

Ministerie van Financiën

> Retouradres Postbus 20201 2500 EE Den Haag

Commissie CFD
Postbus 17
8000 AA ZWOLLE

Directie Financiële Markten

Korte Voorhout 7
2511 CW Den Haag
Postbus 20201
2500 EE Den Haag
www.rijksoverheid.nl

Ons kenmerk

Uw brief (kenmerk)

Datum 23 augustus 2016
Betreft Provisieverbod en Europees Unierecht

Geachte heer Van S.,

Bij brief van 3 juli jl. heeft de vaste commissie voor Financiën mij verzocht om de beantwoording van uw brief van 25 mei 2016 inzake het provisieverbod en het Europees Unierecht over te nemen. Met deze brief voldoe ik aan dit verzoek.

In uw brief stelt u dat het Nederlandse provisieverbod voor complexe en impactvolle producten strijdig is met het vrij verkeer van diensten, zoals opgenomen in artikel 56 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU). U geeft aan dat financiële dienstverleners die gevestigd zijn in een andere lidstaat door het provisieverbod belemmeringen ondervinden als zij zich op de Nederlandse markt willen begeven. Hieronder zal ik toelichten waarom ik uw standpunt niet deel. Daarbij zal ik eerst ingaan op het provisieverbod en op de Europese regels die relevant zijn voor het provisieverbod. Vervolgens zal ik uiteenzetten waarom het provisieverbod verenigbaar is met het Europees recht.

Sinds 1 januari 2013 geldt een provisieverbod voor het bemiddelen of adviseren inzake complexe en impactvolle producten. Adviseurs en bemiddelaars mogen voor deze producten geen provisie ontvangen van de aanbieder, maar dienen de kosten voor het adviseren of bemiddelen rechtstreeks in rekening te brengen bij de klant. Dit provisieverbod geldt voor alle - ook buitenlandse - financiële dienstverleners die in Nederland financiële diensten verlenen (aanbieden, adviseren of bemiddelen).

Naast artikel 56 van het VWEU zijn enkele specifieke Europese richtlijnen relevant voor de beantwoording van de vraag of het provisieverbod in strijd is met Europees Unierecht. Het betreft de richtlijn verzekeringsdistributie¹, de richtlijn hypothecair krediet² en de richtlijn markten voor financiële instrumenten 2014

¹ Richtlijn (EU) 2016/97 van het Europees Parlement en de Raad van 20 januari 2016 betreffende verzekeringsdistributie (herschikking) (PbEU 2016 L 26).

² Richtlijn 2014/17/EU van het Europees Parlement en de Raad van 4 februari 2014 inzake kredietovereenkomsten voor consumenten met betrekking tot voor bewoning bestemde onroerende goederen en tot wijziging van de Richtlijnen 2008/48/EG en 2013/36/EU en Verordening (EU) nr. 1093/2010 (PbEU 2014, L 60).

(MiFID II).³ Deze Europese richtlijnen zijn gebaseerd op artikel 62 jo. artikel 53, eerste lid, van het VWEU en zijn erop gericht de nationale regels in de EU-lidstaten verder te harmoniseren ten behoeve van de verzekeringsdistributie, de markt voor hypothecair krediet respectievelijk beleggingsdienstverlening. In de eerdergenoemde Europese richtlijnen wordt bovendien aan de lidstaten de ruimte gelaten om nadere regels te stellen omtrent provisie (zoals bijvoorbeeld het introduceren van een provisieverbod).

De richtlijn Verzekeringsdistributie is gericht op minimumharmonisatie en belet lidstaten niet om strengere voorschriften ter bescherming van klanten te handhaven of in te voeren in hun nationale regelgeving (zie overweging 3 bij de richtlijn Verzekeringsdistributie). Daarnaast is in de artikelen 22, derde lid, en 29, derde lid, van de richtlijn Verzekeringsdistributie expliciet bepaald dat lidstaten het aanbieden of aanvaarden van provisie die worden betaald of verstrekt aan verzekeringsdistributeurs door een derde partij kunnen verbieden of beperken. Ook artikel 7, vierde lid, tweede volzin, van de richtlijn hypothecair krediet, die eveneens uitgaat van minimumharmonisatie, voorziet expliciet in de mogelijkheid voor lidstaten om provisie te verbieden.

De strengere voorschriften moeten wel in overeenstemming zijn met de voorwaarden uit de richtlijn en met het Unierecht. Dit betekent dat de strengere regels (1) gerechtvaardigd moeten zijn vanwege een dringende reden van algemeen belang en (2) geschikt moeten zijn om het nagestreefde doel te realiseren. Verder dienen de voorschriften (3) niet-discriminerend te zijn en (4) mogen de voorschriften niet verder gaan dan voor het bereiken van het doel nodig is (noodzakelijkheid en evenredigheid).⁴

Het provisieverbod voor financiële dienstverleners voldoet aan de genoemde eisen. (1) Het provisieverbod is gerechtvaardigd vanwege een dringende reden van algemeen belang, aangezien het provisieverbod tot doel heeft om consumenten te beschermen. Voorkomen wordt dat financiële dienstverleners niet in het belang van de consument handelen door de prikkels die van provisie kunnen uitgaan weg te nemen. Provisie kunnen een prikkel geven aan een financiële dienstverlener om zich in haar dienstverlening te laten leiden door andere belangen dan het klantbelang, bijvoorbeeld door het product met de hoogste provisie te adviseren aan de klant. Bovendien kunnen provisie ervoor zorgen dat al bij het samenstellen van het assortiment een voorselectie wordt gemaakt op basis van de hoogte van de provisie die de tussenpersoon zal ontvangen. Deze voorselectie bepaalt uit welke financiële producten de klant vervolgens kan kiezen of voor zijn rekening kan worden gekozen. (2) Het provisieverbod is geschikt om dit doel te bereiken, omdat het provisieverbod genoemde risico's voor de klant wegneemt. (3) Het provisieverbod is bovendien niet-discriminerend, aangezien het provisieverbod van toepassing is op zowel financiële dienstverleners die gevestigd zijn in Nederland als op buitenlandse financiële dienstverleners die op de Nederlandse markt actief zijn. (4) Het provisieverbod is daarnaast noodzakelijk en

³ Richtlijn 2014/65/EU van het Europees Parlement en de Raad van 15 mei 2014 betreffende markten voor financiële instrumenten en tot wijziging van richtlijn 2002/92/EG en richtlijn 2011/61/EU (herschikking) (PbEU 2014, L 173).

⁴ HvJ EG 30 november 1995, C-55/94 (Gebhard).

evenredig omdat andere maatregelen zoals provisietransparantie niet tot het gewenste resultaat hebben geleid, blijkens de evaluatie van de provisieregelgeving in 2010.⁵ Het provisieverbod is dan ook noodzakelijk om de consument te beschermen. Het Nederlandse provisieverbod is derhalve niet strijdig met het Europees Unierecht.

Directie Financiële Markten

Ons kenmerk
2016-0000117108

Voor de introductie van het provisieverbod voor beleggingsondernemingen in 2014 is gebruik gemaakt van artikel 4 van de uitvoeringsrichtlijn MiFID I⁶ op grond waarvan lidstaten strengere provisieregels voor beleggingsondernemingen kunnen vaststellen, indien wordt voldaan de in artikel 4 genoemde voorwaarden. De Europese Commissie is van deze strengere nationale eisen op de hoogte gesteld⁷ en heeft hiertegen geen bezwaar gemaakt. Het provisieverbod voor beleggingsondernemingen voldoet dus aan de voorwaarden zoals opgenomen in artikel 4. Artikel 24, twaalfde lid, eerste lid, van MiFID II bevat eenzelfde grondslag en voorwaarden op grond waarvan lidstaten strengere provisieregels voor beleggingsondernemingen kunnen vaststellen.

Gelet op het bovenstaande past het Nederlandse provisieverbod binnen de kaders van de Europese richtlijnen en is het provisieverbod niet strijdig met Europees Unierecht.

Een afschrift van deze brief zal aan de vaste commissie voor Financiën worden gestuurd.

Hoogachtend,
de minister van Financiën,

J.R.V.A. Dijsselbloem

⁵ Zie (bijlage bij) Kamerstuk 31086, nr. 25.

⁶ Richtlijn 2006/73/EG van de Commissie van 10 augustus tot uitvoering van Richtlijn 2004/39/EG van het Europees Parlement en de Raad wat betreft de door beleggingsondernemingen in acht te nemen organisatorische eisen en voorwaarden voor de bedrijfsuitoefening en wat betreft de definitie van begrippen voor de toepassing van genoemde richtlijn (PbEG 2006, 241).

⁷ http://ec.europa.eu/finance/securities/docs/isd/implementation/140211-nl-notification0_en.pdf