

Vragen gesteld door de leden der Kamer, met de daarop door de regering gegeven antwoorden

1531

Vragen van het lid **Van der Lee** (GroenLinks) aan de Minister van Financiën over *jongeren die massaal in crypto's beleggen* (ingezonden 1 december 2021).

Antwoord van Minister **Kaag** (Financiën) (ontvangen 1 februari 2022). Zie ook Aanhangsel Handelingen, vergaderjaar 2021–2022, nr. 991.

Vraag 1

Heeft u kennis genomen van het rapport Jong en Beleggen 2021 van het Nibud en de Rabobank?

Antwoord 1

Ja.

Vraag 2

Bent u van mening dat jongeren op ongewenste wijze en ongewenste schaal worden blootgesteld aan risicovolle (crypto)beleggingen, mede doordat basale kennis over beleggen vaak ontbreekt en/of er weinig spaargeld achter de hand is om verliezen op te vangen?

Antwoord 2

Uit het onderzoek van het Nibud en de Rabobank blijkt dat een grote groep (42%) van de jongvolwassenen belegt. Een kleinere groep (9%) belegt volgens het onderzoek zonder een spaarbuffer achter de hand te hebben. Vaak zijn deze beleggers volgens het onderzoek lager opgeleid en hebben zij een relatief laag inkomen. Tot slot suggereren de resultaten van het onderzoek dat een grote groep jongvolwassenen niet altijd voldoende begrip heeft van beleggen, specifiek ten aanzien van risicospreiding. Deze resultaten laten een vergelijkbaar beeld zien als de uitkomsten van recent onderzoek van de Autoriteit Financiële Markten (AFM) naar *execution only* beleggers.¹ Ik vind de uitkomsten van deze onderzoeken zorgelijk. Mensen kunnen door reclame-uitingen van een beleggingsonderneming in aanraking komen met beleggen, maar ook door bijvoorbeeld familie, vrienden of uitingen op sociale media van bijvoorbeeld zogenoemde (f)influencers. Om beleggers te beschermen bestaan er strenge eisen voor reclame-uitingen. Ook zijn er regels over het doen van zogeheten beleggingsaanbevelingen, bijvoorbeeld via sociale media. In haar toezicht monitort de AFM media,

¹ Zie <https://www.afm.nl/nl-nl/nieuws/2021/november/onderzoek-execution-only-beleggen>

waaronder ook fora en sociale media op onjuiste of misleidende informatie over financiële instrumenten.² Ook worden beleggers beschermd door een raamwerk van diverse regels voor bijvoorbeeld productontwikkeling en informatievoorziening. De AFM ziet erop toe dat beleggingsondernemingen deze regels naleven en kan, waar nodig, handhavend optreden, als deze regels niet worden nageleefd.

Bij crypto's gaat het om een zeer volatiel product, waarbij mensen grote risico's lopen en in korte tijd hun inleg kunnen kwijtraken. Uit het onderzoek blijkt dat ruim een kwart (27%) van alle jongvolwassenen crypto's in bezit heeft. Om de risico's voor consumenten te beperken vind ik het daarom belangrijk dat er ook bij crypto's regels komen om onder andere consumenten te beschermen. Gezien het grensoverschrijdende karakter van crypto's is regulering op Europees niveau het meest effectief. Momenteel wordt gewerkt aan de Europese verordening Markten in Crypto-Activa (MiCA) die beoogt consumenten beter te beschermen tegen de risico's van crypto's. Deze verordening bevat onder andere regels voor reclame-uitingen. Op 24 november jl. is een Raadsakkoord bereikt voor MiCA. Dit akkoord vormt het onderhandelingsmandaat van de Europese Raad voor triloogonderhandelingen met het Europees Parlement en de Europese Commissie. MiCA verplicht aanbieders van crypto's en cryptodiensten om eerlijk, billijk en professioneel te handelen in het belang van cliënten en eist dat reclame-uitingen eerlijk, duidelijk en niet misleidend zijn.

Vraag 3

Bent u het met GroenLinks eens dat het ongewenst is dat jongeren worden blootgesteld aan veel reclame over cryptovaluta en beleggen, zonder dat er substantiële informatie tegenover staat over de risico's hiervan?

Antwoord 3

Ik maak mij ook zorgen over de risico's die jongeren kunnen lopen bij crypto's en bij beleggen. Crypto's zijn een risicovolle aankoop door onder andere het tumultueuze karakter van de handel. Het is van belang dat iedereen zich bewust is van de risico's bij de aankoop van crypto's of bij een belegging. Zoals ik ook schrijf in mijn antwoord op vraag 2, verplicht de aanstaande Europese regelgeving MiCA aanbieders van crypto's en cryptodiensten om eerlijk, billijk en professioneel te handelen in het belang van cliënten. Daarnaast bevat MiCA ook eisen ten aanzien van reclame-uitingen voor crypto's en cryptodiensten. Als bijvoorbeeld via sociale media wordt geadverteerd voor crypto's moet duidelijk gecommuniceerd worden dat het om een reclame-uiting gaat. De MiCA-verordening zal twee jaar na inwerking-treding in de hele Europese Unie gelden. In Nederland zal dan ook toezicht worden gehouden op de naleving van de verordening. Voor beleggingsondernemingen die (risicovolle) financiële instrumenten aanbieden geldt al dat reclame-uitingen correct, duidelijk en niet misleidend moeten zijn.³ Ook moeten beleggingsondernemingen al voldoen aan diverse regels ten aanzien van het verstrekken van informatie over onder andere de risico's van financiële instrumenten. De AFM houdt toezicht op deze regelgeving.

Vraag 4

Kunt u beschrijven op welke manier voor het minder streng gereguleerde en niet-bancaire deel van de financiële sector de wettelijke zorgplicht is verankerd? Wat is bijvoorbeeld concreet de zorgplicht van een internationale valutahandelaar die op sociale mediaplatforms Nederlandse jongeren aanspoort om al hun geld in crypto's te steken?

² AFM Market Watch 3. <https://www.afm.nl/nl-nl/professionals/onderwerpen/afm-market-watch>

³ Artikel 4:19 lid 2 Wft.

Antwoord 4

In artikel 4:24a Wet op het financieel toezicht (Wft) is een algemene zorgplicht vastgelegd die financiële dienstverleners⁴ in acht moeten nemen jegens consumenten of begunstigden. Het betreft een zogenaamde vangnetbepaling op grond waarvan de AFM kan handhaven als sprake is van evidente misstanden die schadelijke gevolgen (kunnen) hebben voor de consument of begunstigde. Voor beleggingsondernemingen die beleggingsdiensten verlenen geldt de zorgplicht zoals opgenomen in artikel 4:90, eerste lid, Wft. Beleggingsondernemingen die bijvoorbeeld adviseren over financiële instrumenten dienen zich op een eerlijke, billijke en professionele wijze in te zetten voor de belangen van hun cliënten.

Voor aanbieders van crypto's en cryptodiensten geldt na inwerkingtreding van MiCA een plicht om eerlijk, billijk en professioneel te handelen in het belang van cliënten. Verder geldt de Wet oneerlijke handelspraktijken, die agressieve of misleidende verkoop tegengaat. ACM en AFM zijn de toezichthouders hierop. Ook is het strafrecht van toepassing in het geval van oplichting en misleiding.

Vraag 5

Voldoet de wijze waarop door cryptovalutahandelaren en -platforms richting jongeren wordt geadverteerd aan de bestaande regelgeving over adverteren? Waarom wel, dan wel niet?

Antwoord 5

Momenteel gelden de wet oneerlijke handelspraktijken en de algemene regels van de Nederlandse Reclame Code. In deze code is bepaald dat reclame niet misleidend en niet in strijd met de waarheid mag zijn. Als reclame-uitingen niet voldoen aan de regels in de Nederlandse Reclame Code, kan een klacht worden ingediend bij de Reclame Code Commissie. Dit is een onafhankelijk klachtenorgaan dat in geval van overtreding een boete kan opleggen. Aanbieders van crypto's en cryptodiensten moeten straks in hun reclame-uitingen aan soortgelijke regels voldoen als financiële dienstverleners en beleggingsinstellingen. Op grond van MiCA moeten reclame-uitingen over crypto's straks eerlijk, duidelijk en niet misleidend zijn. In Nederland zal dan ook toezicht worden gehouden op de naleving van de verordening door een nog aan te wijzen toezichthouder.

Vraag 6

Klopt het dat de Market in Crypto Assets (MiCA)-verordening vooral eisen stelt aan de aanbieder om op een handelsplatform in de Europese Unie actief te mogen zijn, maar weinig substantiële eisen stelt aan de aanbieder van cryptovaluta ten aanzien van de manier waarop deze vervolgens, bijvoorbeeld via sociale media, richting jongeren over deze cryptovaluta adverteert?

Antwoord 6

Nee, MiCA stelt vergelijkbare eisen aan aanbieders van crypto's en cryptodiensten als de eisen die op dit moment gelden voor reclame-uitingen van financiële dienstverleners op grond van de Wet op het financieel toezicht. Communicatie gerelateerd aan marketing moet op grond van MiCA eerlijk, duidelijk en niet misleidend zijn. Dit geldt ook voor de manier waarop deze partijen, bijvoorbeeld via sociale media, adverteren.

Vraag 7

Vindt u dat de MiCA, de wettelijke zorgplicht, de Markets in Financial Instruments Directive (MiFID) en de bestaande wetgeving ten aanzien van advertenties de risico's van adverteren over zeer risicovolle financiële producten richting jongeren voldoende ondervangen? Waarom wel, dan wel niet?

⁴ Financiële dienstverleners worden in artikel 1:1 Wft gedefinieerd als: degene die een ander financieel product dan een financieel instrument aanbiedt, die adviseert over een ander financieel product dan een financieel instrument of die bemiddelt, herverzekeringsbemiddelt, optreedt als gevolmachtigd agent of optreedt als ondergevolmachtigde agent.

Antwoord 7

Zoals ik in mijn antwoord op vraag 6 schrijf, bevat MiCA goede aanknopingspunten om consumenten, dus ook jongeren, beter te beschermen tegen de risico's van het handelen in crypto's. Op grond van MiCA dienen aanbieders van crypto's en cryptodiensten straks eerlijk, billijk en professioneel te handelen in het belang van cliënten. Tevens wordt geregeld dat reclameuitingen over crypto's straks eerlijk, duidelijk en niet misleidend moeten zijn. Ook wordt een toezichthouder aangewezen. Ik verwacht dat de risico's daarmee voldoende worden ondervangen, maar blijf dit uiteraard monitoren samen met de verantwoordelijke toezichthouders (die bij MiCA nog worden aangewezen).

In antwoord op vraag 1 en 4 beschrijf ik dat, omwille van het beschermen van beleggers, voor belegginsondernemingen die (risicovolle) financiële instrumenten aanbieden reeds strenge regels bestaan, waaronder een zorgplicht. Om de risico's voor beleggers verder te mitigeren, zet ik mij op Europees niveau in voor betere beleggersbescherming. Een aanpak op Europees niveau is wenselijk omdat veel aanbieders uit andere Europese lidstaten komen. De Europese Commissie zal naar verwachting in 2022 haar *Retail Investment Strategy* (RIS) publiceren. Eerder dit jaar heeft uw Kamer de reactie op een consultatie van de Europese Commissie ontvangen, vergezeld van een non-paper met de prioriteiten dat door mijn ministerie gezamenlijk met de AFM is opgesteld.⁵ In de consultatiereactie en het non-paper wordt onder andere gepleit voor betere toepassing van gedragsinzichten bij de inrichting van de online keuzeomgeving waarin beleggers handelen, waarbij de effectiviteit van informatiedocumenten en waarschuwing kan worden verbeterd. Ik wil me hier hard voor gaan maken.

Ook financiële geletterdheid draagt bij aan het bevorderen van financieel verstandige keuzes en mitigatie van de risico's van onverstandige keuzes. Wijzer in Geldzaken is een initiatief van het Ministerie van Financiën, waarin partners uit de financiële sector, de wetenschap, de overheid en onderwijs-, voorlichtings- en consumentenorganisaties hun krachten bundelen om Nederland financieel fitter te maken. Wijzer in geldzaken⁶ besteedt ook aandacht aan de risico's en kansen van beleggen, onder meer met een checklist op haar website. Tijdens de Week van het geld die in maart plaatsvindt staat de digitalisering van geld in de brede zin en de financiële risico's centraal.

Vraag 8

Vindt u ook dat de Autoriteit Financiële Markten (AFM) jongeren beter zou moeten bereiken en scherper zou moeten waarschuwen?

Antwoord 8

(On)verantwoord beleggen heeft de volle aandacht van de AFM. Met onderzoeken beoogt de AFM een beter beeld te krijgen waar de risico's precies liggen en de AFM waarschuwt mensen actief over de risico's die gepaard kunnen gaan met handelen in crypto's en andere complexe financiële producten, zoals *contracts for differences* en turbo's. Bovendien heeft de AFM de bevoegdheid (neergelegd in de verordening markten voor financiële instrumenten) om een productinterventiemaatregel vast te stellen. Hiermee kan de AFM het op de markt brengen, verspreiden of verkopen van bepaalde producten aan niet-professionele cliënten in Nederland beperken of verbieden. De AFM gebruikt deze bevoegdheid om beleggers beter te beschermen.⁷

⁵ Afschrift consultatiereactie strategie voor retail beleggen, Kamerstukken II 2021/22, 22 112 nr. 3200.

⁶ Wijzer in geldzaken is een initiatief van het Ministerie van Financiën, waarin partners uit de financiële sector, de wetenschap, de overheid en onderwijs-, voorlichtings- en consumentenorganisaties hun krachten bundelen om financiële fitheid in Nederland te bevorderen.

⁷ Zie bijvoorbeeld het Besluit van 18 april 2019, houdende beperkingen aan het op de markt brengen, verspreiden of het verkopen van *contracts for difference* aan niet-professionele cliënten in verband met Verordening (EU) nr. 600/2014 van het Europees Parlement en de Raad van 15 mei 2014 en de Wet op het financieel toezicht (Beperkingen aan CFD's (Stcrt. 2019, nr. 2113).

Vraag 9

Ziet u een specifiek risico dat als gevolg van *targeted advertising* en *micro targeting* (waar je op surft krijg je meer van) op sociale media jongeren die reeds in aanraking zijn met cryptovaluta aan nog meer risicovolle activiteiten blootstelt? Welke verantwoordelijkheid hebben sociale mediaplatforms in dat licht om hieraan paal en perk te stellen?

Antwoord 9

Mij is bekend dat door gerichte reclame door bijvoorbeeld socialemediaplatforms, jongeren worden blootgesteld aan bijvoorbeeld reclames over crypto's. In Europees verband wordt momenteel gewerkt aan regelgeving voor digitale diensten, de Digital Services Act (DSA). Binnen de DSA⁸ worden voor online platforms aanvullende eisen gesteld ten aanzien van reclame. Zo moet het voor de consument inzichtelijk worden dat de getoonde informatie reclame is, maar ook waarom de reclame op de consument is gericht. Voor zeer grote online platforms gelden aanvullende transparantieverplichtingen ten aanzien van advertenties. Op 25 november jl. is in de Europese Raad een akkoord bereikt voor DSA. In 2022 vinden de trilogonderhandelingen met het Europees Parlement en de Europese Commissie plaats.

Vraag 10

Bent u het met GroenLinks eens dat het genoemde onderzoek aanleiding biedt om steviger ontmoedigingsbeleid te voeren? Welke maatregelen gaat u in dat licht concreet nemen?

Antwoord 10

Zoals ik schrijf in mijn antwoord op vraag 2 en 3, kan handelen in crypto's grote risico's met zich meebrengen voor consumenten. Gezien de risico's van het handelen in crypto's, hebben de AFM⁹ en DNB¹⁰ meerdere keren waarschuwingen afgegeven. Ook het Ministerie van Financiën waarschuwt al langer voor de risico's die kleven aan het handelen in crypto's.¹¹ Daarom ben ik verheugd dat er een Raadsakkoord is bereikt voor MiCA. Hiermee worden regels gesteld voor de communicatie van aanbieders van crypto's en cryptodiensten en wordt daar straks ook toezicht op gehouden. Dit is een belangrijke stap in de bescherming van consumenten. Ik verwacht dat de risico's daarmee voldoende worden ondervangen, maar blijf dit uiteraard monitoren samen met de verantwoordelijke toezichthouders (die bij MiCA nog worden aangewezen).

Vraag 11

Staat u open voor een uitbreiding van de zorgplicht? Vindt u dat sociale mediaplatforms hierin via beleid een grotere verantwoordelijkheid moeten krijgen?

Antwoord 11

MiCA introduceert voor aanbieders van crypto's en cryptodiensten algemene zorgvuldigheidseisen. Aanbieders van crypto's en cryptodiensten moeten eerlijk, billijk en professioneel handelen in het belang van cliënten. De introductie van deze zorgvuldigheidseisen vind ik positief. De eisen die worden gesteld in MiCA aan marketingcommunicatie gelden ook als er reclame wordt gemaakt op sociale media. Voor socialemediaplatforms geldt overigens ook de civielrechtelijke zorgplicht¹², net als voor andere bedrijven.

Vraag 12

Op welke manier gaat ervoor worden gezorgd dat informatie over de risico's jongeren beter bereikt?

⁸ Zie bijvoorbeeld <https://www.rijksoverheid.nl/actueel/nieuws/2021/11/24/eu-ministers-akkoord-met-regelgeving-digitale-diensten-en--markten>

⁹ Zie bijvoorbeeld <https://www.afm.nl/nl-nl/consumenten/themas/waarschuwing/fintech/cryptos>.

¹⁰ Zie bijvoorbeeld <https://www.dnb.nl/innovatie-in-betalen-en-bankieren/wat-u-moet-weten-over-crypto-s/>.

¹¹ Zie bijvoorbeeld Kamerstukken II, 2017/-2018, 32 013, nr. 168.

¹² Art. 7:401 BW.

Antwoord 12

Ik vind het belangrijk dat we blijven inzetten op financiële educatie van jongeren zodat ze leren financieel verstandige keuzes te maken.¹³ Wijzer in Geldzaken besteedt aandacht aan de risico's en kansen van beleggen met onder meer een checklist op haar website.¹⁴ Wijzer in Geldzaken besteedt ook aandacht aan de risico's van crypto's.¹⁵ Dit jaar staat de Week van het geld in het teken van digitalisering, met het thema «van Doekoe tot Digi» centraal in de activiteiten. Zo komt er voor het MBO een geldspecial met meer informatie over onder andere crypto's. En in samenwerking met de AFM wordt er een gastles over beleggen en speculeren aangeboden. Om jongeren beter te kunnen bereiken, wordt via het Instagramkanaal van het Ministerie van Financiën informatie gedeeld. Verder zet ik mij in het kader van de in het antwoord op vraag 7 genoemde RIS in voor een betere toepassing van gedragsinzichten bij de inrichting van de online keuzeomgeving waarin (jonge) beleggers handelen, waarbij de effectiviteit van informatiedocumenten en waarschuwing kan worden verbeterd.

Vraag 13

Kunt u deze vragen één voor één beantwoorden en binnen drie weken retour sturen?

Antwoord 13

Het is mij helaas niet gelukt de beantwoording binnen drie weken te sturen.

¹³ Coalitieakkoord «Omzien naar elkaar, vooruitkijken naar de toekomst» (p.25 bovenaan)

¹⁴ Zie <https://www.wijzeringeldzaken.nl/Beleggen/checklist-beleggen/>

¹⁵ Zie bijvoorbeeld <https://www.wijzeringeldzaken.nl/Beleggen/beleggen-in-bitcoins-en-ander-cryptogeld/>