

Aan de minister van Financiën
De heer E. Heinen MSc
Postbus 20201
2500 EE DEN HAAG

Onze referentie

MvH/RvZ/RvdB/ls/ATR3934/2025-U075

Uw referentie

Datum

21 mei 2025

Onderwerp

Implementatiewet richtlijn op afstand gesloten overeenkomsten inzake financiële diensten

Geachte heer Heinen,

Op 22 april 2025 is de *Implementatiewet richtlijn op afstand gesloten overeenkomsten inzake financiële diensten* (hierna: Implementatiewet) voor advies aan het Adviescollege toetsing regeldruk (ATR) voorgelegd. De adviestermin voor ATR eindigt op 23 mei 2025.

Richtlijn 2023/2673¹ bevat regels over verstrekking van precontractuele informatie, ontbindingsrecht en regels ter bescherming van consumenten bij het online sluiten van overeenkomsten voor financiële diensten. Doel is om te waarborgen dat op de gehele interne markt hetzelfde niveau van consumentenbescherming geldt en dat grensoverschrijdende verlening van financiële diensten binnen de Europese Unie wordt bevorderd. De Implementatiewet leidt tot wijzigingen in de Wet op het financieel toezicht, het Burgerlijk Wetboek en de Wet handhaving consumentenrechten. Een van de wijzigingen (in het Burgerlijk Wetboek) met forse regeldrukgevolgen is de verplichting voor handelaren om een ontbindingsfunctie aan te bieden waarmee online afgesloten overeenkomsten kunnen worden ontbonden als die via een online-interface (bijvoorbeeld website) tot stand zijn gekomen. De eenmalige regeldrukkosten zijn gekwantificeerd op 54 miljoen euro.

Op basis van de transponeringstabel bevat Richtlijn 2023/2673 zeven lidstaatopties. Het voorliggende advies richt zich alleen op deze opties omdat zij nationale beleidsruimte en dus beleidskeuzes omvatten die mogelijk leiden tot extra regeldruk.

¹ Richtlijn van het Europees Parlement en de Raad van 22 november 2023 tot wijziging van Richtlijn 2011/83/EU wat betreft op afstand gesloten overeenkomsten inzake financiële diensten, en tot intrekking van Richtlijn 2002/65/EG.

Contact:

Postbus 16228
2500 BE DEN HAAG

Bezoekadres: Rijnstraat 50
2515 XP DEN HAAG

info@atr-regeldruk.nl
www.adviescollegeregeldruk.nl

Tel: 070-310 86 66

Toetsingskader

ATR beoordeelt de regeldrukgevolgen aan de hand van het volgende toetsingskader:

1. Nuloptie (nut en noodzaak): is er een taak voor de overheid en is wetgeving het meest aangewezen instrument?
2. Zijn er minder belastende alternatieven mogelijk?
3. Is gekozen voor een uitvoeringswijze die werkbaar is voor de doelgroepen die de wetgeving moeten naleven?
4. Zijn de gevolgen voor de regeldruk volledig en juist in beeld gebracht?

1. Nut en noodzaak

De Implementatiewet implementeert Richtlijn 2023/2673. De implementatie is een wettelijke verplichting. Nut en noodzaak van de borging van de consumentenbescherming en de mogelijkheid om financiële diensten in de gehele EU aan te bieden zijn al bepaald in de Richtlijn. Het college heeft geen opmerkingen bij de nut en noodzaak van de Implementatiewet.

2. Minder belastende alternatieven

Dit advies zich richt op die nationale beleidskeuzes die leiden tot een hogere regeldruk dan strikt genomen door de Europese regelgeving wordt voorgeschreven. Richtlijn 2023/2673 (overweging 11) geeft aan dat lidstaten zelf kunnen bepalen welke regels van toepassing zijn op overeenkomsten betreffende financiële diensten die anders dan op afstand worden gesloten. Deze overeenkomsten vallen niet onder de reikwijdte van deze richtlijn. De lidstaten kunnen bijvoorbeeld de vereisten van deze richtlijn toepassen op overeenkomsten die niet binnen het toepassingsgebied ervan vallen, maar zijn daartoe niet verplicht. De Implementatiewet maakt van deze mogelijkheid gebruik door de verplichtingen uit de richtlijn ook toe te passen op overeenkomsten die buiten de verkoopruimte gesloten worden, bijvoorbeeld bij huis-aan-huis-verkoop of verkoop op straat. Dit betekent dat de bepalingen uit de Richtlijn 2023/2673 ook van toepassing worden op overeenkomsten waarvoor dat vanuit het Unierecht niet noodzakelijk is. Volgens de toelichting volgt dit uit een keuze die in 2013 is gemaakt bij het intrekken van de Colportagewet. Destijds is gekozen voor één regeling voor overeenkomsten inzake alle financiële producten en diensten (al of niet op afstand). Bij de Implementatiewet wordt niet van deze keuze afgeweken, met als gevolg dat de regeldruk voor bepaalde ondernemingen mogelijk hoger is dan volgens Unierecht noodzakelijk. Het is, zoals de toelichting aangeeft, juist dat de richtlijn deze verbreding toestaat, maar de enkele motivering dat het voor de hand ligt dat de eerdere beleidskeuze uit 2013 wordt gevolgd, is onvoldoende, omdat daarmee niet inhoudelijk wordt gemotiveerd waarom de extra regeldruk nodig is.

2.1 Het college adviseert in de toelichting te verduidelijken dat het aansluiten bij de systematiek van afdeling 6.5.2b van het Burgerlijk Wetboek een nationale kop betreft waarvan de regeldrukgevolgen voor het bedrijfsleven (kwalitatief en kwantitatief) in kaart moeten worden gebracht.

Richtlijn 2023/2673 wijzigt artikel 16 bis, tweede lid, van de Richtlijn consumentenrecht (Richtlijn 2011/83/EU) en biedt lidstaten de mogelijkheid om in het nationale recht taalvoorschriften te handhaven of in te voeren met betrekking tot de precontractuele informatie die een financiële onderneming dient te verstrekken. Van deze lidstaatoptie wordt gebruik gemaakt om de bestaande situatie te handhaven. Strikt genomen gaat het hier om het gebruik van een lidstaatoptie die leidt tot regeldruk. Het huidige artikel 49, tweede lid, Besluit gedragstoezicht financiële ondernemingen bepaalt reeds dat de informatie die aan de consument moet worden verstrekt,

in de Nederlandse taal dient te worden verstrekt. Onder voorwaarden kan de informatie in een andere taal worden verstrekt. Richtlijn 2023/2673 biedt een aanleiding om reeds gestelde taalvoorschriften in de precontractuele fase nader te bezien en mogelijk af te schaffen.

2.2 Het college verzoekt om in de toelichting inhoudelijk te motiveren wat de reden is voor het continueren van taalvoorschriften in de precontractuele fase.

Het college merkt verder op dat de Implementatiewet geen gebruik maakt van lidstaattopties die mogelijk tot extra regeldruk zouden leiden. Het betreft de volgende opties:

- Artikel 16 quinquies, tweede lid, van de richtlijn consumentenrechten: de mogelijkheid om de reikwijdte van de toelichtingen te specificeren en te bepalen op welke wijze de toelichtingen moeten worden gegeven. Het college merkt hierbij op dat het niet-toepassen van deze lidstaattoptie impliceert dat een nadere invulling ook niet op het niveau van de toezichthouder kan plaatsvinden.
- Artikel 8, zesde lid, van de richtlijn consumentenrechten: de mogelijkheid om te bepalen dat indien een overeenkomst op afstand via de telefoon is gesloten, de consument enkel gebonden is nadat hij het aanbod schriftelijk heeft aanvaard.
- Artikel 16 bis, negende lid, van de richtlijn consumentenrechten: de mogelijkheid om aanvullende regels te stellen voor het verstrekken van precontractuele informatie.
- Artikel 16 ter, zevende lid, onderdelen a en b, van de richtlijn consumentenrechten: de mogelijkheid om het ontbindingsrecht zoals opgenomen in de richtlijn hypothecair krediet en de richtlijn consumptief krediet van toepassing te verklaren op kredieten die zijn uitgezonderd.
- Artikel 16 quater, tweede lid, van de richtlijn consumentenrechten: de mogelijkheid voor lidstaten om te bepalen dat van consumenten in het geheel geen betaling kan worden verlangd in geval van ontbinding van een verzekeringsovereenkomst. Het achterwege laten van deze bepaling is lastenluw voor de financiële dienstverleningssector.
- Artikel 16 sexies, tweede lid: de mogelijkheid om strengere regels vast te stellen of te handhaven met betrekking tot online-interfaces.

De lastenluwe benadering van de bovenstaande lidstaattopties geeft het college geen aanleiding tot het maken van opmerkingen.

3. Werkbaarheid

In overweging 25 van de Richtlijn 2023/2673 is bepaald dat "de regels betreffende overeenkomsten inzake financiële diensten aan consumenten die op afstand worden gesloten, niet van toepassing zijn op het strikt incidenteel verrichten van diensten buiten een commerciële structuur die is gericht op het op afstand sluiten van overeenkomsten". Het college merkt op dat het de werkbaarheid van de regeling ten goede zou komen als wordt toegelicht wat overweging 25 uit de richtlijn betekent voor de Nederlandse situatie. Is bijvoorbeeld het online aanbieden van een obligatielening door een (sport)vereniging voor renovatie van het clubhuis een dergelijke uitzondering? Het college geeft in overweging om een dergelijke duiding op te nemen in de toelichting bij het wetsvoorstel.

4. Gevolgen regeldruk

De regeldruk als gevolg van de gestelde taalvoorschriften is in de huidige praktijk al manifest. Het verdient aanbeveling om deze regeldrukgevolgen nu die gerelateerd zijn aan de nationale kop, expliciet te kwantificeren. Dit geldt eveneens voor het verbreden van het toepassingsbereik zoals beschreven onder toetsvraag 2.

Dictum

Gelet op bovengenoemde bevindingen is het eindoordeel ten aanzien van dit voorstel:

Indienen / vaststellen nadat met de adviespunten rekening is gehouden.

In de verwachting u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd,

Hoogachtend,

Persoonsgegevens

M.A. van Hees
Voorzitter

Persoonsgegevens

R.W. van Zijp
Secretaris