

Vergaderjaar 2021–2022

22 112

Nieuwe Commissievoorstellen en initiatieven van de lidstaten van de Europese Unie

Nr. 3456

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 17 juni 2022

Overeenkomstig de bestaande afspraken ontvangt u hierbij 3 fiches die werden opgesteld door de werkgroep Beoordeling Nieuwe Commissie voorstellen (BNC).

Fiche: Mededeling een digitaal decennium voor kinderen en jongeren (Kamerstuk 22 112, nr. 3454)

Fiche: Verordening ter voorkoming en bestrijding van seksueel kindermisbruik (Kamerstuk 22 112, nr. 3455)

Fiche: Herziening richtlijn betreffende op afstand afsluiten van overeenkomsten inzake financiële diensten

De Minister van Buitenlandse Zaken,
W.B. Hoekstra

Fiche: Herziening richtlijn betreffende op afstand afsluiten van overeenkomsten inzake financiële diensten

1. Algemene gegevens

- a) *Titel voorstel*
Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Richtlijn 2011/83/EU betreffende op afstand gesloten overeenkomsten inzake financiële diensten en tot intrekking van Richtlijn 2002/65/EG.
- b) *Datum ontvangst Commissiedocument*
11 mei 2022
- c) *Nr. Commissiedocument*
COM(2022) 204
- d) *EUR-Lex*
EUR-Lex – 52022PC0204 – EN – EUR-Lex (europa.eu)
- e) *Nr. impact assessment Commissie en Opinie Raad voor Regelgevings-toetsing*
SEC(2022) 203, SWD(2022) 141 EN SWD(2022) 142
- f) *Behandelingstraject Raad*
Raad Economische en Financiële Zaken
- g) *Eerstverantwoordelijk ministerie*
Ministerie van Financiën
- h) *Rechtsbasis*
Artikel 114 van het Verdrag betreffende de Werking van de Europese Unie (VWEU)
- i) *Besluitvormingsprocedure Raad*
Gekwalificeerde meerderheid
- j) *Rol Europees Parlement*
Medebeslissing

2. Essentie voorstel

a) Inhoud voorstel

Het voorstel betreft het intrekken van richtlijn 2002/65/EG die ziet op regels bij de verkoop van op afstand verkochte – zonder gelijktijdige aanwezigheid van verkoper en consument – financiële diensten aan consumenten¹ (*Distance Marketing of Consumer Financial Services Directive*, of DMFSD), waarbij de relevante artikelen worden geactualiseerd en overgeheveld naar richtlijn 2011/83/EU die zich richt op consumentenrechten in den brede (Richtlijn Consumentenrechten, CRD).

In 2002 werd de DMFSD ingevoerd om het vrije verkeer van financiële diensten binnen de interne markt te bevorderen door verschillende regelgeving wat betreft consumentenbescherming te harmoniseren. De DMFSD is een horizontale richtlijn en dekt de verkoop op afstand aan consumenten (zonder gelijktijdig aanwezig zijn van de verkoper en de consument) van elke huidige of toekomstige financiële dienst op het gebied van bankieren, kredieten, verzekeringen, pensioenen, investeren of betalingsmiddelen aan consumenten voor zover er geen product specifieke EU-wetgeving of horizontale EU-regels voor de specifieke financiële dienst aan de consument bestaat. De richtlijn bevat onder andere regels ten aanzien van de vereiste (pre)contractuele informatie, zorgt voor een herroepingsrecht voor de consument en bevat regels voor niet-gevraagde diensten en mededelingen.

¹ Bijvoorbeeld crowdfunding waarbij er door een bedrijf financiering wordt gezocht middels een effect of een onderhandse lening van het publiek viel, voordat er een geharmoniseerd Europees kader was, onder de reikwijdte van deze richtlijn.

Het feit dat de markt voor financiële diensten op afstand sinds 2002 een aanzienlijke ontwikkeling heeft doorgemaakt door de algemene digitalisering en er nieuwe soorten financiële diensten zijn ontwikkeld, was in 2020 aanleiding voor de Commissie om de DMFSD te evalueren. Uit die evaluatie bleek dat sinds de invoering meerdere product specifieke richtlijnen in het leven zijn geroepen, zoals de Richtlijn 2008/48/EG inzake Consumentenkredieten en de Richtlijn 2014/17/EU inzake Hypothecair Krediet. Ook is er horizontale wetgeving gekomen, zoals de Algemene Verordening 2016/679 inzake Gegevensbescherming. Deze nieuwe regels hebben betrekking op aspecten van de rechten van consumenten in verband met financiële diensten die ook onder de DMFSD vallen. Hierdoor is de relevantie en meerwaarde van de richtlijn minder geworden. Deze geldt immers voor zover er geen product specifieke of horizontale EU regels voor de specifieke financiële dienst aan de consument gelden. Daarnaast bleek uit de evaluatie dat de richtlijn op verschillende gebieden wel nog steeds relevant is, waarbij de richtlijn vooral van waarde werd bevonden door diens vangnetfunctie. De horizontale toepassing van de richtlijn vormt een vangnet dat ervoor zorgt dat er een bepaald niveau van consumentenbescherming bestaat bij overeenkomsten van financiële diensten die op afstand worden gesloten, ook wanneer die betrekking hebben op producten die nog niet onder Europese regelgeving vallen. Tot slot bleek uit de evaluatie dat ontwikkelingen als digitalisering invloed hebben gehad op de effectiviteit van de richtlijn. In 2021 heeft de Commissie een Impact Assessment uitgevoerd, voortbouwend op de evaluatie.

De doelstelling van de wetgeving in het onderhavige voorstel blijft onveranderd: het verlenen van financiële diensten in de interne markt stimuleren met een hoge mate van consumentenbescherming. Deze doelstelling wordt volgens de Commissie op vijf specifieke manieren bereikt: i) volledige harmonisatie; ii) precontractuele informatie; iii) herroepingsrecht; iv) regels ter bescherming van consumenten bij het online afsluiten van overeenkomsten voor financiële diensten (onlinebilijkheid); en v) handhaving.

De Europese Commissie gebruikt het middel van volledige harmonisatie om hetzelfde hoge niveau van consumentenbescherming in de gehele EU te bewerkstelligen. Het voorstel beoogt de regels voor alle aanbieders van financiële diensten op elkaar af te stemmen zodat consumenten in elke lidstaat dezelfde rechten hebben. De regels ten aanzien van precontractuele informatie moeten ervoor zorgen dat consumenten tijdig op een duidelijke wijze geïnformeerd worden. Dit zorgt voor de noodzakelijke transparantie en maakt het makkelijker voor consumenten om geïnformeerde keuzes te maken. Het voorstel reguleert welke informatie moet worden verstrekt, hoe dit moet worden verstrekt en wanneer het moet worden verstrekt. Hierbij is een moderniseringsslag gemaakt voornamelijk ten aanzien van de informatie die verschaft moet worden (bijvoorbeeld het toevoegen van een e-mailadres). Het herroepingsrecht is met name belangrijk bij complexe financiële diensten en producten. Het herroepingsrecht uit de DMFSD is in het voorstel grotendeels overgenomen in de CRD en is op twee manieren te versterken: er moet een herroepingsknop komen bij verkoop langs elektronische weg en de handelaar wordt verplicht de consument te informeren over het herroepingsrecht indien de precontractuele informatie minder dan een dag voor de sluiting van de overeenkomst wordt ontvangen.

Voor het online afsluiten van overeenkomsten voor financiële diensten komen speciale regels. Het voorstel verplicht handelaren ertoe om eerlijke en transparante online systemen op te zetten en een passende toelichting te geven bij het gebruik van online instrumenten, zoals geautomatiseerd

advies of chatboxen. Verkopers worden verplicht adequate uitleg te geven aan de consument over het voorgestelde contract zodat de consument kan beoordelen of dit binnen haar behoefte en financiële situatie past. Deze uitleg omvat in ieder geval de verplichte precontractuele informatie, de essentiële onderdelen van het contract en het specifieke effect dat het contract kan hebben voor de consument, met inbegrip van de gevolgen van wanbetaling. Ook moet er de mogelijkheid komen voor de consument om menselijke tussenkomst te vragen (interactie met echte persoon). Ten aanzien van online-interfaces wordt het verplicht dat het ontwerp, de functie of de werking van de online-interface niet op zodanige wijze gebruikt mag worden dat het vermogen van consumenten om vrij, autonoom en met kennis van zaken een beslissing te nemen of een keuze te maken, wordt verstoord of beperkt. Tot slot geeft het voorstel de bevoegde autoriteiten meer slagkracht om te handhaven. Sancties zullen strenger worden in geval van wijdverspreide grensoverschrijdende inbreuken met een maximumboete van ten minste 4% van de jaaromzet.

b) Impact assessment Commissie

De Commissie heeft bekeken waar de richtlijn overlapt met andere Europese wetgeving om te kijken of de richtlijn ingetrokken zou kunnen worden zonder dat het ten koste zou gaan van het niveau van consumentenbescherming of van de bevordering van de interne markt voor de grensoverschrijdende verkoop van financiële producten op afstand. De Commissie kwam tot de conclusie dat het intrekken van de richtlijn zou leiden tot lacunes; een aantal bepalingen van de richtlijn vormt nog altijd een belangrijk onderdeel in de financiële wetgeving, zoals het herroepingsrecht voor bepaalde verzekeringen. Het enkel intrekken van de richtlijn zou het niveau van consumentenbescherming binnen de Europese Unie verlagen.

Vervolgens keek de Commissie of de nog steeds relevante onderdelen een belangrijk onderdeel vormden in de bescherming van consumenten. Hierbij heeft de Commissie ook gekeken naar de vangnetfunctie van de richtlijn. Dit houdt in dat de richtlijn van kracht is als andere wetgeving niet van toepassing is. Dit kan bijvoorbeeld voorkomen bij nieuwe producten waar nog geen Europese wetgeving voor geldt. De Commissie oordeelde dat lidstaten meermaals van deze vangnetfunctie gebruik hebben gemaakt. De Commissie heeft meerdere opties afgewogen, van niets doen tot het intrekken van de regeling. De voorkeursoptie ging uit naar het intrekken van de DMFSD, de relevante artikelen te moderniseren en vervolgens in de CRD te voegen (die zich richt op consumentenbescherming in den brede) en een aantal artikelen uit de CRD ook geldig te verklaren voor financiële producten die op afstand worden afgesloten en het online aspect daarbij te betrekken. Volgens de Commissie wordt zo de noodzakelijke moderniseringsslag gemaakt en behaalt het voorstel de doelstellingen het meest effectief, efficiënt en proportioneel. Daarbij zorgt het voor coherentie.

Volgens de Commissie heeft deze variant een positief effect op het reduceren van benadeling van consumenten (minimaal € 170–210 miljoen) en op het consumentenvertrouwen. De kosten voor financiële dienstverleners wordt geschat op ongeveer € 19 miljoen en voor nationale autoriteiten op minimaal € 6 miljoen.

3. Nederlandse positie ten aanzien van het voorstel

a) Essentie Nederlands beleid op dit terrein

Het kabinet steunt in algemene zin de harmonisatie op het gebied van consumentenbescherming bij het afsluiten op afstand van contracten voor financiële diensten. Omdat er steeds vaker sprake is van grensoverschrijdende dienstverlening, hecht het kabinet waarde aan dat er geen grote verschillen in beschermingsniveau ontstaan. Tevens steunt het kabinet modernisatie gezien de digitalisering die sinds 2002 heeft plaatsgevonden en aangezien deze past binnen de gedachte van het actieplan voor de kapitaalmarktunie² en het Digital-Financepakket³, waarmee de Commissie een concurrerende Europese financiële sector beoogt te bewerkstelligen die consumenten toegang geeft tot innovatieve financiële producten waarbij een adequaat niveau van consumentenbescherming en financiële stabiliteit behouden blijft.

b) Beoordeling + inzet ten aanzien van dit voorstel

Gezien de ontwikkelingen ten aanzien van digitalisering en de introductie van product specifieke en horizontale regelgeving op het terrein van op afstand afsluiten van overeenkomsten voor financiële diensten steunt het kabinet het intrekken van overbodige en niet meer relevante regelgeving. Het kabinet ziet daarbij meerwaarde in het voorstel voor het intrekken van de DMFSD, waarbij de relevante bepalingen worden overgeheveld naar de CRD. Dit creëert één gezamenlijke plek voor regelgeving op het gebied van consumentenbescherming. Een belangrijk uitgangspunt van het kabinet is dat de nog relevante onderdelen van de richtlijn daadwerkelijk bewaard blijven en de consumentenbescherming er niet op achteruit mag gaan.

Het kabinet acht het van belang dat de vernieuwde CRD, voor wat het betreft het op afstand afsluiten van contracten voor financiële diensten, de vangnetfunctie van consumentenbescherming van de ingetrokken DMFSD behoudt. Het voorstel bevat dit vangnet en stelt in kort daarbij dat (sector- of product-)specifieke regels voorgaan op deze algemene regels. Om samenloop en eventuele tegenstrijdigheid van regels te voorkomen vindt het kabinet het belangrijk dat goed wordt geborgd dat sector of product specifieke regelgeving (bijvoorbeeld ten aanzien van consumentenkrediet) voor de bepalingen uit de generieke CRD gaat. Voorspelbaarheid en duidelijkheid is hierbij van belang en daarom zal het kabinet aandacht vragen voor duidelijkheid welke regel wanneer geldt. Een van de vragen van het kabinet ziet op de toepasselijkheid van de CRD bij samenloop met (product) specifieke of horizontale regels, waarbij de verplichtingen uit de CRD op een bepaald terrein verder lijken te gaan dan deze specifieke regels.

Het kabinet wil de Commissie om opheldering vragen in hoeverre crypto's en cryptodiensten onder de reikwijdte van deze richtlijn vallen, mede gelet op de uitspraak van de Nederlandse rechter dat crypto's vooralsnog alleen aan te merken zijn als ruilmiddel.⁴ Daarnaast wil het kabinet de Commissie bevragen wat de verhouding van dit voorstel is ten opzichte van het voorstel voor een verordening voor Markten in Crypto-Activa (MiCA)⁵, het door de Commissie voorgestelde regelgevende kader voor

² Capital markets union 2020 action plan: A capital markets union for people and businesses | European Commission (europa.eu).

³ Digital finance package | European Commission (europa.eu).

⁴ Zie uitspraak ECLI:NL:RBOVE:2014:2667.

⁵ COM(2020) 593 final.

crypto's en cryptodiensten, waarover momenteel de trilogen lopen en waarin vergelijkbare regels worden voorgesteld.

De markt voor financiële diensten op afstand heeft een aanzienlijke ontwikkeling doorgemaakt door de algemene digitalisering van de financiële sector en door de nieuwe soorten financiële diensten die sinds 2002 zijn ontwikkeld. De ontwikkeling is recentelijk nog versterkt door de COVID-19-pandemie, die heeft bijgedragen aan een toename van het aantal online transacties. Onder andere als gevolg van deze digitalisering is het aandeel consumenten dat besluiten neemt op de financiële markt zonder tussenkomst van een adviseur gegroeid en daarom is een hoog niveau van consumentenbescherming van koop op afstand van belang. Gezien deze ontwikkelingen ondersteunt het kabinet tevens het actualiseren van het regelgevend kader. Ook omdat de doelstelling van de wetgeving onveranderd blijft: het stimuleren van verlenen van financiële diensten in de interne markt met een hoge mate van consumentenbescherming.

Een aantal algemene artikelen van de CRD, zoals bijvoorbeeld het artikel ten aanzien van handhaving, wordt van toepassing verklaard op het op afstand sluiten van contracten voor financiële diensten. Het nieuwe specifieke hoofdstuk voor op afstand afsluiten van contracten voor financiële producten bevat verplichtingen ten aanzien van informatieverstrekking, het herroepingsrecht, adequate uitleg en additionele bescherming bij online omgevingen. De artikelen over informatieverstrekking zijn grotendeels afkomstig van de DMFSD en daar kan het kabinet zich in vinden. Daarbij is naar aanleiding van de digitalisering een moderniseringsslag doorgevoerd ten aanzien van welke informatie moet worden verstrekt door de financiële dienstverlener. Dit ziet onder andere op het toevoegen van een e-mailadres en indien van toepassing een risico-rendementsprofiel en eventuele milieu en sociale doelstellingen. Tevens wordt toegevoegd dat de informatie een dag voor het ingaan van het contract bij de consument bekend moet zijn en zijn er nieuwe regels voorgesteld over hoe de informatie verschaft moet worden, bijvoorbeeld bij het in gelaagde vorm verschaffen van informatie. Het kabinet zal opheldering vragen ten aanzien van de verplichting de informatie een dag van tevoren ter beschikking te stellen en wat de praktische implicaties van dit vereiste zijn (bijvoorbeeld in het geval het herroepingsrecht niet geldt). Gezien de digitalisering die sinds 2002 heeft plaatsgevonden kan het kabinet zich vinden in het moderniseren van de regels die extra consumentenbescherming met zich meebrengen.

Het kabinet acht het herroepingsrecht een cruciaal recht voor consumenten en staat daarom positief tegenover het behoud van dit recht bij het op afstand afsluiten van contracten voor financiële producten indien er geen (product)specifieke regels gelden. Het kabinet kan zich vinden in de moderniseringsslag waarbij onder andere een «herroepingsknop» moet worden toegevoegd zodat consumenten gemakkelijk hun recht kunnen uitoefenen. Het kabinet zal bij deze verplichting wel verduidelijking vragen ten aanzien van de toepassing bij samenloop met (product) specifieke regels waar deze «herroepingsknop» niet vereist is terwijl er wel regels over herroeping in deze specifieke regels zijn opgenomen.

Gezien de ontwikkelingen op het terrein van online dienstverlening worden regels ten aanzien van adequate uitleg en verplichte menselijke tussenkomst geïntroduceerd. Gezien de ontwikkeling van de digitalisering kan het kabinet zich in principe vinden in modernisering van de regels om adequaat consumentenbescherming te waarborgen. Daarbij dient wel een zorgvuldige afweging gemaakt te worden tussen de additionele consumentenbescherming en de toename van de regeldruk. Deze proportiona-

liteit is bijvoorbeeld een punt van aandacht bij de nieuwe regel dat er altijd menselijke tussenkomst beschikbaar gesteld moet worden bij het gebruik van online instrumenten. Het kabinet zal de Commissie om toelichting vragen of dit in alle gevallen verplicht is of dat er een (risico-gebaseerde) differentiatie komt zoals dat ook in andere regelgeving het geval is.

Tevens wordt er een algemene bepaling opgenomen⁶ ten aanzien van online-interfaces. Het kabinet steunt de inzet op eerlijke online omgevingen waarin ondernemingen niet profiteren van het beperkte doenvermogen van mensen en de systematische denkfouten die ze kunnen maken.⁷ Keuzeomgevingen moeten in het belang van consumenten worden ingericht, zodat zij verstandige keuzes kunnen maken. Dit is in lijn met de inzet van het kabinet op bijvoorbeeld de consumptief kredietmarkt en de beleggingsmarkt.⁸

c) Eerste inschatting van krachtenveld

De meeste lidstaten zijn nog bezig een formeel standpunt over het voorstel te formuleren. Het kabinet verwacht dat andere lidstaten eveneens overwegend positief zullen staan tegenover het voorstel, maar dat er wel (technische) vragen en opmerkingen zullen worden geplaatst. Het Europees Parlement heeft eveneens nog geen standpunt ingenomen.

4. Beoordeling bevoegdheid, subsidiariteit en proportionaliteit

a) Bevoegdheid

Het oordeel van het kabinet voor wat betreft de bevoegdheid is positief. Volgens artikel 169 van het VWEU moet de EU de economische belangen beschermen van consumenten en hun recht op voorlichting en vorming bevorderen om hun belangen te behartigen. Het voorstel is gebaseerd op artikel 114 van het VWEU. Volgens artikel 169(2)(a) vormt dit de wettelijke grondslag om, in de context van het verbeteren van de interne markt, maatregelen te nemen die bijdragen aan de doelstellingen van artikel 169 van het VWEU. Het kabinet kan zich vinden in de rechtsgrondslag nu het herzien van het DMFSD kader de werking van de interne markt kan bevorderen en geharmoniseerde regels voor consumentenbescherming actualiseert. Op het gebied van de interne markt en consumentenbescherming heeft de EU een met de lidstaten gedeelde bevoegdheid (artikel 4, lid 2, sub a en sub f, VWEU).

b) Subsidiariteit

Het kabinet beoordeelt de subsidiariteit als positief. Het voorstel versimpelt en moderniseert het wettelijk kader voor consumentenbescherming bij het aangaan van contracten tot het verlenen van financiële diensten op afstand. Het voorstel beoogt het bevorderen van de Europese interne markt met een hoog niveau van consumentenbescherming. Het grensoverschrijdend aanbieden van financiële diensten zal naar verwachting toenemen door digitalisering en mogelijke betreding van de financiële markten door nieuwe digitale spelers. Omdat de financiële

⁶ Het ontwerp, de functie of de werking van de online-interface mag niet op zodanige wijze gebruikt worden dat het vermogen van consumenten om vrij, autonoom en met kennis van zaken een beslissing te nemen of een keuze te maken, wordt verstoord of beperkt.

⁷ Bovens, M., Keizer, A. G., & Tiemeijer, W. (2017). Weten is nog geen doen: Een realistisch perspectief op redzaamheid (No. 97). Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR).

⁸ Kamerstuk 22 112, nr. 3175 en The Netherlands position on effective consumer and investor protection to stimulate long term retail investment.

markten in Europa sterk met elkaar verweven zijn en consumenten niet alleen (financiële) producten binnen de landsgrenzen afnemen, maar ook daarbuiten, acht het kabinet optreden op EU-niveau noodzakelijk. Gezien het grensoverschrijdende karakter van de diensten kunnen de doelstellingen zoals omschreven onvoldoende op lidstaat-niveau bereikt worden en is een EU brede aanpak beter. Bovendien betreft het voorstel het terugtrekken van een bestaande richtlijn en het overhevelen en actualiseren naar een reeds bestaande richtlijn. Het betreft dus reeds Europese, geharmoniseerde regels. Het kabinet acht het daarom niet wenselijk de modernisering op nationaal niveau te bewerkstelligen. Een wijziging van bestaande EU-regelgeving kan bovendien slechts op EU-niveau plaatsvinden. Om bovenstaande redenen is optreden op EU-niveau gerechtvaardigd.

c) Proportionaliteit

Het kabinet beoordeelt de proportionaliteit positief. Het richtlijnvoorstel beoogt het stimuleren van het verlenen van financiële diensten in de interne markt met een hoge mate van consumentenbescherming. Een richtlijn is een geschikt instrument om deze doelstelling te bereiken, omdat het ruimte biedt om de bepalingen in het nationale recht in te passen en de DMFSD en de CRD reeds richtlijnen betreffen.

Het voorstel leidt tot het schrappen van overbodige regelgeving, het bewaren van relevante regelgeving en een moderniseringsslag. Het voorgestelde optreden is geschikt om de doelstelling te bereiken en lijkt, behoudens een aantal aandachtspunten, niet verder te gaan dan noodzakelijk. Het kabinet blijft bij omzetting en modernisering aandacht houden voor behoud van proportionaliteit. Gezien de ontwikkelingen ten aanzien van digitalisering en de introductie van product specifieke en horizontale regelgeving op het terrein van op afstand afsluiten van overeenkomsten voor financiële diensten steunt het kabinet het intrekken van overbodige en niet meer relevante regelgeving. Daarbij ondersteunt het kabinet ook het behoud en het omzetten naar de CRD van de nog relevante bepalingen uit de DMFSD. De huidige vangnetfunctie, die het kabinet belangrijk acht, wordt bijvoorbeeld overgezet naar de CRD en onder andere het herroepingsrecht bij het op afstand afsluiten van contracten voor financiële producten wordt behouden (en gemoderniseerd). Een belangrijk uitgangspunt voor het kabinet bij de omzetting is dat de nog relevante onderdelen van de DMFSD daadwerkelijk bewaard blijven en de consumentenbescherming er niet op achteruit mag gaan.

Tevens voert de Commissie een moderniseringsslag door om de huidige regels toekomstbestendig te maken. Dit ondersteunt het kabinet. Een belangrijk aandachtspunt voor het kabinet is dat bij een aantal nieuwe specifieke regels goed gekeken wordt of deze niet verder gaan dan noodzakelijk. Dit ziet bijvoorbeeld op de verplichting om in alle situaties bij het online aangaan van diensten menselijke tussenkomst beschikbaar te stellen. Het kabinet zal toelichting vragen of dit inderdaad in alle gevallen verplicht is of dat er een (risico-gebaseerde) differentiatie komt zoals dat bij andere regelgeving het geval is. Het kabinet zal nadere toelichting vragen voor de argumentatie dat het in alle situaties beschikbaar stellen van menselijke tussenkomst proportioneel is.

5. Financiële consequenties, gevolgen voor regeldruk, concurrentiekracht en geopolitieke aspecten

a) Consequenties EU-begroting

Volgens de Commissie heeft het voorstel geen budgettaire gevolgen voor de EU. Indien er toch gevolgen zijn voor de EU-begroting, is het kabinet van mening dat de benodigde EU-middelen gevonden dienen te worden binnen de in de Raad afgesproken financiële kaders van de EU-begroting 2021–2027 en dat deze moeten passen bij een prudente ontwikkeling van de jaarbegroting.

b) Financiële consequenties (incl. personele) voor rijksoverheid en/ of medeoverheden

De Commissie schat in dat het voorstel naar verwachting minimaal 6 miljoen euro gaat kosten voor nationale autoriteiten. Dit bestaat uit een aantal eenmalige kosten en doorlopende kosten voor nationale autoriteiten. De kosten voor omzetting en implementatie worden door de Commissie laag ingeschat omdat het aantal nieuwe bepalingen minimaal is. Deze implementatiekosten voor het Rijk zullen naar verhouding waarschijnlijk laag uitvallen. Eventuele budgettaire gevolgen worden ingepast op de begroting van het beleidsverantwoordelijke departement, conform de regels van de budgetdiscipline. Daarbij zullen er doorlopende toezicht- en handhavingskosten ten aanzien van de naleving van de nieuwe regels van toepassing zijn. Op basis van het voorstel is het mogelijk dat er budgettaire gevolgen zullen zijn voor de nationale instanties die worden belast met het toezicht en de handhaving. In Nederland is dat de Autoriteit Financiële Markten (AFM) waar het gaat om financiële diensten of activiteiten. Op dit moment kan er geen inschatting worden gemaakt van de precieze omvang van deze gevolgen. De kosten die de AFM maakt voor het toezicht worden in de regel middels de bestaande systematiek verdeeld tussen de onder toezicht staande instellingen. Indien de implementatie van dit voorstel tot additionele kosten voor de AFM leidt, zal gekeken moeten worden of deze kosten voor rekening komen van de financiële markt.

c) Financiële consequenties en gevolgen voor regeldruk voor bedrijfsleven en burger

Het intrekken van de DMFSD en het overzetten van de relevante bepalingen zal de overzichtelijkheid van de regels ten goede komen en de regeldruk verlagen. Door verduidelijking en eenvoudiger wetgeving verwacht de Commissie dat klachten zullen afnemen en de compliance vergroot. De modernisering zal additionele verplichtingen met zich meebrengen waardoor de regeldruk voor het bedrijfsleven omhoog kan gaan, maar deze modernisering wordt belangrijk geacht mede door het verhogen van de consumentenbescherming.

De impact assessment schat de totale eenmalige kosten voor de financiële dienstverleners in Europa op minstens 19 miljoen euro (EU breed). Het kabinet zal de Commissie om nadere toelichting van dit bedrag van 19 miljoen verzoeken aangezien de achterliggende berekeningen in de impact assessment verdere vragen oproepen. Volgens de berekeningen in de impact assessment volgt een reductie van de structurele kosten met 84 miljoen euro en een toename van de eenmalige kosten met 103 miljoen euro. In de schatting van de kosten voor de financiële diensten zou dit onderscheid duidelijk naar voren moeten komen. De 19 miljoen lijkt tot stand gekomen door de structurele kosten reductie van de eenmalige kosten af te trekken.

Het impact assessment gaat ook specifiek in op de regeldruk voor midden- en kleinbedrijven (mkb's). De populatie mkb's bij financiële diensten in Europa is groter dan in andere sectoren (70% van de totale markt). Volgens de analyse van de Commissie worden mkb's niet disproportioneel geraakt in vergelijking met de grotere ondernemingen. Ook stelt de Commissie dat de belangrijkste invloed op de regeldruk ook voor deze groep ondernemingen proportioneel is. Zij komt op een totaal bedrag van 122 miljoen euro aan initiële eenmalige kosten voor deze groep. Volgens de berekening van de Commissie komen de structurele kosten voor mkb's voor de periode 2021–2031 uit op vier miljoen euro per jaar. Het impact assessment geeft geen indicatie van de kosten per bedrijf of per lidstaat.

d) Gevolgen voor concurrentiekracht en geopolitieke aspecten

Er wordt op voorhand geen significante gevolgen voor het concurrentievermogen voorzien. Het voorstel betreft het herplaatsen van bestaande regelgeving en een moderniseringsslag ervan.

6. Implicaties juridisch

a) Consequenties voor nationale en decentrale regelgeving en/of sanctionering beleid (inclusief toepassing van de lex silencio positivo)

Het voorstel van de Commissie heeft beperkt impact op de nationale regelgeving. Naar verwachting moeten de verwijzingen geactualiseerd worden en zal de modernisering verwerkt worden in nationale wetgeving. Dit ziet op aanpassingen in financiële wetgeving (waarschijnlijk onder andere in § 8.1.7. van het Besluit gedragstoezicht financiële ondernemingen) en bezien moet worden of het Burgerlijk Wetboek dan wel Wet handhaving consumentenbescherming moet worden aangepast.

b) Gedelegeerde en/of uitvoeringshandelingen, incl. NL-beoordeling daarvan

Niet van toepassing

c) Voorgestelde implementatietermijn (bij richtlijnen), dan wel voorgestelde datum inwerkingtreding (bij verordeningen en besluiten) met commentaar t.a.v. haalbaarheid

Deze richtlijn die de CRD aanpast en de DMFSD intrekt moet uiterlijk 24 maanden na de vaststelling zijn geïmplementeerd in de nationale wetgeving en die wetgeving moet op de datum na 24 maanden van vaststelling van toepassing zijn. De DMFSD zal vanaf 24 maanden na vaststelling worden ingetrokken. Het kabinet acht het belangrijk dat er voor consumenten en verkopers geen leemtes in de tijd ontstaan (bijvoorbeeld omdat lidstaten de richtlijn niet tijdig hebben omgezet terwijl de DMFSD is ingetrokken) en zal vragen of dat gewaarborgd is.

Deze richtlijn treedt in werking op de twintigste dag volgende op die van haar bekendmaking in het Publicatieblad van de Europese Unie. Lidstaten hebben 24 maanden op hun wetgeving in lijn met de richtlijn te brengen en daar de Commissie over te informeren. Het kabinet acht deze termijnen haalbaar.

d) Wenselijkheid evaluatie-/horizonbepaling

Er is geen evaluatiebepaling in deze richtlijn opgenomen. De Commissie zal de implementatie van de aangepaste richtlijn wel monitoren. De Commissie is ook aan zet bij het monitoren van de impact van de aangepaste richtlijn. Hierbij zal de Commissie rekening houden met de belanghebbenden wat betreft de regeldruk bij het uitvragen.

e) Constitutionele toets

Niet van toepassing

7. Implicaties voor uitvoering en/of handhaving

Het toezicht en de handhaving ten aanzien van de naleving van de nieuwe regels ligt bij de AFM waar het gaat om financiële diensten of activiteiten. Op dit moment kan er geen inschatting worden gemaakt van de precieze omvang van de gevolgen, zie paragraaf 5b hierboven.

Op basis van het huidige voorstel worden geen problemen met uitvoering of handhaafbaarheid voorzien.

8. Implicaties voor ontwikkelingslanden

Niet van toepassing