

Vergaderjaar 2020–2021

35 727

Initiatiefnota van het lid Alkaya over «Van «neutrale» arbiter naar consumentenwaakhond: Voorstellen ter verbetering van het doel en de structuur van het Klachteninstituut Financiële Dienstverlening»

Nr. 2

INITIATIEFNOTA

Inleiding

De geschiedenis van het klachteninstituut Financiële Dienstverlening (Kifid) begint al in 2002 met de constatering van de regering dat er een grote kenniskloof bestaat tussen financiële dienstverleners en de consument, dat financiële producten toenemen en gecompliceerder worden en dat er een betere consumentenbescherming dient te komen. In een adviesaanvraag onderstreepte de Sociaal Economische Raad dat jaar ook die conclusie en stelde dat er «extra waarborgen nodig zijn om te voldoen aan consumentenbescherming»¹. Daarop volgde de Wet op de financiële dienstverlening² met als uiteindelijke doel de bescherming van de consument³, waarbij financiële dienstverleners verplicht werden om zich aan te sluiten bij een «door de Minister van Financiën erkende buitengerechtelijke geschilleninstantie».

Het geloof in de zelfregulerende kracht van de financiële sector was toen nog hoog, zoals ook blijkt uit de wetstekst, memorie van toelichting en advies door de SER. Daarom bestonden er vele verschillende private klachteninstellingen zoals de Geschillencommissie Bankzaken, Verbond van Verzekeraars, Geschillencommissie Hypothecaire Financieringen, Klachtencommissie DSI (Dutch Securities Institute) en Klachteninstituut Verzekeringen.⁴ Dit leidde tot versnippering en andere problemen waardoor de breed gedeelde wens onder financiële dienstverleners ontstond om een einde te maken aan een versplinterd landschap van uiteenlopende klachtencommissies. Ook de Consumentenbond wilde één gezaghebbend centraal klachteninstituut in de financiële sector, dat beter het overzicht kan behouden en meer tegenwicht kan bieden om de belangen van consumenten beter te waarborgen tegenover grote financiële instellingen bij geschillen.

In 2007 leidde dit tot de oprichting van het Kifid, in samenwerking met de financiële brancheorganisaties en de Consumentenbond. Mede naar

¹ Sociaal Economische Raad (2002), Advies over Bemiddeling in financiële diensten.

² Kamerdossier 29 507 (later is deze wet opgegaan in de Wet op het financieel toezicht).

³ Advies Raad van State over de Wet financiële dienstverlening (kenmerk: W06.03.0322/IV). Zie ook: Kamerstuk 29 507 nr. 4.

⁴ Jaarverslag Kifid 2008: <https://www.kifid.nl/jaarverslagen/>

aanleiding van het onderzoek verricht in het kader van de Parlementaire Enquête Financieel stelsel 2009–2012⁵ en door de toenmalig Minister van Financiën De Jager⁶ werd er in 2011 en 2012 gekozen om bij Kifid meer publieke waarborgen aan te brengen om de tekortkomingen aan te pakken. Ook werd besloten om periodieke evaluaties in te stellen om ook toekomstige problemen te constateren en aan te pakken. De private structuur en inrichting is tot de dag van vandaag behouden, maar in 2011 waren ook andere keuzes mogelijk. Er lag namelijk ook een optie op tafel om Kifid volledig publiekrechtelijk te organiseren, maar hier is onder andere niet toe besloten omdat het «op gespannen voet staat met het streven van een compacte rijksoverheid»⁷.

In 2013 werd de Europese «*Alternative dispute resolution*» (ADR) richtlijn ingevoerd. Deze «richtlijn ADR consumenten»⁸ beoogde het «homogeniseren» van ADR-instellingen in de Europese Unie en een ondergrens aan te brengen in de kwaliteit en laagdrempeligheid. Hierdoor moest een hoger niveau van consumentenbescherming bereikt worden. In navolging van deze richtlijn en de doorwerking in de Wet op het financieel toezicht (Wft) werd in juli 2015 Kifid aangewezen als buitengerechtelijke geschilleninstantie zoals in deze wet en richtlijn bedoeld.

Inmiddels is Kifid, zoals bedoeld, uitgegroeid tot de centrale organisatie die officieel alternatieve klachtenbemiddeling mogelijk maakt in de financiële sector, zonder een gang naar de rechter.⁹ Maar zowel het oorspronkelijke doel uit 2002 om meer tegenwicht te bieden aan grote financiële instellingen als het Europese doel om ook een hoger niveau van consumentenbescherming te krijgen zijn onvoldoende bereikt. Meerdere evaluaties en voorbeelden uit de praktijk brachten over de jaren problemen aan het licht. De reacties hierop zijn tot op heden onvoldoende geweest. De Socialistische Partij heeft daarnaast ook veel klachten van individuele consumenten ontvangen over Kifid, waarvan de kern is geïllustreerd in het bijgevoegde portrettenboek¹⁰. Deze aanhoudende signalen en hulpkretten van mensen nopen tot een grondige hervorming, 13 jaar na oprichting en 18 jaar na de oorspronkelijke constatering dat een hogere mate van consumentenbescherming nodig is. De initiatiefnemer vindt het belangrijk om de fundamentele problemen bij Kifid aan te pakken om consumenten daadwerkelijk betere bescherming te bieden bij een geschil met machtige financiële instellingen. Op basis van gesprekken met consumenten, experts en de recent verschenen evaluatie doet deze nota een aantal verbetervoorstellen met betrekking tot het doel en de structuur van Kifid.

Analyse

Hoog percentage schikkingen en de rol van secretarissen daarin

In 2019 rondde Kifid 3.412 klachten af van consumenten tegen hun bank, verzekeraar of andere financiële dienstverlener. Maar in slechts 1.290 gevallen werd er een uitspraak gedaan. Bij het overige merendeel werd er meestal een schikking getroffen waarvan onduidelijk is wat de uitkomst is. Uiteindelijk is in slechts 200 klachtzaken de consument deels of geheel in

⁵ Kamerstuk 31 980 nr. 62.

⁶ Kamerstuk 31 980 nr. 52.

⁷ Kamerstuk 31 980 nr. 52.

⁸ Richtlijn 2013/11/EU: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013L0011&from=HR>

⁹ Met uitzondering van zorgverzekeringen.

¹⁰ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl. Aanvankelijk was het streven om zo veel mogelijk klachten te bundelen. In de praktijk bleken de zaken zeer complex met persoonlijke documenten en correspondentie. Om recht te doen aan de veelheid aan klachten, maar met het oog op beknoptheid en overzichtelijkheid, zijn enkele representatieve verhalen (niet-anoniem) uitgewerkt.

het gelijk gesteld. Dat komt dus neer op slechts 6 procent van het aantal afgeronde klachten en 16 procent van de uitspraken.¹¹ In de evaluatie merken de onderzoekers van SEO hierover op dat niet zonder meer geconcludeerd kan worden dat Kifid vaker de kant van de financiële sector kiest, maar deze lage percentages zijn zeker opvallend. Uit het portrettenboek komt onder meer de rol van de secretarissen in dit proces naar voren. Zij zijn de begeleider van een zaak bij Kifid. Zij ontvangen de klacht van consumenten en ondersteunen in het op papier zetten hiervan, zij ontvangen en versturen documenten, bereiden zittingen en uitspraken voor en onderhouden contact met alle partijen. Kortom: zij zijn de spilfiguur in de Kifid-procedure. Daarom is het zorgwekkend dat er meldingen zijn van consumenten die zich onder druk gezet voelen om akkoord te gaan met een schikking, wat het hoge percentage van schikkingen kan verklaren. Er mag geen twijfel bestaan over de neutraliteit van de secretaris, maar in de praktijk komt het dus voor dat zij een voorkeur lijken te hebben voor deze uitkomst. Deze indruk kan versterkt worden wanneer secretarissen amicaal in gesprek gaan met vertegenwoordigers van de financiële instellingen die zij natuurlijk veel vaker tegengekomen dan de consument. Als er dan ook nog eens gesproken wordt in het jargon van de financiële sector die de consument nauwelijks verstaat, dan kan het resultaat hiervan zijn dat de consument zich alleen voelt in een vreemde omgeving, waar een vreemde taal wordt gesproken en hij/zij de buitenstaander is in het proces. Het proces wordt daardoor onzeker en het resultaat moeilijker te beoordelen, waardoor een advies om te schikken en daarmee een klacht snel af te ronden snel overgenomen is. De consument heeft immers vaak ook geen mogelijkheid tot vergelijken met andere schikkingsresultaten omdat hierover niet gepubliceerd wordt, ondanks dat dit wel zou kunnen in geanonimiseerde en samengevatte vorm.

Er wordt niet voldaan aan redelijke verwachtingen van consumenten

Consumenten doorlopen een proces bij Kifid doorgaans voor de eerste en laatste keer in hun leven. Toch zijn zij grotendeels zelf verantwoordelijk voor de omschrijving van hun klacht en de berekening van gemaakte kosten en schade. Dit terwijl zaken vaak juridisch en financieel-technisch ingewikkeld liggen, waarbij de consument ook nog vaak emotioneel en gefrustreerd is omdat zijn/haar klacht niet naar tevredenheid is afgehandeld door de financiële dienstverlener, voorafgaand aan de gang naar het Kifid. Er is dus een geschiedenis en een emotionele bagage. In deze gemoedstoestand kloppen zij aan bij het Kifid, dat wordt gezien als een overheidsinstantie die bestaat om de burger te beschermen. Hier verwacht men een medestander in een moeilijk en onbekend proces: «een behartiger van het consumentenbelang». Een terechte verwachting in het licht van de oorspronkelijk beoogde consumentenbescherming. Deze taak wordt echter niet adequaat opgepakt door Kifid en dit levert een kloof op tussen de verwachtingen van consumenten en de harde realiteit bij het Kifid. De SEO-evaluatie geeft als advies hierover om te doen aan «zeer actief verwachtingsmanagement»¹², maar dat lijkt de wereld op zijn kop. Naar overtuiging van de initiatiefnemer zijn de verwachtingen van consumenten namelijk niet onrealistisch of onredelijk, maar schiet het Kifid op dit moment tekort in zijn taakopvatting en organisatie.

¹¹ Tegenover 32 procent van de financiële dienstverleners die in het gelijk werden gesteld, 4 procent overig en 58 procent bemiddelingsresultaat: <https://jaarverslag.kifid.nl/klachten-in-cijfers/>

¹² Stichting Economisch Onderzoek (2020), Evaluatie Klachteninstituut Financiële Dienstverlening: https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/brieven_regering/detail?id=2020Z19722&did=2020D42433

Consumenten zijn niet vertegenwoordigd

In de institutionele vormgeving van het Kifid hebben de consumenten momenteel geen positie. Zo is er sinds 2012 geen vertegenwoordiger voor de consumenten meer binnen de organisatie van het Kifid, ook niet in het bestuur. Eerder was hier wel sprake van. Zulke institutionele waarborgen missen op dit moment. Ook is er geen sprake van een burgerpanel of consumentenraad waardoor consumenten dus formeel niet vertegenwoordigd zijn. In reactie op het rapport «Ongekend Onrecht» geeft de regering ook aan dat de menselijke maat en burgerpanels belangrijke stappen zijn in het waarborgen van de belangen van mensen.¹³ Zulke inspraak en vertegenwoordiging zou bij het Kifid ook zeer op zijn plaats zijn. Wel is er een beknopte consumentenevaluatie in de vorm van een enquête na afloop van elk proces. Maar helaas zijn er meldingen van consumenten en hun vertegenwoordigers dat zij nooit een verzoek om een enquête in te vullen hebben gekregen.

Het is onduidelijk in welke mate het Ministerie van Financiën het consumentenbelang binnen Kifid kan vertegenwoordigen. Uit Kamerbrieven blijkt dat het ministerie zijn rol beperkt acht, op afstand staat en geen directe inmenging heeft in de organisatie. Deze onafhankelijkheid van publieke inmenging is ook de door Minister van Financiën benadrukt.¹⁴ Omgekeerd zijn financiële instellingen wel degelijk institutioneel vertegenwoordigd in het Kifid. Zo hebben zij onder andere tweemaal per jaar overleg met Kifid. Wat hier precies wordt besproken is onbekend.

De financiële sector financiert het Kifid

Met betrekking tot de financiering zijn enkele opmerkelijke keuzes gemaakt in de statuten van het Kifid. Zo vindt financiering direct vanuit de sector plaats, wat opmerkelijk is, maar niet tot onoverkomelijke problemen zou hoeven te leiden. Zo had er voor gekozen kunnen worden om een Chinese muur op te werpen tussen de financiële sector en Kifid met betrekking tot de bekostiging. Het contact vanuit Kifid zou dan simpelweg neerkomen op een aanslag die opgestuurd wordt, afhankelijk van de omvang van de dienstverlener. Hierbij zou de reactie van de financiële sector zich kunnen beperken tot het overmaken van dit bedrag. Echter, in artikel 27.1 van de statuten van Kifid wordt duidelijk dat het contact zich niet hiertoe beperkt. Zo krijgen de brancheorganisaties de begroting «ter raadpleging» voorgelegd en zij mogen hier dus input op leveren. Deze input van de brancheorganisaties wordt vervolgens ook voorgelegd aan de Minister. Hier is dus nadrukkelijk sprake van een institutioneel ingebed beïnvloedingsmoment vanuit de financiële sector, maar eenzelfde privilege is niet toegekend aan consumenten. Zij kunnen slechts hopen dat de Minister, die zowel de belangen van consumenten als die van financiële instellingen behartigt, afwegingen maakt in het voordeel van consumenten.

De Minister zal volgens artikel 27.2 slechts zijn goedkeuring verlenen wanneer «*de begroting een adequate behandeling van het te verwachten aantal klachten mogelijk maakt*». Is er echter sprake van een adequate behandeling wanneer de huidige wachttijden bij Kifid de ADR-norm¹⁵ van 90 kalenderdagen ver te buiten gaan en honderden consumenten al vele jaren, soms meer dan zeven jaar, wachten op een uitspraak? Hierover spreekt Kifid onder andere de ambitie uit om de behandeltijd van *reguliere* klachten terug te brengen tot minder dan negen maanden. Met deze behandeltijd wordt sinds een paar jaar creatief omgegaan door

¹³ Kamerstuk 35 510 nr. 4.

¹⁴ Kamerstuk 32 545 nr. 121.

¹⁵ Richtlijn 2013/11/EU artikel 40.

bijvoorbeeld pas te tellen vanaf het moment waarop het dossier «compleet» wordt geacht in plaats van het moment dat een consument zich meldt of het moment wanneer het dossier van conceptklacht naar behandelbare klacht wordt omgezet. Door zulke definitiekeuzes is het beeld over de behandelings- en gemiddelde behandelingsduur onduidelijk. Er zijn bijvoorbeeld signalen dat men tien maanden moet wachten totdat men überhaupt een secretaris krijgt toegewezen. Daarbij komt dat zelfs als het Kifid haar budget zou overschrijden, bijvoorbeeld om een snellere behandeling van klachten mogelijk te maken, de financiële sector dan volgens het kostenreglement de mogelijkheid heeft om het beleid en handelen van Kifid te bekritisieren en druk te zetten op de Minister om dit aan te passen. De financiële sector kan namelijk *«bij een overschrijding van de totale begroting door Kifid, de doelmatigheid van de extra uitgaven die tot de overschrijding hebben geleid ex post laten toetsen door een commissie van wijzen»*¹⁶. Dit is nog een geïnstitutionaliseerde vorm van beïnvloeding die ook niet is toegekend aan de consument.

Verbetervoorstellen

De belangrijkste stap om te zetten in de toekomst van het Kifid zou het omarmen van de oorspronkelijke doelstelling hiervan zijn, zoals bedoeld door het toenmalige kabinet, de Consumentenbond en de latere ADR-richtlijn. Een hogere mate van consumentenbescherming in de financiële sector is hard nodig en kan bereikt worden door consumenten in staat te stellen meer tegenwicht te bieden. Deze behoefte bestond al in 2008 en dit is door de toename van complexe financiële producten en de verdere digitalisering van (de verkoop van) deze producten alleen maar belangrijker geworden. Het expliciteren van een waakhond-rol als centrale taakstelling van het Kifid, in plaats van een neutrale geschillenbeslechter zoals het zichzelf nu ziet, zal de verwarring bij consumenten over de rol van het Kifid wegnemen. Zo zal de doelstelling meer in lijn gebracht moeten worden met de omschrijving zoals die staat in de ADR-richtlijn, die spreekt over maatregelen *«waardoor consumenten een hoge bescherming moeten kunnen genieten»* en het *«zorgen voor de toegang tot eenvoudige, doelmatig, snelle en goedkope manieren om binnenlandse en grensoverschrijdende uitverkoop- of dienstverleningsovereenkomsten [voortkomende] geschillen te beslechten»*. Daarbij dient er ook aandacht te zijn voor bescherming van het MKB, die het vaak bij een geschil ook niet op kan nemen tegen financiële giganten waarmee zij zaken doen. Veel kleine MKB'ers beschikken ook niet over de middelen om grote rechtszaken te voeren. Bovendien is het bij kleine MKB-bedrijven, met enkele werknemers of ZZP'ers, vaak onduidelijk of een financieel product een persoonlijk of zakelijk doeleinde heeft omdat dit voor kleine ondernemers veelal in elkaar over loopt. Daarom is het ook van belang om een MKB-loket te openen voor kredietzaken daterend vóór 2018 en andersoortige financiële producten. Zowel voor individuele consumenten als voor het MKB moet bovendien groepsgewijze behandeling van klachten mogelijk worden.

Wat duidelijk het consumentenbelang schaadt is de onmogelijkheid om zaken groepsgewijs ter tafel te brengen, terwijl er duidelijke groepen consumenten zijn met veelal identieke of sterk vergelijkbare klachten. Dit is op aandringen van financieel dienstverleners verhinderd. Het is evident dat financiële instellingen niet gebaad zijn bij collectieve onderhandelingsmacht van consumenten. Bovendien leidt dit tot langere individuele procedures, zoals te zien is bij de honderden «individuen» die nu al vele jaren wachten op een Kifid uitspraak. Het omgekeerde zou het geval moeten zijn, wanneer Kifid bij verschillende consumenten eenzelfde klacht herkent zou zij deze moeten bundelen en in contact brengen met elkaar.

¹⁶ Kostenreglement Kifid 2019, art 11.1 e.v.

Bij een waakhondfunctie hoort ook dat instellingen zich niet onttrekken aan de blik van Kifid. Daarom moet het bevorderd worden dat financiële dienstverleners de uitspraken van Kifid als bindend gaan accepteren, wat voor bijna 40 procent van de financiële dienstverleners niet het geval is.¹⁷ Het is onacceptabel dat je als consument, die het Kifid toch al moeilijk weet te vinden, ook zou moeten controleren of de gekozen financiële dienstverlener wel bindende uitspraken van het Kifid accepteert. Dit zou ook de dreigementen wegnemen die enkele financiële dienstverleners hebben geuit, waarin zij dreigen hun acceptatie van bindende uitspraken in te trekken als de uitspraken van Kifid niet voor «*minder verassingen zorgen*».

Als er één tekortkoming genoemd moet worden die overduidelijk aan het licht komt in het Kifid-portrettenboek, dan is dit de omgang met consumenten. In een grote verscheidenheid aan gevallen, met verschillende problematiek en uit verschillende jaren, rijst regelmatig dezelfde klacht over het Kifid. De consument voelt zich vaak onvoldoende gehoord, de complexe problemen die zij aandragen worden in een versnelde procedure behandeld of in behandeling genomen door een secretaris die onvoldoende tijd heeft om geduldig uit te vinden welk probleem er precies speelt. Kortom: te veel consumenten voelen zich niet serieus genomen door het Kifid.

Consumenten hebben reeds uitgebreide en ingewikkelde ervaringen en vaak ook een emotionele bagage door het eerdere proces. Zij moeten namelijk eerst door de klachtenprocedure bij de financiële dienstverleners voordat zij zich kunnen melden bij het Kifid. Helaas stuiten ze daarna bij het Kifid te vaak ook op een oppervlakkige en afstandelijke reactie. Consumenten voelen zich dan niet goed bijgestaan door de secretaris die op afstand blijft of niet genoeg tijd heeft. Dat deze bijstand hard nodig is blijkt wel uit de praktijk: consumenten moeten soms uit honderden pagina's ingewikkelde financiële documenten en berekeningen hun klacht distilleren en zelf een schadebedrag berekenen. Dit terwijl vanwege de lange looptijd en complexiteit van veel financiële producten vaak niet te overzien is wat de schade precies is. Rechtsbijstand moeten zij zelf bekostigen waardoor er om je recht te behalen een kloof ontstaat tussen rijk en arm. In de praktijk blijkt daarbij ook dat grote financiële instellingen al snel een (duur) extern advocatenbureau inhuren. Deze ingehuurde advocaten zijn gewend aan de mores binnen het Kifid (net zoals bij gewone rechtbanken) en produceren uitgebreide rapporten van vele tientallen pagina's, die vervolgens – vaak zonder commentaar van de kant van het Kifid – worden voorgelegd aan de consument. De consument, die daarmee geconfronteerd wordt, voelt zich klem gezet. Hij of zij kan niet voldoende tegenwicht bieden tegen zo'n advocaat. Als de consument zich gedwongen voelt zelf ook een advocaat in te schakelen is er niet of nauwelijks verschil tussen een gang naar de gewone rechter en het Kifid. Secretarissen zouden een meer coachende rol kunnen spelen voor de consumenten, hen meer bijstaan en ondersteunen waardoor ook het inschakelen van externe ondersteuning veelal onnodig wordt gemaakt. Dit betekent dat zij niet alleen de klacht juridisch analyseren, maar ook luisteren naar het verhaal dat hierbij hoort en met oog voor de onzekerheid van een consument die dit voor het eerst meemaakt en de zorgplicht van financiële dienstverleners. Waar mogelijk zouden de secretarissen bijgestaan kunnen worden door maatschappelijk werkers of hierin zelf getraind worden. Uiteraard is een juridische toets ook nodig, maar evenzeer is een menselijke benadering vereist. Kifid is immers geen rechtbank, maar het personeel heeft vaak wél dezelfde opleiding en werkgeschiedenis. Waar nu de overgrote meerderheid van het personeel juridisch getraind is zal er meer ruimte moeten komen voor andere

¹⁷ Kwink Groep (2016), Evaluatie Kifid: <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2016/12/20/eindrapport-evaluatie-kifid>

expertises. Wanneer bijvoorbeeld een significant deel van de consumenten de uitspraken niet begrijpt, zullen hier taal- en gedragsexperts mee kunnen kijken waar er iets mis gaat.

In de gebruikte taal en uitleg zijn slagen te maken. Het begint al bij de uitleg van de procedure en de keuze die vooraf door de consument gemaakt moet worden voor een bindende of niet-bindende uitspraak. Veel consumenten begrijpen de (juridische) gevolgen van deze keuze onvoldoende. Vaak is onduidelijk dat een stap naar de rechter (praktisch) uitgesloten is na de keuze voor een bindende uitspraak. Ook vinden consumenten de uitleg vooraf over de procedures en mogelijkheden onduidelijk en beperkt. Dit past in het beeld dat Kifid een neutrale scheidsrechter wil zijn en zichzelf niet de taak stelt de spelregels uitvoerig uit te leggen aan consumenten en hen te adviseren in het maken van de beste keuze. 25 procent van de consumenten geeft aan de uitspraken van het Kifid niet te begrijpen, evenals zo'n 14 tot 29 procent van de advocaten die het taalgebruik in de uitspraken niet begrijpelijk zou noemen.¹⁸ Het Kifid voldoet momenteel niet aan het Waarmerk Drempelvrij.¹⁹ Daarbij komt dat het Kifid onbekend is bij veel consumenten, zoals ook benoemd in de SEO-evaluatie, waardoor consumenten minder gebruik maken hiervan en misstanden dus blijven bestaan. Het is dan ook belangrijk fors in te zetten op bekendheid.

Het ontbreken van een waakhond-doelstelling bij Kifid leidt in de uitvoering tot een juridisering van het proces en een tendens richting procedurele rechtvaardigheid. Procedurele rechtvaardigheid op zichzelf creëert echter geen gelijk speelveld in de financiële sector. Het creëert hooguit een speelveld met duidelijke regels; regels die uitvoerig bestudeerd worden door de gespecialiseerde teams van vertegenwoordigers uit de financiële sector wiens baan het is om Kifid-zaken te behandelen. Regels die goed begrepen worden door de dure advocaten die de financiële sector inhuurt wanneer zij bang zijn een zaak te verliezen. Regels die als gedeelde taal gelden voor de werknemers van het Kifid en die van de financiële sector, maar een vreemde taal is voor consumenten die vaak maar één keer in hun leven bij Kifid binnenlopen. Zij voelen zich overrompeld en hebben niet de specialistische kennis en ervaring die nodig is om zich te handhaven. Het waarborgen van duidelijke regels op een speelveld met ongelijke spelers maakt dat speelveld nog niet gelijk, maar houdt de ongelijkheid in stand.

Naast procedurele rechtvaardigheid zouden redelijkheid en billijkheid²⁰ meer centraal moeten staan in het proces bij Kifid, waartoe ook wordt opgeroepen in de meest recente evaluatie van Kifid. Dit gezien de onevenwichtigheid in kennis en kunde tussen de financieel dienstverlener tegenover die van de consument. De zorgplicht van financiële dienstverleners zou hierin centraal moeten staan. De secretarissen kunnen hierin dienstbaarder zijn aan consumenten, hen bijstaan en coachen. Waar het Kifid in sommige aspecten te veel op een rechtbank lijkt en te weinig steun geeft aan consumenten, lijkt het op andere gebieden juist wenselijke elementen uit de rechtbank te missen. Zo blijken de (geanonimiseerde) uitspraken van het Kifid lastig terug te vinden en hierbij wordt ook niet altijd duidelijk waar de eisende partij om heeft gevraagd. Hierdoor kan de consument moeilijk inschatten waar hij/zij redelijkerwijs recht op zou kunnen hebben. Bovendien zijn de uitkomsten van bemiddeling/schikking volledig geheim. Dit zijn dus honderden zaken per jaar die niet bijdragen aan kennis- en ervaringsopbouw die ook inzichtelijk is voor de consument en dus ook rechtszekerheid niet verduidelijken noch consumenten inzicht geven in waar zij recht op hebben bij schikkingen. Er

¹⁸ Kwink Groep (2016), Evaluatie Kifid: <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2016/12/20/eindrapport-evaluatie-kifid>

¹⁹ <https://www.drempelvrij.nl/waarmerkdraggers/waarmerk-behaald-hele-website>

²⁰ Art 6:246 BW.

ontstaat geen norm waaruit de consument kan afleiden waar hij/zij recht op heeft in vergelijkbare gevallen. Omgekeerd staat het financiële dienstverleners vrij om telkens dezelfde klachtbehandelaars met veel ervaring en kennis in te zetten. Daarnaast kunnen zij een archief opbouwen van eerdere bemiddelingsuitkomsten, terwijl de consument een onderhandeling met deze professionals vrijwel altijd voor het eerst doet.

Waar de financiële sector gebruik kan maken van sterke inzage en overlegrechten alsmede geïnstitutionaliseerde beïnvloedingsmomenten zijn deze niet aanwezig voor de consument. De vorm van representatie die oorspronkelijk wel bestond bij het Kifid was de permanente zetel voor de Consumentenbond in Kifid, maar deze is weggenomen. Als eerste stap richting het herstel van balans zou deze permanente zetel voor een consumentenvertegenwoordiger moeten terugkeren. Dit zou in de vorm kunnen van een vertegenwoordiger vanuit de Consumentenbond of een door deze organisatie voorgedragen consumentenbelangenbehartiger in het bestuur. Daarbij dient ook het directe geluid vanuit consumenten een belangrijke plaats te krijgen in het Kifid door middel van het oprichten van een burgerpanel.

Parallel aan de toename in representatie van consumenten is een afname van institutionele beïnvloedingsmomenten voor de financiële sector gepast. Het is niet meer van deze tijd om grote, machtige en rijke spelers, die een toch al sterkere positie hebben ten opzichte van individuele consumenten, hier bovenop te laten genieten van geïnstitutionaliseerde bevoordeling. Daarom zullen het kostenreglement en de statuten van Kifid aangepast moeten worden om een gelijk speelveld te creëren in de governance van deze organisatie. Daarbij valt te denken aan het schrappen van artikel 11 van het kostenreglement welke de financiële sector de mogelijkheid geeft directe en indirecte invloed uit te oefenen op de manier waarop Kifid haar taken uitvoert.²¹ Daarnaast zou artikel 27 lid 1 van de Kifid-statuten verwijderd moeten worden. Ook kan het tweejaarlijks overleg met de financiële sector aangepast worden zodat deze ook bijgewoond wordt door een consumentenbelangenbehartiger en een vertegenwoordiger van het MKB. Ten slotte verdient artikel 27 lid 2 nadere toelichting, opdat de Minister van Financiën niet jaar op jaar zijn goedkeuring kan verlenen aan de begroting, terwijl de behandelingsduur van honderden zaken de ADR-richtlijn overschrijden.

Ten slotte blijkt ook in de praktische uitvoering dat er ruimte voor verbetering is bij het Kifid. Zo is meermaals gemeld dat er geen bevestiging is gestuurd bij ontvangst van stukken, zelfs niet wanneer hierom gevraagd is. Verder worden er geen notulen gemaakt van bijeenkomsten. Hierdoor kunnen consumenten later niet rustig nalezen wat er gebeurd is, met name omdat zij zich vaak overvallen en overrompeld voelen door hetgeen besproken is en het gebruikte jargon. Daarnaast krijgen financiële dienstverleners in te veel zaken uitstel, wat de lange procedures verder verlengt.

Beslispunten samengevat

1. Herformulering van de doelstelling van het Kifid. Meer in lijn brengen met ADR-richtlijn, door de bescherming van consumenten centraal te stellen, in plaats van de huidige neutrale rolopvatting.
2. De werkwijze van het Kifid meer richten op consumentenbescherming door redelijkheid, billijkheid en de zorgplicht van financiële dienstverleners centraal te stellen in plaats van de procedurele rechtvaardigheid, o.a. door meer taal- en gedragswetenschappers in te zetten, de rol van secretarissen te herdefiniëren en hen opleidingsmogelijkheden aan te bieden in deze richting.

²¹ Kostenreglement Kifid 2019.

3. Een consumentenbelangenbehartiger aanstellen in het bestuur van het Kifid en het oprichten van een burgerpanel binnen het Kifid.
4. Groepsgewijze behandeling van klachten door het Kifid mogelijk maken.
5. Een MKB-loket inrichten waar ook MKB-klachten over financiële dienstverleners en hun producten behandeld kunnen worden inclusief kredietzaken van vóór 2018.
6. Bevorderen dat alle financiële dienstverleners die opereren in Nederland bindende uitspraken van het Kifid accepteren.
7. Alle institutionele bevoordeling van financiële instellingen tegenover consumenten verwijderen uit de statuten, het kostenreglement en overige instructies van Kifid.
8. Een onderzoek instellen naar een volledig publiekrechtelijke invulling van het Kifid.
9. Budget vrijmaken voor het vergroten van de bekendheid van Kifid.
10. Budget van het Kifid verhogen n.a.v. de bovenstaande voorstellen (zie financiële paragraaf).

Financiële paragraaf

Kifid heeft nu een jaarlijks begroting van zo'n 11 miljoen euro en heeft grofweg 70 fte in dienst. De voornaamste verbetervoorstellen in deze nota zijn organisatorisch van aard en zullen geen financiële gevolgen hebben, maar wanneer rekening wordt gehouden met de voorgestelde cultuurverandering en opleidingen in klantcontact, het inzetten van gedragswetenschappers en taalkundigen, het meer tijd nemen voor consumentenbegeleiding en het sneller wegwerken van zaken die al vele jaren op de plank liggen, dan kan geconcludeerd worden dat een beperkte toename in capaciteit en het opleidings- en educatiebudget vereist zal zijn. In 2019 bedroegen de kosten van het Kifid-personeel in vaste dienst 5,39 miljoen euro per jaar en werd er een kleine 200 duizend euro uitgegeven aan opleidingen.²² De initiatiefnemer stelt voor om de personele capaciteit in vaste dienst met 10 fte te verhogen en het opleidings- en educatiebudget te verdubbelen, wat zou resulteren in een budgetverhoging van ongeveer 1 miljoen per jaar. Deze bescheiden kostenverhoging is gemakkelijk te dragen door de financiële sector, conform de geldende bekostigingsmethode.

Nederland heeft een relatief grote financiële sector die vele malen groter is dan het Nederlandse BBP.²³ Kijkend naar de verhouding tussen de omvang van bankenbalansen ten opzichte van de totale economie staat Nederland op de derde plek in Europa, direct na het Verenigd Koninkrijk (VK) en Ierland. Het budget van de Financial Ombudsman Service in het VK was in 2019 ongeveer 332 miljoen pond en het had ongeveer 4.000 fte in dienst²⁴. De Britse economie is echter ook ongeveer drie keer zo groot als de Nederlandse, en hun financiële sector is verhoudingsgewijs nóg groter. De Ierse evenknie heeft bijna net zoveel mensen in dienst (63 fte) als het Kifid en een budget van ongeveer 8 miljoen euro per jaar, maar met een economie die maar half zo groot is als de Nederlandse. Een beperkte toename van het budget van Kifid, zoals voorgesteld door de initiatiefnemer, zou dus ook in internationale vergelijking gepast zijn.

²² <https://jaarverslag.kifid.nl/verkorte-jaarrekening-2019/>

²³ <https://www.wrr.nl/binaries/wrr/documenten/working-papers/2019/11/07/aandeel-financiele-sector-in-de-economie/WP035-Aandeel-financiele-sector-in-de-economie.pdf>

²⁴ <https://www.financial-ombudsman.org.uk/files/238106/Annual-report-and-accounts-for-the-year-ended-31-March-2019.pdf>