

Per e-mail verstuurd

Datum	15 augustus 2023
Ons kenmerk	
Pagina	1 van 7
Betreft	Juridische onderbouwing klachtuitvraag Retail

Geacht bestuur,

Op 6 juli 2023 heeft de Autoriteit Financiële Markten (**AFM**) per e-mail de Nederlandse Vereniging van Banken (**NVB**) ter consultatie de data-uitvraag 'klachtuitvraag Retail' toegestuurd (kenmerk van de begeleidende brief: **XXXX-99999999**). Op 13 juli 2023 heeft de NVB per e-mail aangegeven behoefte te hebben aan een nadere onderbouwing van de juridische grondslag en de noodzakelijkheid van de voorgestelde klachtuitvraag en waarom deze datapunten nodig zijn om toe te zien op de naleving van de in de mail van 6 juli jl. normen.

In deze brief licht de AFM de juridische grondslag en de proportionaliteit/noodzakelijkheid van de Gezamenlijke klachtuitvraag Retail graag verder toe. De overige punten in uw mail van 13 juli jl. bespreken we graag mondeling in het reeds geplande overleg op 21 augustus a.s.

1. Toelichting op de Gezamenlijke klachtuitvraag Retail

De AFM is op grond van artikel 1:72 en 1:74 van de Wet op het financieel toezicht (**Wft**) juncto artikel 5:16 van de Algemene wet bestuursrecht (**Awb**) bevoegd om van eenieder inlichtingen te vorderen.¹ De AFM mag op grond van artikel 5:13 Awb van deze bevoegdheid slechts gebruik maken voor zover dat redelijkerwijs nodig is voor de vervulling van haar toezichthoudende taak. Dit betekent dat de AFM alleen data uitvraagt voor zover dat redelijkerwijs noodzakelijk is voor het toezicht op de naleving van wet- en regelgeving, de uitvraag niet verder gaat dan daarvoor nodig is en op een voor betrokkene minst belastende wijze plaatsvindt. Gelet op deze beginselen, heeft de AFM voorafgaande aan de toegezonden mail het toezichtdoel vastgesteld en vastgesteld dat de datapunten betrekking hebben op de wettelijke voorschriften waarop de AFM toezicht houdt, dat de datapunten noodzakelijk zijn voor het bereiken van het toezichtdoel, dat de uitvraag op de minst belastende manier wordt uitgevoerd en bij wie de data-uitvraag, gelet op het toezichtdoel, wordt uitgezet.

¹ De relevante wettelijke bepalingen die in deze brief worden genoemd zijn te raadplegen via wetten.overheid.nl.

Datum 15 augustus 2023
Ons kenmerk
Pagina 2 van 7

De AFM houdt toezicht op de financiële markten in Nederland. De AFM ziet er daarbij onder meer op toe dat financiële ondernemingen invulling geven aan de verplichting om een interne klachtenprocedure te hebben die gericht is op een spoedige en zorgvuldige behandeling van klachten (artikel 4:17 Wft). Een goed inzicht in de klachtenprocedure van ondernemingen en de uitvoering daarvan raakt aan de kerntaak van de AFM om consumenten te beschermen. De inhoud van de klachten geeft informatie over de wijze waarop financiële ondernemingen de voor hen geldende normen naleven, waaronder artikel 4:19 Wft (het correct, duidelijk en niet misleidend informeren van consumenten), artikel 4:20 Wft (het tijdig informeren van de consument voor zover dit redelijkerwijs relevant is voor een adequate beoordeling van die dienst of dat product), of artikel 4:23 Wft (het passend adviseren van consumenten).

2. Toelichting op de noodzakelijkheid van de datapunten

De AFM identificeert met de klachtenuitvraag Retail het risico op niet-naleving van de volgende wettelijke voorschriften:

- Het hebben van een interne klachtenprocedure en een klachtenadministratie, het binnen een redelijk termijn behandelen van een klacht, het verwijzen naar een geschilleninstantie bij een afwijzing of gedeeltelijke afwijzing van de klacht (Artikel 4:17 Wft, artikel 41 tot en met 43 Besluit Gedragstoezicht financiële onderneming Wft (**BGfo**) en artikel 26 GV (EU) 2017/565).
- Consumenten moeten correct, duidelijk en niet-misleidend worden geïnformeerd, aan consumenten moet tijdig informatie worden verstrekt voor zover dit redelijkerwijs relevant is voor een adequate beoordeling van die dienst of dat product en consumenten moeten passend worden geïnformeerd (artikel 4:19 Wft, artikel 4:20 Wft en artikel 4:23 Wft).
- Een financiële onderneming beschikt over adequate procedures en maatregelen die waarborgen dat bij de ontwikkeling van het financieel product op een evenwichtige wijze rekening wordt gehouden met de belangen van de consument, cliënt en, indien van toepassing, de begunstigde van het financieel product en dat het financieel product aantoonbaar het resultaat is van deze belangenafweging. Een financiële onderneming past periodiek de procedures en maatregelen toe op de financiële producten die door haar worden aangeboden, of zijn samengesteld en in de markt verkrijgbaar worden gesteld (artikel 32, eerste en derde lid BGfo).
- Tevens geldt voor distributeurs van betaal-, spaarrekeningen en kredieten en voor beleggingsondernemingen die financiële instrumenten distribueren, dat zij beschikken over adequate procedures en maatregelen die waarborgen dat de financiële producten voldoen aan de behoeften, kenmerken en doelstellingen, met inbegrip van duurzaamheidsdoelstellingen, van de doelgroep en de distributiestrategie aansluit bij de desbetreffende doelgroep. Zij evalueren periodiek of als daar aanleiding toe is of de financiële producten en de diensten die zij verleent, voldoen aan de doelstelling van de doelgroep en de distributiestrategie nog aansluit bij de doelgroep en past zo nodig de doelgroep of de distributiestrategie aan (artikel 32ab, 32b, 32c, BGfo, Ged. Richtlijn (EU) 2017/593 artikel 10 en de ESMA Richtsnoeren voor productgovernanceverplichtingen).

Datum 15 augustus 2023
Ons kenmerk
Pagina 3 van 7

De manier waarop de AFM toezicht houdt op de verplichting van artikel 4:17 Wft en de bepalingen die deze verplichting verder uitwerken moet worden gezien in het licht van de door de EBA en ESMA opgestelde en gepubliceerde richtsnoeren. Deze richtsnoeren hebben als doel om te waarborgen dat de consument afdoende wordt beschermd.

Deze richtsnoeren geven aan hoe de bevoegde autoriteit, in casu de AFM, toezicht dient te houden op de behandeling van klachten. Richtsnoer 3 ziet op de klachtenregistratie, richtsnoer 4 op de rapportage van klachten en klachtenbehandeling aan de toezichthouder, richtsnoer 5 op de interne opvolging van de klachtenbehandeling onder andere het analyseren van de oorzaken van individuele klachten, richtsnoer 6 ziet op de informatieverstrekking onder andere over alternatieve geschillenbeslechting en richtsnoer 7 ziet op de procedures voor de behandeling van klachten inclusief het verzamelen en onderzoeken van alle relevante bewijzen en informatie met betrekking tot de klacht. Hoewel de richtsnoeren dus zien op de wijze waarop de AFM toezicht dient te houden op de behandeling van klachten door financiële ondernemingen, schetst het een duidelijk kader hoe financiële ondernemingen klachten dienen te behandelen.

Er worden 25 datapunten uitgevraagd. 14 datapunten zien op geaggregeerde data, 11 op dossierniveau. Deze 11 datapunten zullen dus per dossier moeten worden beantwoord. Het gaat om informatie waarvan de AFM van oordeel is dat deze informatie in het dossier dient te worden bijgehouden (zie de toelichting hieronder). De gevraagde informatie is voorts laag granulair. Naar de mening van de AFM is het proportioneel deze datapunten uit te vragen en is dit de meest proportionele methode om de gewenste normen te kunnen toetsen met zo min mogelijk datapunten, i.e. het zorgt voor de minste belasting bij financiële ondernemingen. Alternatieven zoals het doen van een steekproef van het klachtenbestand zou weinig verschil maken voor de proportionaliteit aangezien de marktpartijen nog steeds de gegevens te allen tijde beschikbaar moeten hebben, tegelijk zou dit het zicht van de AFM sterk beperken. Ook het geaggregeerd aanleveren brengt in dit geval eerder nadelen dan voordelen met zich mee. Geaggregeerd aanleveren brengt extra lasten met zich mee omdat de instellingen in dit geval zelf extra berekeningen zouden moeten uitvoeren (die anders door de AFM worden gedaan) terwijl ze nog steeds over dezelfde datapositie moeten beschikken. Omdat deze uitvraag geen persoonsgegevens betreft, brengt het vanuit AVG perspectief geen noemenswaardige voordelen om de data geaggregeerd uit te vragen en ontvangen.

Hieronder licht de AFM toe waarom de datapunten noodzakelijk zijn voor het toezicht van de AFM op de bovengenoemde wettelijke voorschriften.

Datapunten ten aanzien van de datum van de binnenkomst en einddatum van de klacht en datapunt ten aanzien van de doorlooptijd van een klacht (geaggregeerd gemiddelde)

De interne klachtenprocedure van een financiële onderneming dient gericht te zijn op een spoedige en zorgvuldige behandeling van klachten. Een financiële onderneming dient dan ook te beschikken over een behoorlijke administratie van klachten en moet onder andere de dagtekening van ontvangst van de klacht vastleggen (artikel 4:17 Wft jo artikel 41 BGfo, artikel 26 GV (EU) 2017/565).

Datum 15 augustus 2023
Ons kenmerk
Pagina 4 van 7

Er dient daarnaast een redelijk termijn gehanteerd te worden voor de behandeling van een klacht (artikel 4:17 Wft jo artikel 43 BGfo, artikel 26 GV (EU) 2017/565) wat vastlegging van de datum van binnenkomst van een klacht en de einddatum van een klacht door een financiële onderneming noodzakelijk maakt. Dit is ook conform EBA/ESMA richtsnoer 3 volgens welke de AFM erop toe moet zien dat financiële ondernemingen klachten binnen de nationaal voorgeschreven termijnen afhandelen en op passende wijze intern registreren. Daarnaast dienen financiële ondernemingen op grond van EBA/ESMA richtsnoer 4 informatie over klachten en klachtenbehandeling te verstrekken aan de AFM.

Voor controle van bovenstaande artikelen dient de AFM inzicht te hebben in de geregistreerde ontvangstdatum, datum waarop de klacht is afgehandeld en de doorlooptijd. Het datapunt voor doorlooptijd wordt ook geaggregeerd uitgevraagd, terwijl de AFM dit ook zelf zou kunnen berekenen op basis van de data in de klachtenregels. Hier is voor gekozen omdat dit gebruikt zal worden door de AFM (en de instelling) als basale datakwaliteitscontrole. Als de twee cijfers niet overeenkomen is er waarschijnlijk ergens een fout geslopen in data.

Datapunten ten aanzien van het aantal (nieuwe) contracten in de verschillende productcategorieën

De interne klachtenprocedure van een financiële onderneming dient gericht te zijn op een spoedige en zorgvuldige behandeling van klachten. Een financiële onderneming dient dan ook te beschikken over een behoorlijke administratie van klachten en moet een omschrijving van de klacht vastleggen (artikel 4:17 Wft jo artikel 41 BGfo, artikel 26 GV (EU) 2017/565). De productcategorie waar de klacht op ziet en of de klacht betrekking heeft op een nieuw of lopend contract is informatie die naar het oordeel van de AFM onder de omschrijving van de klacht valt.

Verder dient de AFM op grond van EBA/ESMA richtsnoer 3 erop toe te zien dat financiële ondernemingen klachten binnen de nationaal voorgeschreven termijnen en op passende wijze intern registreren. Op grond van EBA/ESMA richtsnoer 7 dient de AFM ervoor te zorgen dat financiële ondernemingen alle relevante bewijzen en informatie met betrekking tot de klacht trachten te verzamelen en te onderzoeken. Daarnaast dienen financiële ondernemingen op grond van EBA/ESMA richtsnoer 4 informatie over klachten en klachtenbehandeling te verstrekken aan de AFM.

De AFM dient er verder op toe te zien dat financiële ondernemingen op grond van EBA/ESMA richtsnoer 5 doorlopend gegevens over klachtbehandeling analyseren waaronder de oorzaken van individuele klachten ten einde dieperliggende oorzaken die bepaalde soorten klachten gemeen hebben vast te stellen en na te gaan of deze oorzaken ook andere processen of producten kunnen beïnvloeden, met inbegrip van processen of producten waarover niet rechtstreeks wordt geklaagd. Volgens de AFM kunnen financiële ondernemingen een dergelijke analyse slechts uitvoeren, als zij de (basis)informatie zoals thans door de AFM wordt opgevraagd, vastlegt.

Om risicogestuurd nalevingstoezicht te kunnen houden is het voor de AFM noodzakelijk om de data over klachten te bezien in combinatie met de informatie over het aantal klanten. Om deze reden wordt ook

Datum 15 augustus 2023
Ons kenmerk
Pagina 5 van 7

informatie opgevraagd over het aantal (nieuwe) contracten per productcategorie. Immers, of een instelling relatief veel of weinig klachten ontvangt is mede afhankelijk van het totaal aantal klanten.

Tenslotte wijst de AFM op de Nota van Toelichting bij het Wijzigingsbesluit financiële markten 2013 van 28 december 2012 (Staatblad, jaargang 2012, nummer 695) over artikel 32 BGfo dat gaat over het productontwikkelingsproces dat: *“Een financiële onderneming zal een financieel product [...] periodiek of als daar aanleiding toe is nogmaals door het proces van maatregelen en procedures moeten leiden (evaluatie). Deze aanleiding kan zowel uit de (onderdelen) van het product zelf voortkomen [...] of bijvoorbeeld wanneer over specifieke financiële producten een toename van het aantal klachten wordt waargenomen [...]”* Uit de toelichting bij artikel 32 BGfo kan worden opgemaakt dat de wetgever ervanuit gaat dat klachten op productniveau worden vastgelegd.

Het is dus voor het toezicht van de AFM op de naleving van wet- en regelgeving van belang te weten of een financiële onderneming onder andere goed vastlegt op welke productcategorie een klacht ziet en of een klacht over een lopend product gaat of een nieuw product.

Datapunten ten aanzien van de doorstroom van klachten naar het Kifid

De interne klachtenprocedure van een financiële onderneming dient gericht te zijn op een spoedige en zorgvuldige behandeling van klachten. Een financiële onderneming dient dan ook te beschikken over een behoorlijke administratie van klachten (artikel 4:17 Wft jo artikel 41 BGfo, artikel 26 GV (EU) 2017/565). Bij een afwijzing of een gedeeltelijke afwijzing van een klacht dient een financiële onderneming de klager te informeren over de mogelijkheid om de klacht voor te leggen aan de geschilleninstantie (artikel 4:17 Wft jo artikel 42 BGfo, artikel 26 GV (EU) 2017/565), i.e. het Klachteninstituut Financiële Dienstverlening (**Kifid**).

Op grond van EBA/ESMA richtsnoer 6 dient de AFM erop toe te zien dat financiële ondernemingen duidelijke, nauwkeurige en actuele informatie verstrekken over de klachtenbehandelingsprocedure, waaronder de procedure die bij de behandeling van een klacht zal worden gevolgd onder andere een mechanisme voor alternatieve geschillenbeslechting, i.c. Kifid. Daarnaast dienen financiële ondernemingen op grond van EBA/ESMA richtsnoer 4 informatie over klachten en klachtenbehandeling te verstrekken aan de AFM.

Daarnaast kan de ratio van het antwoord op de vraag *“het aantal klachten dat door de klagers is voorgelegd aan het Kifid.”* afgezet tegen het antwoord op de vraag *“het totaal aantal klachten in de gemeten periode die een financiële onderneming heeft ontvangen.”* zoals opgenomen in de klachtenuitvraag Retail een indicatie zijn dat de klacht intern niet zorgvuldig is afgehandeld, omdat een consument bijvoorbeeld blijft vinden dat hij of zij onjuist of misleidend is geïnformeerd (artikel 4:19 Wft), helemaal niet is geïnformeerd (artikel 4:20 Wft), of niet passend is geadviseerd (artikel 4:23 Wft).

Daarnaast wordt in de uitvraag informatie opgevraagd over: *“het aantal afgeronde Kifid klachten, onderneming in gelijk gesteld.”* en *“het aantal afgeronde Kifid klachten, klant (deels) in gelijk gesteld.”* Een

Datum 15 augustus 2023
Ons kenmerk
Pagina 6 van 7

hoog aantal of percentage van door het Kifid (deels) toegewezen klachten kan een indicatie geven dat klachten niet zorgvuldig zijn afgehandeld door een financiële onderneming.

Voor de AFM is het daarom van belang om te beschikken over informatie over de doorstroom van klachten naar het Kifid en wat het oordeel van het Kifid is.

Datapunten ten aanzien van de status van de klacht, het type klager, het product, de productnaam, de oorzaak van de klacht, of het product is afgesloten door een adviseur / bemiddelaar, of het product in beheer is bij een adviseur / bemiddelaar, het land van de dienstverlening en de wijze van distributie
De interne klachtenprocedure van een financiële onderneming dient gericht te zijn op een spoedige en zorgvuldige behandeling van klachten. Een financiële onderneming moet dan ook beschikken over een behoorlijke administratie van klachten en dient een omschrijving van de klacht vast te leggen (artikel 4:17 Wft jo artikel 41 BGfo, artikel 26 GV (EU) 2017/565).

Op grond van ESMA/EBA richtsnoer 7 dient de AFM erop toe te zien dat financiële ondernemingen alle relevante bewijzen en informatie met betrekking tot de klacht trachten te verzamelen en te onderzoeken. Verder moet de AFM op grond van EBA/ESMA richtsnoer 5 erop toe zien dat financiële ondernemingen doorlopend gegevens over de klachtbehandeling analyseren waaronder de oorzaken van individuele klachten ten einde dieperliggende oorzaken die bepaalde soorten klachten gemeen hebben vast te stellen en na te gaan of deze oorzaken ook andere processen of producten kunnen beïnvloeden, met inbegrip van processen of producten waarover niet rechtstreeks wordt geklaagd. Daarnaast dienen ondernemingen op grond van EBA/ESMA richtsnoer 4 informatie over klachten en klachtenbehandeling te verstrekken aan de AFM.

De AFM is van oordeel dat het hebben van een behoorlijke klachtenadministratie en het ten minste vastleggen van een omschrijving van de klacht met zich meebrengt dat een financiële onderneming informatie over de status van de klacht, het type klager, het product waar de klacht op ziet (inclusief de productnaam) en de oorzaak van de klacht administreert om een klacht spoedig en zorgvuldig te kunnen afhandelen. Ook of het product is afgesloten door een adviseur of bemiddelaar, of het product in beheer is bij een adviseur of bemiddelaar, het land van de dienstverlening en de wijze van distributie is naar het oordeel van de AFM relevante informatie met betrekking tot de klacht om de (dieperliggende) oorzaken van individuele klachten te kunnen analyseren.

De AFM baseert zich daarbij op richtsnoer 5 van de EBA/ESMA richtsnoeren die zien op de behandeling van klachten door de effectensector en banken. Ook voor het evalueren van het productontwikkelingsproces kan deze informatie van belang zijn.

Een van de taken van de AFM is te zorgen voor eerlijke en zorgvuldige financiële dienstverlening aan consumenten. Consumenten moeten daarom tijdige en betrouwbare informatie van financiële ondernemingen ontvangen of passende dienstverlening. Een klacht kan zien op een overtreding van een van de in de Wft verankerde normen die zien op het door financiële ondernemingen zorgen voor eerlijke en zorgvuldige financiële dienstverlening of passende dienstverlening aan consumenten: het correct, duidelijk

Datum 15 augustus 2023
Ons kenmerk
Pagina 7 van 7

en niet misleidend informeren van consumenten (artikel 4:19 Wft), het tijdig informeren van consument voor zover dit redelijkerwijs relevant is voor een adequate beoordeling van die dienst of dat product (artikel 4:20 Wft), of het passend adviseren van consumenten (artikel 4:23 Wft). Het is dan ook van belang voor de AFM om te weten of klachten die financiële ondernemingen ontvangen, zien op het overtreden van de normen zoals deze zijn vastgelegd in artikel 4:19 Wft, artikel 4:20 Wft en artikel 4:23 Wft. Als blijkt dat een deel van de klachten ziet op het mogelijk niet naleven van steeds dezelfde specifieke norm kan dit aanleiding zijn voor nader onderzoek door de AFM naar het naleven van deze norm door de financiële onderneming.

Hoogachtend,
Autoriteit Financiële Markten