dit vlak stappen te zullen zetten. Ik zal al deze stappen met belangstelling volgen.

Doelmatigheid en kosten

Het functioneren van Kifid wordt door betrokkenen als doelmatig beschouwd als deze wordt vergeleken met een rechtsgang. De kosten van «het oplossen van problemen» zijn volgens partijen op deze wijze (aanzienlijk) lager dan de kosten van een rechtsgang. Ook de doorlooptijden zijn (aanzienlijk) korter dan die van een rechtsgang. De aanwezige specialistische kennis bij Kifid wordt in algemene zin als toereikend beoordeeld, zeker in vergelijking met de financiële kennis die een rechtbank volgens de onderzoekers kan hebben.

Met betrekking tot doelmatigheid en kosten constateren de onderzoekers dat er diverse verbeteringen zijn doorgevoerd in de (werkprocessen van de) organisatie van Kifid. De doorlooptijden van zaken bij Kifid zijn verbeterd sinds 2013. In de loop van 2014 zijn de processen van bemiddeling en geschilbeslechting in elkaar geschoven zonder dat dit tot een daling in het aandeel van zaken met een bemiddelingsresultaat heeft geleid. Het heeft wel bijgedragen aan een verkorting van doorlooptijden. Sinds 2015 kunnen consumenten online een klacht indienen. Ook dat heeft de procedure versneld. Naast deze bevindingen doen de onderzoekers nog een aantal concrete aanbevelingen met betrekking tot de bedrijfsvoering. Het gaat dan ten eerste om het digitaliseren van de procedure voor financiële ondernemingen. Ten tweede zou Kifid meer kunnen doen om het lerend effect van de financiële sector te bevorderen door actiever richting de sector te communiceren over trends en ontwikkelingen in klachten en de oordeelsvorming hieromtrent door Kifid. Kifid heeft aangegeven deze aanbevelingen ter harte te zullen nemen.

Conclusie

Al met al ben ik blij met dit gedegen onderzoek en de uitkomsten van de evaluatie. De fundamenten van het Kifid zijn stevig en de verbetermogelijkheden

lijkheden zijn concreet. Kifid heeft aangegeven open te staan voor deze verbetermogelijkheden en daar ook actief mee aan de slag te zullen gaan. Ik zie deze stappen met vertrouwen tegemoet en zal ze kritisch volgen.

De Minister van Financiën,
J.R.V.A. Dijsselbloem