

Vergaderjaar 2016–2017

34 639

Wijziging van de Wet op het financieel toezicht in verband met de implementatie van de verordening (EU) nr. 1286/2014 van het Europees Parlement en de Raad van 26 november 2014 over essentiële-informatiedocumenten voor verpakte retailbeleggingsproducten en verzekeringsgebaseerde beleggingsproducten (PRIIP's) (PbEU 2014, L 352) (Wet implementatie verordening essentiële-informatiedocumenten)

Nr. 6

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 12 april 2017

1. Inleiding

De regering is de vaste commissie voor Financiën erkentelijk voor de aandacht die zij aan het onderhavige wetsvoorstel heeft geschonken en voor de door haar daarover gestelde vragen. Deze vragen worden zoveel mogelijk beantwoord in de volgorde van het door de commissie uitgebrachte verslag, waarbij gelijklopende vragen tezamen zijn beantwoord.

2. Essentiële-informatiedocument

De leden van de VVD-fractie vragen wat er nu feitelijk zal veranderen of verbeteren door de komst van de verordening in vergelijking met de huidige Nederlandse praktijk.

De verordening betreffende essentiële-informatiedocumenten voor verpakte retailbeleggingsproducten en verzekeringsgebaseerde beleggingsproducten (hierna: de verordening) introduceert voor verpakte retailbeleggingsproducten en verzekeringsgebaseerde beleggingsproducten de verplichting om een essentiële-informatiedocument op te stellen en te verstrekken aan de retailbelegger. In de huidige Nederlandse praktijk kennen we op dit moment de verplichting voor financiële ondernemingen om voor complexe producten een financiële bijsluiter op te stellen. Omdat veel complexe producten onder het toepassingsbereik van de nieuwe verordening vallen zal de verplichting om voor deze producten een financiële bijsluiter op te stellen, komen te vervallen. Derdepijlerpensioenproducten vallen niet onder het toepassingsbereik van de verordening. Voor deze producten zal in plaats van een financiële bijsluiter, een informatiedocument moeten worden opgesteld en verstrekt dat qua vorm en inhoud in lijn is met het essentiële-informatiedocument uit de verordening.

Het essentiële-informatiedocument dient tijdig voordat de overeenkomst met de retailbelegger tot stand komt aan de retailbelegger te worden verstrekt. In tegenstelling tot het essentiële-informatiedocument hoeft de financiële bijsluiter niet voorafgaand aan de totstandkoming van de overeenkomst met de retailbelegger aan de retailbelegger te worden verstrekt. Wel dient de financiële onderneming voorafgaand aan de totstandkoming van een overeenkomst te verwijzen naar de financiële bijsluiter en wordt de financiële bijsluiter alleen op verzoek van de consument kosteloos verstrekt.

Voor wat betreft de informatie die in het essentiële-informatiedocument opgenomen dient te worden, geldt dat deze informatie uitgebreider is dan de informatie die in de financiële bijsluiter opgenomen dient te worden. Zo dient bijvoorbeeld in het essentiële-informatiedocument een beschrijving opgenomen te worden over de groep van retailbeleggers op wie de verpakte retailbeleggingsproducten en verzekeringsgebaseerde beleggingsproducten wordt gericht wanneer het op de markt komt, waarbij met name wordt ingegaan op het vermogen om beleggingsverlies te dragen en wat de beleggingshorizon is. Een ander voorbeeld is dat informatie in het essentiële-informatiedocument opgenomen dient te worden over hoe lang de belegging aangehouden dient te worden en de mogelijkheid om de belegging eerder te beëindigen. Dergelijke informatie ontbrak in de financiële bijsluiter.

Wat verder nieuw is, is dat de Autoriteit Financiële Markten (AFM) een verbod of beperking kan opleggen ten aanzien van het op de markt brengen, distribueren of verkopen van een verzekeringsgebaseerd beleggingsproduct (ook wel verzekering met een beleggingscomponent genoemd). Dat betekent bijvoorbeeld dat de AFM de verkoop van bepaalde verzekeringen met beleggingscomponent kan verbieden of beperkingen eraan kan stellen. Wat ook nieuw is, is dat de AFM een financiële onderneming kan verplichten de retailbelegger te informeren over een op grond van deze verordening opgelegde sanctie of maatregel. De onderneming dient in dat geval de betrokken retailbeleggers te informeren over de opgelegde sanctie en waar de retailbelegger een eventuele klacht of schadevergoeding kan indienen. Deze nieuwe bevoegdheden geven de AFM meer handvatten om haar toezicht effectief uit te voeren.

Tot slot gelden de nieuwe regels van de verordening voor alle lidstaten, in plaats van alleen nationaal (wat het geval was bij de regels met betrekking tot de financiële bijsluiter). Door deze harmonisatie van de regels voor het verstrekken van essentiële-informatiedocumenten voor verpakte retailbeleggingsproducten en verzekeringsgebaseerde beleggingsproducten wordt de consumentenbescherming binnen Europa verbeterd en gewaarborgd. Een consument kan dergelijke producten van verschillende Europese aanbieders beter vergelijken.

De leden van de VVD-fractie vragen in hoeverre bestaande retailbeleggers in verpakte retailbeleggingsproducten en verzekeringsgebaseerde beleggingsproducten alsnog een essentiële-informatiedocument krijgen en indien zij dit niet krijgen, waarom niet.

Een groot deel van de verpakte retailbeleggingsproducten en verzekeringsgebaseerde beleggingsproducten kwalificeren nu als complexe producten. Retailbeleggers die in het verleden complexe producten hebben gekocht zijn in de fase voorafgaand aan het sluiten van de overeenkomst met betrekking tot dat complexe product geweest op de financiële bijsluiter. Deze retailbeleggers zullen nu niet alsnog een

essentiële-informatiedocument ontvangen. De verordening voorziet niet in werking voor beleggers die in het verleden dergelijke producten hebben gekocht. Doordat deze klanten destijds wel een financiële bijsluiter hebben ontvangen is er geen reden om voor deze klanten nationale maatregelen te treffen. De verordening gaat per 1 januari 2018 in en zal vanaf dat moment gaan gelden voor verpakte retailbeleggingsproducten en verzekeringsgebaseerde beleggingsproducten die aan retailbeleggers worden aangeboden of die aan retailbeleggers worden geadviseerd.

De leden van de VVD-fractie en de leden van de D66-fractie vragen wie controleert of het essentiële-informatiedocument accurate, eerlijke, duidelijke en niet-misleidende informatie bevat. De leden van de D66-fractie vragen hoe consumenten betrokken worden bij de controle of de gegevens duidelijk zijn, ook voor consumenten met minder kennis van financiële diensten. Daarnaast vragen de leden van de VVD-fractie of deze controle vooraf of achteraf gebeurt en waar de retailbelegger terecht kan indien achteraf blijkt dat de informatie in het document niet klopte.

De AFM is belast met het toezicht op de verordening en controleert of het essentiële-informatiedocument voldoet aan de eisen die de verordening daaraan stelt. In de uitvoering van het toezicht op het essentiële-informatiedocument zal de AFM beoordelen of het document duidelijk is voor de beoogde doelgroep. De controle door de AFM zal achteraf plaatsvinden. De AFM bepaalt daarbij prioriteiten en zal indien nodig maatregelen treffen wanneer de verordening niet wordt nageleefd. De AFM kan op basis van signalen en meldingen van bijvoorbeeld consumenten en financiële ondernemingen besluiten om nadere controles uit te voeren.

Als toch blijkt dat de informatie in het essentiële-informatiedocument niet accuraat is of volgens de retailbelegger niet eerlijk, duidelijk of misleidend is, dan gelden dezelfde procedures als bij andere financiële producten. In eerste instantie kan de retailbelegger een klacht indienen bij de aanbieder van het product. Wanneer dit niet naar tevredenheid wordt opgelost, kan de belegger zich wenden tot het Kifid of de civiele rechter. Retailbeleggers kunnen zich ook tot de AFM wenden en signalen over mogelijke tekortkomingen in het essentiële-informatiedocument melden. De AFM neemt deze signalen mee in haar toezicht. De AFM kan niet in individuele gevallen treden, maar aan de hand van klachten kan de AFM wel signaleren waar (mogelijke) problemen in de markt zich bevinden, wat vervolgens aanleiding kan zijn voor nader onderzoek en maatregelen van de AFM.

De leden van de VVD-fractie en de leden van de D66-fractie vragen wat verstaan wordt onder «tijdig» als het gaat om het verstrekken van het essentiële informatiedocument aan de retailbelegger.

Het essentiële-informatiedocument dient tijdig voorafgaand aan het sluiten van de overeenkomst met betrekking tot de verpakte retailbeleggingsproducten en verzekeringsgebaseerde beleggingsproducten te worden verstrekt aan de retailbelegger. Dit betekent dat de retailbelegger voldoende tijd moet hebben gehad om het essentiële-informatiedocument te bestuderen om daarna met die kennis te kunnen besluiten de overeenkomst aan te gaan of niet.

3. Toepassingsgebied

De leden van de PvdA-fractie vragen waarom er een overgangsregeling is getroffen voor collectieve beleggingen in effecten (icbe's).

In de verordening is een overgangsregeling getroffen voor icbe's. De overgangsperiode is overeengekomen om icbe's voldoende tijd te geven om aan de nieuwe regels van de verordening te voldoen. Op dit moment zijn icbe's al verplicht om essentiële beleggersinformatie op te stellen en voorafgaand aan de totstandkoming van de overeenkomst de beleggers te wijzen op de essentiële beleggersinformatie. Voor de essentiële beleggersinformatie gelden vergelijkbare regels als voor de financiële bijsluiter. De overgangsregeling zal in Nederland tevens gelden voor beleggingsinstellingen die onder de werking van de AIFM-richtlijn vallen.¹ De nieuwe regels van de verordening zullen vanaf 31 december 2019 van toepassing zijn op icbe's en AIFM-beleggingsinstellingen.

De leden van de D66-fractie vragen waarom het essentiële-informatiedocument achteraf overlegd mag worden indien de transactie via communicatie op afstand verloopt. De leden vragen tevens in welke situatie het niet mogelijk is om (digitaal) het document te overleggen aan de retailbelegger voordat de overeenkomst gesloten wordt.

Het essentiële-informatiedocument dient tijdig voordat de overeenkomst met de retailbelegger tot stand komt aan de retailbelegger te worden verstrekt. Deze verplichting is van toepassing ongeacht waar of hoe de transactie plaatsvindt.

Op deze regel is één uitzondering mogelijk. Wanneer de transactie via communicatie op afstand plaatsvindt, zoals via de telefoon, post of internet, kan het essentiële-informatiedocument onmiddellijk na het sluiten van de transactie verstrekt worden. Er dient dan wel aan een aantal voorwaarden te worden voldaan. Zo dient de klant er zelf voor te kiezen om contact op te nemen met de aanbieder. Het moet daarnaast niet mogelijk zijn om het essentiële-informatiedocument tijdig te verstrekken. Ook dient duidelijk aan de klant gemeld te worden dat de transactie kan worden uitgesteld zodat het essentiële-informatiedocument kan worden ontvangen en gelezen. Ten slotte dient de klant er mee in te stemmen dat het essentiële-informatiedocument onmiddellijk na de verrichting van de transactie wordt verstrekt.

Deze situatie kan zich bijvoorbeeld voordoen wanneer de klant telefonisch een transactie wil aangaan maar dat het essentiële-informatiedocument niet tijdig kan worden verstrekt aan de klant omdat deze (op dat moment) geen toegang heeft tot een internetverbinding. Een andere mogelijkheid is dat de informatieverstrekking met de klant altijd per papier gaat (standaardwijze van informatieverstrekking onder de verordening).

4. Wijziging Nederlandse regelgeving

De leden van de VVD-fractie vragen of de nieuwe bevoegdheid van de AFM, een generiek verbod dan wel beperking van verzekeringen met een beleggingscomponent betreft, of een verbod of beperking van een specifiek product. De leden van de

¹ Richtlijn 2011/61/EU van het Europees Parlement en de Raad van 8 juni 2011 inzake beheerders van alternatieve beleggingsinstellingen en tot wijziging van de Richtlijnen 2003/41/EG en 2009/65/EG en van de Verordeningen (EG) nr. 1060/2009 en (EU) nr. 1095/2010.

PvdA-fractie vragen of de AFM al voornemens is deze bevoegdheid te gaan gebruiken.

Met de nieuwe bevoegdheid kan de AFM, en in uitzonderlijke situaties de European Investment and Occupational Pensions Authority (EIOPA), een (generiek) verbod dan wel een beperking opleggen ten aanzien van het op de markt brengen, distribueren of verkopen van een verzekering met een beleggingscomponent. Dit betekent dat de AFM bijvoorbeeld een verbod kan opleggen om verzekeringen met een beleggingscomponent of verzekeringen met een beleggingscomponent met bepaalde specifieke kenmerken op de markt te brengen, te distribueren of te verkopen. De AFM zou een beperking kunnen instellen ten aanzien van de doelgroep waaraan de verzekering met een beleggingscomponent wordt gedistribueerd of verkocht indien de beleggersbescherming in het geding is. De AFM beschikt op grond van MiFIR² over een soortgelijke bevoegdheid voor verpakte retailbeleggingsproducten.

De AFM heeft vooralsnog geen producten op het oog waarvoor zij voornemens is deze bevoegdheid te gaan gebruiken. Het instellen van een beperking aan of een verbod van de verkoop van producten is een vergaande maatregel die op basis van de verordening alleen in zeer ernstige situaties ingezet mag worden, bijvoorbeeld wanneer het aanbieden van een dergelijk product een bedreiging vormt voor het ordelijk functioneren en de integriteit van financiële markten. De AFM zal de markt voor verzekeringen met een beleggingscomponent en verpakte retailbeleggingsproducten blijven monitoren op risico's die maken dat gebruik van deze bevoegdheid wel gewenst is.

De leden van de VVD-fractie en de leden van de D66-fractie vragen in welke gevallen de toezichthouder aan een ontwikkelaar, verkoper of adviseur van een verpakt retailbeleggingsproduct of verzekeringsgebaseerd beleggingsproduct zal verzoeken om de retailbelegger te informeren over een oplegde sanctie of maatregel en in welke gevallen niet.

De AFM zal bij het opleggen van een sanctie telkens overwegen of zij de ontwikkelaar van verpakte retailbeleggingsproducten en verzekeringsgebaseerde beleggingsproducten of de persoon die deze producten verkoopt of er advies over geeft, zal verzoeken een dergelijke mededeling te laten doen aan de betrokken retailbelegger. In deze overweging zullen zowel de belangen van de betrokken financiële onderneming als de belangen van de retailbelegger betrokken worden. Onderdelen van deze overweging kunnen zijn: de zwaarte en ernst van de overtreding van de verordening en de verwachte schade voor retailbeleggers als gevolg van de overtreding.

Overigens maakt de AFM sinds 11 augustus 2016, naast opgelegde boetes en verbeurde lasten onder dwangsom, ook onherroepelijke besluiten tot het opleggen van andere bestuurlijke sancties openbaar. Bestuurlijke sancties zijn maatregelen die door de AFM naar aanleiding van overtredingen zijn opgelegd aan marktpartijen. Dit betekent dat de markt via deze weg ook zal worden geïnformeerd over een opgelegde sanctie.

² Dit is geregeld in artikel 42 van de verordening nr. 600/2014 van het Europees Parlement en de Raad van 15 mei 2014 betreffende markten voor financiële instrumenten en tot wijziging van verordening (EU) nr. 648/2012. Deze bevoegdheid wordt geïmplementeerd in de Wet op het financieel toezicht middels de Wet implementatie richtlijn markten voor financiële instrumenten 2014.

5. Gevolgen voor het bedrijfsleven

De leden van de VVD-fractie vragen wat de administratieve lasten en nalevingskosten zijn voor het bedrijfsleven van de verordening.

De Europese Commissie heeft bij het doen van het voorstel voor de verordening een impact assessment³ opgesteld van de verordening. Hierin is geraamd dat de eenmalige kosten ongeveer € 171 miljoen en de jaarlijkse kosten ongeveer € 14 miljoen zullen bedragen. Ten behoeve van deze raming, is er onder andere gekeken naar de kosten die samenhangen met de implementatie van de regels voor icbe's (UCITS IV) en dan specifiek ten aanzien van de essentiële beleggersinformatie. De uiteindelijke hoogte van de kosten per financiële onderneming hangt sterk samen met het aantal en type producten dat de onderneming ontwikkelt, verkoopt of advies over geeft. In Nederland zullen de kosten naar verwachting lager uitvallen dan de inschatting van de Europese Commissie, omdat in Nederland voor complexe producten al een financiële bijsluiting moet worden opgesteld die vergelijkbaar is met het essentiële-informatiedocument.

6. Transponeringstabel

De leden van PvdA-fractie vragen of de regering nader kan toelichten waarom ervoor is gekozen om niet gebruik te maken van de lidstaatopties die nadere eisen stellen aan het melden van daadwerkelijke of potentiële inbreuken op deze verordening. Daarnaast vragen de leden of deze lidstaatopties de handhaving van de verordening niet vergemakkelijken, en daarmee dus ook de bescherming van consumenten verbeteren.

Op grond van het eerste lid van artikel 28 van de verordening zijn de bevoegde autoriteiten verplicht doeltreffende mechanismen in te stellen voor het melden van daadwerkelijke of potentiële inbreuken op de verordening. Lidstaten kunnen op basis van het derde lid bepalen dat de toezichthouder aanvullende eisen kan stellen aan deze mechanismen. Van deze lidstaatoptie is geen gebruik gemaakt omdat het tweede lid van artikel 28 reeds afdoende eisen stelt aan deze mechanismen. Zo dienen de mechanismen ten minste specifieke procedures te omvatten voor het ontvangen en in behandeling nemen van meldingen van daadwerkelijke of potentiële inbreuken. Ook dienen passende regelingen getroffen te worden ter bescherming van werknemers die melding doen van inbreuken die bij hun werkgever hebben plaatsgevonden, tegen op zijn minst vergelding, discriminatie en andere soorten onbillijke behandeling. Ten slotte dient de bescherming, in elke procedurefase, van de identiteit van zowel de persoon die de inbreuken meldt, als de voor een inbreuk verantwoordelijk geachte natuurlijke persoon te worden gewaarborgd.

Ten slotte is in het vierde lid bepaald dat lidstaten van werkgevers kunnen verlangen dat zij passende procedures instellen die hun werknemers in staat stellen daadwerkelijke of potentiële inbreuken te melden. In Nederland bestaat reeds de verplichting dat een financiële onderneming dient te beschikken over procedures en maatregelen met betrekking tot de omgang en de vastlegging van incidenten. Ook dient zij, naar aanleiding van een incident, maatregelen te nemen die zijn gericht op het beheersen van de opgetreden risico's en het voorkomen van herhaling. Het is daarom niet nodig om daarnaast nog andere procedures te verlangen van de werkgevers.

³ <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52012SC0188&from=EN>.

De regering hoopt hiermee de vragen en opmerkingen van de verschillende fracties in het verslag afdoende te hebben beantwoord.

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