

WIJ WILLEM ALEXANDER,
BIJ DE GRATIE GODS,
KONING DER NEDERLANDEN,
PRINS VAN ORANJE-NASSAU,
ENZ. ENZ. ENZ.

**Besluit van
tot wijziging van het Besluit Gedragstoezicht financiële ondernemingen Wft in
verband met de introductie van de vergelijkingskaart financiële dienstverleners**

Op de voordracht van Onze Minister van Financiën van 20 december 2022, 2022-0000308797, directie Financiële Markten;
Gelet op artikel 4:25b, derde lid, van de Wet op het financieel toezicht;
De Afdeling advisering van de Raad van State gehoord (advies van [...], nr. [...]);
Gezien het nader rapport van Onze Minister van Financiën van [...], [... kenmerk],
directie Financiële Markten;

Hebben goedgevonden en verstaan:

ARTIKEL I

Het **Besluit Gedragstoezicht financiële ondernemingen Wft** wordt gewijzigd als volgt:

A

Artikel 86f wordt gewijzigd als volgt:

1. In het eerste lid wordt "een dienstverleningsdocument" vervangen door "een vergelijkingskaart" en wordt "dat betrekking heeft" vervangen door "die betrekking heeft".

2. Het tweede lid wordt gewijzigd als volgt:

- a. in de aanhef wordt "Het dienstverleningsdocument" vervangen door "De vergelijkingskaart";
- b. in onderdeel a wordt "op grond van een objectieve analyse" vervangen door "op onafhankelijke basis";
- c. in onderdeel c wordt "op grond van een objectieve analyse" vervangen door "op onafhankelijke basis".

3. Het vierde lid komt te luiden:

4. Van advies op onafhankelijke basis is sprake indien:

a. de financiële dienstverlener een toereikend aantal op de markt verkrijgbare financiële producten beoordeelt die voldoende divers zijn wat type en aanbieder betreft, zodat een voor de consument of, indien het een verzekering betreft, de cliënt, geschikt product kan worden geadviseerd; en

b. de financiële producten niet uitsluitend worden aangeboden door:

1°. de financiële dienstverlener zelf;

2°. een aanbieder of de moedermaatschappij daarvan als bedoeld in het tweede lid, onderdeel g;

3°. een aanbieder of de moedermaatschappij daarvan als bedoeld in het tweede lid, onderdeel h; of

4°. entiteiten waarmee de financiële dienstverlener in een zodanig nauw juridisch of economisch verband staat dat het risico bestaat dat dit afbreuk doet aan de onafhankelijkheid van het verstrekte advies.

4. In het vijfde lid wordt "het dienstverleningsdocument" vervangen door "de vergelijkingskaart".

5. In het zesde lid wordt "Het dienstverleningsdocument" vervangen door "De vergelijkingskaart".

6. Het zevende lid komt te luiden:

7. De Autoriteit Financiële Markten stelt regels ten aanzien van de vormgeving en wijze van verstrekking van de vergelijkingskaart en kan nadere regels stellen met betrekking tot de gevraagde dienstverlening, bedoeld in het eerste lid, en de informatie, bedoeld in het tweede en derde lid.

B

In artikel 86g wordt "een dienstverleningsdocument" vervangen door "een vergelijkingskaart".

ARTIKEL II

In afwijking van artikel 86f van het Besluit Gedragstoezicht financiële ondernemingen Wft is het een financiële dienstverlener toegestaan om gedurende een termijn van zes maanden, gerekend vanaf de dag waarop dit besluit in werking treedt, ten aanzien van het verlenen van een financiële dienst inzake een financieel product als bedoeld in artikel 86c, eerste lid, van het Besluit Gedragstoezicht financiële ondernemingen Wft een dienstverleningsdocument te verstrekken in overeenstemming met artikel 86f van het Besluit Gedragstoezicht financiële ondernemingen Wft, zoals dat luidde onmiddellijk voor het tijdstip van inwerkingtreding van dit besluit.

ARTIKEL III

Dit besluit treedt in werking met ingang van 1 april 2023.

Lasten en bevelen dat dit besluit met de daarbij behorende nota van toelichting in het Staatsblad zal worden geplaatst.

De Minister van Financiën,

NOTA VAN TOELICHTING

Algemeen

§ 1. Inleiding en achtergrond

Dit besluit wijzigt het Besluit Gedragstoezicht financiële ondernemingen Wft (BGfo) in verband met de introductie van de vergelijkingskaart financiële dienstverleners (hierna: vergelijkingskaart). Met de vergelijkingskaart wordt de consument of, indien het een verzekering betreft, de cliënt door de financiële dienstverlener geïnformeerd over de beoogde dienstverlening en daarmee samenhangende aspecten. De vergelijkingskaart vervangt het bestaande dienstverleningsdocument. De reden hiervoor is dat de vergelijkingskaart voor consumenten een meer doeltreffend informatiedocument is dan het dienstverleningsdocument.

Uit de evaluatie van het provisieverbod in 2018 is onder meer gebleken dat consumenten verschillende vormen van financiële dienstverlening en verschillende financiële dienstverleners nauwelijks vergelijken.¹ Het dienstverleningsdocument blijkt bij de vergelijking bovendien een beperkte rol te spelen. Dit terwijl het document bedoeld is om consumenten hierbij te helpen. Deze bevinding was aanleiding om te onderzoeken hoe de informatie beter aan kan sluiten op wat consumenten nodig hebben om vormen van dienstverlening en dienstverleners te vergelijken. Op basis van gedragsinzichten, communicatiekennis, en met hulp van stakeholders is een nieuw concept van het dienstverleningsdocument ontwikkeld: de 'vergelijkingskaart financiële dienstverleners'. Hierna is een experimenteel onderzoek gedaan om te bepalen of de vergelijkingskaart daadwerkelijk een verbetering is ten opzichte van het dienstverleningsdocument. De onderzoekers concluderen dat de vergelijkingskaart duidelijk effectiever is dan het dienstverleningsdocument.²

Uit het experiment blijkt dat meer mensen de informatie lezen (55 procent opent het dienstverleningsdocument, 62 procent de vergelijkingskaart) en vergelijken ze gemiddeld meer financiële dienstverleners (3 dienstverleners gemiddeld voor het dienstverleningsdocument, naar 4 voor de vergelijkingskaart). Dit kan worden verklaard door het feit dat mensen zeggen de informatie beter te begrijpen en aantrekkelijker gepresenteerd vinden. Ook geven ze aan beter geïnformeerde keuzes te maken. In het bijzonder voor mensen die lager financieel geletterd zijn, blijkt de nieuwe vergelijkingskaart een verbetering.

§ 2. Inhoud besluit

De plicht om een dienstverleningsdocument te verstrekken volgde uit artikel 86f BGfo (oud). Dit artikel is gebaseerd op artikel 4:25b Wft en vormde een uitwerking van de in artikel 4:25b, eerste lid, Wft opgenomen plicht voor financiële dienstverleners om consumenten respectievelijk cliënten over bepaalde aspecten van de dienstverlening te informeren met betrekking tot financiële producten waarvoor het provisieverbod geldt (ook wel complexe producten genoemd). Voornoemd BGfo-artikel bepaalde bovendien

¹ Kamerstukken II 2017/18, 32545, nr. 74.

² Kamerstukken II 2020/21, 32013, nr. 239, bijlage 952867, p. 55.

welke elementen het dienstverleningsdocument in ieder geval moest bevatten en stelde dat de Autoriteit Financiële Markten (AFM) nadere regels kan stellen omtrent de vormgeving en wijze van verstrekking. De AFM heeft hiervan gebruik gemaakt en heeft een model voor het dienstverleningsdocument ontwikkeld alsmede een generator, waarmee financiële dienstverleners eenvoudig het model in een concreet dienstverleningsdocument konden omzetten.

Daar de vergelijkingskaart op basis van dezelfde elementen wordt opgebouwd, is artikel 86f BGfo niet ingrijpend gewijzigd. Uiteraard is steeds de term "dienstverleningsdocument" vervangen door "vergelijkingskaart". Om te borgen dat de vergelijkingskaart op consistente wijze wordt opgesteld en verstrekt, bepaalt het zevende lid dat de AFM regels stelt wat betreft de vormgeving en wijze van verstrekking. De AFM zal een applicatie ontwikkelen waarmee financiële dienstverleners in staat worden gesteld eenvoudig de vergelijkingskaart te maken.

In het consultatiedocument van het Wijzigingsbesluit financiële markten 2021 werd een nieuw artikel 86fa BGfo voorgesteld wat betreft onafhankelijk advies over complexe producten. Dit artikel bepaalde dat een adviseur de consument of cliënt moet informeren of hij op afhankelijke dan wel onafhankelijke basis adviseert.³ Daarbij was er vanuit gegaan dat de financiële dienstverlener deze informatie los van het dienstverleningsdocument aan de consument respectievelijke cliënt zou mededelen. Omwille van een gestroomlijnde en duidelijke informatievoorziening richting de consument, zal deze mededeling nu onderdeel worden van de vergelijkingskaart. Hiertoe wordt het aanvankelijk voorgestelde artikel 86fa geïntegreerd in artikel 86f. Inhoudelijk is hiermee geen wijziging beoogd; wel worden enkele terminologische wijzigingen doorgevoerd om de tekst in lijn te brengen met artikel 86f. Het aanvankelijk in het consultatiedocument van het Wijzigingsbesluit financiële markten 2021 opgenomen nieuwe artikel 86fa is geschrapt. Overigens zal het Wijzigingsbesluit financiële markten 2021 naar verwachting in het tweede kwartaal van 2023 worden vastgesteld, waarna het met ingang van 1 juli 2023 in werking treedt.

Dit besluit treedt in werking met ingang van 1 april 2023. Daarbij is voorzien in een overgangstermijn van zes maanden. Gedurende een periode van zes maanden na inwerkingtreding van dit besluit, mogen financiële dienstverleners gebruik blijven maken van bestaande dienstverleningsdocumenten. Het zal evenwel niet langer mogelijk zijn nieuwe dienstverleningsdocumenten te genereren met de generator van de AFM. Zoals eerder vermeld, zal de AFM na inwerkingtreding van dit besluit voorzien in een nieuwe applicatie ten behoeve van de vergelijkingskaart. De generator voor het dienstverleningsdocument zal op dat moment worden uitgeschakeld. Er is voor deze overgangstermijn gekozen om financiële dienstverleners de tijd te geven om hun systemen aan te passen.

³ <<https://www.internetconsultatie.nl/wijzigingsbesluitfm2021>>.

§ 3. Uitvoering en handhaving

De AFM is reeds belast met het toezicht op de naleving van artikel 86f BGfo. Dit besluit wijzigt niets aan de bestaande bevoegdheidstoebedeling en de AFM zal dus verantwoordelijk worden voor het toezicht op de naleving van de regels omtrent de vergelijkingskaart. Er is daarom aan de AFM gevraagd om een uitvoerings- en handhavingstoets te verrichten.

De AFM concludeert dat het besluit uitvoerbaar en handhaafbaar is. Er zal tijdelijk extra druk op de bestaande toezichtcapaciteit ontstaan als gevolg van het ontwikkelen van de nieuwe applicatie die financieledienstverleners ondersteunt met het opstellen van een vergelijkingskaart, het doorvoeren van aanpassingen in de Nadere regeling gedragstoezicht financiële ondernemingen Wft (Nrgfo) en het informeren en ondersteunen van de markt. Tegelijkertijd zorgt het afschaffen van het dienstverleningsdocument en bijgevolg het sluiten van de DVD-generator voor een kostenbesparing. De AFM geeft aan de financiële consequenties in te kunnen passen binnen haar budget. Voor de lange termijn verwacht de AFM dat de vergelijkingskaart een capaciteitsbelasting met zich meebrengt die vergelijkbaar is met de huidige belasting voor het dienstverleningsdocument.

§ 4. Gevolgen van het besluit

De introductie van de vergelijkingskaart laat de kern van de informatieverplichting opgenomen in artikel 86f BGfo ongemoeid: een financieledienstverlener informeert de consument respectievelijk cliënt middels een bepaald document over de beoogde dienstverlening en daarmee samenhangende aspecten. De kern van de informatieverplichting wijzigt derhalve niet. Ook de wijze waarop een vergelijkingskaart wordt opgesteld verandert niet wezenlijk: evenals voor het dienstverleningsdocument zal de AFM voorzien in een applicatie, waarmee financieledienstverleners eenvoudig een vergelijkingskaart op kunnen stellen. Daar financieledienstverleners een half jaar de tijd krijgen om hun documentatie te actualiseren, worden geen sterke eenmalige effecten voorzien; zonder introductie van de vergelijkingskaart zouden financieledienstverleners hun dienstverleningsdocumenten eveneens up-to-date moeten houden. Dit besluit leidt dan ook niet tot geldrukeffecten voor financieledienstverleners.

Het Adviescollege toetsing regeldruk (ATR) heeft het dossier niet geselecteerd voor een formeel advies, omdat er naar verwachting geen gevolgen voor de regeldruk zullen zijn.

§ 5. Consultatie

Het besluit is van 18 augustus 2022 tot en met 18 september 2022 openbaar geconsulteerd op www.internetconsultatie.nl.⁴ Er zijn reacties binnengekomen van Adfiz, De Hypotheker, De Jong Consultancy, MoneyView, De Nederlandse Vereniging van Banken (NVB), SCV Compliance B.V. en het Verbond van Verzekeraars. De reacties zullen hieronder naar thema worden besproken. Voor de volledigheid is aan het eind van deze paragraaf ook de bespreking van de consultatiereacties bij het Wijzigingsbesluit

⁴ <<https://www.internetconsultatie.nl/besluitvergelijkingskaart>>

financiële markten 2021, voor zover die betrekking hadden op onafhankelijk advies voor complexe producten, opgenomen.

Algemene opmerkingen

Ten eerste merkt het Verbond van Verzekeraars op indien een adviseur niet op onafhankelijke basis adviseert, dit bij consumenten of cliënten de indruk kan wekken dat de adviseur niet betrouwbaar is. Of een adviseur al dan niet op onafhankelijke basis adviseert betreft geen waardeoordeel. Een advies van een onafhankelijk adviseur hoeft niet beter te zijn dan het advies van een afhankelijk adviseur. Het wordt echter wel van belang geacht dat de consument of cliënt weet hoe het advies tot stand is gekomen, en of de adviseur bijvoorbeeld contractuele verplichtingen heeft om alleen producten van bepaalde aanbieder(s) te adviseren.

De Jong Consultancy maakt verschillende opmerkingen. Ten eerste merkt De Jong Consultancy op dat de omstandigheden waaronder de vergelijkingskaart wordt verstrekt van belang zijn; indien de gecontroleerde omstandigheden van het eerder genoemde experiment in de praktijk niet nagebootst kunnen worden, is het volgens De Jong Consultancy de vraag of de vergelijkingskaart succesvol wordt. Er is voor gekozen het onderzoek in een gecontroleerde setting uit te voeren om zuiver te kunnen bepalen of de vergelijkingskaart beter gelezen, begrepen en geëvalueerd wordt dan het oude dienstverleningsdocument. Uit het experiment blijkt dat meer mensen de vergelijkingskaart gebruiken, begrijpen, en de informatie beter evalueren. Dat maakt het aannemelijk dat de vergelijkingskaart ook in de praktijk tot beter gebruik zal leiden. Daarnaast zijn de omstandigheden waarin informatie wordt gepresenteerd zeker van belang. Financiële dienstverleners moeten de vergelijkingskaart actief aan consumenten verstrekken en goed vindbaar maken op de website. De AFM houdt hier toezicht op.

Ten tweede wijst De Jong Consultancy op de mogelijkheid dat de vergelijkingskaart tot gevolg heeft dat een consument of cliënt na vergelijking van verschillende vergelijkingskaarten in het kader van een concrete dienstverleningsvraag besluit om de hele portefeuille die een adviseur of bemiddelaar van die consument of cliënt in beheer heeft bij een andere financiële dienstverlener onder te brengen. De vergelijkingskaart dient verstrekt te worden in het kader van een concrete dienstverleningsvraag. Hoewel die concrete vergelijkingskaart in principe niets zegt over een eventuele bestaande portefeuille financiële producten, staat het de consument of cliënt uiteraard altijd vrij om te bepalen welke financiële dienstverlener het beste kan voldoen aan de dienstverleningsvraag. Het beperken van de mobiliteit van consumenten of cliënten in het kader van de vergelijkingskaart lijkt dan ook tegenstrijdig met het doel van de vergelijkingskaart, namelijk de consument of cliënt in staat stellen om betere keuzes te maken.

Tot slot geeft De Jong Consultancy aan dat het in de Wft gedefinieerde begrip "financiële dienstverlener" niet consistent wordt gebruikt in dit besluit. De toelichting is naar aanleiding van deze opmerking aangepast.

Onafhankelijk advies complexe producten: toereikend aantal op de markt verkrijgbare financiële producten

Het eerste aspect van het in artikel 86f, vierde lid (nieuw), opgenomen onafhankelijkheidsbegrip is dat een adviseur een toereikend aantal op de markt verkrijgbare financiële producten beoordeelt die voldoende divers zijn wat type en aanbieder betreft alvorens de adviseur advies geeft aan de consument of cliënt. Dit aspect komt grotendeels overeen met de huidige beschrijving van de objectieve analyse: een adviseur die een objectieve analyse uitvoert, vergelijkt een toereikend aantal verkrijgbare producten. Een aantal respondenten, waaronder de Hypotheker, De Jong Consultancy en SVC Compliance B.V., vraagt of deze open norm nader kan worden toegelicht. In dit kader wijzen De Jong Consultancy en Moneyview op Bijlage 7 van de Nrgfo waarin naar huidig recht het begrip "een toereikend aantal op de markt verkrijgbare financiële producten" wordt uitgewerkt middels een formule.

In het kader van de evaluatie van het provisieverbod is reeds aangegeven dat de norm dat de adviseur een toereikend aantal vergelijkbare producten moet vergelijken een open norm is en dat de AFM daar nadere invulling aan geeft.⁵ In het voorgestelde nieuwe artikel 86f, vierde lid, wordt deze open norm verduidelijkt door de toevoeging dat de te vergelijken financiële producten voldoende divers dienen te zijn wat betreft type product en aanbieder. De AFM is voornemens aan de hand van deze nadere specificatie Bijlage 7 Nrgfo te wijzigingen en zodoende meer richting te bieden wat betreft de open norm. De in Bijlage 7 Nrgfo opgenomen formule komt te vervallen en in plaats daarvan wordt per adviesvraag beschreven welke typen en aantallen producten en hoeveel aanbieders minimaal vergeleken moeten worden. De AFM heeft deze wijzigingen van 12 oktober tot en met 9 november 2022 openbaar geconsulteerd.⁶

Adfiz pleit in haar consultatiereactie voor een niet te vergaande invulling van het begrip "een toereikend aantal", daar zij stelt dat de marginale meerwaarde van additionele producten vergelijken snel afneemt. Moneyview pleit in dit kader juist voor een marktbrede vergelijking van vergelijkbare producten. Over de vraag of een marktbrede vergelijking gemaakt moet worden, wordt verwezen naar de brief van mijn ambtsvoorganger van 15 januari 2019.⁷ Hierin wordt aangegeven dat het vereisen van een marktbrede vergelijking tot onnodige nalevingskosten leidt en daarmee tot hogere advieskosten, terwijl de kostenstijging zich niet noodzakelijkerwijs vertaalt in een toename van de kwaliteit van het advies.

De Jong Consultancy en het Verbond van Verzekeraars geven aan dat de formulering van artikel 86f, vierde lid, onderdeel a (nieuw), afwijkt van de huidige formulering van het vierde lid wat betreft de objectieve analyse en vragen hoe de nieuwe en oude formulering zich met elkaar verhouden. Het Verbond van Verzekeraars wijst daarbij bovendien op de richtlijn verzekeringsdistributie als zijnde de herkomst van het huidige vierde lid van artikel 86f.⁸ Deze respondenten merken terecht op dat de nieuwe formulering van het vereiste om een toereikend aantal vergelijkbare producten te vergelijken afwijkt van de huidige. Naar aanleiding van deze opmerkingen is de artikelsgewijze toelichting op onderdeel A van artikel I aangevuld.

⁵ Kamerstukken II 2018/19, 32545, nr. 100.

⁶ <<https://www.afm.nl/nl-nl/professionals/nieuws/2022/oktober/consultatie-nrgfo>>

⁷ Kamerstukken II 2018/19, 32545, nr. 100.

⁸ Richtlijn (EU) 2016/97 van het Europees Parlement en de Raad van 20 januari 2016 betreffende verzekeringsdistributie (herschikking) (PbEU 2016, L 26).

Onafhankelijk advies complexe producten: niet uitsluitend aanbieden "eigen" producten
Adfiz, de Hypotheker en het Verbond van Verzekeraars hebben verschillende opmerkingen bij het tweede criterium voor onafhankelijk advies, namelijk het vereiste dat de adviseur niet uitsluitend producten aanbeveelt die aangeboden worden door de adviseur zelf of nauw met de adviseur gelieerde partijen. Zo wijst Adfiz erop dat het met name van belang is dat voor de klant duidelijk is dat de adviseur al dan niet alleen adviseert over "eigen" producten. Dit is uiteraard precies de bedoeling van het onafhankelijkheidsbegrip: doordat de consument of cliënt in de vergelijkingskaart in één opslag kan zien of er sprake is van onafhankelijk advies is daarmee ook meteen duidelijk of een adviseur al dan niet alleen adviseert over producten van de adviseur zelf of van nauw aan de adviseur gelieerde partijen.

De Hypotheker vraagt in dit verband of voldaan wordt aan het de vereisten voor onafhankelijk advies indien na een vergelijking blijkt dat een "eigen" product het meest passend is voor de consument of cliënt. Advies wordt op onafhankelijke basis gegeven indien aan twee vereisten wordt voldaan. Ten eerste moet de adviseur een vergelijking maken van een toereikend aantal vergelijkbare producten die voldoende divers zijn wat betreft type product en aanbieder. Ten tweede moet de adviseur niet uitsluitend "eigen" producten aanbevelen. Het is derhalve mogelijk dat uit een analyse die voldoet aan het eerste criterium volgt dat een product van de adviseur zelf of van een aan de adviseur nauwe gelieerde partij uiteindelijk het beste past bij de consument of cliënt. Om aan het tweede vereiste te voldoen moet het echter mogelijk zijn voor de adviseur om ook producten van niet aan hem verbonden aanbieders te adviseren. Dat in een concreet geval een eigen product het meest passend is, doet op zichzelf dus niets af aan de twee vereisten.

Het Verbond van Verzekeraars merkt op dat een adviseur ondanks financiële banden met een aanbieder onafhankelijk zou kunnen zijn. De voorgestelde regeling sluit dat inderdaad niet uit: als voldaan wordt aan de twee vereisten dan kan een adviseur, ondanks dat deze bijvoorbeeld in dienst is van aanbieder, op onafhankelijke basis adviseren.

Tot slot wijst het Verbond van Verzekeraars op Europese ontwikkelingen en merkt op dat het onwenselijk zou zijn als gevolg daarvan de regels omtrent de vergelijkingskaart zouden moeten worden aangepast. Mij zijn op dit moment geen concrete voorstellen bekend betreffende een Europese variant van de vergelijkingskaart; er is daarom geen reden om de regelgeving met betrekking tot de vergelijkingskaart uit te stellen dan wel aan te passen.

Moment van inwerkingtreding

Adfiz, De Jong Consultancy en de NVB wijzen op de korte termijn voor inwerkingtreding en de samenhang met de Nrgfo. Beoogd werd dit besluit met ingang van 1 januari 2023 in werking te laten treden. Dat is niet haalbaar gebleken. Artikel III is daarom aangepast; dit besluit zal met ingang van 1 april 2023 in werking treden. Zoals hierboven vermeld, heeft de AFM van 12 oktober tot en met 9 november 2022 de benodigde wijzigingen van de Nrgfo openbaar geconsulteerd. Uiteraard zullen de

wijzigingen van de Nrgfo die samenhangen met dit besluit tegelijk met dit besluit in werking treden.

Consultatie Wijzigingsbesluit financiële markten 2021 betreffende onafhankelijk advies CFD, MoneyView, OvFD en het Verbond van Verzekeraars vragen in hun reactie om wettelijke verankering van de titel 'onafhankelijk adviseur'. Hiervoor is niet gekozen omdat het per product kan verschillen of op afhankelijke of onafhankelijke basis een advies wordt verstrekt. Een financiële dienstverlener kan wel in reclame-uitingen over dienstverlening met betrekking tot een bepaald product de consument of cliënt erop wijzen dat onafhankelijk advies wordt verleend indien aan de voorwaarden voor onafhankelijk advies wordt voldaan.

Het Verbond van Verzekeraars adviseert daarnaast om de term 'afhankelijk advies' te schrappen en uitsluitend de term 'onafhankelijk advies' nader in te kaderen. Het Verbond van Verzekeraars geeft in zijn reactie aan dat onafhankelijk advies niet afhankelijk moet zijn van het aantal aanbieders waarvan een adviseur/bemiddelaar producten adviseert. Het criterium voor onafhankelijk advies is niet nieuw. Voor beleggingsondernemingen die cliënten adviseren is in het huidige artikel 58a BGfo vastgelegd wanneer sprake is van onafhankelijk advies. Dit artikel verwerkt artikel 24, vierde lid, aanhef en onderdeel a, en zevende lid, MiFID II. Een belangrijk criterium voor onafhankelijk advies is dat een voldoende aantal op de markt verkrijgbare producten, die voldoende divers zijn wat type en aanbieder betreft, met elkaar wordt vergeleken. Voor financiële dienstverleners die adviseren over complexe producten is aangesloten bij dit artikel, aangezien beleggingsondernemingen ook adviseren over complexe producten (financiële instrumenten).

Het Verbond van Verzekeraars merkt voorts op dat 'afhankelijke' dienstverleners als 'niet betrouwbaar' worden gepresenteerd. In de toelichting bij artikel 86fa BGfo is geen waardeoordeel opgenomen over afhankelijke adviseurs. Een advies van een onafhankelijk adviseur hoeft niet beter te zijn dan het advies van een afhankelijk adviseur. Het wordt echter wel van belang geacht dat de consument of cliënt weet hoe het advies tot stand is gekomen en of de adviseur bijvoorbeeld contractuele verplichtingen heeft.

Artikelsgewijs

ARTIKEL I

A

Ten eerste vervangt dit onderdeel steeds de term "dienstverleningsdocument" door de term "vergelijkingskaart" in artikel 86f.

Ten tweede worden het tweede lid, onderdelen a en c, en het vierde lid aangepast. Deze wijzigingen hebben tot doel het onafhankelijkheidsbegrip met betrekking tot advies over complexe producten in artikel 86f op te nemen. Een adviseur adviseert op onafhankelijke basis wanneer de adviseur een toereikend aantal op de markt

verkrijgbare financiële producten beoordeelt die voldoende divers zijn wat type en aanbieder betreft en wanneer de adviseur niet uitsluitend producten adviseert die door de adviseur zelf of door aan hem nauw gelieerde partijen worden aangeboden. Bij de tweede voorwaarde gaat het ten eerste om partijen waarmee de adviseur via zeggenschapsbanden is verbonden, bijvoorbeeld als de adviseur een dochteronderneming is van de aanbieder. Ten tweede gaat het om partijen waarmee de adviseur in een zodanig nauw juridisch of economisch verband staat dat het risico bestaat dat dit afbreuk doet aan de onafhankelijkheid van het verstrekte advies, bijvoorbeeld via een contractuele relatie.

De eerste voorwaarde van het onafhankelijkheidsbegrip komt grotendeels overeen met de in artikel 86f, vierde lid (oud), opgenomen beschrijving van de objectieve analyse. Op grond van artikel 86f, tweede lid, onderdeel a (oud), dienen financiële dienstverleners in het dienstverleningsdocument duidelijk te maken of er op grond van een objectieve analyse wordt geadviseerd. In het vierde lid van artikel 86f (oud) wordt beschreven wat een objectieve analyse inhoudt, namelijk een analyse van een toereikend aantal op de markt verkrijgbare vergelijkbare financiële producten die de adviseur of bemiddelaar in staat stelt een financieel product aan te bevelen dat aan de dienstverleningsvraag van de consument of, indien het een verzekering betreft, de cliënt beantwoordt. Voornoemd artikellid implementeert artikel 20, derde lid, van de richtlijn verzekeringsdistributie.⁹

Een belangrijk criterium voor onafhankelijk advies is dat een voldoende aantal op de markt verkrijgbare producten, die voldoende divers zijn wat type en aanbieder betreft, met elkaar wordt vergeleken. Vooral dat laatste aspect – voldoende divers wat betreft type en aanbieder – komt niet terug in de beschrijving van de objectieve analyse. Om zonder meer duidelijk te maken dat voor onafhankelijk advies verschillende producten van verschillende aanbieders vergeleken moeten worden, is er daarom voor gekozen om aan te sluiten bij de formulering van het op de richtlijn markten voor financiële instrumenten 2014 gebaseerde artikel 58a BGfo.¹⁰ Voornoemde bepaling beschrijft wat onafhankelijk advies is in het kader van beleggingsdienstverlening. Daar komt bij dat beleggingsondernemingen, evenals financiële dienstverleners die onder de reikwijdte van artikel 86f BGfo vallen, ook adviseren over complexe producten. De richtlijn verzekeringsdistributie biedt in artikel 22, derde lid, bovendien de mogelijkheid om strengere eisen te stellen. De afwijking van de richtlijn zal in overeenstemming met artikel 22, derde lid, worden genotificeerd aan de Europese Commissie en de Europese Autoriteit voor Verzekeringen en Bedrijfspensioenen.

Doordat de vraag over onafhankelijkheid onderdeel wordt van het op grond van artikel 86f te verstrekken informatiedocument (voorheen het dienstverleningsdocument, en voortaan de vergelijkingskaart) is het handhaven van het vereiste om in het informatiedocument aan te geven of geadviseerd wordt op grond van een objectieve analyse overbodig geworden. De vraag of een financiële dienstverlener onafhankelijk adviseert omvat (in grote lijnen) de vraag of geadviseerd wordt op grond van een objectieve analyse en geeft consumenten en cliënten bovendien meer duidelijkheid over de positie van de adviseur.

⁹ Richtlijn (EU) 2016/97 van het Europees Parlement en de Raad van 20 januari 2016 betreffende verzekeringsdistributie (herschikking) (PbEU 2016, L 26).

¹⁰ 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 (PbEU 2014, L 173).

De tweede voorwaarde is ten opzichte van het consultatiedocument voor het Wijzigingsbesluit financiële markten 2021 enigszins gewijzigd. In het initieel voorgestelde artikel 86fa worden aan de adviseur gelieerde partijen, evenals in artikel 58a BGfo, beschreven middels de in artikel 1 BGfo opgenomen definitie van nauwe banden. Daar op grond van artikel 86f, ter implementatie van de richtlijn verzekeringsdistributie,¹¹ informatie moet worden verstrekt over eventuele gekwalificeerde deelnemingen die de adviseur in aanbieders houdt of die aanbieders in de adviseur houden, wordt in afwijking van het eerder geconsulteerde artikel 86fa er nu voor gekozen om aan de adviseur gelieerde partijen te omschrijven middels de in artikel 1:1 Wft gedefinieerde term gekwalificeerde deelneming. Hiermee wordt voorkomen dat marktpartijen de consument respectievelijk de cliënt moeten informeren over zowel gekwalificeerde deelnemingen als nauwe banden.

Tot slot is in het zevende lid bepaald dat de AFM regels stelt wat betreft vormgeving en wijze van verstrekking wat betreft de vergelijkingskaart. Evenals voor het dienstverleningsdocument zal de AFM een applicatie ontwikkelen waarmee financiële dienstverleners eenvoudig een vergelijkingskaart kunnen opstellen.

B

Dit onderdeel vervangt in artikel 86g de term "een dienstverleningsdocument" door "een vergelijkingskaart".

ARTIKEL II

Dit artikel bevat een overgangsregeling die erin voorziet dat gedurende een periode van zes maanden nadat dit besluit in werking is getreden een financiële dienstverlener gebruik mag blijven maken van bestaande dienstverleningsdocumenten. Er is voor deze overgangstermijn gekozen om financiële dienstverleners de tijd te geven om hun systemen aan te passen op de nieuwe vergelijkingskaart.

ARTIKEL III

Dit besluit treedt met ingang van 1 april 2023 in werking. Hiermee wordt afgeweken van het beleid inzake vaste verandermomenten om algemene maatregelen van bestuur met ingang van 1 januari of 1 juli in werking te laten treden. De reden hiervoor is gelegen in de wens om de generator voor het dienstverleningsdocument zo snel mogelijk uit te zetten, aangezien de generator een technisch verouderd systeem is met gereede kans op storingen. Het is daarom wenselijk zo snel mogelijk de nieuwe applicatie beschikbaar te maken.

Er is in dit verband niet gekozen voor een latere inwerkingtredingsdatum zonder overgangsbepaling, omdat daarmee niet wordt bewerkstelligd dat de generator zo snel mogelijk kan worden uitgeschakeld. Zo lang dit besluit niet in werking is getreden, blijft

¹¹ Richtlijn (EU) 2016/97 van het Europees Parlement en de Raad van 20 januari 2016 betreffende verzekeringsdistributie (herschikking) (PbEU 2016, L 26).

de plicht om een dienstverleningsdocument op te stellen en te verstrekken gelden en moet derhalve de generator beschikbaar blijven. Financiële dienstverleners zouden anders niet kunnen voldoen aan hun wettelijke plicht. Dit probleem wordt voorkomen door een kortere inwerkingtredingstermijn gekoppeld aan een overgangstermijn: hoewel financiële dienstverleners niet meteen hoeven te voldoen aan de nieuwe plicht, hoeven ze evenwel ook niet langer in staat te worden gesteld om een dienstverleningsdocument te genereren.

De Minister van Financiën,