

Publicatieblad

van de Europese Unie

L 136



Uitgave
in de Nederlandse taal

Wetgeving

61e jaargang

1 juni 2018

Inhoud

II Niet-wetgevingshandelingen

VERORDENINGEN

- ★ **Uitvoeringsverordening (EU) 2018/791 van de Commissie van 31 mei 2018 tot wijziging van Verordening (EG) nr. 690/2008 tot erkenning van beschermde gebieden in de Gemeenschap waar bijzondere plantenziekterisico's bestaan** 1

BESLUITEN

- ★ **Besluit (EU) 2018/792 van de Raad van 28 mei 2018 tot benoeming van een lid van het Comité van de Regio's, voorgedragen door het Koninkrijk Zweden** 9
- ★ **Uitvoeringsbesluit (EU) 2018/793 van de Commissie van 28 mei 2018 inzake de goedkeuring van de rekeningen van de betaalorganen van de lidstaten betreffende de door het Europees Landbouwfonds voor plattelandsontwikkeling (Elfpo) gefinancierde uitgaven over begrotingsjaar 2017 (Kennisgeving geschied onder nummer C(2018) 3174)** 10
- ★ **Uitvoeringsbesluit (EU) 2018/794 van de Commissie van 28 mei 2018 inzake de goedkeuring van de rekeningen van de betaalorganen van de lidstaten betreffende de door het Europees Landbouwgarantiefonds (ELGF) gefinancierde uitgaven over begrotingsjaar 2017 (Kennisgeving geschied onder nummer C(2018) 3194)** 21
- ★ **Besluit (EU) 2018/795 van de Europese Autoriteit voor effecten en markten van 22 mei 2018 om het op de markt brengen, verspreiden of verkopen van binaire opties aan niet-professionele cliënten in de Europese Unie tijdelijk te verbieden overeenkomstig artikel 40 van Verordening (EU) nr. 600/2014 van het Europees Parlement en de Raad** 31
- ★ **Besluit (EU) 2018/796 van de Europese Autoriteit voor effecten en markten van 22 mei 2018 om tijdelijke beperkingen op te leggen aan contracts for differences (CFD's) in de Unie overeenkomstig artikel 40 van Verordening (EU) nr. 600/2014 van het Europees Parlement en de Raad** 50

NL

Besluiten waarvan de titels mager zijn gedrukt, zijn besluiten van dagelijks beheer die in het kader van het landbouwbeleid zijn genomen en die in het algemeen een beperkte geldigheidsduur hebben.

Besluiten waarvan de titels vet zijn gedrukt en die worden voorafgegaan door een sterretje, zijn alle andere besluiten.

RICHTSNOEREN

- ★ **Richtsnoer (EU) 2018/797 van de Europese Centrale Bank van 3 mei 2018 betreffende beheer-
diensten inzake in euro luidende reserves die het Eurosysteem verleent aan centrale banken
en landen buiten het eurogebied en aan internationale organisaties (ECB/2018/14) 81**

II

(Niet-wetgevingshandelingen)

VERORDENINGEN

UITVOERINGSVERORDENING (EU) 2018/791 VAN DE COMMISSIE

van 31 mei 2018

tot wijziging van Verordening (EG) nr. 690/2008 tot erkenning van beschermde gebieden in de Gemeenschap waar bijzondere plantenziekterisico's bestaan

DE EUROPESE COMMISSIE,

Gezien het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie,

Gezien Richtlijn 2000/29/EG van de Raad van 8 mei 2000 betreffende de beschermende maatregelen tegen het binnenbrengen en de verspreiding in de Gemeenschap van voor planten en voor plantaardige producten schadelijke organismen ⁽¹⁾, en met name artikel 2, lid 1, onder h),

Gezien de door Finland, Griekenland, Ierland, Italië, Litouwen, Malta, Portugal, Slovenië, Slowakije, het Verenigd Koninkrijk en Zweden ingediende verzoeken,

Overwegende hetgeen volgt:

- (1) Bij Verordening (EG) nr. 690/2008 van de Commissie ⁽²⁾ zijn bepaalde lidstaten en bepaalde gebieden in lidstaten erkend als beschermd gebied ten aanzien van bepaalde schadelijke organismen. In sommige gevallen werd de erkenning verleend voor een beperkte periode om de betrokken lidstaat in staat te stellen de volledige informatie te verstrekken die nodig was om aan te tonen dat de schadelijke organismen in kwestie niet voorkwamen in de betrokken lidstaat of het betrokken gebied of om de inspanningen met het oog op de uitroeiing van het organisme in kwestie te voltooien. Sindsdien hebben zich belangrijke ontwikkelingen voorgedaan in de fytosanitaire situatie van bepaalde beschermde gebieden in enkele lidstaten.
- (2) Het grondgebied van Finland was erkend als permanent beschermd gebied ten aanzien van *Bemisia tabaci* Genn. (Europese populaties). Finland heeft verzocht om de intrekking van de status van zijn beschermd gebied omdat de eraan verbonden economische en fytosanitaire voordelen intussen onvoldoende groot zijn. Daarom mag Finland niet langer als beschermd gebied ten aanzien van *Bemisia tabaci* Genn (Europese populaties) worden erkend.
- (3) Het grondgebied van de Azoren in Portugal was tot en met 30 april 2018 erkend als beschermd gebied ten aanzien van *Globodera pallida* (Stone) Behrens, *Globodera rostochiensis* (Wollenweber) Behrens en *Rhynchophorus ferrugineus* (Olivier). Uit nadere informatie die door Portugal is verstrekt, blijkt dat het grondgebied van de Azoren nog steeds vrij is van die organismen. Daarom moeten de Azoren voor onbepaalde tijd worden erkend als beschermd gebied ten aanzien van die schadelijke organismen.
- (4) Ierland en het Verenigd Koninkrijk hebben verzocht de grondgebieden van Ierland respectievelijk Noord-Ierland te erkennen als beschermd gebied ten aanzien van *Liriomyza huidobrensis* (Blanchard) en *Liriomyza trifolii* (Burgess). Op basis van onderzoeken die sinds 2011 in Ierland en sinds 2012 in Noord-Ierland in het Verenigd Koninkrijk zijn uitgevoerd, hebben Ierland en het Verenigd Koninkrijk het bewijs geleverd dat de betrokken schadelijke organismen in de respectieve gebieden niet voorkomen, hoewel de omstandigheden voor de ontwikkeling van die organismen in die gebieden gunstig zijn. Het is echter noodzakelijk dat er meer onderzoeken worden verricht. Die onderzoeken moeten onder toezicht blijven staan van deskundigen die onder de Commissie ressorteren. Daarom moeten Ierland en Noord-Ierland in het Verenigd Koninkrijk tot en met 30 april 2020 worden erkend als beschermd gebied ten aanzien van *Liriomyza huidobrensis* en *Liriomyza trifolii*.

⁽¹⁾ PB L 169 van 10.7.2000, blz. 1.

⁽²⁾ Verordening (EG) nr. 690/2008 van de Commissie van 4 juli 2008 tot erkenning van beschermde gebieden in de Gemeenschap waar bijzondere plantenziekterisico's bestaan (PB L 193 van 22.7.2008, blz. 1).

- (5) De grondgebieden van Ierland, Malta en het Verenigd Koninkrijk waren tot en met 30 april 2018 erkend als beschermd gebied ten aanzien van *Paysandisia archon* (Burmeister). Uit nadere informatie die door Ierland, Malta en het Verenigd Koninkrijk is verstrekt, blijkt dat hun grondgebieden nog steeds vrij zijn van dat organisme. Daarom moeten Ierland, Malta en het Verenigd Koninkrijk voor onbepaalde tijd worden erkend als beschermd gebied ten aanzien van *Paysandisia archon*.
- (6) De grondgebieden van Ierland en het Verenigd Koninkrijk waren tot en met 30 april 2018 erkend als beschermd gebied ten aanzien van *Rhynchophorus ferrugineus* (Olivier). Uit nadere informatie die door Ierland en het Verenigd Koninkrijk is verstrekt, blijkt dat hun grondgebieden nog steeds vrij zijn van dat organisme. Daarom moeten Ierland en het Verenigd Koninkrijk voor onbepaalde tijd worden erkend als beschermd gebied ten aanzien van *Rhynchophorus ferrugineus*.
- (7) Het grondgebied van het Verenigd Koninkrijk was tot en met 30 april 2018 erkend als beschermd gebied ten aanzien van *Thaumetopoea pityocampa* Denis & Schiffermüller en „*Candidatus Phytoplasma ulmi*”. Uit nadere informatie die door het Verenigd Koninkrijk is verstrekt, blijkt dat zijn grondgebied nog steeds vrij is van die schadelijke organismen. Daarom moet het Verenigd Koninkrijk voor onbepaalde tijd worden erkend als beschermd gebied ten aanzien van *Thaumetopoea pityocampa* Denis & Schiffermüller en „*Candidatus Phytoplasma ulmi*”.
- (8) Het grondgebied van het Verenigd Koninkrijk is, met uitzondering van bepaalde lokale bestuurlijke gebieden, tot en met 30 april 2018 erkend als beschermd gebied ten aanzien van *Thaumetopoea processionea* L. Het Verenigd Koninkrijk heeft informatie verstrekt waaruit blijkt dat *Thaumetopoea processionea* L. nu voorkomt in de lokale bestuurlijke gebieden Barking and Dagenham; Basildon; Basingstoke and Dene; Bexley; Bracknell Forest; Brentwood; Broxbourne; Castle Point; Chelmsford; Chiltern; Crawley; Dacorum; Dartford; East Hertfordshire; Enfield; Epping Forest; Gravesham; Greenwich; Harlow; Hart; Havering; Hertsmere; Horsham; Littleford; Medway; Mid Sussex; Mole Valley; Newham; North Hertfordshire; Redbridge; Reigate & Banstead; Rushmoor; Sevenoaks; South Bedfordshire; South Bucks; St Albans; Surrey Heath; Tandridge; Three Rivers; Thurrock; Tonbridge & Malling; Waltham Forest; Watford; Waverley; Welwyn Hatfield; Windsor and Maidenhead; Wokingham en Wycombe. Die gebieden mogen daarom niet langer worden erkend als behorend tot het beschermde gebied van het Verenigd Koninkrijk en moeten worden toegevoegd aan de lijst van lokale bestuurlijke gebieden die zijn uitgesloten van het beschermde gebied. Uit die informatie blijkt tevens dat het overige grondgebied van het Verenigd Koninkrijk, dat erkend is als beschermd gebied ten aanzien van *Thaumetopoea processionea* L., nog steeds vrij is van dat schadelijke organisme. Het is echter noodzakelijk dat er meer onderzoeken worden verricht. Die onderzoeken moeten onder toezicht blijven staan van deskundigen die onder de Commissie ressorteren. Daarom moet het Verenigd Koninkrijk, met uitzondering van bepaalde lokale bestuurlijke gebieden, tot en met 30 april 2020 verder worden erkend als beschermd gebied ten aanzien van *Thaumetopoea processionea* L.
- (9) Het grondgebied van Sicilië in Italië was erkend als permanent beschermd gebied ten aanzien van *Erwinia amylovora* (Burr.) Winsl. et al. Italië heeft informatie verstrekt waaruit blijkt dat *Erwinia amylovora* (Burr.) Winsl. et al. nu voorkomt in de gemeenten Cesarò (provincie Messina), Maniace, Bronte, Adrano (provincie Catania) en Centuripe, Regalbuto en Troina (provincie Enna) in Sicilië. De gemeenten Cesarò (provincie Messina), Maniace, Bronte, Adrano (provincie Catania) en Centuripe, Regalbuto en Troina (provincie Enna) mogen daarom niet langer worden erkend als behorend tot het beschermde gebied van Sicilië in Italië ten aanzien van *Erwinia amylovora* (Burr.) Winsl. et al.
- (10) Verder waren bepaalde delen van het grondgebied van Italië tot en met 30 april 2018 erkend als beschermd gebied ten aanzien van *Erwinia amylovora* (Burr.) Winsl. et al. Italië heeft informatie verstrekt waaruit blijkt dat *Erwinia amylovora* (Burr.) Winsl. et al. nu voorkomt in de provincies Parma en Piacenza, de enige delen van Emilia-Romagna die nog erkend zijn als beschermd gebied ten aanzien van *Erwinia amylovora* (Burr.) Winsl. et al. Emilia-Romagna mag daarom niet langer worden erkend als behorend tot het beschermde gebied van Italië. Uit die informatie blijkt tevens dat het overige grondgebied van Italië, dat tot en met 30 april 2018 erkend was als beschermd gebied ten aanzien van *Erwinia amylovora* (Burr.) Winsl. et al. nog steeds vrij is van dat schadelijke organisme. Het is echter noodzakelijk dat er meer onderzoeken worden verricht. Die onderzoeken moeten onder toezicht blijven staan van deskundigen die onder de Commissie ressorteren. Daarom moet het grondgebied van Italië dat tot en met 30 april 2018 erkend was als beschermd gebied ten aanzien van *Erwinia amylovora* (Burr.) Winsl. et al. met uitzondering van bepaalde provincies, waaronder de provincies Parma en Piacenza in Emilia-Romagna, tot en met 30 april 2020 worden erkend als beschermd gebied ten aanzien van *Erwinia amylovora* (Burr.) Winsl. et al.
- (11) Het grondgebied van Noord-Ierland, met uitzondering van bepaalde townlands, was erkend als behorend tot het beschermde gebied van het Verenigd Koninkrijk ten aanzien van *Erwinia amylovora* (Burr.) Winsl. et al. Het Verenigd Koninkrijk heeft informatie verstrekt waaruit blijkt dat *Erwinia amylovora* (Burr.) Winsl. et al. nu ook voorkomt in andere delen van Noord-Ierland en heeft verzocht om de intrekking van de status van beschermd gebied voor het gehele grondgebied van Noord-Ierland. Noord-Ierland mag daarom niet langer worden erkend als behorend tot het beschermde gebied van het Verenigd Koninkrijk ten aanzien van *Erwinia amylovora* (Burr.) Winsl. et al.

- (12) De grondgebieden van Ierland, Litouwen, Slovenië en Slowakije waren met uitzondering van bepaalde gebieden tot en met 30 april 2018 erkend als beschermde gebieden ten aanzien van *Erwinia amylovora* (Burr.) Winsl. *et al.* Uit nadere informatie die door Ierland, Litouwen, Slovenië en Slowakije is verstrekt, blijkt dat de sporadische en geïsoleerde uitbraken van dat schadelijke organisme in bepaalde delen van het beschermde gebied zijn of worden uitgeroeid en dat de rest van hun grondgebied, met uitzondering van bepaalde gebieden, nog steeds vrij is van dat schadelijke organisme. Uit die informatie blijkt tevens dat voor de uitroeiing van uitbraken tot dusver nooit meer dan twee jaar nodig is geweest. Het is echter noodzakelijk dat er meer onderzoeken worden verricht. Die onderzoeken moeten onder toezicht blijven staan van deskundigen die onder de Commissie ressorteren. Daarom moeten de grondgebieden van Ierland, Litouwen, Slovenië en Slowakije met uitzondering van bepaalde gebieden tot en met 30 april 2020 worden erkend als beschermde gebieden ten aanzien van *Erwinia amylovora* (Burr.) Winsl. *et al.*
- (13) Het grondgebied van het Verenigd Koninkrijk is tot en met 30 april 2018 erkend als beschermd gebied ten aanzien van *Xanthomonas arboricola* pv. *pruni* (Smith) Vauterin *et al.* Uit nadere informatie die door het Verenigd Koninkrijk is verstrekt, blijkt dat de sporadische en geïsoleerde uitbraken van dat schadelijke organisme in bepaalde delen van het beschermde gebied zijn of worden uitgeroeid en dat de rest van zijn grondgebied nog steeds vrij is van dat schadelijke organisme. Uit die informatie blijkt tevens dat voor de uitroeiing van uitbraken tot dusver nooit meer dan twee jaar nodig is geweest. Het is echter noodzakelijk de inspanningen met het oog op de uitroeiing voort te zetten en meer onderzoeken te verrichten. Die onderzoeken moeten onder toezicht blijven staan van deskundigen die onder de Commissie ressorteren. Daarom moet de erkenning van het Verenigd Koninkrijk als beschermd gebied ten aanzien van *Xanthomonas arboricola* pv. *pruni* (Smith) Vauterin *et al.* tot en met 30 april 2020 worden verlengd.
- (14) Ierland is tot en met 30 april 2018 erkend als beschermd gebied ten aanzien van *Ceratocystis platani* (J.M. Walter) Engelbr. & T.C. Harr. Uit nadere informatie die door Ierland is verstrekt, blijkt dat zijn grondgebied nog steeds vrij is van dat schadelijke organisme. Daarom moet Ierland voor onbepaalde tijd worden erkend als beschermd gebied ten aanzien van dat schadelijke organisme.
- (15) Het grondgebied van Noord-Ierland in het Verenigd Koninkrijk was erkend als beschermd gebied ten aanzien van *Gremmeniella abietina* (Lag.) Morelet. Het Verenigd Koninkrijk heeft informatie verstrekt waaruit blijkt dat *Gremmeniella abietina* (Lag.) Morelet nu in Noord-Ierland voorkomt. Daarom mag Noord-Ierland niet langer worden erkend als beschermd gebied ten aanzien van *Gremmeniella abietina* (Lag.) Morelet.
- (16) Het grondgebied van Griekenland is, met uitzondering enkele regionale eenheden, erkend als beschermd gebied ten aanzien van het Citrus tristeza-virus (Europese stammen). Griekenland heeft informatie verstrekt waaruit blijkt dat het Citrus tristeza-virus (Europese stammen) nu ook voorkomt in de regionale eenheden Arta en Lakonia. De regionale eenheden Arta en Lakonia mogen daarom niet langer worden erkend als beschermd gebied van Griekenland ten aanzien van het Citrus tristeza-virus (Europese stammen).
- (17) Het grondgebied van Zweden is erkend als beschermd gebied ten aanzien van het Tomato spotted wilt virus. Zweden heeft verzocht om de intrekking van de status van zijn beschermd gebied omdat de eraan verbonden economische voordelen intussen onvoldoende groot zijn. Daarom mag Zweden niet langer als beschermd gebied ten aanzien van het Tomato spotted wilt virus worden erkend.
- (18) Omwille van de duidelijkheid moet de gehele bijlage bij Verordening (EG) nr. 690/2008 worden vervangen.
- (19) Verordening (EG) nr. 690/2008 moet daarom dienovereenkomstig worden gewijzigd.
- (20) Aangezien bepaalde gebieden krachtens Verordening (EG) nr. 690/2008 tot en met 30 april 2018 als beschermde gebieden zijn erkend, moet deze verordening van toepassing zijn vanaf 1 mei 2018 om de juridische continuïteit te waarborgen en handelsverstoringen te voorkomen.
- (21) De in deze verordening vervatte maatregelen zijn in overeenstemming met het advies van het Permanent Comité voor planten, dieren, levensmiddelen en diervoeders,

HEEFT DE VOLGENDE VERORDENING VASTGESTELD:

Artikel 1

Bijlage I bij Verordening (EG) nr. 690/2008 wordt vervangen door de bijlage bij deze verordening.

Artikel 2

Deze verordening treedt in werking op de dag na die van de bekendmaking ervan in het *Publicatieblad van de Europese Unie*.

Zij is van toepassing met ingang van 1 mei 2018.

Deze verordening is verbindend in al haar onderdelen en is rechtstreeks toepasselijk in elke lidstaat.

Gedaan te Brussel, 31 mei 2018.

Voor de Commissie

De voorzitter

Jean-Claude JUNKER

BIJLAGE

Bijlage I bij Verordening (EG) nr. 690/2008 wordt vervangen door:

„BIJLAGE I

Gebieden in de Gemeenschap die als „beschermd gebied” worden erkend voor het (de) naast hun naam vermelde schadelijke organisme(n)

Schadelijke organismen	Beschermde gebieden: het grondgebied van
a) Insecten, mijten en nematoden, in alle stadia van hun ontwikkeling	
1. <i>Anthonomus grandis</i> (Boh.)	Griekenland, Spanje (Andalucía, Catalonia, Extremadura, Murcia, Valencia)
2. <i>Bemisia tabaci</i> Genn. (Europese populaties)	Ierland, Portugal (Azoren, Beira Interior, Beira Litoral, Entre Douro e Minho en Trás-os-Montes), Zweden, Verenigd Koninkrijk
3. <i>Cephalcia lariciphila</i> (Klug.)	Ierland, Verenigd Koninkrijk (Noord-Ierland, eiland Man en Jersey)
3.1. <i>Daktulosphaira vitifoliae</i> (Fitch)	Cyprus
4. <i>Dendroctonus micans</i> Kugelan	Ierland, Griekenland, Verenigd Koninkrijk (Noord-Ierland, eiland Man en Jersey)
4.1. <i>Dryocosmus kuriphilus</i> Yasumatsu	Ierland, Verenigd Koninkrijk
5. <i>Gilpinia hercyniae</i> (Hartig)	Ierland, Griekenland, Verenigd Koninkrijk (Noord-Ierland, eiland Man en Jersey)
6. <i>Globodera pallida</i> (Stone) Behrens	Letland, Portugal (Azoren), Slovenië, Slowakije, Finland
6.1. <i>Globodera rostochiensis</i> (Wollenweber) Behrens	Portugal (Azoren)
7. <i>Gonipterus scutellatus</i> Gyll.	Griekenland, Portugal (Azoren)
8. <i>Ips amitinus</i> Eichhof	Ierland, Griekenland, Verenigd Koninkrijk
9. <i>Ips cembrae</i> Heer	Ierland, Griekenland, Verenigd Koninkrijk (Noord-Ierland en eiland Man)
10. <i>Ips duplicatus</i> Sahlberg	Ierland, Griekenland, Verenigd Koninkrijk
11. <i>Ips sexdentatus</i> Börner	Ierland, Cyprus, Verenigd Koninkrijk (Noord-Ierland en eiland Man)
12. <i>Ips typographus</i> Heer	Ierland, Verenigd Koninkrijk

Schadelijke organismen	Beschermde gebieden: het grondgebied van
13. <i>Leptinotarsa decemlineata</i> Say	Ierland, Spanje (Ibiza en Menorca), Cyprus, Malta, Portugal (Azoren en Madeira), Finland (districten Åland, Häme, Kymi, Pirkanmaa, Satakunta, Turku, Uusimaa), Zweden (gewesten Blekinge, Gotland, Halland, Kalmar en Skåne), Verenigd Koninkrijk
14. <i>Liriomyza bryoniae</i> (Kaltenbach)	Ierland, Verenigd Koninkrijk (Noord-Ierland)
14.01. <i>Liriomyza huidobrensis</i> (Blanchard)	Ierland (tot en met 30 april 2020), Verenigd Koninkrijk (Noord-Ierland) (tot en met 30 april 2020)
14.02. <i>Liriomyza trifolii</i> (Burgess)	Ierland (tot en met 30 april 2020), Verenigd Koninkrijk (Noord-Ierland) (tot en met 30 april 2020)
14.1. <i>Paysandisia archon</i> (Burmeister)	Ierland, Malta, Verenigd Koninkrijk
14.2. <i>Rhynchophorus ferrugineus</i> (Olivier)	Ierland, Portugal (Azoren), Verenigd Koninkrijk
15. <i>Sternochetus mangiferae</i> Fabricius	Spanje (Granada en Malaga), Portugal (Alentejo, Algarve en Madeira)
15.1. <i>Thaumetopoea pityocampa</i> Denis & Schiffmüller	Verenigd Koninkrijk
16. <i>Thaumetopoea processionea</i> L.	Ierland, Verenigd Koninkrijk (met uitzondering van de lokale bestuurlijke gebieden Barking & Dagenham; Barnet; Basildon; Basingstoke and Dene; Bexley; Bracknell Forest; Brent; Brentwood; Bromley; Broxbourne; Camden; Castle Point; Chelmsford; Chiltern; City of London; City of Westminster; Crawley; Croydon; Dacorum; Dartford; Ealing; East Hertfordshire; Elmbridge District; Enfield; Epping Forest; Epsom and Ewell District; Gravesham; Greenwich; Guildford; Hackney; Hammersmith & Fulham; Haringey; Harlow; Harrow; Hart; Havering; Hertsmere; Hillingdon; Horsham; Hounslow; Islington; Kensington & Chelsea; Kingston upon Thames; Lambeth; Lewisham; Littleton; Medway; Merton; Mid Sussex; Mole Valley; Newham; North Hertfordshire; Reading; Redbridge; Reigate and Banstead; Richmond Upon Thames; Runnymede District; Rushmoor; Sevenoaks; Slough; South Bedfordshire; South Bucks; South Oxfordshire; Southwark; Spelthorne District; St Albans; Sutton; Surrey Heath; Tandridge; Three Rivers; Thurrock; Tonbridge and Malling; Tower Hamlets; Waltham Forest; Wandsworth; Watford; Waverley; Welwyn Hatfield; West Berkshire; Windsor and Maidenhead; Woking; Wokingham en Wycombe) (tot en met 30 april 2020)
b) Bacteriën	
01. „ <i>Candidatus Phytoplasma ulmi</i> ”	Verenigd Koninkrijk
1. <i>Curtobacterium flaccumfaciens</i> pv. <i>flaccumfaciens</i> (Hedges) Col.	Griekenland, Spanje

Schadelijke organismen	Beschermde gebieden: het grondgebied van
2. <i>Erwinia amylovora</i> (Burrill) Winslow et al.	— Estland, Spanje (met uitzondering van de autonome gemeenschappen Andalucía, Aragón, Castilla la Mancha, Castilla y León, Extremadura, de autonome gemeenschap Madrid, Murcia, Navarra en La Rioja, de provincie Guipuzcoa (Baskenland), de comarcas Garrigues, Noguera, Pla d'Urgell, Segrià en Urgell in de provincie Lleida (Comunidad autonoma de Catalunya); en de gemeenten Alborache en Turís in de provincie Valencia en de comarcas Alt Vinalopó en El Vinalopó Mitjà in de provincie Alicante (Comunidad Valenciana)), Frankrijk (Corsica), Italië (Abruzzo, Basilicata, Calabria, Campania, Lazio, Liguria, Marche, Molise, Piemonte (met uitzondering van de gemeenten Busca, Centallo en Tarrantasca in de provincie Cuneo), Sardinië, Sicilië (met uitzondering van de gemeenten Cesarò (provincie Messina), Maniace, Bronte, Adrano (provincie Catania) en Centuripe, Regalbuto en Troina (provincie Enna), Toscana, Umbria, Valle d'Aosta), Letland, Portugal, Finland, Verenigd Koninkrijk (eiland Man; Kanaaleilanden), — en, tot en met 30 april 2020, Ierland (met uitzondering van de stad Galway), Italië (Puglia, Lombardia (met uitzondering van de provincies Milano, Mantova, Sondrio en Varese), Veneto (met uitzondering van de provincies Rovigo en Venezia, de gemeenten Barbona, Boara Pisani, Castelbaldo, Masi, Piacenza d'Adige, S. Urbano en Vescovana in de provincie Padova en het gebied ten zuiden van autoweg A4 in de provincie Verona)), Litouwen (met uitzondering van de gemeenten Babtai en Kėdainiai (regio Kaunas)), Slovenië (met uitzondering van de regio's Gorenjska, Koroška, Maribor en Notranjska, en de gemeenten Lendava en Renče-Vogrsko (ten zuiden van autoweg H4)), Slowakije (met uitzondering van het district Dunajská Streda, Hronovce en Hronské Kľačany (district Levice), Dvory nad Žitavou (district Nové Zámky), Málinec (district Poltár), Hrhov (district Rožňava), Veľké Ripňany (district Topoľčany), Kazimír, Lubyňa, Malý Horeš, Svätušie en Zátin (district Trebišov))
3. <i>Xanthomonas arboricola</i> pv. <i>pruni</i> (Smith) Vauterin et al.	Verenigd Koninkrijk (tot en met 30 april 2020)
c) Schimmels	
01. <i>Ceratocystis platani</i> (J.M.Walter) Engelbr. & T.C. Harr.	Ierland, Verenigd Koninkrijk
02. <i>Cryphonectria parasitica</i> (Murrill) Barr.	Tsjechië, Ierland, Zweden, Verenigd Koninkrijk
1. <i>Glomerella gossypii</i> Edgerton	Griekenland
2. <i>Gremmeniella abietina</i> (Lag.) Morelet	Ierland
3. <i>Hypoxyton mammatum</i> (Wahlenberg) J. Miller	Ierland, Verenigd Koninkrijk (Noord-Ierland)

Schadelijke organismen	Beschermde gebieden: het grondgebied van
d) Virussen en virusachtige organismen	
1. Beet necrotic yellow vein virus	Ierland, Frankrijk (Bretagne), Portugal (Azoren), Finland, Verenigd Koninkrijk (Noord-Ierland)
3. Citrus tristeza-virus (Europese stammen)	Griekenland (met uitzondering van de regionale eenheden Argolida, Arta, Chania en Lakonia), Malta, Portugal (met uitzondering van Algarve, Madeira en het district Odemira in Alentejo)
4. Grapevine flavescence dorée MLO	Tsjechië, Frankrijk (Alsace, Champagne-Ardenne, Picardie (departement Aisne), Île de France (gemeenten Citry, Nanteuil-sur-Marne en Saâcy-sur-Marne) en Lorraine)), Italië (Puglia, Sardinië en Basilicata)”

BESLUITEN

BESLUIT (EU) 2018/792 VAN DE RAAD

van 28 mei 2018

tot benoeming van een lid van het Comité van de Regio's, voorgedragen door het Koninkrijk Zweden

DE RAAD VAN DE EUROPESE UNIE,

Gezien het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, en met name artikel 305,

Gezien de voordracht van de Zweedse regering,

Overwegende hetgeen volgt:

- (1) Op 26 januari 2015, 5 februari 2015 en 23 juni 2015 heeft de Raad de Besluiten (EU) 2015/116 ⁽¹⁾, (EU) 2015/190 ⁽²⁾ en (EU) 2015/994 ⁽³⁾ houdende benoeming van de leden en plaatsvervangers van het Comité van de Regio's voor de periode van 26 januari 2015 tot en met 25 januari 2020 vastgesteld. Op 30 november 2017 is mevrouw Heléne FRITZON bij Besluit (EU) 2017/2237 van de Raad ⁽⁴⁾ als lid vervangen door mevrouw Katrin STJERNFELDT JAMMEH.
- (2) In het Comité van de Regio's is een zetel van lid vrijgekomen vanwege het einde van de ambtstermijn van mevrouw Katrin STJERNFELDT JAMMEH als lid van het Comité van de Regio's,

HEEFT HET VOLGENDE BESLUIT VASTGESTELD:

Artikel 1

In het Comité van de Regio's wordt voor de resterende duur van de huidige ambtstermijn, dat wil zeggen tot en met 25 januari 2020, tot lid benoemd:

— mevrouw Carina NILSSON, *Ledamot i kommunfullmäktige, Malmö kommun*.

Artikel 2

Dit besluit treedt in werking op de datum waarop het wordt vastgesteld.

Gedaan te Brussel, 28 mei 2018.

Voor de Raad

De voorzitter

E. KARANIKOLOV

⁽¹⁾ Besluit (EU) 2015/116 van de Raad van 26 januari 2015 houdende benoeming van de leden en plaatsvervangers van het Comité van de Regio's voor de periode van 26 januari 2015 tot en met 25 januari 2020 (PB L 20 van 27.1.2015, blz. 42).

⁽²⁾ Besluit (EU) 2015/190 van de Raad van 5 februari 2015 houdende benoeming van de leden en plaatsvervangers van het Comité van de Regio's voor de periode van 26 januari 2015 tot en met 25 januari 2020 (PB L 31 van 7.2.2015, blz. 25).

⁽³⁾ Besluit (EU) 2015/994 van de Raad van 23 juni 2015 houdende benoeming van de leden en plaatsvervangers van het Comité van de Regio's voor de periode van 26 januari 2015 tot en met 25 januari 2020 (PB L 159 van 25.6.2015, blz. 70).

⁽⁴⁾ Besluit (EU) 2017/2237 van de Raad van 30 november 2017 tot benoeming van twee leden, voorgedragen door het Koninkrijk Zweden, van het Comité van de Regio's (PB L 320 van 6.12.2017, blz. 10).

UITVOERINGSBESLUIT (EU) 2018/793 VAN DE COMMISSIE**van 28 mei 2018****inzake de goedkeuring van de rekeningen van de betaalorganen van de lidstaten betreffende de door het Europees Landbouwfonds voor plattelandsontwikkeling (Elfpo) gefinancierde uitgaven over begrotingsjaar 2017***(Kennisgeving geschied onder nummer C(2018) 3174)*

DE EUROPESE COMMISSIE,

Gezien het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie,

Gezien Verordening (EU) nr. 1306/2013 van het Europees Parlement en de Raad van 17 december 2013 inzake de financiering, het beheer en de monitoring van het gemeenschappelijk landbouwbeleid en tot intrekking van Verordeningen (EEG) nr. 352/78, (EG) nr. 165/94, (EG) nr. 2799/98, (EG) nr. 814/2000, (EG) nr. 1290/2005 en (EG) nr. 485/2008 van de Raad ⁽¹⁾, en met name artikel 51,

Na raadpleging van het Comité voor de landbouwfondsen,

Overwegende hetgeen volgt:

- (1) Op grond van artikel 51 van Verordening (EU) nr. 1306/2013 moet de Commissie de rekeningen van de in artikel 7 van die verordening bedoelde betaalorganen goedkeuren op basis van de door de lidstaten ingediende jaarrekeningen, vergezeld van de voor de goedkeuring van de rekeningen benodigde informatie en een auditoordeel over de volledigheid, de nauwkeurigheid en de waarheidsgetrouwheid van de rekeningen en de rapporten die door de certificerende instanties zijn opgesteld.
- (2) Zoals bepaald in artikel 39 van Verordening (EU) nr. 1306/2013, begint het landbouwbegrotingsjaar op 16 oktober van jaar N – 1 en eindigt het op 15 oktober van jaar N. Om de referentieperiode voor de uitgaven uit hoofde van het Europees Landbouwfonds voor plattelandsontwikkeling (Elfpo) af te stemmen op die voor de uitgaven uit hoofde van het Europees Landbouwarantiefonds (ELGF) moeten, in het kader van de goedkeuring van de rekeningen voor begrotingsjaar 2017, de uitgaven in aanmerking worden genomen die de lidstaten hebben gedaan in de periode van 16 oktober 2016 tot en met 15 oktober 2017, zoals bepaald in artikel 11, lid 1, van Uitvoeringsverordening (EU) nr. 908/2014 van de Commissie ⁽²⁾.
- (3) Krachtens artikel 33, lid 2, tweede alinea, van Uitvoeringsverordening (EU) nr. 908/2014 moet het bedrag dat als gevolg van het in artikel 33, lid 1, eerste alinea, van die verordening bedoelde besluit tot goedkeuring van de rekeningen moet worden teruggevorderd van of betaald aan elke lidstaat, worden vastgesteld door de tussentijdse betalingen die voor het betrokken begrotingsjaar zijn betaald, af te trekken van de overeenkomstig artikel 33, lid 1, voor datzelfde jaar erkende uitgaven. Dit bedrag moet door de Commissie worden afgetrokken van of opgeteld bij de volgende tussentijdse betaling.
- (4) De Commissie heeft de door de lidstaten verstrekte informatie gecontroleerd en de lidstaten vóór 30 april 2018 in kennis gesteld van de resultaten van haar controles en van de aan te brengen wijzigingen.
- (5) Voor sommige betaalorganen volstaan de jaarrekeningen en de begeleidende stukken om de Commissie in staat te stellen een besluit te nemen over de volledigheid, de nauwkeurigheid en de waarheidsgetrouwheid van de ingediende jaarrekeningen.
- (6) De door bepaalde andere betaalorganen verstrekte informatie is echter van dien aard dat nog aanvullend onderzoek nodig is, met als gevolg dat de rekeningen van die betaalorganen niet bij dit besluit kunnen worden goedgekeurd.
- (7) Overeenkomstig artikel 83 van Verordening (EU) nr. 1303/2013 van het Europees Parlement en de Raad ⁽³⁾ kan de betalingstermijn voor tussentijdse betalingen, als vastgesteld in artikel 36, lid 5, van Verordening (EU) nr. 1306/2013, maximaal zes maanden worden uitgesteld om aanvullende verificaties te verrichten naar

⁽¹⁾ PB L 347 van 20.12.2013, blz. 549.

⁽²⁾ Uitvoeringsverordening (EU) nr. 908/2014 van de Commissie van 6 augustus 2014 houdende uitvoeringsbepalingen van Verordening (EU) nr. 1306/2013 van het Europees Parlement en de Raad, wat betreft betaalorganen en andere instanties, financieel beheer, goedkeuring van de rekeningen, voorschriften inzake controles, zekerheden en transparantie (PB L 255 van 28.8.2014, blz. 59).

⁽³⁾ Verordening (EU) nr. 1303/2013 van het Europees Parlement en de Raad van 17 december 2013 houdende gemeenschappelijke bepalingen inzake het Europees Fonds voor regionale ontwikkeling, het Europees Sociaal Fonds, het Cohesiefonds, het Europees Landbouwfonds voor plattelandsontwikkeling en het Europees Fonds voor maritieme zaken en visserij en algemene bepalingen inzake het Europees Fonds voor regionale ontwikkeling, het Europees Sociaal Fonds, het Cohesiefonds en het Europees Fonds voor maritieme zaken en visserij, en tot intrekking van Verordening (EG) nr. 1083/2006 van de Raad (PB L 347 van 20.12.2013, blz. 320).

aanleiding van informatie waaruit blijkt dat die betalingen verband houden met een onregelmatigheid met ernstige financiële gevolgen. Bij het vaststellen van het onderhavige besluit moet de Commissie rekening houden met de uitgestelde bedragen om te vermijden dat onterechte of niet-tijdige betalingen worden verricht.

- (8) Overeenkomstig artikel 54, lid 2, van Verordening (EU) nr. 1306/2013 moeten de financiële gevolgen van niet-inning voor 50 % door de betrokken lidstaat worden gedragen indien geen inning heeft plaatsgevonden binnen vier jaar na de datum van de terugvordering of binnen acht jaar na die datum als over de terugvordering een zaak is aangespannen bij een nationale rechtbank. Krachtens artikel 54, lid 4, van Verordening (EU) nr. 1306/2013 moeten de lidstaten een gecertificeerde tabel met de bedragen die zij op grond van artikel 54, lid 2, van die verordening zelf moeten dragen, bijvoegen bij de jaarrekeningen die zij op grond van artikel 29 van Uitvoeringsverordening (EU) nr. 908/2014 bij de Commissie moeten indienen. Uitvoeringsbepalingen met betrekking tot de verplichting van de lidstaten om de te innen bedragen mee te delen, zijn vastgesteld bij Uitvoeringsverordening (EU) nr. 908/2014. Bijlage II bij Uitvoeringsverordening (EU) nr. 908/2014 bevat het model voor de tabel waarin de lidstaten informatie over de te innen bedragen moeten verstrekken. Op basis van de door de lidstaten ingevulde tabellen moet de Commissie een besluit vaststellen over de financiële gevolgen van de bedragen die in verband met onregelmatigheden zijn teruggevorderd, maar na vier of na acht jaar nog niet zijn geïnd.
- (9) Op grond van artikel 54, lid 3, van Verordening (EU) nr. 1306/2013 kunnen de lidstaten in behoorlijk gemotiveerde gevallen besluiten de terugvordering niet voort te zetten. Een dergelijk besluit kan alleen worden genomen indien het totaal van de reeds gemaakte en de nog te verwachten terugvorderingskosten hoger is dan het te innen bedrag of indien de inning onmogelijk blijkt als gevolg van de overeenkomstig het nationale recht geconstateerde en erkende insolventie van de debiteur of van de personen die juridisch aansprakelijk zijn voor de onregelmatigheid. Als het besluit is genomen binnen vier jaar na de datum van het verzoek tot terugvordering of binnen acht jaar na die datum indien over de terugvordering een zaak is aangespannen bij een nationale rechtbank, worden de financiële gevolgen van de niet-inning voor 100 % door de begroting van de Unie gedragen. Indien een lidstaat besluit de terugvordering niet voort te zetten, moeten de desbetreffende bedragen en de redenen voor dat besluit worden vermeld in het samenvattend verslag als bedoeld in artikel 54, lid 4, in samenhang met artikel 102, lid 1, onder c) iv), van Verordening (EU) nr. 1306/2013. Deze bedragen mogen niet ten laste van de betrokken lidstaten worden gebracht en worden dus gedragen door de begroting van de Unie.
- (10) Er zijn nog bedragen die ten laste van de lidstaten moeten worden gebracht als gevolg van de toepassing van artikel 54, lid 2, van Verordening (EU) nr. 1306/2013 met betrekking tot de programmeringsperiode 2007-2013 voor het Elfpo. Die bedragen zijn opgenomen in bijlage III.
- (11) Overeenkomstig artikel 36, lid 3, onder b), van Verordening (EU) nr. 1306/2013, mogen tussentijdse betalingen worden verricht zolang geen overschrijding plaatsvindt van de totale geprogrammeerde financiële Elfpo-bijdrage. Krachtens artikel 23, lid 2, van Uitvoeringsverordening (EU) nr. 908/2014, moet in het geval dat de gecumuleerde uitgavendeclaraties het voor een plattelandsontwikkelingsprogramma geprogrammeerde totaalbedrag overschrijden, het te betalen bedrag worden begrensd tot het geprogrammeerde bedrag, onverminderd het maximum in artikel 34, lid 2, van Verordening (EU) nr. 1306/2013. De Commissie zal het begrensde bedrag later vergoeden, na vaststelling van het gewijzigde financiële plan of bij afsluiting van de programmeringsperiode.
- (12) De Commissie heeft op grond van artikel 41 van Verordening (EU) nr. 1306/2013 reeds een aantal van de tussentijdse betalingen voor begrotingsjaar 2017 verlaagd of geschorst vanwege uitgaven die niet overeenkomstig de Unievoorschriften zijn gedaan. Bij de vaststelling van het onderhavige besluit moet de Commissie rekening houden met de op grond van artikel 41 van Verordening (EU) nr. 1306/2013 verlaagde of geschorste bedragen om te vermijden dat onverschuldigde of niet-tijdige betalingen worden verricht of bedragen worden vergoed die later het voorwerp van een financiële correctie zouden kunnen worden.
- (13) Overeenkomstig artikel 51 van Verordening (EU) nr. 1306/2013 laat het onderhavige besluit de besluiten die de Commissie later eventueel neemt om niet overeenkomstig de Unievoorschriften gedane uitgaven van Uniefinanciering uit te sluiten, onverlet,

HEEFT HET VOLGENDE BESLUIT VASTGESTELD:

Artikel 1

De rekeningen van de betaalorganen van de lidstaten betreffende de uitgaven over begrotingsjaar 2017 die door het Europees Landbouwfonds voor plattelandsontwikkeling (Elfpo) worden gefinancierd en die betrekking hebben op de programmeringsperiode 2014-2020 worden, behalve voor de in artikel 2 bedoelde betaalorganen, goedgekeurd.

De bedragen die op grond van dit besluit in het kader van elk programma voor plattelandsontwikkeling moeten worden teruggevorderd van of betaald aan elke lidstaat, worden vastgesteld in bijlage I.

Artikel 2

Voor begrotingsjaar 2017 worden de rekeningen van de betaalorganen van de lidstaten betreffende de uitgaven voor in bijlage II bedoelde plattelandsontwikkelingsprogramma's die door het Europees Landbouwfonds voor plattelandsontwikkeling (Elfpo) worden gefinancierd en die betrekking hebben op de programmeringsperiode 2014-2020, afgesplitst van het onderhavige besluit, en voor die rekeningen wordt later een goedkeuringsbesluit vastgesteld.

Artikel 3

De bedragen die als gevolg van de toepassing van artikel 54, lid 2, van Verordening (EU) nr. 1306/2013 ten laste van de lidstaten moeten worden gebracht met betrekking tot de programmeringsperiode 2014-2020 en de programmeringsperiode 2007-2013 voor het Europees Landbouwfonds voor plattelandsontwikkeling (Elfpo), zijn opgenomen in bijlage III bij dit besluit.

Artikel 4

Het onderhavige besluit laat latere conformiteitsgoedkeuringsbesluiten die de Commissie krachtens artikel 52 van Verordening (EU) nr. 1306/2013 eventueel neemt om niet overeenkomstig de Unievoorschriften gedane uitgaven van Uniefinanciering uit te sluiten, onverlet.

Artikel 5

Dit besluit is gericht tot de lidstaten.

Gedaan te Brussel, 28 mei 2018.

Voor de Commissie

Phil HOGAN

Lid van de Commissie

GOEDGEKEURDE ELFPO-UITGAVEN OVER BEGROTINGSJAAR 2017 PER PLATTELANDSONTWIKKELINGSPROGRAMMA

VAN DE LIDSTAAT TERUG TE VORDEREN OF AAN DE LIDSTAAT TE BETALEN BEDRAG PER PROGRAMMA

Goedgekeurde programma's waarvoor Elfpo-uitgaven zijn gedeclareerd voor de periode 2014-2020

(EUR)

LS	CCI	Uitgaven 2017	Correcties	Totaal	Niet opnieuw te gebruiken bedragen	Voor BJ 2017 goedgekeurd bedrag	Tussentijdse betalingen aan de lidstaat voor het begrotingsjaar	Van de lidstaat terug te vorderen (–) of aan de lidstaat te betalen (+) bedrag
		i	ii	iii = i + ii	iv	v = iii - iv	vi	vii = v - vi
AT	2014AT06RDNP001	478 397 731,67		478 397 731,67		478 397 731,67	478 484 312,41	– 86 580,74
BE	2014BE06RDRP001	14 116 035,12		14 116 035,12		14 116 035,12	14 116 020,99	14,13
BE	2014BE06RDRP002	23 185 996,14		23 185 996,14		23 185 996,14	22 924 377,26	261 618,88
BG	2014BG06RDNP001	194 155 360,31		194 155 360,31		194 155 360,31	194 514 061,71	– 358 701,40
CY	2014CY06RDNP001	14 583 607,33		14 583 607,33		14 583 607,33	14 601 650,41	– 18 043,08
CZ	2014CZ06RDNP001	260 439 728,70		260 439 728,70		260 439 728,70	259 405 974,77	1 033 753,93
DE	2014DE06RDRN001	847 676,47		847 676,47		847 676,47	847 676,48	– 0,01
DE	2014DE06RDRP003	84 033 821,64		84 033 821,64		84 033 821,64	84 034 786,45	– 964,81
DE	2014DE06RDRP004	202 106 079,18		202 106 079,18		202 106 079,18	202 106 079,18	0,00
DE	2014DE06RDRP007	87 240 337,67		87 240 337,67		87 240 337,67	87 240 388,46	– 50,79
DE	2014DE06RDRP010	40 262 191,26		40 262 191,26		40 262 191,26	40 262 191,26	0,00
DE	2014DE06RDRP011	89 292 124,14		89 292 124,14		89 292 124,14	89 292 124,14	0,00
DE	2014DE06RDRP012	85 047 512,95		85 047 512,95		85 047 512,95	85 047 512,95	0,00
DE	2014DE06RDRP015	64 552 926,48		64 552 926,48		64 552 926,48	64 552 926,48	0,00
DE	2014DE06RDRP017	19 829 188,13		19 829 188,13		19 829 188,13	19 829 188,13	0,00

(EUR)								
LS	CCI	Uitgaven 2017	Correcties	Totaal	Niet opnieuw te gebruiken bedragen	Voor BJ 2017 goedgekeurd bedrag	Tussentijdse betalingen aan de lidstaat voor het begrotingsjaar	Van de lidstaat terug te vorderen (–) of aan de lidstaat te betalen (+) bedrag
		i	ii	iii = i + ii	iv	v = iii - iv	vi	vii = v - vi
DE	2014DE06RDRP018	3 683 036,58		3 683 036,58		3 683 036,58	3 683 036,58	0,00
DE	2014DE06RDRP019	77 775 501,44		77 775 501,44		77 775 501,44	77 774 863,41	638,03
DE	2014DE06RDRP020	57 136 841,47		57 136 841,47		57 136 841,47	57 136 841,47	0,00
DE	2014DE06RDRP021	44 501 423,11		44 501 423,11		44 501 423,11	44 500 563,13	859,98
DE	2014DE06RDRP023	94 645 203,69		94 645 203,69		94 645 203,69	94 645 203,76	– 0,07
EE	2014EE06RDNP001	99 400 399,57		99 400 399,57		99 400 399,57	99 412 908,03	– 12 508,46
ES	2014ES06RDNP001	11 130 468,90		11 130 468,90		11 130 468,90	11 427 505,14	– 297 036,24
ES	2014ES06RDRP001	133 362 972,15		133 362 972,15		133 362 972,15	133 362 895,71	76,44
ES	2014ES06RDRP002	54 019 842,33		54 019 842,33		54 019 842,33	54 021 889,24	– 2 046,91
ES	2014ES06RDRP003	24 059 289,70		24 059 289,70		24 059 289,70	24 058 133,46	1 156,24
ES	2014ES06RDRP004	7 438 202,41		7 438 202,41		7 438 202,41	7 438 202,28	0,13
ES	2014ES06RDRP006	15 454 254,68		15 454 254,68		15 454 254,68	15 454 254,26	0,42
ES	2014ES06RDRP007	72 883 605,94		72 883 605,94		72 883 605,94	72 881 227,26	2 378,68
ES	2014ES06RDRP008	89 312 043,14		89 312 043,14		89 312 043,14	89 305 608,68	6 434,46
ES	2014ES06RDRP009	39 910 753,58		39 910 753,58		39 910 753,58	39 910 751,94	1,64
ES	2014ES06RDRP010	62 017 455,91		62 017 455,91		62 017 455,91	62 017 430,94	24,97
ES	2014ES06RDRP011	103 801 455,51		103 801 455,51		103 801 455,51	103 801 425,09	30,42
ES	2014ES06RDRP012	1 060 083,85		1 060 083,85		1 060 083,85	1 060 083,85	0,00
ES	2014ES06RDRP013	24 966 783,83		24 966 783,83		24 966 783,83	24 966 780,75	3,08
ES	2014ES06RDRP014	12 760 386,72		12 760 386,72		12 760 386,72	12 760 386,67	0,05

(EUR)								
LS	CCI	Uitgaven 2017	Correcties	Totaal	Niet opnieuw te gebruiken bedragen	Voor BJ 2017 goedgekeurd bedrag	Tussentijdse betalingen aan de lidstaat voor het begrotingsjaar	Van de lidstaat terug te vorderen (–) of aan de lidstaat te betalen (+) bedrag
		i	ii	iii = i + ii	iv	v = iii - iv	vi	vii = v - vi
ES	2014ES06RDRP015	18 088 437,72		18 088 437,72		18 088 437,72	18 088 449,94	– 12,22
ES	2014ES06RDRP016	8 991 760,03		8 991 760,03		8 991 760,03	8 991 757,28	2,75
ES	2014ES06RDRP017	13 777 646,10		13 777 646,10		13 777 646,10	13 777 644,71	1,39
FI	2014FI06RDRP001	315 496 116,90		315 496 116,90		315 496 116,90	315 496 174,40	– 57,50
FI	2014FI06RDRP002	3 712 306,45		3 712 306,45		3 712 306,45	3 712 306,45	0,00
FR	2014FR06RDNP001	100 121 898,44		100 121 898,44		100 121 898,44	100 121 898,44	0,00
FR	2014FR06RDRN001	300 373,57		300 373,57		300 373,57	300 373,57	0,00
FR	2014FR06RDRP001	2 363 536,33		2 363 536,33		2 363 536,33	2 363 536,33	0,00
FR	2014FR06RDRP002	3 369 301,72		3 369 301,72		3 369 301,72	3 369 301,70	0,02
FR	2014FR06RDRP003	4 661 378,08		4 661 378,08		4 661 378,08	4 661 378,08	0,00
FR	2014FR06RDRP004	22 077 591,68		22 077 591,68		22 077 591,68	22 077 591,68	0,00
FR	2014FR06RDRP006	1 556 396,94		1 556 396,94		1 556 396,94	1 556 396,94	0,00
FR	2014FR06RDRP011	1 410 258,78		1 410 258,78		1 410 258,78	1 410 258,78	0,00
FR	2014FR06RDRP021	14 971 960,69		14 971 960,69		14 971 960,69	14 971 960,69	0,00
FR	2014FR06RDRP022	3 132 461,41		3 132 461,41		3 132 461,41	3 132 461,40	0,01
FR	2014FR06RDRP023	3 239 902,32		3 239 902,32		3 239 902,32	3 239 902,32	0,00
FR	2014FR06RDRP024	36 629 807,86		36 629 807,86		36 629 807,86	36 629 807,85	0,01
FR	2014FR06RDRP025	26 364 953,09		26 364 953,09		26 364 953,09	26 364 953,07	0,02
FR	2014FR06RDRP026	91 192 470,84		91 192 470,84		91 192 470,84	91 192 470,83	0,01
FR	2014FR06RDRP031	3 974 536,66		3 974 536,66		3 974 536,66	3 974 536,67	– 0,01

(EUR)								
LS	CCI	Uitgaven 2017	Correcties	Totaal	Niet opnieuw te gebruiken bedragen	Voor BJ 2017 goedgekeurd bedrag	Tussentijdse betalingen aan de lidstaat voor het begrotingsjaar	Van de lidstaat terug te vorderen (–) of aan de lidstaat te betalen (+) bedrag
		i	ii	iii = i + ii	iv	v = iii - iv	vi	vii = v - vi
FR	2014FR06RDRP041	36 233 518,95		36 233 518,95		36 233 518,95	36 233 518,94	0,01
FR	2014FR06RDRP042	7 728 741,09		7 728 741,09		7 728 741,09	7 728 741,09	0,00
FR	2014FR06RDRP043	82 691 430,20		82 691 430,20		82 691 430,20	82 691 430,20	0,00
FR	2014FR06RDRP052	21 113 755,92		21 113 755,92		21 113 755,92	21 113 755,89	0,03
FR	2014FR06RDRP053	14 629 279,53		14 629 279,53		14 629 279,53	14 629 279,52	0,01
FR	2014FR06RDRP054	40 044 044,76		40 044 044,76		40 044 044,76	40 044 044,78	– 0,02
FR	2014FR06RDRP072	99 246 766,05		99 246 766,05		99 246 766,05	99 246 766,07	– 0,02
FR	2014FR06RDRP073	299 144 894,30		299 144 894,30		299 144 894,30	299 144 894,32	– 0,02
FR	2014FR06RDRP074	131 740 730,76		131 740 730,76		131 740 730,76	131 740 730,75	0,01
FR	2014FR06RDRP082	211 700 551,52		211 700 551,52		211 700 551,52	211 700 551,49	0,03
FR	2014FR06RDRP083	275 379 990,89		275 379 990,89		275 379 990,89	275 379 990,89	0,00
FR	2014FR06RDRP091	100 704 933,82		100 704 933,82		100 704 933,82	100 704 933,84	– 0,02
FR	2014FR06RDRP093	93 815 042,46		93 815 042,46		93 815 042,46	93 815 042,46	0,00
EL	2014GR06RDNP001	704 894 686,51		704 894 686,51		704 894 686,51	704 894 534,74	151,77
HR	2014HR06RDNP001	149 952 582,49		149 952 582,49		149 952 582,49	150 169 700,88	– 217 118,39
HU	2014HU06RDNP001	196 592 489,13		196 592 489,13		196 592 489,13	196 592 509,26	– 20,13
IE	2014IE06RDNP001	254 483 447,08		254 483 447,08		254 483 447,08	254 477 770,89	5 676,19
IT	2014IT06RDNP001	40 564 508,43		40 564 508,43		40 564 508,43	40 564 552,40	– 43,97
IT	2014IT06RDRN001	977,28		977,28		977,28	977,28	0,00
IT	2014IT06RDRP001	8 874 305,75		8 874 305,75		8 874 305,75	8 874 567,78	– 262,03

(EUR)								
LS	CCI	Uitgaven 2017	Correcties	Totaal	Niet opnieuw te gebruiken bedragen	Voor BJ 2017 goedgekeurd bedrag	Tussentijdse betalingen aan de lidstaat voor het begrotingsjaar	Van de lidstaat terug te vorderen (–) of aan de lidstaat te betalen (+) bedrag
		i	ii	iii = i + ii	iv	v = iii - iv	vi	vii = v - vi
IT	2014IT06RDRP002	23 788 928,02		23 788 928,02		23 788 928,02	23 788 927,94	0,08
IT	2014IT06RDRP003	46 200 832,29		46 200 832,29		46 200 832,29	46 200 788,50	43,79
IT	2014IT06RDRP004	2 806 426,92		2 806 426,92		2 806 426,92	2 806 697,30	– 270,38
IT	2014IT06RDRP005	18 865 941,92		18 865 941,92		18 865 941,92	18 868 840,76	– 2 898,84
IT	2014IT06RDRP006	1 534 285,21		1 534 285,21		1 534 285,21	1 534 667,84	– 382,63
IT	2014IT06RDRP007	28 727 343,78		28 727 343,78		28 727 343,78	28 764 913,04	– 37 569,26
IT	2014IT06RDRP008	15 287 214,93		15 287 214,93		15 287 214,93	15 287 416,95	– 202,02
IT	2014IT06RDRP009	33 120 912,73		33 120 912,73		33 120 912,73	33 121 036,06	– 123,33
IT	2014IT06RDRP010	45 484 848,30		45 484 848,30		45 484 848,30	45 484 862,45	– 14,15
IT	2014IT06RDRP011	13 438 549,33		13 438 549,33		13 438 549,33	13 438 548,84	0,49
IT	2014IT06RDRP012	44 069 542,90		44 069 542,90		44 069 542,90	44 075 357,69	– 5 814,79
IT	2014IT06RDRP013	3 098 089,21		3 098 089,21		3 098 089,21	3 098 146,33	– 57,12
IT	2014IT06RDRP014	83 036 894,24		83 036 894,24		83 036 894,24	83 036 894,35	– 0,11
IT	2014IT06RDRP015	6 701 799,96		6 701 799,96		6 701 799,96	6 702 178,75	– 378,79
IT	2014IT06RDRP016	61 096 993,40		61 096 993,40		61 096 993,40	61 108 709,19	– 11 715,79
IT	2014IT06RDRP017	19 528 912,41		19 528 912,41		19 528 912,41	19 528 912,90	– 0,49
IT	2014IT06RDRP019	40 686 895,09		40 686 895,09		40 686 895,09	40 687 623,74	– 728,65
IT	2014IT06RDRP020	46 987 331,20		46 987 331,20		46 987 331,20	46 988 100,86	– 769,66
IT	2014IT06RDRP021	135 506 692,90		135 506 692,90		135 506 692,90	135 538 241,16	– 31 548,26
LT	2014LT06RDNP001	253 974 528,53		253 974 528,53		253 974 528,53	253 974 582,76	– 54,23

(EUR)								
LS	CCI	Uitgaven 2017	Correcties	Totaal	Niet opnieuw te gebruiken bedragen	Voor BJ 2017 goedgekeurd bedrag	Tussentijdse betalingen aan de lidstaat voor het begrotingsjaar	Van de lidstaat terug te vorderen (–) of aan de lidstaat te betalen (+) bedrag
		i	ii	iii = i + ii	iv	v = iii - iv	vi	vii = v - vi
LU	2014LU06RDNP001	8 918 895,78		8 918 895,78		8 918 895,78	8 812 078,76	106 817,02
LV	2014LV06RDNP001	162 496 968,70		162 496 968,70		162 496 968,70	162 496 968,70	0,00
MT	2014MT06RDNP001	2 170 944,28		2 170 944,28		2 170 944,28	2 170 973,36	– 29,08
NL	2014NL06RDNP001	57 608 890,90		57 608 890,90		57 608 890,90	57 608 528,55	362,35
PL	2014PL06RDNP001	573 603 683,32		573 603 683,32		573 603 683,32	573 605 136,61	– 1 453,29
PT	2014PT06RDRP001	40 591 687,21		40 591 687,21		40 591 687,21	40 591 287,69	399,52
PT	2014PT06RDRP002	468 845 467,33		468 845 467,33		468 845 467,33	468 844 377,37	1 089,96
PT	2014PT06RDRP003	15 384 146,74		15 384 146,74		15 384 146,74	15 384 144,04	2,70
RO	2014RO06RDNP001	1 550 387 153,79	– 7 674 875,25	1 542 712 278,54		1 542 712 278,54	1 542 816 218,84	– 103 940,30
SE	2014SE06RDNP001	104 275 242,46		104 275 242,46		104 275 242,46	104 276 388,48	– 1 146,02
SI	2014SI06RDNP001	80 270 639,58		80 270 639,58		80 270 639,58	80 270 674,15	– 34,57
SK	2014SK06RDNP001	167 863 129,03		167 863 129,03		167 863 129,03	167 863 195,69	– 66,66
UK	2014UK06RDRP001	374 056 682,70		374 056 682,70		374 056 682,70	374 089 621,24	– 32 938,54
UK	2014UK06RDRP002	16 450 919,98		16 450 919,98		16 450 919,98	16 450 370,55	549,43
UK	2014UK06RDRP003	88 991 847,54	43 923,38	89 035 770,92		89 035 770,92	89 251 291,63	– 215 520,71
UK	2014UK06RDRP004	62 590 710,66		62 590 710,66		62 590 710,66	62 590 711,40	– 0,74

BIJLAGE II

GOEDKEURING VAN DE REKENINGEN VAN DE BETAALORGANEN

BEGROTINGSJAAR 2017 – ELFPO

Lijst van de betaalorganen en programma's waarvoor de rekeningen worden afgesplitst en in een later goedkeuringsbesluit zullen worden behandeld

Lidstaat	Betaalorgaan	Programma
Denemarken	Danish Agricultural Agency	2014DK06RDNP001
Frankrijk	Office du Développement Agricole et Rural de Corse	2014FR06RDRP094
Duitsland	EU-Zahlstelle der Freien und Hansestadt Hamburg	
Italië	Agenzia della regione Calabria per le Erogazioni in Agricoltura	2014IT06RDRP018
Spanje	Islas Canarias	2014ES06RDRP005

BIJLAGE III

GOEDKEURING VAN DE REKENINGEN VAN DE BETAALORGANEN

BEGROTINGSJAAR 2017 – ELFPO

Correcties overeenkomstig artikel 54, lid 2, van Verordening (EU) nr. 1306/2013 (*)

Lidstaat	Valuta	Correcties met betrekking tot de programmeringsperiode 2014-2020		Correcties met betrekking tot de programmeringsperiode 2007-2013	
		in nationale munt	in EUR	in nationale munt	in EUR
AT	EUR	—	—	—	—
BE	EUR	—	—	—	299,66
BG	BGN	—	—	51 922,70	—
CY	EUR	—	—	—	—
CZ	CZK	—	—	486 389,94	—
DE (*)	EUR	—	—	—	48 081,10
DK (*)	DKK	—	—	—	—
EE	EUR	—	—	—	527 298,68
ES (*)	EUR	—	—	—	364 234,54
FI	EUR	—	—	—	38 756,20
FR (*)	EUR	—	—	—	1 835 310,17
UK	GBP	—	—	41 093,19	—
EL	EUR	—	—	—	473 028,15
HR	HRK	—	—	—	—
HU	HUF	—	—	428 063 977,00	—
IE	EUR	—	—	—	95 744,91
IT (*)	EUR	—	—	—	334 023,46
LT	EUR	—	—	—	2 332,84
LU	EUR	—	—	—	—
LV	EUR	—	—	—	5 032,42
MT	EUR	—	—	—	1 129,66
NL	EUR	—	—	—	367,70
PL	PLN	—	—	2 193 312,18	—
PT	EUR	—	—	—	68 876,07
RO	RON	—	—	178 860,25	—
SE	SEK	—	—	321 280,06	—
SI	EUR	—	—	—	430,13
SK	EUR	—	—	—	385 822,30

(*) Met betrekking tot de betaalorganen waarvoor de rekeningen zijn afgesplitst, wordt de in artikel 54, lid 2, bedoelde verlaging toegepast zodra de rekeningen voor goedkeuring worden voorgesteld.

UITVOERINGSBESLUIT (EU) 2018/794 VAN DE COMMISSIE**van 28 mei 2018****inzake de goedkeuring van de rekeningen van de betaalorganen van de lidstaten betreffende de door het Europees Landbouwgarantiefonds (ELGF) gefinancierde uitgaven over begrotingsjaar 2017***(Kennisgeving geschied onder nummer C(2018) 3194)*

DE EUROPESE COMMISSIE,

Gezien het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie,

Gezien Verordening (EU) nr. 1306/2013 van het Europees Parlement en de Raad van 17 december 2013 inzake de financiering, het beheer en de monitoring van het gemeenschappelijk landbouwbeleid en tot intrekking van Verordeningen (EEG) nr. 352/78, (EG) nr. 165/94, (EG) nr. 2799/98, (EG) nr. 814/2000, (EG) nr. 1290/2005 en (EG) nr. 485/2008 van de Raad ⁽¹⁾, en met name artikel 51,

Na raadpleging van het Comité voor de landbouwfondsen,

Overwegende hetgeen volgt:

- (1) Op grond van artikel 51 van Verordening (EU) nr. 1306/2013 moet de Commissie de rekeningen van de in artikel 7 van die verordening bedoelde betaalorganen goedkeuren op basis van de door de lidstaten ingediende jaarrekeningen, vergezeld van de voor de goedkeuring van de rekeningen benodigde informatie en een auditoordeel over de volledigheid, de nauwkeurigheid en de waarheidsgetrouwheid van de rekeningen en de rapporten die door de certificerende instanties zijn opgesteld.
- (2) Zoals bepaald in artikel 39 van Verordening (EU) nr. 1306/2013, begint het landbouwbegrotingsjaar op 16 oktober van jaar N – 1 en eindigt het op 15 oktober van jaar N. In het kader van de goedkeuring van de rekeningen voor begrotingsjaar 2017 moeten de uitgaven in aanmerking worden genomen die de lidstaten hebben gedaan in de periode van 16 oktober 2016 tot en met 15 oktober 2017, zoals bepaald in artikel 11, lid 1, van Uitvoeringsverordening (EU) nr. 908/2014 van de Commissie ⁽²⁾.
- (3) Krachtens artikel 33, lid 2, eerste alinea, van Uitvoeringsverordening (EU) nr. 908/2014 moet het bedrag dat als gevolg van het in artikel 33, lid 1, van die verordening bedoelde besluit tot goedkeuring van de rekeningen moet worden teruggevorderd van of betaald aan elke lidstaat, worden vastgesteld door de maandelijkse betalingen voor het betrokken begrotingsjaar, in dit geval 2017, af te trekken van de overeenkomstig artikel 33, lid 1, voor hetzelfde jaar erkende uitgaven. Dit bedrag moet door de Commissie worden afgetrokken van of opgeteld bij de maandelijkse betaling voor de uitgaven die zijn gedaan in de tweede maand na het besluit tot goedkeuring van de rekeningen.
- (4) De Commissie heeft de door de lidstaten verstrekte informatie gecontroleerd en de lidstaten vóór 30 april 2018 in kennis gesteld van de resultaten van haar controles en van de aan te brengen wijzigingen.
- (5) Voor sommige betaalorganen volstaan de jaarrekeningen en de begeleidende stukken om de Commissie in staat te stellen een besluit te nemen over de volledigheid, de nauwkeurigheid en de waarheidsgetrouwheid van de ingediende jaarrekeningen.
- (6) De door bepaalde andere betaalorganen verstrekte informatie is echter van dien aard dat nog aanvullend onderzoek nodig is, met als gevolg dat de rekeningen van die betaalorganen niet bij dit besluit kunnen worden goedgekeurd.
- (7) Overeenkomstig artikel 5, lid 5, van Gedelegeerde Verordening (EU) nr. 907/2014 van de Commissie ⁽³⁾ moet met eventuele overschrijdingen van betalingstermijnen in de maanden augustus, september en oktober rekening worden gehouden in het besluit tot goedkeuring van de rekeningen. Een deel van de door sommige lidstaten voor die maanden van 2017 gedeclareerde uitgaven is na de uiterste betalingsdatum verricht. Daarom moeten de betrokken verlagingen bij dit besluit worden vastgesteld.
- (8) De Commissie heeft op grond van artikel 41 van Verordening (EU) nr. 1306/2013 reeds een aantal van de maandelijkse betalingen voor begrotingsjaar 2017 verlaagd of geschorst vanwege de niet-inachtneming van maxima of betalingstermijnen of vanwege tekortkomingen in de controlesystemen. Bij de vaststelling van het onderhavige besluit moet de Commissie rekening houden met de verlaagde of geschorste bedragen om te vermijden dat onterechte of niet-tijdige betalingen worden verricht of bedragen worden vergoed die later het

⁽¹⁾ PB L 347 van 20.12.2013, blz. 549.

⁽²⁾ Uitvoeringsverordening (EU) nr. 908/2014 van de Commissie van 6 augustus 2014 houdende uitvoeringsbepalingen van Verordening (EU) nr. 1306/2013 van het Europees Parlement en de Raad, wat betreft betaalorganen en andere instanties, financieel beheer, goedkeuring van de rekeningen, voorschriften inzake controles, zekerheden en transparantie (PB L 255 van 28.8.2014, blz. 59).

⁽³⁾ Gedelegeerde Verordening (EU) nr. 907/2014 van de Commissie van 11 maart 2014 tot aanvulling van Verordening (EU) nr. 1306/2013 van het Europees Parlement en de Raad wat betreft de betaalorganen en andere instanties, het financieel beheer, de goedkeuring van de rekeningen, de zekerheden en het gebruik van de euro (PB L 255 van 28.8.2014, blz. 18).

voorwerp van een financiële correctie zouden kunnen worden. De bedragen kunnen in voorkomend geval verder worden onderzocht in het kader van de conformiteitsgoedkeuringsprocedure op grond van artikel 52 van Verordening (EU) nr. 1306/2013.

- (9) Overeenkomstig artikel 54, lid 2, van Verordening (EU) nr. 1306/2013 moeten de financiële gevolgen van niet-inning voor 50 % door de betrokken lidstaat worden gedragen indien geen inning heeft plaatsgevonden binnen vier jaar na de datum van de terugvordering of binnen acht jaar na die datum als over de terugvordering een zaak is aangespannen bij een nationale rechtbank. Krachtens artikel 54, lid 4, van Verordening (EU) nr. 1306/2013 moeten de lidstaten een gecertificeerde tabel met de bedragen die zij op grond van artikel 54, lid 2, van die verordening zelf moeten dragen, bijvoegen bij de jaarrekeningen die zij op grond van artikel 29 van Uitvoeringsverordening (EU) nr. 908/2014 bij de Commissie moeten indienen. Uitvoeringsbepalingen met betrekking tot de verplichting van de lidstaten om de te innen bedragen mee te delen, zijn vastgesteld bij Uitvoeringsverordening (EU) nr. 908/2014. Bijlage II bij Uitvoeringsverordening (EU) nr. 908/2014 bevat het model voor de tabel waarin de lidstaten informatie over de te innen bedragen moeten verstrekken. Op basis van de door de lidstaten ingevulde tabellen moet de Commissie een besluit vaststellen over de financiële gevolgen van de bedragen die in verband met onregelmatigheden zijn teruggevorderd, maar na vier of na acht jaar nog niet zijn geïnd.
- (10) Op grond van artikel 54, lid 3, van Verordening (EU) nr. 1306/2013 kunnen de lidstaten in behoorlijk gemotiveerde gevallen besluiten de terugvordering niet voort te zetten. Een dergelijk besluit kan alleen worden genomen indien het totaal van de reeds gemaakte en de nog te verwachten terugvorderingskosten hoger is dan het te innen bedrag of indien de inning onmogelijk blijkt als gevolg van de overeenkomstig het nationale recht geconstateerde en erkende insolventie van de debiteur of van de personen die juridisch aansprakelijk zijn voor de onregelmatigheid. Als dat besluit is genomen binnen vier jaar na de datum van het eerste administratieve of gerechtelijke proces-verbaal, of binnen acht jaar na die datum indien over de terugvordering een zaak is aangespannen bij een nationale rechtbank, worden de financiële gevolgen van de niet-inning voor 100 % door de begroting van de Unie gedragen. Indien een lidstaat besluit de terugvordering niet voort te zetten, moeten de desbetreffende bedragen en de redenen voor dat besluit worden vermeld in het samenvattend verslag als bedoeld in artikel 54, lid 4, in samenhang met artikel 102, lid 1, onder c), iv), van Verordening (EU) nr. 1306/2013. Deze bedragen mogen niet ten laste van de betrokken lidstaten worden gebracht en worden dus gedragen door de begroting van de Unie.
- (11) De in bijlage I (kolom e) opgevoerde verlagingen overeenkomstig artikel 54, lid 2, van Verordening (EU) nr. 1306/2013 hebben enkel betrekking op het Europees Landbouwgarantiefonds (ELGF). De bedragen die als gevolg van de toepassing van artikel 54, lid 2, van Verordening (EU) nr. 1306/2013 ten laste van de lidstaten moeten worden gebracht in verband met het tijdelijk plattelandsontwikkelingsinstrument (Transitional Rural Development Instrument — TRDI), dat uit het Europees Oriëntatie- en Garantiefonds voor de landbouw (EOGFL) ⁽¹⁾ werd gefinancierd, zijn opgenomen in bijlage III.
- (12) Overeenkomstig artikel 51 van Verordening (EU) nr. 1306/2013 laat het onderhavige besluit de besluiten die de Commissie later eventueel neemt om niet overeenkomstig de Unievoorschriften gedane uitgaven van Uniefinanciering uit te sluiten, onverlet,

HEEFT HET VOLGENDE BESLUIT VASTGESTELD:

Artikel 1

De rekeningen van de betaalorganen van de lidstaten betreffende de door het Europees Landbouwgarantiefonds (ELGF) gefinancierde uitgaven over begrotingsjaar 2017, worden, behalve voor de in artikel 2 bedoelde betaalorganen, goedgekeurd.

De bedragen die op grond van dit besluit moeten worden teruggevorderd van of betaald aan elke lidstaat, met inbegrip van de bedragen die voortvloeien uit de toepassing van artikel 54, lid 2, van Verordening (EU) nr. 1306/2013, worden vastgesteld in de bijlagen I en III bij dit besluit.

Artikel 2

Voor begrotingsjaar 2017 worden de rekeningen betreffende de door het ELGF gefinancierde uitgaven die zijn ingediend door de in bijlage II genoemde betaalorganen van lidstaten, afgesplitst van het onderhavige besluit, en voor die rekeningen wordt later een goedkeuringsbesluit vastgesteld.

Artikel 3

Het onderhavige besluit laat latere conformiteitsgoedkeuringsbesluiten die de Commissie krachtens artikel 52 van Verordening (EU) nr. 1306/2013 eventueel neemt om niet overeenkomstig de Unievoorschriften gedane uitgaven van Uniefinanciering uit te sluiten, onverlet.

⁽¹⁾ Verordening (EG) nr. 27/2004 van de Commissie van 5 januari 2004 houdende overgangsbepalingen voor de toepassing van Verordening (EG) nr. 1257/1999 van de Raad met betrekking tot de financiering door het EOGFL, afdeling Garantie, van de maatregelen voor plattelandsontwikkeling in Tsjechië, Estland, Cyprus, Letland, Litouwen, Hongarije, Malta, Polen, Slovenië en Slowakije (PB L 5 van 9.1.2004, blz. 36).

Artikel 4

Dit besluit is gericht tot de lidstaten.

Gedaan te Brussel, 28 mei 2018.

Voor de Commissie
Phil HOGAN
Lid van de Commissie

GOEDKEURING VAN DE REKENINGEN VAN DE BETAALORGANEN

BEGROTINGSJAAR 2017

Van de lidstaat terug te vorderen of aan de lidstaat te betalen bedrag

LS		2017 — Uitgaven/bestemmingsontvangsten van de betaalorganen waarvan de rekeningen zijn		Totaal a + b	Verlagingen en schorsingen voor het gehele begrotingsjaar ⁽¹⁾	Verlagingen overeenkomstig artikel 54, lid 2, van Verordening (EU) nr. 1306/2013	Totaal na verlagingen en schorsingen	Betalingen aan de lidstaat voor het begrotingsjaar	Van de lidstaat terug te vorderen (–) of aan de lidstaat te betalen (+) bedrag ⁽²⁾
		goedgekeurd	afgesplitst						
		= in de jaardeclaratie opgenomen uitgaven/bestemmingsontvangsten	= totaal van de in de maanddeclaraties opgenomen uitgaven/bestemmingsontvangsten						
		a	b	c = a + b	d	e	f = c + d + e	g	h = f – g
BE	EUR	588 102 324,63	0,00	588 102 324,63	0,00	– 991,56	588 101 333,07	588 546 187,63	– 444 854,56
BG	EUR	797 281 214,01	0,00	797 281 214,01	– 17 389,41	0,00	797 263 824,60	798 086 440,51	– 822 615,91
CZ	CZK	0,00	0,00	0,00	0,00	– 8 342,14	– 8 342,14	0,00	– 8 342,14
CZ	EUR	854 448 923,01	0,00	854 448 923,01	0,00	0,00	854 448 923,01	854 448 923,20	– 0,19
DK	DKK	0,00	0,00	0,00	0,00	– 164 574,66	– 164 574,66	0,00	– 164 574,66
DK	EUR	858 708 631,07	0,00	858 708 631,07	0,00	0,00	858 708 631,07	858 670 732,41	37 898,66
DE	EUR	5 030 903 943,84	0,00	5 030 903 943,84	– 6 977,89	– 45 644,72	5 030 851 321,24	5 027 999 451,51	2 851 869,72
EE	EUR	124 071 973,61	0,00	124 071 973,61	0,00	– 16 983,75	124 054 989,86	123 977 546,02	77 443,84
IE	EUR	1 229 287 920,82	0,00	1 229 287 920,82	– 95 679,67	– 43 841,63	1 229 148 399,52	1 228 321 811,74	826 587,78
EL	EUR	2 074 885 739,79	0,00	2 074 885 739,79	– 20 843,71	– 1 821 898,16	2 073 042 997,92	2 074 864 896,08	– 1 821 898,16
ES	EUR	5 436 124 554,19	2 768 594,78	5 438 893 148,97	– 2 239 204,13	– 2 159 384,45	5 434 494 560,39	5 437 757 758,27	– 3 263 197,88
FR	EUR	7 177 885 922,21	310 949 997,08	7 488 835 919,29	– 184 123 288,02	– 91 535,53	7 304 621 095,74	7 308 565 960,41	– 3 944 864,67
HR	EUR	208 140 268,86	0,00	208 140 268,86	– 84 515,74	0,00	208 055 753,12	208 189 461,36	– 133 708,24
IT	EUR	4 310 772 062,39	0,00	4 310 772 062,39	– 93 059 323,84	– 1 812 362,90	4 215 900 375,65	4 249 111 348,36	– 33 210 972,71

LS		2017 — Uitgaven/bestemmingsontvangsten van de betaalorganen waarvan de rekeningen zijn		Totaal a + b	Verlagingen en schorsingen voor het gehele begrotingsjaar ⁽¹⁾	Verlagingen overeenkomstig artikel 54, lid 2, van Verordening (EU) nr. 1306/2013	Totaal na verlagingen en schorsingen	Betalingen aan de lidstaat voor het begrotingsjaar	Van de lidstaat terug te vorderen (–) of aan de lidstaat te betalen (+) bedrag ⁽²⁾
		goedgekeurd	afgesplitst						
		= in de jaardeclaratie opgenomen uitgaven/bestemmingsontvangsten	= totaal van de in de maanddeclaraties opgenomen uitgaven/bestemmingsontvangsten						
		a	b	c = a + b	d	e	f = c + d + e	g	h = f – g
CY	EUR	55 777 706,48	0,00	55 777 706,48	– 35 861,66	0,00	55 741 844,82	55 730 155,42	11 689,40
LV	EUR	217 990 354,60	0,00	217 990 354,60	– 181,15	– 6 247,62	217 983 925,83	217 993 173,12	– 9 247,29
LT	EUR	443 325 522,51	0,00	443 325 522,51	– 71 548,65	– 374,27	443 253 599,59	443 272 271,92	– 18 672,33
LU	EUR	34 473 355,85	0,00	34 473 355,85	0,00	0,00	34 473 355,85	34 401 229,19	72 126,66
HU	HUF	0,00	0,00	0,00	0,00	– 68 059 521,50	– 68 059 521,50	0,00	– 68 059 521,50
HU	EUR	1 288 054 472,53	0,00	1 288 054 472,53	– 4 569 620,93	0,00	1 283 484 851,60	1 284 228 855,44	– 744 003,84
MT	EUR	0,00	5 317 298,97	5 317 298,97	0,00	0,00	5 317 298,97	5 317 298,97	0,00
NL	EUR	815 897 786,62	0,00	815 897 786,62	– 422 705,99	0,00	815 475 080,63	815 494 995,16	– 19 914,53
AT	EUR	706 529 712,22	0,00	706 529 712,22	– 264 876,95	0,00	706 264 835,27	706 343 282,70	– 78 447,43
PL	PLN	0,00	0,00	0,00	0,00	– 885 655,91	– 885 655,91	0,00	– 885 655,91
PL	EUR	3 409 425 215,53	0,00	3 409 425 215,53	– 3 007 191,14	0,00	3 406 418 024,39	3 406 561 289,51	– 143 265,12
PT	EUR	705 330 241,25	0,00	705 330 241,25	– 607 631,63	– 1 086 013,11	703 636 596,51	704 169 188,62	– 532 592,11
RO	RON	0,00	0,00	0,00	0,00	– 491 230,99	– 491 230,99	0,00	– 491 230,99
RO	EUR	1 775 087 767,15	0,00	1 775 087 767,15	– 15 068 445,66	0,00	1 760 019 321,49	1 772 508 497,61	– 12 489 176,12
SI	EUR	143 152 666,80	0,00	143 152 666,80	0,00	0,00	143 152 666,80	143 152 639,38	27,42
SK	EUR	438 421 061,90	0,00	438 421 061,90	– 4 578,15	– 33 438,11	438 383 045,64	438 416 483,75	– 33 438,11
FI	EUR	537 087 368,44	0,00	537 087 368,44	– 2 999,21	– 51 789,44	537 032 579,79	537 056 724,90	– 24 145,11
SE	SEK	0,00	0,00	0,00	0,00	– 393 612,02	– 393 612,02	0,00	– 393 612,02

LS		2017 — Uitgaven/bestemmingsontvangsten van de betaalorganen waarvan de rekeningen zijn		Totaal a + b	Verlagingen en schorsingen voor het gehele begrotingsjaar ⁽¹⁾	Verlagingen overeenkomstig artikel 54, lid 2, van Verordening (EU) nr. 1306/2013	Totaal na verlagingen en schorsingen	Betalingen aan de lidstaat voor het begrotingsjaar	Van de lidstaat terug te vorderen (–) of aan de lidstaat te betalen (+) bedrag ⁽²⁾
		goedgekeurd	afgesplitst						
		= in de jaardeclaratie opgenomen uitgaven/bestemmingsontvangsten	= totaal van de in de maanddeclaraties opgenomen uitgaven/bestemmingsontvangsten						
		a	b	c = a + b	d	e	f = c + d + e	g	h = f – g
SE	EUR	707 756 620,41	0,00	707 756 620,41	– 4 058 311,47	0,00	703 698 308,94	703 708 425,10	– 10 116,16
UK	GBP	0,00	0,00	0,00	0,00	– 64 111,45	– 64 111,45	0,00	– 64 111,45
UK	EUR	3 151 920 238,93	0,00	3 151 920 238,93	– 29 423 486,72	0,00	3 122 496 752,21	3 127 019 638,34	– 4 522 886,13

LS		Uitgaven ⁽³⁾	Bestemmingsontvangsten ⁽³⁾	Artikel 54, lid 2 (= e)	Totaal (= h)
		05 07 01 06	6701	6702	
		i	j	k	l = l + j + k
BE	EUR	0,00	– 443 863,00	– 991,56	– 444 854,56
BG	EUR	0,00	– 822 615,91	0,00	– 822 615,91
CZ	CZK	0,00	0,00	– 8 342,14	– 8 342,14
CZ	EUR	0,00	– 0,19	0,00	– 0,19
DK	DKK	0,00	0,00	– 164 574,66	– 164 574,66
DK	EUR	37 898,66	0,00	0,00	37 898,66
DE	EUR	2 897 514,44	0,00	– 45 644,72	2 851 869,72
EE	EUR	94 427,59	0,00	– 16 983,75	77 443,84
IE	EUR	870 429,41	0,00	– 43 841,63	826 587,78
EL	EUR	0,00	0,00	– 1 821 898,16	– 1 821 898,16
ES	EUR	0,00	– 1 103 813,43	– 2 159 384,45	– 3 263 197,88
FR	EUR	0,00	– 3 853 329,14	– 91 535,53	– 3 944 864,67

LS		Uitgaven ⁽³⁾	Bestemmingsontvang- sten ⁽³⁾	Artikel 54, lid 2 (= e)	Totaal (= h)
		05 07 01 06	6701	6702	
		i	j	k	l = l + j + k
HR	EUR	0,00	– 133 708,24	0,00	– 133 708,24
IT	EUR	0,00	– 31 398 609,81	– 1 812 362,90	– 33 210 972,71
CY	EUR	11 689,40	0,00	0,00	11 689,40
LV	EUR	0,00	– 2 999,67	– 6 247,62	– 9 247,29
LT	EUR	0,00	– 18 298,06	– 374,27	– 18 672,33
LU	EUR	72 126,66	0,00	0,00	72 126,66
HU	HUF	0,00	0,00	– 68 059 521,50	– 68 059 521,50
HU	EUR	0,00	– 744 003,84	0,00	– 744 003,84
MT	EUR	0,00	0,00	0,00	0,00
NL	EUR	0,00	– 19 914,53	0,00	– 19 914,53
AT	EUR	0,00	– 78 447,43	0,00	– 78 447,43
PL	PLN	0,00	0,00	– 885 655,91	– 885 655,91
PL	EUR	0,00	– 143 265,12	0,00	– 143 265,12
PT	EUR	553 421,00	0,00	– 1 086 013,11	– 532 592,11
RO	RON	0,00	0,00	– 491 230,99	– 491 230,99
RO	EUR	0,00	– 12 489 176,12	0,00	– 12 489 176,12
SI	EUR	27,42	0,00	0,00	27,42
SK	EUR	0,00	0,00	– 33 438,11	– 33 438,11
FI	EUR	114 932,37	– 87 288,04	– 51 789,44	– 24 145,11
SE	SEK	0,00	0,00	– 393 612,02	– 393 612,02

LS		Uitgaven ⁽³⁾	Bestemmingsontvangsten ⁽³⁾	Artikel 54, lid 2 (= e)	Totaal (= h)
		05 07 01 06	6701	6702	
		i	j	k	l = l + j + k
SE	EUR	0,00	– 10 116,16	0,00	– 10 116,16
UK	GBP	0,00	0,00	– 64 111,45	– 64 111,45
UK	EUR	0,00	– 4 522 886,13	0,00	– 4 522 886,13

⁽¹⁾ De verlagingen en schorsingen omvatten die welke in het kader van de regeling voor de betalingen zijn verricht, en voorts met name de correcties wegens de in de maanden augustus, september en oktober 2017 geconstateerde overschrijdingen van de betalingstermijn en andere correcties in het kader van artikel 41 van Verordening (EU) nr. 1306/2013.

⁽²⁾ Het bedrag waarvan is uitgegaan bij de berekening van het bij de lidstaat in te vorderen of aan de lidstaat te betalen bedrag, is het totaal van de jaarlijkse declaratie (kolom a), respectievelijk het totaal van de maandelijkse declaraties in het geval van de afgesplitste uitgaven (kolom b).

Toe te passen wisselkoers: artikel 11, lid 1, eerste alinea, tweede zin, van Gedelegeerde Verordening (EU) nr. 907/2014.

⁽³⁾ Post 05 07 01 06 moet overeenkomstig artikel 43 van Verordening (EU) nr. 1306/2013 worden onderverdeeld in negatieve correcties, die bestemmingsontvangsten in hfdst. 67 01 worden, en positieve correcties ten gunste van een LS, die voortaan aan de uitgavenzijde van 05 07 01 06 moeten worden opgenomen.

NB: Nomenclatuur 2018: 05 07 01 06, 6701, 6702.

BIJLAGE II

GOEDKEURING VAN DE REKENINGEN VAN DE BETAALORGANEN

BEGROTINGSJAAR 2017 — ELGF

Lijst van de betaalorganen waarvan de rekeningen worden afgesplitst en in een later goedkeuringsbesluit zullen worden behandeld

Lidstaat	Betaalorgaan
Frankrijk	FranceAgriMer
Duitsland	EU-Zahlstelle der Freien und Hansestadt Hamburg
Malta	Agriculture and Rural Payments Agency
Spanje	Fondo Español de Garantía Agraria

BIJLAGE III

GOEDKEURING VAN DE REKENINGEN VAN DE BETAALORGANEN

BEGROTINGSJAAR 2017 — ELGF

Correcties overeenkomstig artikel 54, lid 2, van Verordening (EU) nr. 1306/2013 (*)

Lidstaat	Valuta	in nationale munt	in EUR
AT	EUR		
BE	EUR		
BG	BGN		
CY	EUR	—	—
CZ	CZK	—	—
DE	EUR		
DK	DKK		
EE	EUR	—	—
ES	EUR		
FI	EUR		
FR	EUR		
UK	GBP		
EL	EUR		
HR	HRK		
HU	HUF	9 350 125,00	—
IE	EUR		
IT	EUR		
LT	EUR	—	45 630,25
LU	EUR		
LV	EUR	—	119 855,63
MT	EUR	—	—
NL	EUR		
PL	PLN	641 474,86	—
PT	EUR		
RO	RON		
SE	SEK		
SI	EUR	—	—
SK	EUR	—	481 101,41

(*) In deze bijlage zijn enkel de correcties met betrekking tot het TRDI opgenomen.

BESLUIT (EU) 2018/795 VAN DE EUROPESE AUTORITEIT VOOR EFFECTEN EN MARKTEN**van 22 mei 2018****om het op de markt brengen, verspreiden of verkopen van binaire opties aan niet-professionele cliënten in de Europese Unie tijdelijk te verbieden overeenkomstig artikel 40 van Verordening (EU) nr. 600/2014 van het Europees Parlement en de Raad**

DE RAAD VAN TOEZICHTHOUDERS VAN DE EUROPESE AUTORITEIT VOOR EFFECTEN EN MARKTEN,

Gezien het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie,

Gezien Verordening (EU) nr. 1095/2010 van het Europees Parlement en de Raad van 24 november 2010 tot oprichting van een Europese toezichthoudende autoriteit (Europese Bankautoriteit), tot wijziging van Besluit nr. 716/2009/EG en tot intrekking van Besluit 2009/77/EG ⁽¹⁾ van de Commissie, en met name artikel 9, lid 5, artikel 43, lid 2, en artikel 44, lid 1,

Gezien Verordening (EU) nr. 600/2014 van het Europees Parlement en de Raad van 15 mei 2014 betreffende markten in financiële instrumenten en tot wijziging van Verordening (EU) nr. 648/2012 ⁽²⁾, en met name artikel 40,

Gezien Gedelegeerde Verordening (EU) 2017/567 van de Commissie van 18 mei 2016 tot aanvulling van Verordening (EU) nr. 600/2014 van het Europees Parlement en de Raad met betrekking tot definities, transparantie, portefeuillecompressie en toezichtmaatregelen voor productinterventie en voor posities ⁽³⁾, en met name artikel 19,

Overwegende hetgeen volgt:

1. INLEIDING

- (1) De afgelopen jaren hebben de Europese Autoriteit voor effecten en markten (ESMA) en verscheidene nationale bevoegde autoriteiten een snelle toename waargenomen van het op de markt brengen, verspreiden of verkopen van binaire opties aan niet-professionele cliënten (retailcliënten) in de gehele EU. Binaire opties zijn naar hun aard riskante en complexe producten en worden vaak speculatief verhandeld. ESMA en nationale bevoegde autoriteiten hebben ook vastgesteld dat het aanbod van deze binaire opties aan retailcliënten in toenemende mate wordt gekenmerkt door agressieve marketingtechnieken en onvoldoende transparante informatie die retailcliënten niet in staat stellen om de onderliggende risico's van deze producten te begrijpen. ESMA en nationale bevoegde autoriteiten hebben hun grote bezorgdheid geuit over het toenemende aantal retailcliënten dat deze producten verhandelt en hun geld verliest. Deze bezorgdheid wordt versterkt door de talrijke klachten van retailcliënten uit de gehele EU die significante schade hebben geleden bij het handelen in binaire opties.
- (2) Vanwege deze grote zorgen over de bescherming van beleggers heeft ESMA een aantal niet-bindende maatregelen genomen. Sinds juni 2015 coördineert ESMA de werkzaamheden van een zogenaamde Joint Group die is ingesteld om problemen in verband met een aantal in Cyprus gevestigde grensoverschrijdende aanbieders van binaire opties, CFD's (*contracts for differences*) en andere speculatieve producten aan retailcliënten in de Europese Unie ⁽⁴⁾ aan te pakken. Daarnaast coördineert ESMA sinds juli 2015 een taskforce die bestaat uit ESMA en nationale bevoegde autoriteiten, en waarvan de werkzaamheden gericht zijn op het monitoren van het aanbod

⁽¹⁾ PB L 331 van 15.12.2010, blz. 84.

⁽²⁾ PB L 173 van 12.6.2014, blz. 84.

⁽³⁾ PB L 87 van 31.3.2017, blz. 90.

⁽⁴⁾ De Joint Group bestaat uit de vertegenwoordiger van de nationale bevoegde autoriteit van Cyprus (de „Cyprus Securities and Exchange Commission (CySEC)”) en de vertegenwoordigers van acht nationale bevoegde autoriteiten in wier rechtsgebied de in Cyprus gevestigde aanbieders actief zijn geweest. De werkzaamheden van de Joint Group hebben geleid tot een actieplan dat door CY-CySEC moet worden uitgevoerd en dat onder andere uitgebreide onderzoeken naar aanbieders van CFD's omvat, evenals thematische beoordelingen van een steekproef van ondernemingen met een door CY-CySEC verleende vergunning.

van binaire opties en CFD's op de retailmarkt en op het bevorderen van een uniforme toezichtsaanpak op dit gebied in de gehele EU. ESMA heeft ook toezichtconvergentie in de EU gestimuleerd met betrekking tot het aanbieden van binaire opties aan retailcliënten door het uitbrengen van een advies ⁽¹⁾ en een vraagbaak ⁽²⁾ overeenkomstig artikel 29 van Verordening (EU) nr. 1095/2010. Tot slot heeft ESMA waarschuwingen ⁽³⁾ uitgebracht waarin zij haar bezorgdheid met betrekking tot de risico's van het ongecontroleerde aanbod van onder andere binaire opties aan retailcliënten uit.

- (3) Hoewel deze maatregelen enkele positieve effecten hebben gesorteerd ⁽⁴⁾, is ESMA van mening dat er nog altijd een significante reden is tot bezorgdheid over de bescherming van de belegger.
- (4) Op 18 januari 2018 heeft ESMA een „Call for Evidence” gepubliceerd waarin zij de markt heeft geconsulteerd over mogelijke productinterventiemaatregelen met betrekking tot het op de markt brengen, verspreiden of verkopen van binaire opties en CFD's aan retailcliënten (Call for Evidence) ⁽⁵⁾. De Call for Evidence is gesloten op 5 februari 2018. ESMA heeft bijna 18 500 ⁽⁶⁾ reacties ontvangen. Daarvan waren er 82 afkomstig van aanbieders, handelsorganisaties, effectenbeurzen en makelaars die betrokken zijn bij de handel in binaire opties en/of CFD's, en 10 van consumentenvertegenwoordigers. De overige reacties waren afkomstig van individuen. Een overgrote meerderheid van de reacties van individuen werd gefaciliteerd door en verstrekt via aanbieders van binaire opties en/of CFD's. De Call for Evidence gaf blijk van een algemene bezorgdheid onder de eerste categorie respondenten, en met name onder de productaanbieders, dat de voorgestelde maatregelen hun onderneming negatief zouden beïnvloeden. Ook klaagde een aantal individuen over de voorgestelde maatregelen en gaven ze aan in binaire opties te willen blijven handelen.
- (5) ESMA heeft deze zorgen zorgvuldig in overweging genomen. Na deze te hebben afgewogen tegen de vastgestelde significante reden tot bezorgdheid over de bescherming van de belegger, die verder werd onderstreept door de ontvangen reacties van vrijwel alle consumentenvertegenwoordigers en een aantal individuen waarin nadrukkelijke steun voor de voorgestelde maatregelen werd uitgesproken, acht ESMA het evenwel noodzakelijk om een tijdelijk verbod in te stellen op het op de markt brengen, verspreiden of verkopen van binaire opties aan retailcliënten overeenkomstig artikel 40 van Verordening (EU) nr. 600/2014.
- (6) Een op grond van artikel 40 van Verordening (EU) nr. 600/2014 ingestelde maatregel moet na passende termijnen en ten minste elke drie maanden worden heroverwogen. Bij het heroverwegen van deze maatregel zal ESMA eventuele ontduikingspraktijken aanpakken. Als de maatregel na drie maanden niet wordt verlengd, loopt hij af.
- (7) Om iedere twijfel weg te nemen hebben termen in dit Besluit dezelfde betekenis als in Richtlijn 2014/65/EU van het Europees Parlement en de Raad ⁽⁷⁾ en Verordening (EU) nr. 600/2014, met inbegrip van de definitie van derivaten.
- (8) Het tijdelijke verbod van ESMA voldoet aan de voorwaarden van artikel 40 van Verordening (EU) nr. 600/2014, om redenen die hieronder worden toegelicht.

⁽¹⁾ „Opinion on MIFID practices for firms selling complex financial products” van 7 februari 2014 (ESMA/2014/146).

⁽²⁾ Vraagbaak met betrekking tot het aanbieden van CFD's en andere speculatieve producten aan particuliere beleggers onder MiFID (ESMA35-36-794). De vraagbaak is voor het laatst bijgewerkt op 31 maart 2017.

⁽³⁾ Waarschuwing van ESMA aan beleggers met betrekking tot „risico's van beleggen in complexe producten” van 7 februari 2014 (https://www.esma.europa.eu/sites/default/files/library/2015/11/investor_warning_-_complex_products_-_nl.pdf) en waarschuwing van ESMA aan beleggers met betrekking tot CFD's, binaire opties en andere speculatieve producten van 25 juli 2016 (Beschikbaar op: https://www.esma.europa.eu/sites/default/files/library/2016-1166_warning_on_cfds_binary_options_and_other_speculative_products_0.pdf).

⁽⁴⁾ De werkzaamheden van de Joint Group hebben er bijvoorbeeld toe geleid dat CY-CySEC een aantal toezichtmaatregelen heeft ingesteld ter vergroting van de naleving door aanbieders van speculatieve producten zoals binaire opties.

⁽⁵⁾ Call for Evidence over mogelijke productinterventiemaatregelen met betrekking tot CFD's en binaire opties voor retailcliënten van 18 januari 2018 (ESMA35-43-904).

⁽⁶⁾ Het aantal respondenten ligt lager dan dit cijfer doordat i) ESMA soms meerdere reacties ontving van dezelfde respondent (bijv. een reactie voor elk van de voorgestelde maatregelen voor CFD's in een afzonderlijke e-mail) en ii) sommige respondenten dubbele reacties hebben gestuurd.

⁽⁷⁾ 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 (PB L 173 van 12.6.2014, blz. 349).

2. BESCHRIJVING VAN DE RETAILMARKT VOOR BINAIRE OPTIES EN HET BESTAAN VAN EEN SIGNIFICANTE REDEN TOT BEZORGDEHEID OVER BELEGGERSBESCHERMING (ARTIKEL 40, LID 2, ONDER a), VAN VERORDENING (EU) NR. 600/2014)

- (9) Een binaire optie wordt gedefinieerd als elk door middel van contanten afgewikkeld derivaat waarbij de betaling van een vast geldbedrag afhangt van het al dan niet plaatsvinden van een of meerdere vastgestelde gebeurtenissen met betrekking tot de prijs, het niveau of de waarde van de onderliggende waarde, op of voor de vervaldatum van het derivaat ⁽¹⁾ (de onderliggende waarde heeft bijvoorbeeld op dat vervaldatum een vastgestelde prijs bereikt (de „uitoefenprijs“)).
- (10) Met binaire opties kan een belegger gokken op het optreden van een vastgestelde gebeurtenis met betrekking tot de prijs, het niveau of de waarde van een of meer onderliggende waarden (bijvoorbeeld een aandeel, een valuta, een grondstof of een index). Als die gebeurtenis niet optreedt, verliest de belegger zijn of haar geld (de optie eindigt dan „out of the money“). Als de gebeurtenis wel optreedt, wordt de optie uitbetaald of blijft het contract open met de mogelijkheid om te worden uitbetaald als een andere gebeurtenis optreedt (de optie eindigt „in the money“). In die zin kunnen binaire opties worden beschouwd als „ja/nee-stellingen“. Vaak gaat het bij de „ja/nee-stelling“ om de vraag of de prijs van de onderliggende waarde op het vervaldatum van de binaire optie boven of onder een bepaald bedrag ligt (de zogenaamde „uitoefenprijs“). In sommige gevallen komt de uitoefenprijs overeen met de marktprijs van de onderliggende waarde op het moment waarop de binaire optie wordt afgesloten of op een vastgesteld moment in de toekomst. Aanbieders van binaire opties bieden echter een groot aantal mogelijke marktuitskomsten waar beleggers op kunnen gokken ⁽²⁾.
- (11) Er zij op gewezen dat alle binaire opties, ook al worden deze onder andere namen op de markt gebracht, verspreid of verkocht, binnen het toepassingsgebied van dit besluit vallen. Dit betreft bijvoorbeeld ook alles-of-niets-opties, hoger/lager-opties, trendopties, digitale opties en one-touch opties.
- (12) Verder geldt dit besluit ook voor binaire opties met meerdere vooraf bepaalde voorwaarden waaraan al dan niet moet worden voldaan voordat er wordt uitbetaald. Een aantal respondenten in de Call for Evidence wees bijvoorbeeld op het geval van een binaire optie waarbij het volgende wordt uitbetaald: i) een vooraf bepaald bedrag indien de onderliggende waarde aan een bepaalde vooraf vastgestelde voorwaarde voldoet (bijvoorbeeld dat de waarde van de onderliggende waarde op een bepaalde datum stijgt), plus ii) een bijkomend vooraf vastgesteld bedrag (een „bonus“) indien de onderliggende waarde aan een andere vooraf vastgestelde voorwaarde voldoet (bijvoorbeeld dat de waarde van de onderliggende waarde boven een bepaald percentage uitkomt). In dit geval en in vergelijkbare gevallen zou de betaling van de twee vooraf bepaalde bedragen bij de punten i) en ii) de betaling van een vooraf bepaald vast bedrag vormen zoals bedoeld in artikel 1, lid 2, onder c), van dit besluit.
- (13) Verschillende nationale bevoegde autoriteiten hebben hun bezorgdheid geuit over het feit dat binaire opties aan geen enkele reële beleggingsbehoefte voldoen van retailcliënten (in tegenstelling tot andere soorten opties, die een waardevolle rol kunnen spelen bij het afdekken van risico's op posities in bepaalde activa) ⁽³⁾. Daarnaast hebben verschillende nationale bevoegde autoriteiten hun bezorgdheid geuit over de risico's in verband met de inherente kenmerken van binaire opties en de intrinsieke en onbeheersbare belangenconflicten met betrekking tot het aanbieden van deze producten aan retailcliënten. Deze risico's worden vaak nog vergroot door de agressieve marketingtechnieken waar aanbieders van binaire opties zich van bedienen. Verscheidene nationale bevoegde autoriteiten hebben ook aangegeven dat deze producten tot gokverslaving kunnen leiden. Uit een onderzoek van UK-FCA is gebleken dat sommige beleggers vele transacties verrichten binnen enkele dagen of weken, zelfs wanneer hun cumulatieve verliezen blijven oplopen. Dat onderzoek bracht ook grote overeenkomsten aan het licht in uitbetalingsstructuur en tijdschorsing tussen binaire opties en gokproducten ⁽⁴⁾. Deze zorgen zijn in verschillende rechtsgebieden werkelijkheid geworden, nu een grote meerderheid van de retailcliënten daar geld blijkt te verliezen, zoals blijkt in dit besluit ⁽⁵⁾.

⁽¹⁾ Gewoonlijk is de laagste van de twee geldelijke betalingen nul, maar dit hoeft niet het geval te zijn. Binaire opties verschillen van andere speculatieve producten die aan retailcliënten worden verkocht, zoals CFD's, omdat de betaling uit een vooraf vastgesteld geldbedrag bestaat dat niet rechtstreeks is gekoppeld aan de omvang van de verandering van de prijs, het niveau of de waarde van de onderliggende waarde.

⁽²⁾ Beleggers kunnen er bijvoorbeeld op gokken dat de prijs van de onderliggende waarde binnen een vooraf vastgesteld bereik valt of dat de onderliggende waarde al dan niet een vooraf vastgesteld prijsniveau zal bereiken op enig moment tijdens de looptijd van de binaire optie.

⁽³⁾ Bijvoorbeeld FR-AMF, BE-FSMA, UK-FCA, IT-CONSOB.

⁽⁴⁾ Bijvoorbeeld UK-FCA.

⁽⁵⁾ Zie overweging 35.

- (14) Zoals aangetoond in het rapport van IOSCO over het IOSCO-onderzoek inzake OTC-retailproducten met hefboomwerking ⁽¹⁾ (het „IOSCO-rapport”) is deze marktsector ook in een aantal rechtsgebieden buiten de EU aan significant regelgevingsonderzoek onderworpen vanwege de complexe en riskante aard van onder andere binaire opties en de veelal grensoverschrijdende dimensie van productaanbieders, die voornamelijk via internet werken ⁽²⁾. Volgens het IOSCO-rapport: „(r)ecent research reports in several national markets have shown that a large majority of investors in [binary options and other speculative products] very often lose money” ⁽³⁾.
- (15) Een voorwaarde waaraan wordt gerefereerd in artikel 40, lid 2, onder a), van Verordening (EU) nr. 600/2014 is dat er onder andere een significante reden tot bezorgdheid over de bescherming van beleggers moet bestaan. Om te bepalen of er sprake is van een significante reden tot bezorgdheid over de bescherming van beleggers, heeft ESMA de relevantie van de criteria en factoren beoordeeld die worden opgenoemd in artikel 19, lid 2, van Gedelegeerde Verordening (EU) 2017/567. De relevante criteria en factoren in aanmerking nemend, heeft ESMA geconcludeerd dat er om de volgende redenen sprake is van significante bezorgdheid over de bescherming van beleggers.

2.1. De mate van complexiteit en transparantie van binaire opties

- (16) Binaire opties zijn complexe financiële instrumenten ⁽⁴⁾. De complexiteit van de prijsstructuur leidt tot het risico van significante ongelijkheid in de informatie waarover aanbieders beschikken ten opzichte van hun cliënten, en daarmee tot een significante reden voor bezorgdheid over de bescherming van beleggers. Daarnaast zijn er ook verschillende inherente eigenschappen van binaire opties die ze complex maken, en waardoor ze moeilijk te begrijpen zijn voor retailcliënten.
- (17) Kenmerkend is dat aanbieders van binaire opties de prijs van die binaire opties vaststellen op basis van de door de markt ingegeven of anderszins gemodelleerde waarschijnlijkheid van het optreden van een vooraf gespecificeerde gebeurtenis alvorens een spread of andersoortige transactiekosten toe te passen voor iedere afzonderlijke optie, zodanig dat ze voor de cliënt tot een negatief verwacht rendement leidt ⁽⁵⁾.
- (18) Normaal gesproken bieden binaire opties een verhoudingsgewijs hoog rendement bij een statistisch minder waarschijnlijke gebeurtenis, en vice versa ⁽⁶⁾.
- (19) Deze prijsstructuur van binaire opties stelt retailcliënten voor een aantal obstakels. Van hen wordt gevergd dat zij in staat zijn om de waarde van de binaire optie te beoordelen in het licht van de verwachte waarschijnlijkheid van de bijbehorende gebeurtenis. Retailcliënten kunnen weliswaar gebruikmaken van algemene onderzoeks- en prijsstellingshulpmiddelen, zoals de Black-Scholes-formule, om de prijs van binaire opties te bepalen, maar beschikken over significant minder informatie dan de aanbieder. Die heeft immers veel betere toegang tot informatie en systemen voor het bepalen van de werkelijke prijs en waarde van dergelijke producten. De aanbieders van binaire opties hebben met name toegang tot historische prijsgegevens — bijvoorbeeld vastgelegde prijsinformatie van een beurs of commerciële gegevensverstrekker met betrekking tot de onderliggende waarde — die doorgaans niet beschikbaar zijn voor retailcliënten. De aanbieders van binaire opties hebben ook veel meer

⁽¹⁾ IOSCO-rapport inzake de IOSCO-onderzoek over retail OTC-producten met hefboomeffect, december 2016 (beschikbaar op: <https://www.iosco.org/library/pubdocs/pdf/IOSCOPD550.pdf>).

⁽²⁾ Bijvoorbeeld de Autorité des Marchés Financiers van Quebec, de Turkse Capital Markets Board (CMB) (blz. 2), de Financial Futures Association van Japan (blz. 6), de Commodity Futures Trading Commission (CFTC) van de VS en de Securities and Exchange Commission (SEC) van de VS (blz. 55 van het IOSCO-rapport). In Quebec zijn binaire opties door de bevoegde autoriteit niet goedgekeurd voor verkoop aan retailbeleggers. De CMB heeft besloten de verkoop van binaire opties aan retailbeleggers niet toe te staan. In Israël is een verbod op de verkoop van binaire opties aan beleggers goedgekeurd. Beschikbaar op: http://www.isa.gov.il/sites/ISAEng/1489/1511/Pages/eitonot25102017_1.aspx. Het Office of Consumer Outreach van de CFTC en het Office of Investor Education and Advocacy van de SEC in de VS hebben een waarschuwing voor beleggers uitgevaardigd met betrekking tot frauduleuze systemen met binaire opties en de bijbehorende handelsplatformen. Beschikbaar op: http://www.cftc.gov/ConsumerProtection/FraudAwarenessPrevention/CFTCFraudAdvisories/fraudadv_binaryoptions

⁽³⁾ IOSCO-rapport, blz. iii.

⁽⁴⁾ Binaire opties voldoen bijvoorbeeld niet aan het criterium om als niet-complexe financiële instrumenten te worden beschouwd overeenkomstig artikel 25, lid 4, van Richtlijn 2014/65/EU in combinatie met artikel 57 van Gedelegeerde Verordening (EU) 2017/565 van de Commissie van 25 april 2016 houdende aanvulling van Richtlijn 2014/65/EU 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 (PB L 87 van 31.3.2017, blz. 1).

⁽⁵⁾ Naast het inschatten van de waarschijnlijkheid van een gebeurtenis op basis van de marktprijs van de desbetreffende binaire opties kunnen aanbieders gebruikmaken van een prijsmodel als dat van Black-Scholes, of een model dat elementen van Black-Scholes omvat. In het Black-Scholes-model zijn de looptijd, de initiële prijs en de uitoefenprijs bekende variabelen. De beweging van het stochastische proces waar het model op gebaseerd is, wordt doorgaans geraamd uitgaande van de risicovrije rente, de historische prestaties van de onderliggende waarde of beide.

⁽⁶⁾ Voor een binaire optie die op afstand van de uitoefenprijs wordt aangeboden, kan de aanbieder de cliënt het recht aanbieden die optie te kopen voor 22 EUR met een rendement van 100 EUR bij een gebeurtenis die zich in 20% van de gevallen voordoet (oftewel een reële waarde van 20 EUR).

ervaring met het bepalen van de prijs van contracten, en met het ontwikkelen van geraffineerde prijsstellingsmethoden, dan de gemiddelde retailcliënt. Verder zijn retailcliënten zich er mogelijk niet van bewust dat wanneer een transactie een zeer korte looptijd heeft of een positie kort voor het einde van de looptijd wordt gesloten, factoren die voor de prijsstelling van opties worden gebruikt, zoals de historische volatiliteit, van weinig betekenis zijn voor de waarde van de optie. Dit beperkt de mogelijkheid voor retailcliënten om de optie te waarderen, zelfs wanneer zij gebruikmaken van de beschikbare hulpmiddelen daarvoor. Vanwege het gebruik van spreads en andere transactiekosten zouden retailcliënten bovendien regelmatig significant beter moeten presteren dan het verwachte rendement („beat the odds”) om winst te maken op hun transacties. ESMA is daarom van mening dat het voor retailcliënten moeilijk is zich een gefundeerd oordeel te vormen over het risico-rendementsprofiel van het product.

- (20) Het gecombineerde effect van de prijsstructuur en de transactiekosten die voor iedere transactie in rekening worden gebracht, is dat een grote meerderheid van de retailcliënten op langere termijn verliest lijdt (ook al maken ze op korte termijn winst) en dat de aanbieder, veelal de rechtstreekse tegenpartij in de transactie, op de lange termijn winst maakt op de verliezen van cliënten en de transactiekosten.
- (21) Sommige aanbieders bieden de cliënt een doorlopende quotering met zowel de biedprijs als laatprijs en de mogelijkheid om een positie te openen of te sluiten gedurende de looptijd van een binaire optie. In een dergelijk geval kan de cliënt zijn positie voorafgaand aan het einde van de looptijd van de binaire optie sluiten door de optie terug te verkopen aan de aanbieder of anderszins af te zien van het recht op de voorwaardelijke uitbetaling bij afloop. In ruil daarvoor ontvangt de cliënt een bedrag van de aanbieder overeenkomstig de biedprijs, die afhankelijk is van het verschil tussen de actuele marktprijs en de vastgestelde uitoefenprijs van de onderliggende waarde en de looptijd.
- (22) De doorlopende quotering met een biedprijs en laatprijs is een aanvullend kenmerk dat een aanbieder van binaire opties kan bieden. Dit kenmerk vergroot de complexiteit van het product, waardoor het voor retailcliënten nog moeilijker wordt om het product nauwkeurig te waarderen of om een positief rendement te behalen. Zij zouden daartoe immers voortdurend de prijs moeten volgen en voortdurend een schatting van het verwachte resultaat moeten maken. Daar komt bij dat het sluiten van een positie en het openen van een nieuwe positie extra kosten met zich meebrengen voor de cliënt vanwege de spread die op de biedprijs wordt toegepast of vanwege de transactiekosten ⁽¹⁾.
- (23) Bovendien beleggen retailcliënten in de EU doorgaans OTC in binaire opties. Daardoor zijn de prijs, prestatie en afwikkeling van binaire optie niet gestandaardiseerd, wat het voor retailcliënten moeilijker maakt de voorwaarden van het product te doorgronden. Dit gegeven, in combinatie met de verscheidenheid aan soorten „ja/nee-stellingen” die ten grondslag liggen aan een binaire optie, de complexe prijsstructuur (met in sommige gevallen quoteringen met bied- en laatprijzen) en het bestaan van nog complexere producten (zoals opties bestaande uit gebundelde binaire opties), vergroot de complexiteit van deze producten en maakt het voor retailcliënten nog moeilijker te begrijpen dat de ene soort binaire optie niet per se de kenmerken heeft die andere soorten vertonen.
- (24) Daar komt bij dat de aanbieders van binaire opties veelal zelf de tegenpartij zijn in de transacties met hun cliënten, en daarbij zowel de transactieprijs als de betaling op de vervaldatum bepalen. Bovendien verlangen veel aanbieders bevestiging van hun cliënten dat de prijs die voor het waarderen van de binaire optie wordt gebruikt kan afwijken van de prijs die in de desbetreffende onderliggende markt betaald wordt. Dit betekent dat het voor de retailcliënt niet altijd mogelijk is om de juistheid van de prijsopgave van de aanbieder te controleren. Door al deze factoren is het voor retailcliënten buitengewoon complex om de waarde van binaire opties objectief vast te stellen. De hoge mate van complexiteit en geringe mate van transparantie van binaire opties bevestigen aldus dat er een significante reden is voor bezorgdheid over de bescherming van beleggers.
- (25) In de Call for Evidence vroegen meerdere ondernemingen en handelsorganisaties zich af of ESMA onderscheid zou moeten tussen binaire opties die op OTC-basis worden verhandeld en binaire opties die op een handelsplatform worden verhandeld. Sommige handelsorganisaties vroegen om expliciete uitsluiting van gesecuritiseerde derivaten, touch-opties en digitale opties met als argument dat deze producten als alternatief voor een stop-lossorder werden gebruikt, of als risicoafdekkingsinstrument kunnen dienen.

⁽¹⁾ Wanneer een aanbieder een quote met doorlopende biedprijs en laatprijs aanbiedt, is de spread te zien tussen de prijs waartegen cliënten de binaire optie kunnen kopen (de biedprijs) en de prijs waartegen zij die optie aan de aanbieder kunnen verkopen (de laatprijs). Deze twee prijzen wijken doorgaans af van de „zero-expected return price”, ofwel de prijs waarbij aankoop van de binaire optie een verwacht rendement van nul zou opleveren voor de koper: de verkoopprijs is normaal gesproken lager en de aankoopprijs hoger dan die zero-expected return price. Deze spread rond de zero-expected-return price laat zien dat de retailcliënt doorgaans verlies zal lijden op zowel het aangaan van een binaire optie als het voortijdig beëindigen daarvan.

- (26) ESMA heeft deze reacties zorgvuldig in overweging genomen. De eigenschappen en kenmerken van binaire opties die ten grondslag liggen aan de schadelijkheid voor retailcliënten, blijven echter onveranderd, ongeacht of deze producten via een handelsplatform worden verhandeld of gesecuritiseerd worden. Met andere woorden, ook bij binaire opties die via een handelsplatform worden verhandeld, is er voor de belegger sprake van een negatief verwacht rendement, is de uitbetalingsstructuur niet geschikt voor risicoafdekking en eveneens ontbreekt een andere economische functie die een compenserend voordeel zou opleveren. Deze omstandigheden zijn van toepassing op ieder moment voorafgaand aan de vervaldatum van de optie. Het bestaan van een secundaire markt doet derhalve niets af aan de fundamentele eigenschappen die zo schadelijk zijn voor retailcliënten.

2.2. De specifieke kenmerken of componenten van binaire opties

- (27) Binaire opties zijn beleggingen met veelal een zeer korte looptijd. Soms lopen ze al af binnen een paar minuten nadat ze zijn aangegaan. Hierdoor zijn ze uiterst speculatief van aard.
- (28) Vanwege de binaire aard van de uitkomst worden binaire opties hoofdzakelijk voor speculatieve doeleinden gebruikt. De betaling van hetzij een vast geldbedrag of een bedrag van nul euro beperkt het nut van binaire opties als risicoafdekkingsinstrument in vergelijking met conventionele opties, die de cliënt immers in staat stellen zijn risico te beheeren door een „plafond” of „bodem” in te stellen voor een specifieke onderliggende waarde waarin zij een rechtstreekse positie hebben. Dit wordt versterkt door de kenmerkende korte duur van binaire opties.
- (29) Voorts hangt de prijs van binaire opties af van de waarschijnlijkheid van een bepaalde gebeurtenis, waarbij de uitbetaling op vergelijkbare wijze wordt bepaald als bij conventionele weddenschappen tussen een speler en het wedkantoor (bijv. een weddenschap op de uitslag van een sportwedstrijd of verkiezing). De posities worden veelal voor zeer korte duur ingenomen, waarbij de belegger hetzij een bijzonder hoog rendement boekt dan wel het gehele bedrag van zijn belegging verliest. Deze fundamentele kenmerken zijn ook terug te vinden bij gokproducten, die in verband worden gebracht met verslavingsgedrag en ongunstige resultaten voor de speler.
- (30) Zoals hiervoor aangegeven, zijn de aanbieders van binaire opties normaal gesproken de rechtstreekse tegenpartij in de transactie van de cliënt en hebben zij de posities in hun eigen boeken staan. Dit bedrijfsmodel creëert een direct belangenconflict tussen de aanbieder en zijn cliënten, en werkt het risico in de hand dat de aanbieder de prijs van de onderliggende waarde bij afloop van de binaire optie manipuleert of dat de aanbieder de looptijd van die optie met enkele seconden of milliseconden verlengt om daarmee te voorkomen dat de binaire optie tot uitbetaling komt. Vooral bij binaire opties is het risico op belangenconflicten wezenlijk, omdat de uitbetalingsstructuur van dit soort producten wordt bepaald door de omstandigheid of de onderliggende waarde aan het eind van de looptijd de vastgestelde uitoefenprijs al dan niet heeft bereikt. Nationale bevoegde autoriteiten zijn ook op praktijken gestuit waarbij aanbieders van binaire opties een asymmetrische of niet-consistente toeslag berekenen op core spreads op de onderliggende waarde, waardoor een optie die bij afloop „in the money” zou zijn geweest, door de toepassing van de praktijken toch „out of the money” raakt. Daar komt bij dat de distributiemodellen die ESMA in dit marktsegment heeft waargenomen ⁽¹⁾ bepaalde en soms inherente belangenconflicten met zich meebrengen, die worden versterkt door de druk van het bewerkstelligen van een voortdurende toestroom van nieuwe cliënten.
- (31) Gelet op het structureel negatieve verwachte rendement van binaire opties zal de kans op cumulatief verlies voor de belegger toenemen naarmate hij belegt in dit soort opties ⁽²⁾.
- (32) Het hoge risico dat er speculatief wordt gehandeld in binaire opties en het belangenconflict tussen de aanbieders van binaire opties en hun cliënten, bevestigen dat er sprake is van een significante reden tot bezorgdheid over de bescherming van beleggers.

⁽¹⁾ Zie paragraaf 2 van de vraagbaak van ESMA met betrekking tot CFD's en andere speculatieve producten die worden aangeboden aan particuliere beleggers onder MiFID (ESMA35-36-794), zoals gewijzigd op 31 maart 2017, voor een nadere bespreking van een aantal van deze belangenconflicten.

⁽²⁾ Biedt een binaire optie bijvoorbeeld 50% kans om te winnen en een rendement van 80% van de inleg als de optie bij afloop „in the money” is, dan is de waarschijnlijkheid van een cumulatief verlies voor de belegger over 20 transacties circa 75%. Zie de *Product Intervention Analysis: Measure on Binary Options*, ESMA, 2018.

2.3. De omvang van potentieel nadelige gevolgen en de mate van gebrek aan evenwicht tussen het rendement voor de belegger en het risico van verlies

- (33) Het aantal cliënten dat in deze producten belegt, varieert, vanwege de relatief korte looptijd van binaire opties en de grensoverschrijdende aard van de activiteiten. Op basis van gegevens verkregen van een aantal nationale bevoegde autoriteiten ⁽¹⁾, schat ESMA dat het aantal handelsaccounts van retailcliënten bij aanbieders van CFD's en binaire opties in de EER tussen 2015 ⁽²⁾ en 2017 is toegenomen van 1,5 miljoen tot circa 2,2 miljoen ⁽³⁾.
- (34) Uit de volgende door nationale bevoegde autoriteiten aan ESMA verstrekte gegevens blijkt met name dat het marktsegment van binaire opties in de gehele Unie is gegroeid:
- i) de Cyprus Securities and Exchange Commission (CY-CySEC), de nationale bevoegde autoriteit van Cyprus, schat dat er aan het eind van het tweede kwartaal van 2017 in Cyprus in totaal 401 378 actieve cliënten met binaire opties waren, vergeleken met 140 205 in 2015 ⁽⁴⁾;
 - ii) de Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (DE-BaFin), de nationale bevoegde autoriteit van Duitsland, schat het aantal cliënten met binaire opties in Duitsland op maximaal 30 000 en dat de Duitse markt voor deze opties jaarlijks met 4% tot 5% groeit ⁽⁵⁾;
 - iii) op basis van een steekproef van de cliëntgegevens van ondernemingen schat de Financial Conduct Authority (UK-FCA), de nationale bevoegde instantie van het Verenigd Koninkrijk, het aantal cliënten dat zaken doet met Britse aanbieders van binaire opties op circa 40 000;
 - iv) de Commissione Nazionale per le Società e la Borsa (IT-CONSOB), de nationale bevoegde autoriteit van Italië, heeft op basis van een onderzoek dat in maart 2017 is uitgevoerd in vijf vestigingen van in de EU gevestigde aanbieders van binaire opties vastgesteld dat het aantal Italiaanse retailcliënten met binaire opties in 2016 met 2,4% is toegenomen;
 - v) een aantal nationale bevoegde autoriteiten meldt dat binaire opties binnen hun rechtsgebied op brede schaal op de markt worden gebracht en verkocht ⁽⁶⁾;
 - vi) vrijwel alle nationale bevoegde autoriteiten ⁽⁷⁾ melden dat aanbieders van binaire opties vanuit andere lidstaten diensten in dit segment aanbieden binnen hun rechtsgebied. Enkele nationale bevoegde autoriteiten ⁽⁸⁾ maken daarnaast melding van aanbieders van binaire opties die gebruikmaken van bijkantoren of verbonden agenten om hun diensten in andere rechtsgebieden aan te bieden, en
 - vii) de nationale bevoegde autoriteiten wijzen op een toename van het aantal verzoeken tot autorisatie van beleggingsondernemingen om deze producten aan te bieden ⁽⁹⁾.

⁽¹⁾ Gegevens verstrekt in 2015 door: BG-FSC, CY-CySEC, CZ-CNB, FR-AMF, IE-CBI, IS-FME, LU-CSSF, MT-MFSA, NL-AFM, PT-CMVM, RO-ASF, UK-FCA; gegevens verstrekt in 2017 door: CY-CySEC, CZ-CNB, ES-CNMV, FR-AMF, IE-CBI, LU-CSSF, NL-AFM, MT-MFSA, NO-Finanstilsynet, SK-NBS, UK-FCA.

⁽²⁾ Gezien de vaak grensoverschrijdende dimensie van de activiteiten van deze aanbieders zijn in deze cijfers mogelijk ook cliënten uit landen buiten de EER begrepen. Specifiek in het Verenigd Koninkrijk is het aantal CFD-accounts toegenomen van 657 000 in 2011 tot 1 051 000 eind 2016. Dit is exclusief slapende accounts of meerdere accounts die door een en dezelfde retailcliënt worden aangehouden. De cijfers van CY-CySEC zijn samengesteld op basis van accounts geopend bij door CY-CySEC geautoriseerde aanbieders.

⁽³⁾ Wat betreft het Verenigd Koninkrijk is dit cijfer exclusief de circa 400 000 (2016, schatting) niet-Britse cliënten van in het Verenigd Koninkrijk erkende ondernemingen. In de cijfers die ESMA van andere lidstaten heeft ontvangen zijn mogelijk cliënten van buiten de EER begrepen.

⁽⁴⁾ CY-CySEC merkte daarbij op dat de verstrekte cijfers inclusief cliënten uit landen van buiten de EER zijn.

⁽⁵⁾ Gebaseerd op informatie over 2016 die in januari 2017 van DE-BaFin is ontvangen.

⁽⁶⁾ Zie het IOSCO-rapport. Hoewel algemene statistieken ontbreken, heeft een aantal nationale bevoegde autoriteiten ESMA laten weten dat de markt in 2016 is gegroeid wat betreft het aantal cliënten binnen hun rechtsgebied. Zo meldden Polen en Litouwen een toename in de waarde van transacties met aanbieders van binaire opties en meldde Portugal een toename in het aantal ondernemingen dat degelijke diensten aanbiedt. Verder meldden twee nationale bevoegde autoriteiten waar eerder nog niet echt sprake was van een retailmarkt voor deze instrumenten nu specifiek dat deze markt binnen hun rechtsgebied groeit.

⁽⁷⁾ AT-FMA, BE-FSMA, CY-CySEC, CZ-CNB, DE-BaFin, DK-Finanstilsynet, EE-FSA, EL-HCMC, ES-CNMV, FI-FSA, FR-AMF, IE-CBI, IS-FME, IT-CONSOB, LI-FMA, LT-Lietuvos Bankas, MT-MFSA, NL-AFM, NO-Finanstilsynet, PT-CMVM, RO-ASF, SE-FI, SI-ATVP, UK-FCA.

⁽⁸⁾ CZ-CNB, IT-CONSOB.

⁽⁹⁾ In Cyprus werden 42 aanvragen in 2016 ontvangen, tegenover 16 in 2015 en 28 in 2014. In het Verenigd Koninkrijk heeft de FCA in totaal 27 aanvragen ontvangen van ondernemingen die binaire opties willen aanbieden aan retailcliënten (bij 20 van deze aanvragen ging het om een autorisatiewijziging, en bij 7 om een nieuwe aanvraag). Opgemerkt zij in dit verband dat binaire opties sinds 3 januari 2018 vallen onder het mandaat van UK-FCA. Voorheen werden ze gereguleerd door de Britse Gambling Commission.

- (35) De meest voorkomende klachten, volgens het IOSCO-rapport, met betrekking tot vergunninghoudende aanbieders in de verschillende rechtsgebieden houden verband met het rendement van het product (verliezen geleden door de belegger), het niet goed begrijpen van het product of de dienst (en de bijbehorende risico's), de moeilijkheden bij het opnemen van de tegoeden, de agressieve en/of misleidende marketingmethoden, en manipulatie van de prijs of de handel ⁽¹⁾.
- (36) De voornoemde analyse van ESMA inzake het negatieve verwachte rendement voor retailcliënten ⁽²⁾ wordt ook gestaafd door gegevens die ESMA van verschillende nationale bevoegde autoriteiten heeft ontvangen over door retailcliënten geleden verliezen:
- i) CY-CySEC heeft een analyse uitgevoerd op een steekproef onder de rekeningen van cliënten van tien aanbieders van binaire opties voor de periode 1 januari 2017 tot en met 31 augustus 2017. De conclusie was dat gemiddeld 87 % van de cliënten gedurende die periode verlies had geleden. Het verlies bedroeg gemiddeld circa 480 EUR per rekening;
 - ii) de Komisja Nadzoru Finansowego (PL-KNF), de nationale bevoegde autoriteit van Polen, kwam op basis van gegevens van een Poolse beleggingsonderneming tot de slotsom dat in 2016 en 2017 respectievelijk 86,3 % en 86,4 % van de cliënten verlies had geleden;
 - iii) IT-CONSOB constateerde op basis van een in maart 2017 uitgevoerd onderzoek bij vijf vestigingen van in de EU gevestigde beleggingsondernemingen die binaire opties aanbieden, dat Italiaanse retailbeleggers in 2016 tot 74 % verlies leden op binaire opties, met een gemiddeld verlies van circa 590 EUR, en
 - iv) UK-FCA constateerde op grond van een evaluatie van gegevens van ondernemingen over de rendementen van hun cliënten in 2016 dat tussen 81 % en 85 % van die cliënten een verlies van 400 tot 1 200 GBP had geleden. Uit de gerapporteerde cijfers blijkt dat de cliënten weliswaar winst maakten op de handel als zodanig, maar verlies leden als de transactiekosten in de berekening werden meegenomen. Dit geeft aan dat de cliënten mogelijk geen goed begrip hebben van het effect van de transactiekosten op de rendementen van hun rekening.

2.4. Het soort cliënten dat betrokken is

- (37) Binaire opties worden op grote schaal op de markt gebracht, verspreid of verkocht in de retailmarkt. Door de complexiteit van deze producten, zoals beschreven in dit besluit, is het echter voor de meeste retailcliënten (in tegenstelling tot professionele cliënten) moeilijk om het feitelijke risico dat zij lopen bij het handelen in binaire opties goed te begrijpen en te kunnen beoordelen. Het bewijs van de verliezen die door retailcliënten worden geleden, zoals beschreven in dit besluit, toont aan dat binaire opties niet geschikt zijn voor retailcliënten.

2.5. Marketing- en verspreidingsactiviteiten met betrekking tot binaire opties

- (38) Hoewel binaire opties complexe producten zijn, worden ze veelal via elektronische handelsplatformen aan retailcliënten aangeboden zonder beleggingsadvies of vermogensbeheer. In dit soort gevallen moet overeenkomstig artikel 25, lid 3, van Richtlijn 2014/65/EU worden beoordeeld of de dienst of het product passend is ⁽³⁾. Deze beoordeling kan, naast het afgeven van een eenvoudige waarschuwing aan de cliënt, aanbieders van binaire opties of hun (potentiële) cliënten er echter niet van weerhouden een transactie aan te gaan. Dit kan zowel voorkomen in de situatie dat de cliënt de aanbieder niet of niet afdoende heeft ingelicht over zijn kennis en ervaring op het gebied van beleggingen in het desbetreffende product als in de situatie dat de aanbieder heeft vastgesteld dat het

⁽¹⁾ IOSCO-rapport, blz. 46.

⁽²⁾ Zie de Product Intervention Analysis: Measure on Binary Options, ESMA, 2018.

⁽³⁾ Voorheen artikel 19, lid 5, van Richtlijn 2004/39/EG van het Europees Parlement en de Raad van 21 april 2004 betreffende markten voor financiële instrumenten, tot wijziging van de Richtlijnen 85/611/EEG en 93/6/EEG van de Raad en van Richtlijn 2000/12/EG van het Europees Parlement en de Raad en houdende intrekking van Richtlijn 93/22/EEG van de Raad (PB L 145 van 30.4.2004, blz. 1).

product niet passend is voor de cliënt. Hierdoor is het mogelijk dat retailcliënten toegang verkrijgen tot producten zoals binaire opties die, gezien hun specifieke kenmerken, niet aan hen ter beschikking gesteld zouden moeten worden ⁽¹⁾.

- (39) Ook hebben nationale bevoegde autoriteiten in verband met de vraagbaak van ESMA ⁽²⁾ agressieve marketingmethoden en misleidende reclame-uitingen van spelers in dit marktsegment ⁽³⁾ waargenomen. Dit betreft onder andere het aangaan van sponsorregelingen of samenwerkingen met vooraanstaande sportclubs, die door het promoten van algemene merkbekendheid onterecht de indruk wekken dat complexe en speculatieve producten zoals binaire opties geschikt zijn voor de retailmarkt.
- (40) Voorts wijzen sommige nationale bevoegde autoriteiten niet alleen op het regelmatige gebruik van misleidend reclamemateriaal, maar ook op de grootschalige en intensieve aard van de marketingactiviteiten in dit segment:
- i) de Autorité des Marchés Financiers (FR-AMF), de nationale bevoegde autoriteit van Frankrijk, meldt dat in 2016 het aantal nieuwe advertenties (op tv, radio en internet) voor speculatieve handel (in binaire opties, CFD's, forex) goed was voor 36 % van alle nieuwe advertenties in de financiële sector, en voor 45 % van alle nieuwe advertenties voor financiële instrumenten ⁽⁴⁾;
 - ii) de BaFin wijst erop dat beleggingsondernemingen die in een ander rechtsgebied van de EU zijn gevestigd, ondanks hun geringe omvang soms tot 200 aanbrenge makelaars tegelijkertijd inzetten ⁽⁵⁾, en
 - iii) sommige nationale bevoegde autoriteiten wijzen erop dat binaire opties soms worden verspreid via elektronische spellen of gokautomaten ⁽⁶⁾.
- (41) Deze ontwikkelingen baren des te meer zorgen gezien de toenemende deelname van retailcliënten in dit marktsegment.
- (42) Eveneens in dit verband hebben enkele nationale bevoegde autoriteiten ook hun zorgen geuit over het grote verloop van cliënten waar in de bedrijfsmodellen vanuit wordt gegaan ⁽⁷⁾. De gemiddeld genomen relatief korte levensduur van rekeningen in dit segment kan de aanbieders onder druk zetten om te zorgen voor een constante aanwas van nieuwe cliënten en waardoor aanbieders zich mogelijk van agressieve marketing- en verkooptechnieken bedienen die niet in het belang zijn van de retailcliënt.
- (43) Ondernemingen in de markt voor binaire opties maken veel gebruik van marketing- en verkooptechnieken die betrekking hebben op het aanbieden van (geldelijke en niet-geldelijke) handelsvoordelen, zoals bonussen, om retailcliënten te werven en hen aan te sporen in binaire opties te beleggen en op het aanbieden van geschenken (zoals vakanties, auto's, elektronica), lessen in het handelen of gereduceerde tarieven(bijvoorbeeld in de vorm van lagere kosten of lagere spread) ⁽⁸⁾.

⁽¹⁾ Mogelijk wordt dit risico nog versterkt door een overmaat aan vertrouwen dat in recente gedragsstudies veelvuldig is waargenomen. Volgens een recent onderzoek (Li, Mingsheng en Li, Qian en Li, Yan, The Danger of Investor Overconfidence (14 november 2016) beschikbaar op SSRN: <https://ssrn.com/abstract=2932961>) naar de uitwerking van de beursstemming op de efficiëntie van de markt rondom een beurskrach, belemmert een dergelijke overmaat aan vertrouwen de prijsontdekking, versterkt het de residuele risico's en verzwakt het de reactie op de markt voorafgaand aan een beurskrach vanwege de informatievertekening (Peng, Lin, Wei Xiong, 2006. *Investor attention, overconfidence and category learning*. Journal of Financial Economics 80, 563-602), alsmede vanwege toekenningsvertekening (Gervais, S., and T. Odean, 2001. *Learning to be Overconfident*. The Review of Financial Studies, 14, 1-27.) en een hoog arbitrage-risico (Benhabib, Jess, Xuwen Liu en Penfei Wang, 2016. *Sentiments, financial markets, and macroeconomic fluctuations*. Journal of Financial Economics 120, 420-443. Zie over dit onderwerp ook (onder andere): Ricciardi, Victor, hoofdstuk 26: *The Psychology of Speculation in the Financial Markets* (1 juni 2017). Financial Behavior: Players, Services, Products, and Markets. H. Kent Baker, Greg Filbeck en Victor Ricciardi, redactie, 481-498, New York, NY: Oxford University Press, 2017.; N. Barberis en R. H. Thaler (2003), *A Survey of Behavioral Finance*, in M. Harris, G.M. Constantinides en R. Stultz, „Handbook of the Economics of Finance”; D. Dorn en G. Huberman (2005), *Talk and action: What individual investors say and what they do*; C.H. Pan en M. Statman (2010) *Beyond Risk Tolerance: Regret, Overconfidence, and Other Investor Propensities*, Working Paper; A. Nasic en M. Weber (2010), *How Risky do I invest: The Role of Risk Attitudes, Risk Perceptions and Overconfidence*; N. Linciano (2010), *How Cognitive Biases and Instability of Preferences in the Portfolio Choices of Retail Investors — Policy Implications of Behavioural Finance*, A. Lefevre en M. Chapman (2017), „Behavioural economics and financial consumer protection”, OECD Working Papers on Finance, Insurance and Private Pensions, No. 42 OECD Publishing.

⁽²⁾ Zie paragraaf 3 van de vraagbaak van ESMA met betrekking tot CFD's en andere speculatieve producten die worden aangeboden aan particuliere beleggers onder MiFID (ESMA35-36-794), zoals gewijzigd op 31 maart 2017.

⁽³⁾ Bijvoorbeeld BE-FSMA, ES-CNMV, FR-AMF en IT-CONSOB.

⁽⁴⁾ IOSCO-rapport, blz. 5.

⁽⁵⁾ Ibidem.

⁽⁶⁾ Zoals vastgesteld door DE-BaFin en PL-KNF.

⁽⁷⁾ Bijvoorbeeld UK-FCA en NO-Finanstilsynet.

⁽⁸⁾ Overeenkomstig paragraaf 6 van de vraagbaak van ESMA met betrekking tot het verstrekken van CFD's en andere speculatieve producten aan particuliere beleggers onder MiFID (ESMA35-36-794), zoals gewijzigd op 31 maart 2017, is het niet aannemelijk dat een onderneming die een bonus aanbiedt die retailcliënten moet aanmoedigen in complexe speculatieve producten zoals CFD's, binaire opties en rolling spot forex-contracten te beleggen, optreedt op loyale, billijke en professionele wijze en in het belang van haar retailcliënten.

- (44) Bonussen en andere handelsprikkels kunnen de aandacht van de cliënt afleiden van de hoge risico's die aan het product zijn verbonden. Ze zijn typisch bedoeld om retailcliënten aan te trekken en hen aan te sporen tot handelen. Het is mogelijk dat retailcliënten deze aanbiedingen als een centraal productkenmerk gaan beschouwen waardoor ze niet meer in staat zijn om de feitelijke risico's van het product te beoordelen.
- (45) De praktijk van bonusstelsels is geïnspireerd door de online-gokindustrie. Sommige aanbieders verstrekken in het kader van de marketing van dit soort producten een „welkomstbonus” (voor het openen van een rekening) en een aan de inleg gerelateerde bonus (volumebonus), of, als aan bepaalde voorwaarden is voldaan, een extra bedrag aan „virtuele cash”.
- (46) Verschillende nationale bevoegde autoriteiten hebben in het kader van hun toezichtswerkzaamheden aan het licht gebracht dat de voorwaarden voor dit soort aanbiedingen vaak misleidend zijn, en dat veel cliënten moeilijkheden ondervinden bij het opnemen van tegoeden wanneer ze zo'n bonus proberen aan te wenden, of dat ze er zich niet van bewust zijn dat die bonus pas beschikbaar komt als ze een specifiek handelsvolume of aantal transacties bereiken. Gezien het negatieve verwachte rendement dat kenmerkend is voor de handel in binaire opties, betekent dit vaak dat cliënten, doordat ze meer handelen, juist meer geld verliezen dan ze anders zouden hebben verloren zonder een bonus.
- (47) In het bijzonder ⁽¹⁾:
- i) een van de voornaamste problemen met bonussen is volgens FR-AMF dat de cliënt veelal een twintigvoud of dertigvoud van het bedrag van de bonus moet inleggen om het tegoed te kunnen opnemen;
 - ii) de Financial Services and Markets Authority (BE-FSMA), de nationale bevoegde autoriteit van België, meldt veel klachten te hebben ontvangen van beleggers die hun geld niet konden opnemen als gevolg van de bonusvoorwaarden;
 - iii) PL-KNF meldt dat aanbieders geschenken als tablets of smartphones verstrekken om nieuwe cliënten te werven, en dat aanbieders beweren dat de geschenken de cliënt beter in staat stellen om contact op te nemen met de beleggingsonderneming, en
 - iv) DE-BaFin stelt dat in de meeste gevallen waarin tot dusver sprake is geweest van bonussen, de bonus wordt verstrekt door grensoverschrijdende aanbieders van binaire opties die onervaren retailcliënten proberen over te halen te gaan speculeren in producten die zij mogelijk niet volledig begrijpen.
- (48) Verder hebben nationale bevoegde autoriteiten hun bezorgdheid geuit over de mate waarin aanbieders van binaire opties hun verplichting nakomen om cliënten te voorzien van correcte, duidelijke en niet-misleidende informatie en om in het belang van hun cliënten te handelen ⁽²⁾. Daarnaast maken nationale bevoegde autoriteiten zich zorgen over de kwaliteit van de informatie die aan retailcliënten wordt verstrekt (bijvoorbeeld op de website van de aanbieder) over de werking van binaire opties en met name over de risico's die daaraan zijn verbonden ⁽³⁾. Voorbeelden van niet-naleving van de verplichting om correcte, duidelijke en niet-misleidende informatie te verstrekken en waarbij technieken worden ingezet om de aandacht van de cliënt te trekken, maar die niet noodzakelijkerwijs in overeenstemming zijn met de geschiktheid of algehele kwaliteit van het financiële instrument of de praktijk, hebben betrekking op:
- i) content van websites of informatie die wordt verstrekt in een andere taal dan een officiële taal van de lidstaat waar de diensten worden aangeboden, of in een officiële taal maar op basis van een dermate ontoereikende vertaling dat de begrijpelijkheid van de informatie in het geding is, en
 - ii) verstrekking van informatie die de mogelijke voordelen van beleggen in binaire opties benadrukt, zonder daarbij ook een eerlijk en nadrukkelijk beeld te geven van de bijbehorende risico's, waarmee de indruk wordt gewekt dat deze speculatieve producten geschikt of passend zijn voor alle beleggers of dat het heel eenvoudig is om winst te maken. Bijvoorbeeld: „Handelen in binaire opties: zo makkelijk als 1-2-3”; „Handelen is nog nooit zo eenvoudig geweest”, „Begin nu je carrière als handelaar”, „Behaal tot 85 % rendement iedere 60 seconden”, „95 % rendement in een paar minuten” en „Wat kun je in 60 seconden doen? Binaire opties verhandelen en je inleg verdubbelen” ⁽⁴⁾.
- (49) De hierboven beschreven marketing- en verspreidingstechnieken voor binaire opties bevestigen dat er een significante reden is tot bezorgdheid over de bescherming van beleggers.

⁽¹⁾ Zoals beschreven in het IOSCO-rapport op blz. 32.

⁽²⁾ BE-FSMA, ES-CNMV, FR-AMF, IT-CONSOB.

⁽³⁾ Zie paragraaf 3 van de vraagbaak van ESMA met betrekking tot CFD's, binaire opties en andere speculatieve producten die worden aangeboden aan particuliere beleggers onder MiFID (ESMA35-36-794), zoals gewijzigd op 31 maart 2017, voor een nadere bespreking van de informatie die aan (potentiële) klanten verstrekt moet worden.

⁽⁴⁾ Zie paragraaf 3 van de vraagbaak van ESMA met betrekking tot CFD's en andere speculatieve producten die worden aangeboden aan retailbeleggers onder MiFID (ESMA35-36-794), zoals gewijzigd op 31 maart 2017.

2.6. De mate waarin het financiële instrument het vertrouwen van beleggers in het financiële stelsel bedreigt

- (50) De combinatie van de complexiteit en het gebrek aan transparantie van binaire opties, het negatieve verwachte rendement voor de belegger, het ontbreken van redelijke beleggingsdoelstellingen, de veelal misleidende en agressieve aard van de marketing- en distributieactiviteiten, belangenconflicten van de aanbieders en de omvang van de potentiële nadelige gevolgen — al deze factoren dragen aan bij dat retailcliënten hun vertrouwen in het financiële stelsel verliezen.
- (51) Gezien de grote waarschijnlijkheid dat cliënten verlies lijden, zoals uiteengezet in dit besluit, zouden beleggers die nog geen ervaring hebben met beleggen in financiële instrumenten en die zijn aangetrokken door de agressieve marketing door aanbieders van binaire opties tot de conclusie kunnen komen dat deze producten representatief zijn voor alle financiële instrumenten. Deze zorg is des te signifikanter gezien het grote aantal retailcliënten in het klantenbestand van aanbieders van binaire opties en het aantal klachten in verband met deze producten.

3. DE BESTAANDE VEREISTEN OP GROND VAN HET UNIERECHT DIE VAN TOEPASSING ZIJN NEMEN DE BEZORGDEHEID OMTRENT DE BESCHERMING VAN BELEGGER NIET WEG (ARTIKEL 40, LID 2, ONDER b), VAN VERORDENING (EU) NR. 600/2014)

- (52) Zoals vereist onder artikel 40, lid 2, onder b), van Verordening (EU) nr. 600/2014 heeft ESMA overwogen of bestaande vereisten op grond van het Unierecht die van toepassing zijn op het betreffende financiële instrument of de betreffende financiële activiteit de bedreiging afwenden. De toepasselijke bestaande vereisten zijn neergelegd in Richtlijn 2014/65/EU, Verordening (EU) nr. 600/2014 en Verordening (EU) nr. 1286/2014 van het Europees Parlement en de Raad ⁽¹⁾. In het bijzonder gaat het om de volgende vereisten: i) het vereiste dat cliënten van passende informatie worden voorzien overeenkomstig artikel 24, leden 3 en 4, van Richtlijn 2014/65/EU ⁽²⁾; ii) de vereisten betreffende geschiktheid en passendheid overeenkomstig artikel 25, leden 2 en 3, van Richtlijn 2014/65/EU ⁽³⁾; iii) de vereisten betreffende uitvoering onder de voordeligste voorwaarden (*best execution*) overeenkomstig artikel 27 van Richtlijn 2014/65/EU ⁽⁴⁾; iv) de vereisten voor productontwikkeling overeenkomstig artikel 16, lid 3 en artikel 24, lid 2, van Richtlijn 2014/65/EU, en v) de vereisten betreffende het beschikbaar stellen van informatie aan beleggers overeenkomstig de artikelen 5 tot en met 14 van Verordening (EU) nr. 1286/2014.
- (53) Enkele aanbieders, makelaars en handelsorganisaties hebben in hun reacties op de Call for Evidence expliciet aangegeven dat ESMA, alvorens eventuele productinterventiemaatregelen te treffen, rekening moet houden met de gevolgen van nieuwe wetgeving en met name met de recente invoering van MiFID II (en in het bijzonder de regels voor productontwikkeling) en PRIIP's.
- (54) Opgemerkt zij dat de reikwijdte en inhoud van verschillende toepasselijke vereisten onder Richtlijn 2014/65/EU en Verordening (EU) nr. 600/2014 vergelijkbaar zijn met bestaande bepalingen onder Richtlijn 2004/39/EG ⁽⁵⁾. Hoewel met Richtlijn 2014/65/EU en Verordening (EU) nr. 600/2014 is beoogd om verscheidene belangrijke aspecten van beleggingsdiensten en -activiteiten te verbeteren ter versterking van de bescherming van beleggers (onder meer door middel van productinterventiebevoegdheden), nemen de verbeteringen van een aantal relevante bepalingen de specifieke zorgen zoals die in dit besluit worden beschreven niet weg. Vanuit het oogpunt van de in dit besluit genoemde risico's en schadelijkheid voor de beleggers zijn meerdere bepalingen derhalve niet wezenlijk gewijzigd.
- (55) De vereisten ten aanzien van het verstrekken van passende informatie aan cliënten zijn nader uitgewerkt in richtlijn 2014/65/EU waarbij er sprake is van een significante verbetering in de transparantie van kosten en bijbehorende lasten, gezien de verplichting voor beleggingsondernemingen om hun cliënten van geaggregeerde informatie te voorzien over alle kosten en bijbehorende lasten die met de beleggingsdiensten en financiële instrumenten verbonden zijn. Desalniettemin zijn louter regels met betrekking tot informatieverstrekking — met in begrip van verbeterde informatie over de kosten — evident ontoereikend om de complexe risico's te bestrijden die voortvloeien uit het op de markt brengen, verspreiden of verkopen van binaire opties aan retailcliënten.
- (56) In het bijzonder vereist artikel 24, lid 3, van Richtlijn 2014/65/EU van beleggingsondernemingen onder meer dat alle aan cliënten of potentiële cliënten gerichte informatie, met inbegrip van reclame-uitingen, correct, duidelijk en niet misleidend is. Uit hoofde van artikel 24, lid 4, van Richtlijn 2014/65/EU zijn beleggingsondernemingen voorts verplicht om aan cliënten of potentiële cliënten tijdig passende informatie te verstrekken over de onderneming en haar diensten, de financiële instrumenten en de voorgestelde strategieën, plaatsen van uitvoering en alle kosten en bijbehorende lasten. Die informatie omvat met name passende voorlichting en waarschuwingen over de risico's verbonden aan het beleggen in deze financiële instrumenten en of het financiële instrument

⁽¹⁾ Verordening (EU) nr. 1286/2014 van het Europees Parlement en de Raad van 26 november 2014 over essentiële-informatiedocumenten voor verpakte retailbeleggingsproducten en verzekeringsgebaseerde beleggingsproducten (PRIIP's) (PB L 352 van 9.12.2014, blz. 1).

⁽²⁾ Voorheen artikel 19, leden 2 en 3, van Richtlijn 2004/39/EU.

⁽³⁾ Voorheen artikel 19, leden 4 en 5, van Richtlijn 2004/39/EU.

⁽⁴⁾ Voorheen artikel 21 van Richtlijn 2004/39/EG.

⁽⁵⁾ Richtlijn 2004/39/EG. Bijlage IV bij Richtlijn 2014/65/EU bevat een concordantietabel tussen de vereisten van Richtlijn 2004/39/EG en die van Richtlijn 2014/65/EU en Verordening (EU) nr. 600/2014.

bedoeld is voor retail- of professionele cliënten. Het mag duidelijk zijn dat, gezien de beschrijving van de zorgen over beleggersbescherming met betrekking tot binaire opties (en met name de complexiteit daarvan, de hoge risico's en het verwachte negatieve rendement ervan), de schadelijkheid voor de belegger niet door het enkel toepassen van deze regels kunnen worden weggenomen. Met deze vorm van informatieverstrekking wordt de aandacht van de cliënt niet voldoende gevestigd op de concrete gevolgen van het beleggen in deze producten (een negatief verwacht rendement) en worden evenmin zorgen weggenomen over de inherente kenmerken van deze producten.

- (57) ESMA heeft zich ook gebogen over de relevantie van de regels met betrekking tot informatieverstrekking aan beleggers uit hoofde van Verordening (EU) nr. 1286/2014. Bij Verordening (EU) nr. 1286/2014 worden uniforme regels vastgesteld aangaande de vorm en de inhoud van het door PRIIP-ontwikkelaars op te stellen essentiële-informatiedocument alsmede aangaande de verstrekking van het essentiële-informatiedocument aan retailbeleggers teneinde hen in staat te stellen de essentiële kenmerken en risico's van een PRIIP te begrijpen en te vergelijken. Specifiek wordt in artikel 5 van Verordening (EU) nr. 1286/2014, zoals nader ten uitvoer gelegd door Gedelegeerde Verordening (EU) 2017/653 van de Commissie ⁽¹⁾, onder meer een methodologie uiteengezet voor de presentatie van de samenvattende risico-indicator en bijbehorende toelichting, bijvoorbeeld over de vraag of de retailbelegger het gehele bedrag aan belegd vermogen kan kwijtraken of verdere financiële verplichtingen moet aangaan. Met deze vorm van openbaarmaking wordt de aandacht van de cliënt echter niet voldoende gevestigd op de specifieke gevolgen van het beleggen in binaire opties. De prestatieverhouding bijvoorbeeld betreft uitsluitend het afzonderlijke product van binaire opties en geeft de cliënt geen inzicht in het algehele percentage van retailcliënten die geld verliezen.
- (58) Meer in algemene zin is regelgeving ten aanzien van informatieverstrekking niet voldoende voor deze producten, die immers inherent ongeschikt zijn voor retailcliënten.
- (59) De vereisten ten aanzien van de geschiktheid uit hoofde van Richtlijn 2014/65/EU zijn aangescherpt met de verplichting om een geschiktheidsrapportage aan de cliënt te verstrekken, en met de nadere omschrijving van de geschiktheidstoets. Specifiek vereist artikel 25, lid 2, van Richtlijn 2014/65/EU van aanbieders van binaire opties dat zij de nodige informatie inwinnen over de kennis en ervaring van de cliënt of potentiële cliënt op beleggingsgebied met betrekking tot de specifieke soort product of dienst, zijn financiële situatie, met inbegrip van zijn vermogen om verliezen te dragen, en zijn beleggingsdoelstellingen, met inbegrip van zijn risicotolerantie teneinde de aanbieder van binaire opties in staat te stellen om de cliënt of potentiële cliënt de voor hem geschikte en, met name, met zijn risicotolerantie en vermogen om verliezen te dragen strokende financiële instrumenten aan te bevelen. De geschiktheidsvereisten zijn evenwel uitsluitend van toepassing op het verlenen van beleggingsadvies en vermogensbeheer, en zijn bijgevolg doorgaans niet relevant voor het op de markt brengen, verspreiden of verkopen van binaire opties, wat meestal plaatsvindt via elektronische platforms zonder beleggingsadvies of vermogensbeheersdiensten.
- (60) Daar komt bij dat de doelstellingen van de geschiktheidstoets (beoordeling van de geschiktheid van producten in het licht van de kennis en ervaring van de cliënt, zijn financiële situatie en zijn beleggingsdoelstellingen) niet wezenlijk zijn gewijzigd ten opzichte van het regime in Richtlijn 2004/39/EG en, zoals uit dit besluit blijkt, niet afdoende zijn om de vastgestelde schadelijkheid voor beleggers weg te nemen.
- (61) Daarnaast heeft Richtlijn 2014/65/EU ook geleid tot aanscherping van de vereisten ten aanzien van passendheid, met name door het aantal als niet-complex aangemerkte producten terug te brengen en de ruimte voor *execution only* dienstverlening te beperken. Op grond van artikel 25, lid 3, van Richtlijn 2014/65/EU zijn aanbieders van binaire opties verplicht bij hun (potentiële) cliënten informatie in te winnen over hun ervaring en kennis op beleggingsgebied met betrekking tot de specifieke soort van product die wordt aangeboden of verlangd, zodat de aanbieder kan beoordelen of dat product passend is voor de cliënt of potentiële cliënt. Indien de aanbieder oordeelt dat het product voor de cliënt of de potentiële cliënt ongeschikt is, waarschuwt hij hen. Binaire opties gelden als complexe financiële producten en zijn bijgevolg onderworpen aan de passendheidstoets conform artikel 25, lid 3, van Richtlijn 2014/65/EU.
- (62) Dat was echter al onder Richtlijn 2004/39/EG het geval, die voorzag in een passendheidstoets die niet wezenlijk verschilde van de toets onder Richtlijn 2014/65/EU. Zoals uiteengezet in dit besluit en gebleken uit de ervaringen van de nationale bevoegde autoriteiten ⁽²⁾ heeft de passendheidstoets de bezorgdheid omtrent de bescherming van beleggers niet kunnen wegnemen.

⁽¹⁾ Gedelegeerde Verordening (EU) 2017/653 van de Commissie van 8 maart 2017 tot aanvulling van Verordening (EU) nr. 1286/2014 van het Europees Parlement en de Raad over essentiële-informatiedocumenten voor verpakte retailbeleggingsproducten en verzekeringsgebaseerde beleggingsproducten (PRIIP's) door de vaststelling van technische reguleringsnormen voor de presentatie, de inhoud, de evaluatie en de herziening van essentiële-informatiedocumenten en de voorwaarden voor het voldoen aan het vereiste om dergelijke documenten te verstrekken (PB L 100, 12.4.2017, blz. 1)

⁽²⁾ Zo heeft IE-CBI, in het kader van zijn thematische inspectie, zorgen geuit over de criteria die worden gebruikt voor beoordeling van de kennis en ervaring van cliënten (beschikbaar op: <https://www.centralbank.ie/news/article/inspection-finds-75-percent-of-cfd-clients-lost-money>). Verder heeft UK-FCA bij aanbieders herhaaldelijk fouten aangetroffen in de passendheidstoets en de bijbehorende beleidsvoorschriften en procedures (zie hierboven).

- (63) Het is derhalve onwaarschijnlijk dat de bestaande verplichte passendheids- en geschiktheidstoets afdoende zijn om retailcliënten op een zodanige wijze ervan kan weerhouden om binaire opties te verhandelen dat daarmee de significante reden voor bezorgdheid over de bescherming van beleggers wordt weggenomen.
- (64) Wat betreft uitvoering onder de voordeligste voorwaarden bestonden de meeste van de betreffende regels ook al onder Richtlijn 2004/39/EG. Die regels zijn echter aangescherpt onder Richtlijn 2014/65/EU, met name in artikel 27, waarin beleggingsondernemingen verplicht worden gesteld „toereikende maatregelen” (en dus niet meer louter „redelijke maatregelen”) te nemen om bij het uitvoeren van orders het best mogelijke resultaat te behalen voor hun cliënten. Bovendien dienen marktdeelnemers aanvullende informatie te publiceren en zijn met name beleggingsondernemingen verplicht om de vijf belangrijkste plaatsen waar zij orders van cliënten hebben uitgevoerd bekend te maken, alsmede de resultaten van die uitvoering.
- (65) ESMA heeft overwogen of de herziene regels voor uitvoering onder de voordeligste voorwaarden ten minste niet een aantal van de zorgen met betrekking tot het op de markt brengen, verspreiden of verkopen van binaire opties aan retailcliënten zouden kunnen wegnemen. Verbeterde transparantie rondom de uitvoering van orders geeft cliënten een beter begrip van de kwaliteit van de uitvoeringspraktijken van de onderneming, wat hen beter in staat stelt de kwaliteit van de aan hen verleende dienst te beoordelen. Verbeterde informatie over de manier waarop ondernemingen de orders van cliënten uitvoeren stelt die cliënten bovendien beter in staat te controleren of de onderneming alle toereikende maatregelen heeft genomen om het voor de cliënt voordeligste resultaat te behalen. De vereisten op het vlak van uitvoering onder de voordeligste voorwaarden versterken ook de norm voor uitvoering onder de voordeligste voorwaarden voor OTC-producten, doordat zij de onderneming ertoe verplichten te controleren in hoeverre zij de cliënt een billijke prijs voorstelt bij het uitvoeren van orders of het nemen van beslissingen omtrent het verhandelen van OTC-producten, met inbegrip van maatwerkproducten. Op grond van Richtlijn 2014/65/EU moet de onderneming gegevens uit de markt verzamelen om de prijs van dergelijke producten in te schatten en, indien mogelijk, een vergelijking met soortgelijke of vergelijkbare producten maken. De regels voor best execution nemen evenwel de risico's in verband met de kenmerken van het product, buiten die met betrekking tot uitvoering, niet weg en evenmin nemen ze de risico's in verband met het breed op de markt brengen, verspreiden of verkopen van dergelijke producten aan retailcliënten.
- (66) Ten aanzien van deze substantieel vergelijkbare bestaande regelgevingsvereisten heeft ESMA herhaaldelijk gewezen op de hierboven beschreven risico's, te weten in waarschuwingen voor beleggers ⁽¹⁾, de vraagbaak ⁽²⁾ en haar advies inzake MiFID-praktijken voor ondernemingen die complexe financiële producten verkopen ⁽³⁾. ESMA heeft ook werkzaamheden verricht op het gebied van toezichtsconvergentie, onder meer via de Joint Group. Ondanks de veelvuldige inzet, door ESMA, van niet-bindende instrumenten voor een consistente en doelmatige toepassing van de toepasselijke bestaande regelgevingsvereisten blijft de bezorgdheid over de bescherming van beleggers bestaan. Dit onderstreept dat deze vereisten, vanwege de redenen zoals uiteengezet in deze paragraaf, de geïdentificeerde zorgen niet kunnen wegnemen.
- (67) ESMA heeft de potentiële gevolgen onderzocht van de regels voor productontwikkeling zoals uiteengezet in artikel 16, lid 3, en artikel 24, lid 2, van Richtlijn 2014/65/EU. Onder deze regels dienen ontwikkelaars van financiële instrumenten (waaronder dus binaire opties) voor verkoop aan cliënten ervoor te zorgen dat deze producten zo ontworpen zijn dat zij voldoen aan de behoeften van de geïdentificeerde doelgroep van eindcliënten binnen de relevante categorie van cliënten, dat de distributiestrategie van de producten aansluit op de geïdentificeerde doelgroep, dat zij redelijke stappen ondernemen om ervoor te zorgen dat de financiële instrumenten worden gedistribueerd aan de geïdentificeerde doelgroep en dat zowel de identificatie van de doelgroep als de prestaties van het product regelmatig worden geëvalueerd. Aanbieders van binaire opties dienen de financiële instrumenten die zij aanbieden of aanbevelen te begrijpen, te beoordelen of de financiële instrumenten voldoen aan de behoeften van de cliënten aan wie zij beleggingsdiensten aanbieden, waarbij zij rekening houden met de geïdentificeerde doelgroep van eindcliënten, en ervoor te zorgen dat financiële instrumenten uitsluitend worden aangeboden of aanbevolen als dit in het belang van de cliënt is. Voorts dienen aanbieders van binaire opties die niet door henzelf vervaardigde financiële instrumenten verspreiden, over adequate procedures en maatregelen te beschikken om informatie over de productontwikkeling te verkrijgen, met inbegrip van de geïdentificeerde doelgroep en de kenmerken van het product. Aanbieders van binaire opties die financiële instrumenten verspreiden ontwikkeld door aanbieders die niet zijn onderworpen aan de vereisten inzake productontwikkeling van Richtlijn 2014/65/EU of door aanbieders uit derde landen, treffen eveneens passende voorzieningen om zich te verzekeren van voldoende informatie over die financiële instrumenten.

⁽¹⁾ Waarschuwing van ESMA aan beleggers met betrekking tot „risico's van beleggen in complexe producten” van 7 februari 2014 (https://www.esma.europa.eu/sites/default/files/library/2015/11/investor_warning_-_complex_products_-_nl.pdf) en waarschuwing van ESMA aan beleggers met betrekking tot CFD's, binaire opties en andere speculatieve producten van 25 juli 2016 (Beschikbaar op: https://www.esma.europa.eu/sites/default/files/library/2016-11/66_warning_on_cfds_binary_options_and_other_speculative_products_0.pdf).

⁽²⁾ Zie de vraagbaak van ESMA met betrekking tot CFD's en andere speculatieve producten die worden aangeboden aan particuliere beleggers onder MiFID (ESMA35-36-794), zoals gewijzigd op 31 maart 2017.

⁽³⁾ Advies aangaande MiFID-praktijken voor ondernemingen die complexe financiële producten verkopen van 7 februari 2014 (ESMA/2014/146)

- (68) ESMA wijst erop dat de vereisten voor productontwikkeling via Richtlijn 2014/65/EU in het Unierecht terecht zijn gekomen. De Richtsnoeren voor productontwikkelingsverplichtingen van MiFID II ⁽¹⁾, door ESMA gepubliceerd op 2 juni 2017, geven aan hoe vervaardigers en ontwikkelaars de doelmarkt kunnen beoordelen.
- (69) De vereisten voor productontwikkeling hebben tot doel dat de categorieën cliënten voor wie de financiële instrumenten passend zijn (ofwel de doelgroep), en onder wie ze daarom verspreid kunnen worden, te nauwkeuriger vast te stellen. Gezien de kenmerken van binaire opties (hoog verliesrisico, negatief verwacht rendement, korte looptijd van de contracten, complexe prijsstructuur en, meer in algemene zin, het gebrek aan redelijke beleggingsdoelstellingen) zijn de nationale bevoegde autoriteiten en ESMA van mening dat er geen positieve retaildoelgroep kan worden vastgesteld. Ook na de invoering van Richtlijn 2014/65/EU en de vereisten inzake productontwikkeling zijn er nog steeds ondernemingen die binaire opties aanbieden op de retailmarkt.
- (70) Ondanks het bestaan van deze wettelijke vereisten blijkt dat retailcliënten nog altijd geld verliezen op binaire opties, en dat zij dat zullen blijven doen. Deze maatregel is derhalve noodzakelijk om de bedreiging te kunnen afwenden.

4. DE BEVOEGDE AUTORITEITEN HEBBEN GEEN MAATREGELEN GENOMEN OM DE BEDREIGING AF TE WENDEN, OF DE MAATREGELEN DIE ZIJN GENOMEN WENDEN DE DREIGING NIET ADEQUAAT AF (ARTIKEL 40, LID 2, ONDER c), VAN VERORDENING (EU) NR. 600/2014)

- (71) Een van de voorwaarden voor het aannemen van de beperking van dit besluit door ESMA is dat een of meerdere bevoegde autoriteiten geen maatregel hebben genomen om de bedreiging af te wenden, of dat de acties die zijn genomen de bedreiging niet adequaat afwenden.
- (72) Naar aanleiding van de zorgen omtrent beleggersbescherming zoals beschreven in dit besluit hebben enkele nationale bevoegde autoriteiten overleg gepleegd dan wel nationale maatregelen getroffen gericht op de beperking van het op de markt brengen, verspreiden of verkopen van binaire opties aan retailcliënten:
- i) in augustus 2016 heeft de nationale bevoegde autoriteit van België (BE-FSMA) een verbod uitgevaardigd op de commercialisering van bepaalde OTC-derivatencontracten (waaronder binaire opties) aan retailcliënten. Daarnaast heeft de FSMA een verbod afgekondigd op een aantal agressieve of niet-passende verspreidings technieken, zoals ongevraagde telefonische werving (*cold calling*) via externe belcentra, niet-passende beloningsvormen en fictieve geschenken of bonussen ⁽²⁾;
 - ii) in Frankrijk geldt sinds december 2016 een wettelijk verbod op door aanbieders van beleggingsdiensten aan particulieren gerichte reclame-uitingen omtrent onder andere binaire contracten ⁽³⁾;
 - iii) in Spanje verlangt de nationale bevoegde autoriteit (ES-CNMV — Comisión Nacional del Mercado de Valores) dat entiteiten die CFD's of producten met vreemde valuta met een hefboomeffect van meer dan 10 of binaire opties verhandelen onder in Spanje gevestigde retailcliënten, die cliënten uitdrukkelijk informeren dat ES-CNMV dergelijke producten, gezien hun complexiteit en het hoge risico dat zij met zich meebrengen, niet geschikt acht voor retailcliënten. Daarnaast moeten deze entiteiten de cliënt bij de aankoop informeren over de kosten die hij zou maken als hij zou besluiten zijn positie te beëindigen en, in het geval van CFD's en de producten met vreemde valuta, de cliënt te waarschuwen dat zijn verlies vanwege het hefboomeffect groter kan zijn dan het aanvankelijke aankoopbedrag dat hij voor het product heeft betaald. Verder moeten deze entiteiten door middel van een handgeschreven dan wel geregistreerde mondelinge verklaring van de cliënt kunnen aantonen dat deze zich ervan bewust is dat het product dat hij gaat aanschaffen buitengewoon complex is en naar het oordeel van ES-CNMV niet geschikt is voor verkoop aan retailcliënten. Bovendien moet het reclamemateriaal dat de aan de CNMV-maatregel onderworpen entiteiten gebruiken voor de promotie van deze producten, te allen tijde voorzien zijn van een waarschuwing dat deze producten moeilijk te begrijpen zijn en naar het oordeel van ES-CNMV niet geschikt zijn voor retailcliënten vanwege hun complexiteit en het hoge risico dat zij met zich meebrengen. ES-CNMV heeft daarnaast CY-CySEC en UK-FCA verzocht om de aanbieders van binaire opties van deze vereisten op de hoogte te stellen, zodat partijen die deze diensten in Spanje verlenen eveneens deze waarschuwing opnemen ⁽⁴⁾;

⁽¹⁾ Richtsnoeren voor vereisten ten aanzien van productontwikkeling van MiFID II, 2 juni 2017 (ESMA 35-43-620)

⁽²⁾ Reglement van de FSMA inzake de verspreiding van bepaalde OTC-derivaten aan cliënten.

⁽³⁾ Artikel 72 van de LOI n° 2016-1691 du 9 décembre 2016 relative à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique.

⁽⁴⁾ ES-CNMV heeft in een mededeling van 21 maart 2017 inzake de marketing van CFD's en andere speculatieve producten aan retailbeleggers de beoogde maatregelen aangekondigd (Measures on the Marketing of CFDs and Other Speculative Products to Retail Investors).

- iv) in Italië heeft IT-CONSOB in februari 2017 een specifieke mededeling gepubliceerd om Italiaanse retailcliënten te waarschuwen voor de risico's verbonden aan binaire opties;
 - v) in februari 2018 heeft de nationale bevoegde autoriteit van Portugal (Comissão do Mercado de Valores Mobiliários — PT-CMVM) een circulaire doen uitgaan waarin het beleggingsondernemen wordt verboden handelsdiensten te verlenen in verband met aan cryptomunten gekoppelde derivaten als zij niet kunnen waarborgen dat daarbij aan alle informatieverplichtingen jegens cliënten omtrent de eigenschappen van dergelijke producten wordt voldaan;
 - vi) op 10 mei 2017 heeft de nationale bevoegde autoriteit van Griekenland (Ελληνική Επιτροπή Κεφαλαιαγοράς — EL-HCMC) een circulaire doen uitgaan over het verlenen van beleggingsdiensten voor OTC-financiële derivaten (met inbegrip van producten met vreemde valuta, CFD's en binaire opties) via elektronische handelsplatforms ⁽¹⁾;
 - vii) in Tsjechië heeft de Centrale Bank (CZ-CNB, de nationale bevoegde autoriteit van Tsjechië) in oktober 2015 een verklaring gepubliceerd waarin retailbeleggers worden gewaarschuwd voor de risico's verbonden aan binaire opties;
 - viii) in Nederland heeft de nationale bevoegde autoriteit (Autoriteit Financiële Markten — NL-AFM) in februari 2017 een consultatiedocument gepubliceerd waarin een verbod wordt voorgesteld op reclame voor bepaalde producten, waaronder binaire opties;
 - ix) in Cyprus heeft CY-CySEC in februari 2017 een consultatiedocument gepubliceerd waarin wordt voorgesteld de verspreiding van en handel in binaire opties in hun huidige vorm te verbieden teneinde het uiteindelijke product de eigenschappen te geven van een op een erkende beurs verhandeld derivaat ⁽²⁾;
 - x) in december 2016 heeft UK-FCA, met het oog op wetgeving waarmee binaire opties met ingang van 3 januari 2018 onder haar mandaat zouden worden gebracht, advies uitgebracht over vroegtijdig beleids-overleg omtrent mogelijke aanscherping van de zakelijke gedragsregels voor de handel in binaire opties, waaronder de eventuele inzet van productinterventiebevoegdheden om de specifieke productkenmerken van binaire opties aan te passen dan wel het commercieel aanbieden van deze producten aan retailbeleggers aan beperkingen te onderwerpen. Daarnaast heeft UK-FCA op 14 november 2017 een waarschuwing voor consumenten uitgebracht over de risico's verbonden aan het beleggen in binaire opties ⁽³⁾, en
 - xi) in december 2016 heeft AT-FMA, de nationale bevoegde autoriteit van Oostenrijk, een waarschuwing uitgebracht omtrent de risico's verbonden aan CFD's, rolling spot deviezenproducten en binaire opties.
- (73) Verder heeft de nationale bevoegde autoriteit van Noorwegen (NO-Finanstilsynet) op 26 februari 2018 een consultatiedocument gepubliceerd met het voorstel om onder meer een verbod uit te vaardigen op het op de markt brengen, verspreiden of verkopen van binaire opties aan retailcliënten, in navolging van het voorstel van ESMA in de Call for Evidence. De consultatieperiode loopt van 26 februari 2018 tot 26 maart 2018 ⁽⁴⁾.
- (74) Al deze nationale maatregelen gaan weliswaar in op bepaalde specifieke zorgen afzonderlijk, maar zijn niet toereikend om op grensoverschrijdend niveau de significante reden tot bezorgdheid over de bescherming van beleggers weg te nemen zoals die in dit besluit wordt beschreven. Zoals uiteengezet in dit besluit worden binaire opties in de meeste gevallen op de markt gebracht, verspreid of verkocht via online handelsrekeningen, in grensoverschrijdende transacties ⁽⁵⁾. Een nationaal verbod zou dan ook niet adequaat zijn om retailcliënten in andere lidstaten dan de lidstaat van het verbod te beschermen wanneer de aanbieder van binaire opties ook in die andere lidstaten actief is — wat vaak het geval is ⁽⁶⁾.
- (75) In het licht van het bovenstaande kunnen nationale maatregelen daarom alleen afdoende bescherming bieden voor retailcliënten in de gehele Unie als de nationale bevoegde autoriteiten van alle lidstaten actie ondernemen teneinde op korte termijn het gemeenschappelijke minimumbeschermingsniveau voor de beleggers te waarborgen dat in dit besluit wordt aanbevolen. Aangezien dit vooralsnog niet is gebeurd en gezien de urgentie van maatregelen om de vastgestelde zorgen omtrent de bescherming van beleggers aan te pakken, acht ESMA het noodzakelijk om haar tijdelijke productinterventiebevoegdheden aan te wenden. Het huidige gefragmenteerde kader biedt geen bescherming, of verschillende niveaus van bescherming, voor retailcliënten binnen de Unie die handelen in dezelfde complexe producten, en soms zelfs via dezelfde aanbieders.

⁽¹⁾ HCMC-circulaire nr. 56/10.5.2017.

⁽²⁾ Beschikbaar op: <https://www.cysec.gov.cy/CMSPages/GetFile.aspx?guid=ebf53e28-2bb7-4494-bb3a-4cced2e3c8ba>

⁽³⁾ UK FCA, „Consumer warning about the risks of investing in binary options”, 14 november 2017. Beschikbaar op: <https://www.fca.org.uk/news/news-stories/consumer-warning-about-risks-investing-binary-options>

⁽⁴⁾ Beschikbaar op: <https://www.finanstilsynet.no/contentassets/455795d40fe4445f88a3b71b35079c94/horingsnotat—produktintervensjon.pdf>

⁽⁵⁾ Bijvoorbeeld UK-FCA, IT-CONSOB, ES-CNMV, BE-FSMA, FR-AMF, DE-BaFin, DK-Finanstilsynet, LU-CSSF en NL-AFM.

⁽⁶⁾ Zie overweging 34, onder vi).

- (76) Gezien de significante en aanhoudende reden tot bezorgdheid over de bescherming van beleggers, de grensoverschrijdende aard van deze activiteiten, het feit dat er meerdere landen bij betrokken zijn en de aanwijzingen dat de handel in binaire opties zich uitbreidt naar nieuwe rechtsgebieden, waardoor het aantal uiteenlopende nationale maatregelen voor de aanpak van dezelfde zorgen omtrent beleggersbescherming alleen maar toeneemt, zijn EU-brede maatregelen noodzakelijk om in de gehele EU een gemeenschappelijk minimumbeschermingsniveau te kunnen waarborgen.
- (77) Ten slotte zou de significante reden tot bezorgdheid over de bescherming van beleggers evenmin worden weggenomen als de nationale bevoegde autoriteiten gebruik zouden maken van hun toezichtsbevoegdheden in overeenstemming met artikel 69 van Richtlijn 2014/65/EU — bijvoorbeeld uit hoofde van lid 2, onder f), (tijdelijk verbod op uitoefening van de beroepsactiviteit) en onder t), (het in de markt zetten of de verkoop opschorten, als de beleggingsonderneming geen doeltreffend productgoedkeuringsproces heeft ontwikkeld of toegepast). Een productinterventiemaatregel is van toepassing op een product of een met dat product verband houdende activiteit, en geldt daarom voor alle beleggingsondernemingen die dat product of die activiteit aanbieden, en niet slechts op een enkele specifieke niet-naleving door een afzonderlijke beleggingsonderneming.
- (78) De interventiemaatregel pakt de risico's voortvloeiend uit het aanbieden van binaire opties aan retailcliënten in Unieverband aan en is daarom effectiever dan maatregelen van nationale bevoegde autoriteiten die tegen afzonderlijke ondernemingen zijn gericht. Zoals hierboven reeds vermeld, blijkt dit een kwestie te zijn die marktbreed speelt — het probleem is immers niet beperkt tot de omstandigheden van specifieke aanbieders — en zijn de voornaamste risico's inherent aan het product en het bedrijfsmodel van de aanbieders. Er bestaan reële zorgen dat aanbieders bij het verspreiden van binaire opties onder retailcliënten niet in staat zijn om in het belang van de cliënt te handelen of niet in staat zijn om correcte, duidelijke en niet-misleidende informatie te verschaffen. Daarom bieden uiteenlopende afzonderlijke toezichtsmaatregelen geen onmiddellijke waarborg dat verdere schade voor retailcliënten wordt voorkomen en vormen als zodanig geen doelmatig alternatief voor het gebruik van interventiebevoegdheden door ESMA. De grensoverschrijdende aard van de verspreiding van binaire opties, het feit dat zij meerdere lidstaten treffen, de verspreiding van binaire opties naar nieuwe rechtsgebieden en de toename van uiteenlopende nationale maatregelen om vergelijkbare zorgen omtrent beleggersbescherming tegen te gaan (die op hun beurt het risico van toezichtsarbitrage in de hand kunnen werken) leiden tot de conclusie dat Uniebrede maatregelen ter waarborging van een gemeenschappelijk beschermingsniveau in de Unie als geheel noodzakelijk moeten worden geacht.

5. DE MAATREGEL VAN ESMA HEEFT TOT DOEL EEN SIGNIFICANTE REDEN TOT BEZORGDEHEID OVER BELEGGERSBESCHERMING TEGEN TE GAAN EN HEEFT GEEN NADELIG EFFECT OP DE EFFICIËNTIE VAN DE FINANCIËLE MARKTEN OF OP DE BELEGGEREN DAT NIET IN VERHOUDING STAAT TOT DE VOORDELEN VAN DE MAATREGEL (ARTIKEL 40, LID 2, ONDER a) EN LID 3, ONDER a), VAN VERORDENING (EU) NR. 600/2014)

- (79) Gezien de omvang en aard van de vastgestelde significante zorgen over de bescherming van beleggers acht ESMA een tijdelijk verbod op het op de markt brengen, verspreiden of verkopen van binaire opties aan retailcliënten noodzakelijk en proportioneel. Met dit verbod wordt de bezorgdheid tegengegaan door het bewerkstelligen van een passend en uniform niveau van bescherming voor retailcliënten die binnen de Unie binaire opties verhandelen. Het verbod heeft geen nadelig effect op de efficiëntie van de financiële markten of op de beleggers dat niet in verhouding staat tot de voordelen van de maatregel.
- (80) Teneinde te kunnen beoordelen hoe en in welke mate binaire opties risico's met zich meebrengen wat betreft de bescherming van beleggers heeft ESMA een analyse verricht van de verdeling van beleggersrendementen ⁽¹⁾. Daar zijn twee belangrijke kenmerken uit naar voren gekomen ⁽²⁾. Het eerste belangrijke kenmerk is het hoge risico van binaire opties: een algemeen kenmerk van deze opties is dat de belegger het gehele bedrag van zijn inleg kan kwijtraken.
- (81) Het tweede kenmerk, het negatieve verwachte rendement, is in dit verband een belangrijke oorzaak van de nadelen van dit product en geldt voor alle binaire opties. Anders dan bij financiële beleggingen worden beleggingen in binaire opties vaak gekenmerkt door contracten met een buitengewoon korte looptijd en kan de belegger ook niet deelnemen in de groei van de onderliggende waarde. In tegenstelling tot conventionele opties, die vaak voor risicoafdeckingsdoeleinden worden gebruikt, leiden binaire opties tot uitbetaling van een vast bedrag op voorwaarde dat zich een bepaalde gebeurtenis voordoet. Bij conventionele opties hangt de uitbetaling af van verandering in de prijs van de onderliggende waarde zodra de optie „in the money” is (de uitbetaling is variabel). Dit inherente kenmerk van binaire opties beperkt hun waarde als risicoafdeckingsinstrument, terwijl andersoortige opties gebruikt kunnen worden om de prijs van een asset waar een onderneming of belegger rechtstreeks aan wordt blootgesteld, te egaliseren of te beperken.
- (82) Verder stelt de korte looptijd van binaire opties de belegger in staat vele opeenvolgende handelstransacties te verrichten. In combinatie met het negatieve verwachte rendement wordt hiermee de kans vergroot dat de belegger cumulatieve verliezen maakt naarmate hij meer transacties verricht. Dit is een statistische eigenschap van herhaalde transacties met een negatief verwacht rendement.

⁽¹⁾ Zie de Product Intervention Analysis: Measure on Binary Options, ESMA, 2018.

⁽²⁾ Ibidem.

- (83) Een factor van belang is dat het negatieve verwachte rendement veelal inherent is aan het bedrijfsmodel van de aanbieder, aangezien dit de bron is waar de aanbieder in het algemeen de verwachte winst aan ontleent. Een binaire optie verplicht de aanbieder ervan tot betaling van een vast bedrag aan de belegger indien zich een bepaalde gebeurtenis voordoet. Tegenover een verwachte winst voor de aanbieder staat dus noodzakelijkerwijs een verwacht verlies voor de belegger. Daarnaast is het mogelijk dat aanbieders aanvullende kosten in rekening brengen.
- (84) Specifiek met betrekking tot binaire opties die worden aangeboden met een doorlopende quotering met bied- en laatprijs, geldt dat de aanbieder een prijs zal moeten aanbieden die hem een verwachte winst zal opleveren en die dus het verwachte rendement voor de belegger niet zal verbeteren. Voor zover de belegger zijn positie voor het eind van de looptijd beëindigt, is het verwachte rendement zelfs lager dan wanneer hij zijn positie tot het eind van de looptijd aanhoudt. De omvang van dit toenemende verwachte verlies verschilt per aanbieder en per geval, maar de kenmerkende verwachte waarde voor de belegger bij een quotering met zowel een biedprijs als een laatprijs is negatief, net zoals de initiële prijs van een product een negatief verwacht rendement voor de belegger inhoudt.
- (85) Het gecombineerde effect illustreert een cruciaal aspect van binaire opties dat voortvloeit uit hun negatieve verwachte rendement: als de retailcliënt een zeer groot aantal beleggingstransacties verricht, of als een zeer groot aantal beleggers elk één beleggingstransactie verrichten, dan is de kans op winst per saldo buitengewoon laag.
- (86) De analyse van de rendementsverdeling bij binaire opties wijst op een duidelijk risico voor de retailbelegger dat het bedrag van zijn inleg voor een aanzienlijk deel (vaak zelfs geheel) verloren gaat en op een negatief verwacht rendement, wat strookt met de gegevens van nationale bevoegde autoriteiten. Daarbij komt dat binaire opties worden gekenmerkt door een hoge mate van complexiteit en een gebrek aan transparantie, misleidende reclame- en verspreidingstactieken en inherente belangenconflicten, zonder dat zij voordelen bieden om al deze nadelen te compenseren. Bij elkaar genomen vormen deze kenmerken een bron van aanzienlijke schadelijkheid voor bestaande en potentiële retailcliënten.
- (87) Een belangrijke reden voor de hoge mate van regulering in de financiële sector is dat de sector belangrijke overkoepelende belangen dient met idem doelstellingen. In dit verband wordt speciale aandacht besteed aan de bescherming van retailcliënten. Het op de markt brengen, verspreiden of verkopen van een beleggingsproduct is gestoeld op de aanname dat met dat product, op zijn minst in theorie, die overkoepelende belangen en doelstellingen gediend kunnen worden en dat het een zeker evenwicht in stand houdt met een minimaal niveau van beleggersbescherming.
- (88) ESMA heeft de grenzen van wat doelmatig is bereikt in het gebruik van de niet-bindende instrumenten op dit terrein. In dit verband en specifiek met betrekking tot productontwikkeling onderkent ESMA bovendien dat beginselen van productontwikkeling ook nu al deel uitmaken van de toezichtcultuur in de financiële sector binnen de Unie. In november 2013 is door de Europese toezichthoudende autoriteiten (ETA's) een gezamenlijk standpunt uitgebracht over processen van vervaardigers voor producttoezicht en governance, met belangrijke uitgangspunten voor het toezicht op en de governance van financiële instrumenten ⁽¹⁾. In februari 2014 publiceerde ESMA een advies over MiFID-praktijken voor ondernemingen die complexe producten verkopen ⁽²⁾ en in maart 2014 een advies over gestructureerde producten voor de particuliere markt — Goede werkwijzen voor productgovernance ⁽³⁾. Daarnaast zijn sinds maart 2007 in het Verenigd Koninkrijk richtsnoeren beschikbaar met betrekking tot de uitgangspunten voor productontwikkeling ⁽⁴⁾.
- (89) Ondanks deze uitgangspunten voor toezicht en de in dit besluit beschreven regelgevingsvereisten zijn de schadelijke effecten van het op de markt brengen, verspreiden of verkopen van binaire opties aan retailcliënten de afgelopen jaren blijven toenemen.
- (90) ESMA is derhalve van oordeel dat de interventie maatregelen voor een verbod op het op de markt brengen, verspreiden of verkopen van alle soorten binaire opties (ongeacht of ze op een handelsplatform of anderszins worden verhandeld) aan retailcliënten passend zijn om de risico's voor de beleggersbescherming tegen te gaan. Opgemerkt zij dat retailcliënten soortgelijke producten in de gokindustrie kunnen aanschaffen, mits deze voldoen aan de daar geldende wetgeving.

⁽¹⁾ Gezamenlijk standpunt inzake processen van vervaardigers voor producttoezicht en governance (JC-2013-77).

⁽²⁾ Advies aangaande MiFID-praktijken voor ondernemingen die complexe financiële producten verkopen van 7 februari 2014 (ESMA/2014/146). Dit advies omvat specifieke verwijzingen naar CFD's en binaire opties.

⁽³⁾ Advies aangaande gestructureerde producten voor de particuliere markt — Goede werkwijzen voor productgovernance, 27 maart 2014 (ESMA/2014/332).

⁽⁴⁾ *The Responsibilities of Providers and Distributors for the Fair Treatment of Customers*. Beschikbaar op: https://www.handbook.fca.org.uk/handbook/document/RPPD_FCA_20130401.pdf. Dit richtsnoer houdt verband met de Principles for Businesses (PRIN) van het Verenigd Koninkrijk. Beschikbaar op: https://www.handbook.fca.org.uk/handbook/document/rppd/RPPD_Full_20180103.pdf

- (91) Er is ook overwogen om minder beperkende maatregelen te treffen, zoals een verplichting om deze producten via adviesdiensten te verspreiden en verkopen. Deze producten zijn echter vanwege hun kenmerken ongeschikt voor retailcliënten. Deze maatregelen zouden het daarom noodzakelijk maken de situatie per geval te beoordelen, wat belastend is voor zowel de aanbieders als de nationale bevoegde autoriteiten en wat, gezien de kenmerken van deze producten, bovendien niet tot een wezenlijk ander resultaat zou leiden dan de in dit besluit voorgestelde maatregelen. Een andere mogelijkheid was het vaststellen van een minimumlooptijd voor binaire opties. Een dergelijke maatregel zou echter niets veranderen aan de voornaamste zorgen omtrent deze producten. Meer bepaald zal dit product vanwege zijn specifieke prijsstructuur per saldo een negatief verwacht rendement opleveren voor de belegger, terwijl daar geen compenserende voordelen tegenover staan (zoals de risicoafdekingsfunctie van conventionele opties).
- (92) ESMA heeft zich ook gebogen over de eventuele voordelen van strengere maatregelen, met name uitbreiding van het verbod op het op de markt brengen, verspreiden of verkopen van binaire opties aan professionele beleggers. Er zijn op dit moment geen aanwijzingen dat beleggingsondernemingen die deze producten aanbieden zich richten op professionele beleggers. Binaire opties blijven daarom beschikbaar voor cliënten die worden aangemerkt als professionele belegger en voor in aanmerking komende tegenpartijen die in ieder geval beter dan retailcliënten in staat zijn de technische kenmerken van financiële producten te beoordelen. Deze groep omvat ook retailcliënten die over voldoende kennis en ervaring beschikken om op hun verzoek als professionele belegger te worden aangemerkt.
- (93) ESMA is zich bewust van de potentiële financiële gevolgen en kosten voor aanbieders doordat zij hun bedrijfsvoering en hun cliënten op andere financiële instrumenten en producten moeten gaan richten.
- (94) ESMA is evenwel van mening dat die potentiële negatieve gevolgen van de maatregelen niet opwegen tegen de volgende voordelen van het tegengaan van de zorgen over beleggersbescherming:
- i) vermindering van miss-selling en daaraan gerelateerde de financiële gevolgen, wat een belangrijk voordeel oplevert voor retailcliënten en voor de financiële markt als geheel;
 - ii) beperking van de risico's in verband met regulerings- en toezichtsarbitrage door verschillende entiteiten en in verschillende rechtsgebieden, en
 - iii) herstel van het vertrouwen van retailcliënten in de financiële markt.
- (95) De maatregel van ESMA treedt één maand na bekendmaking van dit besluit in het *Publicatieblad van de Europese Unie* (PB) in werking. Dit betekent een kennisgevingstermijn van één maand na de officiële bekendmaking, met als doel een evenwicht te bereiken tussen het belang van retailcliënten bij de onmiddellijke beperking van de schade die voor hen voortvloeit uit de huidige handel in binaire opties enerzijds, en de behoefte om marktdeelnemers voldoende tijd te gunnen hun bedrijfsmodel op ordentelijke wijze te kunnen herinrichten.

6. DE MAATREGELEN LEVEREN GEEN RISICO VAN REGULERINGSARBITRAGE OP (ARTIKEL 40, LID 3, ONDER b), VAN VERORDENING (EU) NR. 600/2014)

- (96) In het licht van de aard van de vastgestelde risico's, het aantal en de soort betrokken beleggers en de door een aantal lidstaten voorgestelde nationale maatregelen voorziet de maatregel van ESMA in een gemeenschappelijke minimale aanpak in de gehele Unie. ESMA heeft ook rekening gehouden met het risico dat aanbieders die momenteel binaire opties aanbieden, in de toekomst gaan proberen producten met soortgelijke kenmerken aan te bieden. ESMA en de nationale bevoegde autoriteiten gaan ook nauwlettend de ontwikkeling volgen of dergelijke nieuwe verspreidingstrends tot dezelfde schadelijke gevolgen voor retailcliënten leiden en of er onder aanbieders van binaire opties inderdaad sprake is van pogingen om deze interventie maatregelen te omzeilen, en zullen daar zo nodig tegen optreden.
- (97) Verder zijn de tijdelijke interventie maatregelen van ESMA van toepassing op alle aanbieders van binaire opties en op andere personen die doelbewust bijdragen aan schending van de maatregelen die vallen binnen het toepassingsgebied van Verordening (EU) nr. 600/2014. Hoewel de wetgever, omwille van de bevordering van de rechtszekerheid ⁽¹⁾, uiteindelijk zal moeten uitspreken over de toepassing van artikel 40 van deze Verordening op fondsbeheerders, heeft ESMA zich evenwel ook gebogen over het toepassingsgebied op het punt van regelgevingsarbitrage. Daarbij heeft ESMA vastgesteld dat het toepassingsgebied van de voorgestelde maatregelen in het licht van de bovenvermelde schadelijkheid voor beleggers toereikend is, en dat zij derhalve geschikt zijn om de significante bezorgdheid over beleggersbescherming, voortvloeiende uit het op de markt brengen, verspreiden of verkopen van binaire opties, tegen te gaan.

⁽¹⁾ ESMA heeft het risico van regelgevingsarbitrage benadrukt in haar advies inzake het „Impact of the exclusion of fund management companies from the scope of the MiFIR Intervention Powers” van 12 januari 2017 (ESMA50-1215332076-23). In dat advies uit zij haar zorg omtrent de risico's van regelgevingsarbitrage en de potentiële verminderde effectiviteit van toekomstige interventie maatregelen als gevolg van de uitsluiting van bepaalde entiteiten van het toepassingsgebied van de betreffende maatregelen (beheerders van icbe's en beheerders van alternatieve beleggingsinstellingen). De Commissie heeft amendementen voorgesteld ter verbetering van de rechtszekerheid in dit verband, door middel van wijziging van Verordening (EU) nr. 600/2014 (COM(2017) 536/948972).

7. RAADPLEGING EN KENNISGEVING (ARTIKEL 40, LID 3, ONDER c), EN LID 4, VAN VERORDENING (EU) NR. 600/2014)

- (98) Aangezien de voorgestelde maatregelen ook, in beperkte mate, verband kunnen houden met landbouwgrondstof-fenderivaten heeft ESMA de openbare instanties geraadpleegd die bevoegd zijn met betrekking tot toezicht, beheer en regulering van fysieke landbouwmarkten onder Verordening (EG) nr. 1234/2007 van de Raad ⁽¹⁾. ESMA heeft in dit verband reacties ontvangen van het Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft (Duitsland), het ministerie van Landbouw (Letland) en het ministerie van Land- en Bosbouw (Finland). Deze respondenten hebben geen bezwaren geuit tegen het aannemen van de voorgestelde maatregelen.
- (99) ESMA heeft de nationale bevoegde autoriteiten in kennis gesteld van dit besluit,

HEEFT HET VOLGENDE BESLUIT VASTGESTELD:

Artikel 1

Tijdelijk verbod op binaire opties met betrekking tot niet-professionele cliënten

1. Het op de markt brengen, verspreiden of verkopen van binaire opties aan niet-professionele cliënten is verboden.
2. Met betrekking tot lid 1 geldt dat een binaire optie, ongeacht of deze via een handelsplatform wordt verhandeld, een derivaat is dat aan de volgende voorwaarden voldoet:
 - a) het wordt in contanten afgewikkeld of kan in contanten worden afgewikkeld, naar keuze van een der partijen, anders dan vanwege verzuim of een andere ontbindende gebeurtenis;
 - b) het voorziet uitsluitend in betaling ten tijde van vroegtijdige beëindiging of aan het einde van de looptijd;
 - c) de betaling is beperkt tot:
 - i) een vooraf bepaald vast bedrag of een bedrag van nul euro indien de onderliggende waarde van het derivaat aan een of meer van de vooraf bepaalde voorwaarden voldoet, en
 - ii) een vooraf bepaald vast bedrag of een bedrag van nul euro indien de onderliggende waarde van het derivaat niet aan een of meer van de vooraf bepaalde voorwaarden voldoet.

Artikel 2

Verbod op deelname aan ontduikingsactiviteiten

Het is verboden om doelbewust deel te nemen aan activiteiten die ontduiking van de vereisten van artikel 1 als oogmerk hebben of als resultaat hebben, en eveneens om daartoe op te treden als plaatsvervanger van de aanbieder van binaire opties.

Artikel 3

Inwerkingtreding en toepassing

1. Dit besluit treedt in werking op de dag volgende op die van de bekendmaking ervan in het *Publicatieblad van de Europese Unie*.
2. Dit besluit is van toepassing met ingang van 2 juli 2018 gedurende een periode van drie maanden.

Gedaan te Parijs, 22 mei 2018.

Namens de raad van toezichthouders

Steven MAIJOOR

De voorzitter

⁽¹⁾ Verordening (EG) nr. 1234/2007 van de Raad van 22 oktober 2007 houdende een gemeenschappelijke ordening van de landbouwmarkten en specifieke bepalingen voor een aantal landbouwproducten (Integrale-GMO-verordening) (PB L 299 van 16.11.2007, blz. 1).

BESLUIT (EU) 2018/796 VAN DE EUROPESE AUTORITEIT VOOR EFFECTEN EN MARKTEN**van 22 mei 2018****om tijdelijke beperkingen op te leggen aan contracts for differences (CFD's) in de Unie overeenkomstig artikel 40 van Verordening (EU) nr. 600/2014 van het Europees Parlement en de Raad**

DE RAAD VAN TOEZICHTHOUDERS VAN DE EUROPESE AUTORITEIT VOOR EFFECTEN EN MARKTEN,

Gezien het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie,

Gezien Verordening (EU) nr. 1095/2010 van het Europees Parlement en de Raad van 24 november 2010 tot oprichting van een Europese toezichthoudende autoriteit (Europese Bankautoriteit), tot wijziging van Besluit nr. 716/2009/EG en tot intrekking van Besluit 2009/77/EG van de Commissie ⁽¹⁾, en met name artikel 9, lid 5, artikel 43, lid 2, en artikel 44, lid 1 daarvan,

Gezien Verordening (EU) nr. 600/2014 van het Europees Parlement en de Raad van 15 mei 2014 betreffende markten in financiële instrumenten en tot wijziging van Verordening (EU) nr. 648/2012 ⁽²⁾, en met name artikel 40 daarvan,

Gezien Gedelegeerde Verordening (EU) 2017/567 van de Commissie van 18 mei 2016 tot aanvulling van Verordening (EU) nr. 600/2014 van het Europees Parlement en de Raad met betrekking tot definities, transparantie, portefeuillecompressie en toezichtmaatregelen voor productinterventie en voor posities ⁽³⁾, en met name artikel 19 daarvan,

Overwegende hetgeen volgt:

1. INLEIDING

- (1) De afgelopen jaren hebben de Europese Autoriteit voor effecten en markten (ESMA) en verschillende nationale bevoegde autoriteiten in de hele Unie een snelle toename waargenomen in het op de markt brengen, verspreiden of verkopen van contracts for differences (CFD's) aan niet-professionele cliënten (retailcliënten). CFD's zijn naar hun aard risicovolle en complexe producten, en worden vaak speculatief verhandeld. ESMA en nationale bevoegde autoriteiten hebben ook vastgesteld dat het aanbod van deze producten aan retailcliënten in toenemende mate wordt gekenmerkt door agressieve marketingtechnieken en onvoldoende transparante informatie die retailcliënten niet in staat stellen om de onderliggende risico's van deze producten te begrijpen. ESMA en nationale bevoegde autoriteiten hebben hun grote bezorgdheid geuit over het toenemende aantal retailcliënten dat deze producten verhandelt en hun geld verliest. Deze zorgen worden bevestigd door de talrijke klachten die zijn ontvangen van retailcliënten in de hele EU die bij het handelen in CFD's significante schade hebben ondervonden.
- (2) Vanwege deze grote zorgen over de bescherming van beleggers heeft ESMA een aantal niet-bindende maatregelen genomen. Sinds juni 2015 coördineert ESMA het werk van een Joint Group die is opgericht met het doel problemen in verband met een aantal in Cyprus gevestigde partijen die via grensoverschrijdende transacties CFD's, binaire opties en andere speculatieve producten aanbieden aan retailcliënten in de hele Unie ⁽⁴⁾ aan te pakken. Daarnaast coördineert ESMA sinds juli 2015 een taskforce die bestaat uit ESMA en nationale bevoegde autoriteiten, en waarvan de werkzaamheden zijn gericht op het monitoren van het aanbod van CFD's en binaire opties op de retailmarkt en op het bevorderen van een uniforme toezichtaanpak op dit gebied in de hele Unie. ESMA heeft ook de toezichtsconvergentie in de Unie met betrekking tot het aanbieden van CFD's aan retailcliënten door het uitbrengen van een advies ⁽⁵⁾ en een uitgebreide vraagbaak ⁽⁶⁾ op grond van artikel 29 van

⁽¹⁾ PB L 331 van 15.12.2010, blz. 84.

⁽²⁾ PB L 173 van 12.6.2014, blz. 84.

⁽³⁾ PB L 87 van 31.3.2017, blz. 90.

⁽⁴⁾ De Joint Group bestaat uit de vertegenwoordiger van de Cyprus Securities and Exchange Commission (CY-CySEC, de nationale bevoegde autoriteit van Cyprus) en de vertegenwoordigers van acht nationale bevoegde instanties in wier rechtsgebied de in Cyprus gevestigde aanbieders actief zijn geweest. De werkzaamheden van de Joint Group hebben geleid tot een actieplan dat door CY-CySEC moet worden uitgevoerd en dat onder andere uitgebreide onderzoeken naar aanbieders van CFD's omvat, evenals thematische beoordelingen van een steekproef van ondernemingen met een door CY-CySEC verleende vergunning.

⁽⁵⁾ „Opinion on MiFID practices for firms selling complex financial products” (ESMA/2014/146).

⁽⁶⁾ Vraagbaak met betrekking tot het aanbieden van CFD's en andere speculatieve producten aan particuliere retailcliënten krachtens MiFID (ESMA35-36-794). De vraagbaak is voor het laatst bijgewerkt op 31 maart 2017.

Verordening (EU) nr. 1095/2010. Tot slot heeft ESMA waarschuwingen ⁽¹⁾ gepubliceerd waarin zij haar zorgen onderstreept met betrekking tot de risico's van het ongecontroleerde aanbod van onder meer CFD's en binaire opties aan retailcliënten. Hoewel deze maatregelen enkele positieve effecten hebben gehad ⁽²⁾, is ESMA van mening dat er nog altijd een significante reden is tot bezorgdheid over de bescherming van beleggers.

- (3) Op 18 januari 2018 startte ESMA een „call for evidence” over de door haar voorgestelde productinterventiemaatregelen met betrekking tot het op de markt brengen, verspreiden of verkopen van CFD's en binaire opties aan retailcliënten ⁽³⁾ (de „call for evidence”). De call for evidence werd afgesloten op 5 februari 2018. ESMA heeft bijna 18 500 ⁽⁴⁾ reacties ontvangen. Daarvan waren er 82 afkomstig van aanbieders, handelsorganisaties, effectenbeurzen en brokers die betrokken zijn bij de handel in CFD's en/of binaire opties, 10 van consumentenvertegenwoordigers en de overige van individuen. De reacties van de individuen waren in overgrote meerderheid gefaciliteerd door en verstuurd via aanbieders van CFD's en/of binaire opties. Uit de call for evidence kwam een algemene bezorgdheid bij de eerste categorie respondenten, met name productaanbieders, naar voren over de omzetsdaling waar de voorgestelde maatregelen toe kunnen leiden en over de kosten die met de implementatie ervan zijn gemoeid. Daarnaast uitte ook een groot aantal particulieren hun zorgen, voornamelijk omdat de voorgestelde hefboomlimieten volgens hen te laag zijn.
- (4) ESMA heeft deze zorgen zorgvuldig in overweging genomen. Na deze te hebben afgewogen tegen de vastgestelde significante reden tot bezorgdheid over de beleggersbescherming, die verder werd onderstreept door de reacties van consumentenvertegenwoordigers en individuen die zich uitspraken vóór de voorgestelde maatregelen en vroegen om nog strengere maatregelen, acht ESMA het evenwel noodzakelijk om een tijdelijke beperking op te leggen aan het op de markt brengen, verspreiden of verkopen van CFD's aan retailcliënten in overeenstemming met artikel 40 van Verordening (EU) nr. 600/2014.
- (5) Een op grond van artikel 40 van Verordening (EU) nr. 600/2014 ingestelde maatregel moet na passende termijnen en ten minste elke drie maanden worden heroverwogen. Bij het heroverwegen van deze maatregel zal ESMA eventuele ontduikingspraktijken aanpakken. Als de maatregel na drie maanden niet wordt verlengd, loopt hij af.
- (6) Om iedere twijfel weg te nemen, hebben termen in dit besluit dezelfde betekenis als in Richtlijn 2014/65/EU van het Europees Parlement en de Raad ⁽⁵⁾ en Verordening (EU) nr. 600/2014, met inbegrip van de definitie van derivaten.
- (7) De tijdelijke beperking van ESMA voldoet aan de voorwaarden zoals bepaald in artikel 40 van Verordening (EU) nr. 600/2014, om redenen die hieronder worden toegelicht.

2. BESCHRIJVING VAN DE RETAILMARKT VOOR CFD'S EN HET BESTAAN VAN EEN SIGNIFICANTE REDEN TOT BEZORGDEHEID OVER BELEGGERSBESCHERMING (ARTIKEL 40, LID 2, ONDER a), VAN VERORDENING (EU) Nr. 600/2014)

- (8) Dit besluit heeft betrekking op CFD's in de vorm van derivatencontracten die in contanten worden afgewikkeld en tot doel hebben de houder in staat te stellen long dan wel short te gaan om te profiteren van koersschommelingen, het niveau of de waarde van een onderliggende waarde. Voorbeelden van CFD's zijn rolling spot forex-producten en financial spread bets. Dit besluit heeft geen betrekking op opties, futures, swaps en termijncontracten.
- (9) Sommige respondenten van de call for evidence vroegen om een verduidelijking van het toepassingsgebied van de maatregel. Enkele respondenten wezen erop dat de definitie van CFD's die ESMA in de call for evidence hanteerde, gesecuritiseerde derivaten uitdrukkelijk buiten het toepassingsgebied van de maatregel plaatste, terwijl anderen verwezen naar de overeenkomsten tussen CFD's en andere beleggingsproducten en verzochten dezelfde maatregelen toe te passen.

⁽¹⁾ Waarschuwing van ESMA en EBA aan beleggers aangaande „contracts for difference (CFD's)” van 28 februari 2013 (beschikbaar op: <https://www.esma.europa.eu/sites/default/files/library/2015/11/2013-267.pdf>); waarschuwing van ESMA aan beleggers aangaande „risico's van beleggen in complexe producten” van 7 februari 2014 (beschikbaar op: https://www.esma.europa.eu/sites/default/files/library/2015/11/investor_warning_-_complex_products_20140207_-_en_0.pdf); waarschuwing van ESMA aan beleggers aangaande „CFD's, binaire opties en andere speculatieve producten” van 25 juli 2016 (beschikbaar op: https://www.esma.europa.eu/sites/default/files/library/2016-1166_warning_on_cfds_binary_options_and_other_speculative_products_0.pdf).

⁽²⁾ De werkzaamheden van de Joint Group hebben er bijvoorbeeld toe geleid dat CY-CySEC een aantal handhavingsmaatregelen heeft vastgesteld ten behoeve van een betere naleving van de voorschriften door beleggingsondernemingen die speculatieve producten zoals CFD's aanbieden.

⁽³⁾ Call for evidence over mogelijke productinterventiemaatregelen voor CFD's en binaire opties voor retailcliënten (ESMA 35-43-904).

⁽⁴⁾ Het aantal respondenten ligt lager dan dit cijfer doordat i) ESMA soms meerdere reacties ontving van dezelfde respondent (bijv. een reactie op elke van de voorgestelde beperkingen voor CFD's in een afzonderlijke e-mail) en ii) sommige respondenten dubbele reacties hebben gestuurd.

⁽⁵⁾ 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 (PB L 173 van 12.6.2014, blz. 349).

- (10) ESMA bevestigt dat alleen CFD's binnen het toepassingsgebied van dit besluit vallen. Warrants en turbocertificaten vallen buiten het toepassingsgebied van dit besluit. ESMA erkent dat er overeenkomsten tussen CFD's, warrants en turbocertificaten zijn, maar wijst erop dat deze producten in meerdere opzichten van elkaar verschillen. ESMA zal nauwlettend in de gaten houden of er zich Europabreed soortgelijke schadelijke gevolgen voor retailcliënten voordoen, en indien nodig stappen ondernemen. CFD's in de vorm van gesecuritiseerde derivaten zijn niet uitdrukkelijk van de definitie van CFD's uitgesloten. ESMA is vooralsnog niet bekend met het bestaan van gesecuritiseerde CFD's, maar ook als een CFD als effect wordt verpakt en verhandelbaar wordt op een handelsplatform blijven zijn hoofdkenmerken onveranderd. Mochten dergelijke producten op de markt worden gebracht, dan vallen ze binnen het toepassingsgebied van dit besluit.
- (11) In sommige rechtsgebieden bestaan al sinds een aantal jaren CFD's die als speculatieve kortetermijnbelegging aan *niche*klanten worden aangeboden, en die hen met hefboomwerking blootstellen aan veranderingen in koers, niveau of waarde van de onderliggende waardecategorieën. In de afgelopen jaren heeft een groot aantal nationale bevoegde autoriteiten echter hun zorgen uitgesproken over de toenemende verspreiding van CFD's op de retailmarkt, ondanks dat deze producten complex en niet-passend voor de grote meerderheid van retailcliënten zijn. Op basis van informatie die door een aantal nationale bevoegde autoriteiten is verstrekt, bespeurt ESMA tevens een toename in de hefboomniveaus die retailcliënten in dergelijke producten aangeboden krijgen, en in de omvang van de verliezen die cliënten lijden door in deze producten te beleggen ⁽¹⁾. De bezorgdheid wordt versterkt door de vaak agressieve marketingtechnieken en niet-passende praktijken van aanbieders bij het op de markt brengen, verspreiden of verkopen van CFD's, zoals het aanbieden van betalingen, geldelijke of niet-geldelijke voordelen, of het onjuist weergeven van de risico's.
- (12) Deze zorgen zijn in meerdere rechtsgebieden de waarheid geworden: uit gegevens van verschillende nationale bevoegde autoriteiten blijkt dat de meerderheid van de retailcliënten in deze rechtsgebieden doorgaans geld verliest ⁽²⁾. In een poging om deze zorgen aan te pakken, hebben enkele nationale bevoegde autoriteiten maatregelen op dit gebied genomen ⁽³⁾. Echter, onder meer gezien de grensoverschrijdende aard van deze activiteiten is een door ESMA opgelegde tijdelijke beperking het meest passende en doelmatige middel om de significante reden tot bezorgdheid over beleggersbescherming aan te pakken en om, in overeenstemming met artikel 40 van Verordening (EU) nr. 600/2014, in de hele Unie een gemeenschappelijk minimumbeschermingsniveau voor beleggers te realiseren.
- (13) De voorwaarde waaraan wordt gerefereerd in artikel 40, lid 2, onder a), van Verordening (EU) nr. 600/2014, is dat er onder andere een significante reden tot bezorgdheid over de bescherming van beleggers moet bestaan. Om te bepalen of er sprake is van een significante reden tot bezorgdheid over de bescherming van beleggers, heeft ESMA de relevantie van de criteria en factoren beoordeeld die worden opgenoemd in artikel 19, lid 2, van Gedelegeerde Verordening (EU) 2017/567. De relevante criteria en factoren in aanmerking nemend, heeft ESMA geconcludeerd dat er om de volgende significante redenen sprake is van bezorgdheid over de bescherming van beleggers.

2.1. De mate van complexiteit en transparantie van CFD's

- (14) CFD's zijn complexe producten ⁽⁴⁾ die doorgaans niet op handelsplatforms worden verhandeld. De prijsstelling, handelsvoorwaarden en afwikkeling van dergelijke producten zijn niet gestandaardiseerd, wat het voor retailcliënten lastig maakt om de voorwaarden van het product te begrijpen. Bovendien verlangen CFD-aanbieders vaak van cliënten dat ze bevestigen dat de referentieprijzen aan de hand waarvan de waarde van een CFD wordt bepaald, kunnen verschillen van de prijs die beschikbaar is op de betreffende markt waarop de onderliggende waarde wordt verhandeld. Dit maakt het voor retailcliënten moeilijk om na te gaan of de door de aanbieder verstrekte prijzen betrouwbaar zijn.
- (15) De kosten en bijbehorende lasten die voor het handelen in CFD's in rekening worden gebracht, zijn complex en weinig transparant voor retailcliënten. Het is voor hen met name lastig zich een goed beeld te vormen van het verwachte rendement van een CFD, mede gezien de complexiteit als gevolg van het effect van transactiekosten op dit rendement. Transactiekosten worden bij CFD's normaliter in rekening gebracht op de volledige notionele waarde van de transactie, met als gevolg dat beleggers bij hogere hefboomniveaus te maken krijgen met hogere transactiekosten in verhouding tot het bedrag van hun belegging. Transactiekosten worden gewoonlijk ingehouden op de initiële marge die door een cliënt is ingelegd. Een hoge hefboom kan leiden tot een situatie

⁽¹⁾ Zie overweging 35.

⁽²⁾ Zie overweging 35.

⁽³⁾ Zie de overwegingen 73 en 75.

⁽⁴⁾ CFD's voldoen niet aan de criteria om als niet-complexe financiële instrumenten aangemerkt te worden als bedoeld in artikel 25, lid 4, van Richtlijn 2014/65/EU en artikel 57 van Gedelegeerde Verordening (EU) 2017/565 van de Commissie van 25 april 2016 houdende aanvulling van Richtlijn 2014/65/EU 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 (PB L 87 van 31.3.2017, blz. 1).

waarbij de cliënt bij het openen van een CFD een significant verlies op zijn beleggingsrekening waarneemt doordat er hoge transactiekosten in rekening worden gebracht. Omdat bij een hogere hefboom de transactiekosten een groter deel van de initiële marge van de cliënt beslaan, moet de cliënt meer geld uit de transactie zelf verdienen om winst te realiseren. Hierdoor heeft de cliënt minder kans om na aftrek van de transactiekosten winst te realiseren, met als gevolg dat het risico op verlies toeneemt.

- (16) Naast transactiekosten kunnen spreads en andere financieringskosten en lasten in rekening worden gebracht ⁽¹⁾. Het kan hierbij gaan om commissies (een algemene commissie of een commissie per transactie, of een commissie bij het openen en sluiten van een CFD-rekening) en/of beheerskosten. Ook worden gewoonlijk financieringskosten in rekening gebracht voor het openhouden van een CFD, zoals dag- of overnight-kosten, waarbij tevens een toeslag kan worden berekend. De verscheidenheid aan en de complexiteit van de verschillende kosten en bijbehorende lasten en het effect ervan op het transactierendement voor de cliënt dragen aan bij dat CFD's onvoldoende transparant zijn om een retailcliënt in staat te stellen een goed gefundeerde beleggingsbeslissing te nemen.
- (17) Een ander aspect van de complexiteit komt voort uit het gebruik van stop-lossorders. Dit productkenmerk kan retailcliënten ten onrechte de indruk geven dat de stop-lossorder uitvoering garandeert tegen de prijs die zij hebben ingesteld (het niveau van de stop-loss). Stop-lossorders garanderen echter geen specifiek beschermingsniveau, maar enkel activering van een marktorde (bestensorde) wanneer de koers van het CFD de door de cliënt ingestelde prijs bereikt. De prijs die de cliënt ontvangt (uitvoeringsprijs), kan dus verschillen van de prijs waarop de stop-loss is ingesteld ⁽²⁾. Een stop-loss is geen uniek kenmerk van CFD's, maar door het hefboomeffect wordt de marge van de belegger gevoeliger voor koersbewegingen van de onderliggende waarde, wat het risico op plotselinge verliezen vergroot. Dit betekent dat stop-losses en andere traditionele instrumenten voor transactiebeheer onvoldoende zijn om de zorgen over de bescherming van beleggers te beheersen.
- (18) Een ander belangrijk aspect van de complexiteit in verband met CFD's hangt samen met de desbetreffende onderliggende markt. Bij valutahandel bijvoorbeeld speculeren cliënten op de koersbeweging van de ene valuta ten opzichte van die van een andere. Indien geen van beide valuta's de valuta is waarmee de CFD-positie door de cliënt is geopend, is een eventueel rendement voor de cliënt afhankelijk van de maatregelen die hij neemt om de koersbewegingen van de drie valuta's te beoordelen. Dit brengt mee dat de belegger veel kennis van alle betrokken valuta's moet hebben om succesvol de complexiteit van dergelijke valutahandel te kunnen doorgronden. Retailcliënten beschikken doorgaans niet over dergelijke kennis.
- (19) CFD's met cryptomunten als onderliggende waarde geven aanleiding tot andere en significante redenen tot bezorgdheid. Cryptomunten vormen een relatief onvolwassen waardecategorie die grote risico's voor beleggers oplevert. ESMA en andere regelgevende instanties hebben bij herhaling gewaarschuwd ⁽³⁾ over de risico's van het beleggen in cryptomunten. Veel van deze zorgen gelden evenzeer voor CFD's op cryptomunten. Dit komt doordat retailcliënten doorgaans niet bekend zijn met de risico's van het speculeren met een uiterst volatiele en relatief onvolwassen waardecategorie, terwijl die risico's door het handelen op marge verder worden vergroot, omdat cliënten hierbij gedwongen zijn op zeer korte termijn te reageren. Vanwege de specifieke kenmerken van cryptomunten als waardecategorie zullen de in dit besluit beschreven maatregelen nauwlettend worden gevolgd en geëvalueerd indien dit nodig wordt geacht.
- (20) De hoge mate van complexiteit, het gebrek aan transparantie, de aard van de risico's en het type onderliggende waarde bevestigen het bestaan van een significante reden tot bezorgdheid over beleggersbescherming met betrekking tot deze CFD's.

⁽¹⁾ Een spread die een CFD-aanbieder zijn retailcliënten aanbiedt, kan een toeslag omvatten op de marktprijs waarmee de aanbieder te maken heeft in verband met een externe bron, zoals een liquiditeitsverschaffer.

⁽²⁾ Zie ook artikel 19, lid 2, onder d), van Gedelegeerde Verordening (EU) 2017/567, met name de laatste hierin vermelde subfactor: onder meer het gebruik van terminologie die een hoger niveau van veiligheid impliceert dan het niveau dat in werkelijkheid mogelijk of waarschijnlijk is.

⁽³⁾ Zie bijvoorbeeld de gezamenlijke waarschuwing van ESMA, EBA en Eiopa over virtuele valuta's, beschikbaar op: https://eiopa.europa.eu/Publications/Other%20Documents/Joint%20ESAs%20Warning%20on%20Virtual%20Currencies_NL.pdf en de waarschuwing van EBA van 2013, beschikbaar op: <https://www.eba.europa.eu/documents/10180/598344/EBA+Warning+on+Virtual+Currencies.pdf>. Zie ook de webpagina van IOSCO voor een overzicht van waarschuwingen van regelgevende instanties over virtuele valuta's en initial coin offerings, beschikbaar op: <http://www.iosco.org/publications/?subsection=ico-statements>

2.2. De specifieke kenmerken of componenten van CFD's

- (21) Het voornaamste kenmerk van CFD's is de hefboomwerking ervan. In algemene zin geldt dat een hefboom voor cliënten de mogelijke winst, maar ook het mogelijke verlies kan vergroten. Nationale bevoegde autoriteiten melden dat de hefboomniveaus van toepassing op CFD's binnen de Unie variëren van 3:1 tot 500:1 ⁽¹⁾. Bij retail-clieënten kan de toepassing van een hefboom de kans op een groter verlies sterker doen toenemen dan de kans op een grotere winst, om de hieronder beschreven redenen.
- (22) De hefboomwerking verhoogt het effect van transactiekosten voor cliënten en is daarmee van invloed op het rendement van een belegging ⁽²⁾.
- (23) Een ander risico met betrekking tot het handelen in hefboomproducten hangt samen met de wisselwerking tussen een hoge hefboom en de praktijk van automatische „margin close out”. Onder de gebruikelijke contractuele voorwaarden kunnen CFD-aanbieders naar eigen goeddunken de rekening van een cliënt vroegtijdig sluiten wanneer het netto belegde vermogen van de cliënt een bepaald percentage bereikt van de initiële marge die hij moet betalen om een of meer CFD-posities te openen ⁽³⁾.
- (24) De wisselwerking tussen een hoge hefboom en automatische margin close-out houdt in dat de kans wordt vergroot dat de positie van een cliënt op korte termijn automatisch door de CFD-aanbieder wordt gesloten of dat de cliënt aanvullende marge stort in de hoop een verliesgevende positie te verbeteren. Een hoge hefboom vergroot de kans dat de cliënt onvoldoende marge heeft ter ondersteuning van de openstaande CFD's doordat zijn positie gevoelig wordt voor kleine, voor hem ongunstige fluctuaties in de koers van de onderliggende waarde.
- (25) ESMA heeft waargenomen dat in de marktpraktijk CFD-aanbieders de margin close-out voornamelijk hebben ingevoerd als middel om risicoposities van de cliënt en hun eigen kredietrisico eenvoudiger te beheersen, door de positie van een cliënt te sluiten voordat de middelen van de cliënt zodanig zijn geslonken dat diens actuele positie niet meer kan worden afgedekt. Automatische margin close-out biedt ook de cliënt een zekere mate van bescherming, omdat hiermee het risico dat hij (met name bij hoge hefboomniveaus) zijn volledige initiële inleg of meer verliest, voor een deel, maar niet helemaal, wordt weggenomen.
- (26) Verscheidene nationale bevoegde autoriteiten hebben ESMA ⁽⁴⁾ gemeld dat het niveau waarop een automatische margin close-out wordt toegepast, onder CFD-aanbieders uiteenloopt ⁽⁵⁾. CFD-aanbieders met cliënten die doorgaans handelen met orders van lagere waarde, en die doorgaans als directe tegenpartij van hun cliënten optreden, hebben eerder de margin close-outregel gesteld op 0 % tot 30 % van de initiële marge. Door de geldmiddelen van de cliënt tot nabij de 0 te laten dalen, verhoogt de aanbieder het risico dat de cliënt meer geld verliest dan hij heeft ingelegd. Tevens hebben sommige nationale bevoegde autoriteiten waargenomen dat het standaard marktpraktijk is om margin close-out per rekening toe te passen ⁽⁶⁾. Dit betekent dat de vereisten voor de minimale inleg worden toegepast op grond van de gecombineerde marge die vereist is voor alle open posities van een cliënt op de CFD-rekening, ook als er sprake is van verschillende waardecategorieën. Hierdoor kunnen verlieslatende posities op de rekening van de cliënt worden verrekend met winstgevende posities.

⁽¹⁾ De Financial Conduct Authority (UK-FCA, de nationale bevoegde autoriteit van het Verenigd Koninkrijk) meldt voor kleinere posities hefboomniveaus van 200:1. Bovendien is 200:1 volgens UK-FCA de typische hefboom bij de „grote” valuta's, maar zijn er onder aanbieders die zich richten op kleinere cliënten in het retailsegment ook partijen die een hefboom van 500:1 en in sommige gevallen nog hoger aanbieden. L'Autorité des marchés financiers (FR-AMF, de nationale bevoegde autoriteit van Frankrijk) meldt voor de meest liquide valutaparen hefboomen tot 400:1. Ook de Central Bank of Ireland (IE-CBI, de bevoegde nationale autoriteit van Ierland) meldt hefboomen tot 400:1. De Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (DE-BaFin, de nationale bevoegde autoriteit van Duitsland) vestigt de aandacht op een specifiek geval in Duitsland van een onderneming die een hefboom van 400:1 zonder margestorting bood. De Commissione Nazionale per le Società e la Borsa (IT-CONSOB, de nationale bevoegde autoriteit van Italië) en de Комисията за финансов надзор (BG-FSC, de nationale bevoegde autoriteit van Bulgarije) melden hefboomen tot 500:1.

⁽²⁾ Zie overweging 15.

⁽³⁾ CFD-aanbieders stellen echter ook vaak een margestorting vast boven het niveau van de margin close-out, waardoor de cliënt zijn inleg kan vergroten ter ondersteuning van zijn transacties. Dit is naar keuze van de cliënt, met het risico van groter verlies. Als een aanbieder de margestorting bijvoorbeeld op 70 % van een initiële inleg van 100 stelt, dan moet de cliënt geld op de beleggingsrekening bijstorten zodra het saldo daalt tot 70 of lager.

⁽⁴⁾ ESMA en de nationale bevoegde autoriteiten hebben, mede door middel van discussie, voortdurend informatie gedeeld met betrekking tot het aanbod van CFD's in de hele Unie.

⁽⁵⁾ De Česká národní banka (CZ-CBN, de nationale bevoegde autoriteit van Tsjechië) meldt dat Tsjechische CFD-aanbieders posities gewoonlijk beëindigen wanneer de marge daalt tot onder de 15 %. DE-BaFin en BG-FSC melden dat posities van cliënten worden gesloten wanneer de middelen op de rekening van een cliënt dalen tot tussen 30 % en 50 % van de minimale inleg. De Commission de Surveillance du Secteur Financier (LU-CSSF, de nationale bevoegde instantie van Luxemburg) en FR-AMF melden dat aanbieders veelal bij 120 % tot 150 % van de initiële inleg overgaan tot automatische sluiting.

⁽⁶⁾ CY-CySEC en UK-FCA.

- (27) Een hiermee samenhangend risico van hefboomwerking is dat cliënten meer geld kunnen verliezen dan zij hebben ingelegd. Dit is een belangrijk risico, dat ondanks schriftelijke waarschuwingen mogelijk niet door retailcliënten wordt begrepen. De door de cliënt ingelegde marge dient als onderpand ter ondersteuning van zijn positie. Indien de koers van de onderliggende waarde zich bijvoorbeeld in een voor de cliënt ongunstige richting beweegt, waarbij de initiële marge ⁽¹⁾ wordt overschreden, kan de cliënt te maken krijgen met verliezen die de middelen op zijn CFD-beleggingsrekening te boven gaan, zelfs nadat al zijn andere open CFD-posities zijn gesloten. Sommige nationale bevoegde autoriteiten hebben ESMA gemeld dat een aantal retailcliënten in januari 2015 aanzienlijke verliezen heeft geleden, toen de Zwitserse frank werd losgekoppeld van de euro ⁽²⁾. Veel retailcliënten waren zich er niet van bewust dat zij meer geld konden verliezen dan zij hadden ingelegd ⁽³⁾.
- (28) Bij handelen met een hoge hefboom wordt tijdens perioden van aanzienlijke marktvolatiliteit (bijvoorbeeld de „flash crash” van het Britse pond en de loskoppeling van de Zwitserse frank van de euro) ook het effect van prijsprongen („gapping”) vergroot. Gapping vindt plaats bij plotselinge bewegingen in de koers van de onderliggende waarde. Gapping is niet uniek voor CFD's, maar de risico's van dergelijke gebeurtenissen worden door een hoge hefboom wel vergroot. Bij gapping is de cliënt die verlies lijdt mogelijk niet in staat een open CFD tegen de door hem gewenste prijs te sluiten, wat kan leiden tot aanzienlijke verliezen ⁽⁴⁾ als hij met een hoge hefboom handelt. In het geval van de heftige koersstijging van de Zwitserse frank in 2015 had dit bijvoorbeeld tot gevolg dat retailcliënten aanzienlijk meer verloren dan hun oorspronkelijke inleg ⁽⁵⁾.
- (29) De vaak hoge hefboomniveaus die retailcliënten worden geboden en de volatiliteit van bepaalde onderliggende waarden, in combinatie met transactiekosten die van invloed zijn op het rendement van de belegging: dit alles kan leiden tot snelle veranderingen in de beleggingspositie van een cliënt. Als gevolg hiervan wordt de cliënt gedwongen snel actie te ondernemen om zijn risicopositie onder controle te houden, en wel door extra marge in te leggen om te voorkomen dat de positie automatisch wordt gesloten. In dergelijke gevallen kan een hoge hefboom voor retailcliënten op zeer korte termijn tot grote verliezen leiden en wordt de kans vergroot dat de cliënten meer verliezen dan ze hebben ingelegd om in CFD's te handelen.
- (30) Bovenstaande factoren bevestigen dat er met betrekking tot deze CFD's sprake is van een significante reden tot bezorgdheid over beleggersbescherming.

2.3. De omvang van potentieel nadelige gevolgen en de mate van gebrek aan evenwicht tussen het verwachte rendement voor de belegger en het risico van verlies

- (31) Onderstaande door de nationale bevoegde autoriteiten aan ESMA verstrekte informatie duiden erop dat er in de hele Unie een toename is van zowel het aantal retailcliënten dat in CFD's belegt als het aantal aanbieders van deze producten:
- i) de meeste nationale bevoegde autoriteiten melden dat zij partijen met een vergunning voor hun rechtsgebied hebben waargenomen die CFD's aanbieden aan retailbeleggers ⁽⁶⁾. Bijna alle nationale bevoegde autoriteiten melden dat CFD-aanbieders afkomstig uit andere lidstaten CFD's aanbieden in hun rechtsgebied ⁽⁷⁾. Enkele nationale bevoegde autoriteiten maken daarnaast melding van CFD-aanbieders die gebruikmaken van bijkantoren of verbonden agenten om binnen andere rechtsgebieden deze diensten aan te bieden ⁽⁸⁾;
 - ii) de Cyprus Securities and Exchange Commission (CY-CySEC), de nationale bevoegde autoriteit van Cyprus, en de Financial Conduct Authority (UK-FCA), de nationale bevoegde autoriteit van het Verenigd Koninkrijk, melden een toename in 2016-2017 van het aantal CFD-aanbieders dat zich specialiseerde in de grensoverschrijdende verkoop van deze producten aan retailcliënten, van 103 tot 138 aanbieders in Cyprus en van 117 tot 143 aanbieders in het Verenigd Koninkrijk;

⁽¹⁾ Bijvoorbeeld bij een hefboom van 50:1 een verandering in de prijs van meer dan 2 %.

⁽²⁾ Bijvoorbeeld FR-AMF, DE-BaFin en UK-FCA.

⁽³⁾ Volgens DE-BaFin „hebben dergelijke producten (CFD's) voornamelijk publieke bekendheid gekregen doordat de nationale bank van Zwitserland begin 2015 de bovengrens van de waarde van de Zwitserse frank tegenover de euro afschafte en veel CFD-beleggers grote verliezen leden doordat zij hierna extra betalingen moesten doen”. Beschikbaar op: https://www.bafin.de/SharedDocs/Veroeffentlichungen/EN/Pressemitteilung/2016/pm_161208_allgvfg_cfd_en.html

⁽⁴⁾ Sommige respondenten maakten in de call for evidence melding van verliezen van meer dan 100 000 EUR bij het handelen in CFD's.

⁽⁵⁾ Zie voor een voorbeeld waarbij een belegger 280 000 EUR verloor bij een inleg van slechts 2 800 EUR: https://www.bafin.de/SharedDocs/Veroeffentlichungen/EN/Pressemitteilung/2016/pm_161208_allgvfg_cfd_en.html

⁽⁶⁾ België, Cyprus, Denemarken, Duitsland, Estland, Finland, Frankrijk, Griekenland, Ierland, Italië, Litouwen, Malta, Nederland, Oostenrijk, Roemenië, Slovenië, Spanje, Tsjechië en het Verenigd Koninkrijk, evenals Noorwegen, Liechtenstein en IJsland.

⁽⁷⁾ AT-FMA, BE-FSMA (met nationale maatregelen om deze producten te beperken), CY-CySEC, CZ-CNB, DE-BaFin, DK-Finanstilsynet, EE-FSA, EL-HCMC, ES-CNMF, FI-FSA, FR-AMF, IE-CBI, IS-FME, IT-CONSOB, LI-FMA, LT-Lietuvos Bankas, MT-MFSA, NL-AFM, NO-Finanstilsynet, PT-CMVM, RO-ASF, SE-FI, SI-ATVP, UK-FCA.

⁽⁸⁾ IT-CONSOB, IE-CBI, FR-AMF en CZ-CNB.

- iii) UK-FCA wijst ook op een toename van het aantal vergunningsaanvragen van beleggingsondernemingen die CFD's willen aanbieden. Ook in nieuwe markten zoals Griekenland, Hongarije, Portugal en Slowakije is sprake van een toename van het aantal vergunningsaanvragen van beleggingsondernemingen die CFD's willen aanbieden ⁽¹⁾.
- (32) De aantallen cliënten die van deze producten gebruikmaken, variëren vanwege de relatief korte looptijd van de CFD's en de grensoverschrijdende aard van de activiteiten. Op basis van gegevens die zij heeft verkregen van een aantal nationale bevoegde autoriteiten ⁽²⁾, schat ESMA dat het aantal handelsrekeningen van retailcliënten bij aanbieders van CFD's en binaire opties in de EER tussen 2015 ⁽³⁾ en 2017 is toegenomen van 1,5 miljoen tot circa 2,2 miljoen ⁽⁴⁾.
- (33) Ook informatie over klachten van retailcliënten wijzen erop dat er nog altijd zorgen bestaan op dit gebied ⁽⁵⁾.
- (34) Nationale bevoegde autoriteiten ⁽⁶⁾ hebben aan ESMA hun bezorgdheid laten blijken dat waar beperkingen gelden in sommige nationale markten door nationale maatregelen (bijvoorbeeld in België ⁽⁷⁾ en Frankrijk ⁽⁸⁾), CFD-aanbieders op zoek gaan naar cliënten in andere lidstaten.
- (35) Uit specifieke onderzoeken uitgevoerd door de onderstaande nationale bevoegde autoriteiten naar de beleggingsresultaten voor retailcliënten die in CFD's beleggen, blijkt dat de retailcliënten in deze lidstaten die in deze producten beleggen, in meerderheid geld verliezen op hun transacties:
- i) CY-CySEC heeft een analyse verricht van een steekproef van (circa 290 000) rekeningen van retailcliënten bij 18 grote CFD-aanbieders tussen 1 januari 2017 en 31 augustus 2017. Daaruit bleek dat gedurende die periode gemiddeld 76 % van de cliëntrekeningen per saldo verlies leed en circa 24 % winst boekte. Het verlies bedroeg gemiddeld 1 600 EUR per rekening;
 - ii) de Comisión Nacional del Mercado de Valores (ES-CNMV), de nationale bevoegde autoriteit van Spanje, constateerde dat gedurende 21 maanden van begin 2015 tot eind 2016 circa 82 % van de retailcliënten ⁽⁹⁾ per saldo geld had verloren. Het verlies bedroeg gemiddeld 4 700 EUR per retailcliënt ⁽¹⁰⁾;
 - iii) de Autorité des marchés financiers (FR-AMF), de nationale bevoegde autoriteit van Frankrijk, constateerde dat gedurende vier jaar tussen 2009 en 2013 meer dan 89 % van de retailbeleggers per saldo geld verloor, en dat het verlies gemiddeld 10 887 EUR per retailcliënt bedroeg ⁽¹¹⁾. Verder bleek uit gegevens van het bureau van de Ombudsman (afkomstig van FR-AMF) dat de partijen die in 2016 een klacht over CFD's hadden ingediend, per saldo een gemiddeld verlies van 15 207 EUR op jaarbasis leden. Voorts merkte de Ombudsman op dat met name in 2016 en 2017 de gereguleerde aanbieders steeds agressiever werden en zich steeds meer gingen richten op beleggers die meer geneigd zijn om aanzienlijke inleggen te doen. Er waren meerdere klachten van verzoekers die beschikken over aanzienlijke hoeveelheden spaargeld, over gevallen van intimidatie en manipulatie. Dit lijkt te worden ondersteund te worden door mediationcijfers van de Franse Ombudsman in 2016: het gemiddelde terugbetaalde bedrag steeg tot 11 938 EUR en de helft van

⁽¹⁾ In 2017 lieten de Ελληνική Επιτροπή Κεφαλαιαγοράς (EL-HCMC, de nationale bevoegde autoriteit van Griekenland), de Magyar Nemzeti Bank (HU-MNB, de nationale bevoegde autoriteit van Hongarije) en de Národná Banka Slovenska (SK-NBS, de nationale bevoegde autoriteit van Slowakije) ESMA weten dat zij een toename hadden waargenomen van het aantal vergunningsaanvragen van CFD-aanbieders.

⁽²⁾ Gegevens verstrekt in 2015 door: BG-FSMA, CY-CySEC, CZ-CNB, FR-AMF, IE-CBI, IS-FME, LU-CSSF, NL-AFM, MT-MFSA, PT-CMVM, RO-ASF, UK-FCA. Gegevens verstrekt in 2017 door: CY-CySEC, CZ-CNB, ES-CNMV, FR-AMF, IE-CBI, LU-CSSF, NL-AFM, MT-MFSA, NO-Finanstilsynet, SK-NBS, UK-FCA.

⁽³⁾ Gezien de vaak grensoverschrijdende dimensie van de activiteiten van deze aanbieders zijn in deze cijfers mogelijk ook cliënten uit landen buiten de EER begrepen. Specifiek in het Verenigd Koninkrijk is het aantal CFD-accounts toegenomen van 657 000 in 2011 tot 1 051 000 eind 2016. Dit is exclusief slapende accounts of meerdere accounts die door een en dezelfde retailcliënt worden aangehouden. De cijfers van CY-CySEC zijn samengesteld op basis van rekeningen geopend bij door CY-CySEC geautoriseerde aanbieders.

⁽⁴⁾ Wat betreft het Verenigd Koninkrijk, is dit cijfer exclusief de circa 400 000 (2016, schatting) niet-Britse cliënten van in het Verenigd Koninkrijk geautoriseerde ondernemingen. In de cijfers die ESMA van andere lidstaten heeft ontvangen zijn mogelijk cliënten van buiten de EER begrepen.

⁽⁵⁾ Klachten met betrekking tot CFD's zijn ontvangen door AT-FMA, BE-SMA, BG-FSC, HR-HANFA, CZ-CNB, CY-CySEC, DE-Bain, DK-Finanstilsynet, EE-Finantsinspeksioon, EL-HCMC, ES-CNMV, FI-Finanssivalvonta, FR-AMF, IE-CBI, IT-CONSOB, LT-Lietuvos Bankas, MT-MFSA, NL-AFM, PL-KNF, PT-CMVM, RO-ASF, SE-Finansinspektionen, SI-ATVP, UK-FCA en NO-Finanstilsynet.

⁽⁶⁾ Bijvoorbeeld de Tsjechische nationale bank, de Poolse KNF en de Spaanse CNMV.

⁽⁷⁾ Beschikbaar op: <https://www.fsma.be/nl/news/reglement-fsma-omkadert-commercialisering-van-otc-derivaten-binaire-opties-cfds>

⁽⁸⁾ Beschikbaar op: http://www.amf-france.org/en_US/Actualites/Communiqués-de-presse/AMF/annee-2016.html?docId=workspace%3A%2F%2FSpacesStore%2Fad42eccc-9720-49da-82a8-2ddcb72fbfd

⁽⁹⁾ In een studie onder 30 000 cliënten die vrijwel alle retailcliënten vertegenwoordigen van CFD-aanbieders met een CNMV-vergunning.

⁽¹⁰⁾ Gepubliceerd in het Spaans: <http://www.cnmv.es/Portal/verDoc.axd?t=%7bf1a92bb1-5f1b-420b-b58c-122d64a1ed9a%7d>

⁽¹¹⁾ Beschikbaar op: <http://www.amf-france.org/technique/multimedia%3FdocId%3Dworkspace%253A%252F%252FSpacesStore%252F9bf2caa8-1ce4-4832-85f4-4dffcace8644%26>

alle gevallen betrof een bedrag hoger dan 5 000 EUR. De verliezen liepen voor sommige beleggers op tot 90 000 EUR, en de cumulatieve verliezen in geschillen die inhoudelijk zijn beoordeeld, en waar geautoriseerde ondernemingen bij betrokken waren, bedroegen meer dan 1 miljoen euro. Tevens heeft FR-AMF waargenomen dat retailbeleggers die het meest handelen (qua aantal transacties, gemiddeld bedrag per transactie of cumulatief volume), de grootste verliezen lijden. Dit geldt ook voor degenen die langere tijd beleggen, wat aangeeft dat er geen sprake is van een leercurve;

- iv) de Hrvatska agencija za nadzor financijskih usluga (HR-HANFA), de nationale bevoegde autoriteit van Kroatië, heeft een onderzoek naar verlies per cliënt uitgevoerd voor één Kroatische beleggingsonderneming die haar cliënten CFD's aanbood. In het onderzoek werden de winsten of verliezen van 267 retailcliënten gedurende de handelsperiode tussen januari en september 2016 beoordeeld. HR-HANFA kwam tot de conclusie dat de verliezen gedurende die periode in totaal circa 1 017 900 EUR bedroegen, tegenover winsten van retailcliënten van in totaal circa 420 000 EUR;
- v) de Central Bank of Ireland (IE-CBI), de nationale bevoegde autoriteit van Ierland, heeft in 2015 een themaonderzoek uitgevoerd waaruit bleek dat 75 % van de retailcliënten die in 2013 en 2014 in CFD's handelden, gemiddeld 6 900 EUR had verloren. Bij een vervolgonderzoek onder een steekproef van de grootste CFD-aanbieders in Ierland bleek dat 74 % van de retailcliënten in de twee jaar van 2015 tot en met 2016 gemiddeld 2 700 EUR had verloren ⁽¹⁾;
- vi) uit onderzoek in 2016 door de Commissione Nazionale per le Società e la Borsa (IT-CONSOB), de nationale bevoegde autoriteit van Italië, is gebleken dat in 2014-2015 78 % van de Italiaanse retailcliënten van een specifieke CFD-aanbieder geld had verloren bij het beleggen in CFD's en 75 % geld had verloren bij het beleggen in rolling spot forex-producten, met een gemiddeld verlies van 2 800 EUR. Tevens bleek dat er een positieve correlatie is tussen het aantal door retailcliënten uitgevoerde transacties en de hoogte van de geleden verliezen. Bij een vervolgonderzoek dat in maart 2017 namens IT-CONSOB werd uitgevoerd bij vijf Italiaanse vestigingen van CFD-aanbieders, is gebleken dat de verliezen van retailbeleggers in 2016 waren gestegen tot 83 %, met een gemiddeld verlies per cliënt van circa 7 000 EUR;
- vii) de Komisja Nadzoru Finansowego (PL-KNF), de nationale bevoegde autoriteit van Polen, voerde in het eerste kwartaal van 2017 een onderzoek ⁽²⁾ uit op basis van gegevens van tien beleggingsondernemingen die CFD's aanboden (130 399 cliëntrekeningen waarvan 38 691 actieve rekeningen), en kwam tot de conclusie dat 79,28 % van de cliënten in 2016 geld had verloren. Het verlies bedroeg per cliënt gemiddeld van 10 060 PLN. Voorts bleek uit een soortgelijk onderzoek door PL-KNF in het eerste kwartaal van 2018 op basis van de gegevens van zeven beleggingsondernemingen die in Polen CFD's aanboden (177 883 cliëntrekeningen, waarvan 40 209 actieve rekeningen), dat 79,69 % van de cliënten in 2017 geld had verloren. Het verlies in 2017 bedroeg per cliënt gemiddeld van 10 156 PLN. Het percentage actieve cliënten ⁽³⁾ dat geld verloor, bedroeg 81 % (2012), 81 % (2013), 80 % (2014), 82 % (2015), 79 % (2016) en 80 % (2017);
- viii) in een onderzoek van de Commission de Surveillance du Secteur Financier (LU-CSSF), de nationale bevoegde autoriteit van Luxemburg, werd in september 2017 gesteld dat bij twee CFD-aanbieders met een door LU-CSSF verleende vergunning het gemiddelde verlies per retailcliënt 4 500 EUR en circa 1 700 EUR bedroeg;
- ix) volgens een analyse die in 2014 door UK-FCA is uitgevoerd van een steekproef van rekeningen van retailcliënten, waarbij niet werd geadviseerd, van acht CFD-aanbieders, verloor 82 % van de retailcliënten geld op deze producten en was het resultaat over een jaar een verlies van gemiddeld 2 200 GBP per retailcliënt. Uit informatie die tijdens de consultatie van UK-FCA in december 2016 is ontvangen, is tevens een correlatie gebleken tussen hogere hefboomen enerzijds en een grotere kans op verlies en hogere verliezen anderzijds ⁽⁴⁾. Uit een vervolgonderzoek door UK-FCA in 2016-2017 met betrekking tot advies- en vermogensbeheerdiensten die gedurende twaalf maanden voor CFD's waren verleend, zijn verdere aanwijzingen naar voren gekomen van slechte resultaten voor retailcliënten. Bij de beoordeling bleek dat binnen de populatie van ondernemingen die CFD's aanboden op basis van advies- en vermogensbeheerdiensten, 76 % van de retailcliënten geld had verloren, met een verlies van gemiddeld 9 000 GBP. Zelfs als de retailcliënten die wel winst maakten, in aanmerking worden genomen, bleken retailcliënten die belegden via een rekening met advies- en vermogensbeheerdiensten, gemiddeld circa 4 100 GBP verlies te hebben geleden ⁽⁵⁾;
- x) volgens onderzoek door de Comissão Mercado de Valores Mobiliários (PT-CMVM), de nationale bevoegde autoriteit van Portugal, bedroegen bij een notionele waarde van de positie van beleggers van 44 700 miljoen EUR in 2016 en 44 200 miljoen EUR in 2017 de daarmee samenhangende verliezen voor retailbeleggers respectievelijk 66,8 miljoen EUR en 47,7 miljoen EUR.

⁽¹⁾ Beschikbaar op: <https://www.centralbank.ie/docs/default-source/publications/Consultation-Papers/cp107/consultation-paper-107.pdf?sfvrsn=4>. Zie bladzijden 1 en 2.

⁽²⁾ Beschikbaar op: https://www.knf.gov.pl/o_nas/komunikaty?articleId=50315&p_id=18 (alleen in het Pools beschikbaar).

⁽³⁾ De cliënten belegden voornamelijk in CFD's. Deze gegevens omvatten ook beleggers in binaire opties, die in 2017 minder dan 4 % van de actieve cliënten uitmaakten.

⁽⁴⁾ Beschikbaar op: <https://www.fca.org.uk/publication/consultation/cp16-40.pdf>. Zie de bladzijden 23 en 35.

⁽⁵⁾ Beschikbaar op: <https://www.fca.org.uk/publication/correspondence/dear-ceo-letter-cfd-review-findings.pdf>

- (36) Daarnaast is door de Finanstilsynet (NO-Finanstilsynet), de nationale bevoegde autoriteit van Noorwegen, een onderzoek uitgevoerd naar de resultaten van transacties in 2016 van cliënten van zes CFD-aanbieders. Onderdeel van het onderzoek waren ongeveer duizend retailcliënten ⁽¹⁾ die gedurende één tot twee jaar, beginnend in januari 2014 en eindigend tussen december 2014 en december 2015 (gemiddeld 1,5 jaar) in CFD's hadden gehandeld. Daaruit bleek dat 82 % van deze cliënten geld had verloren, met een gemiddeld verlies per cliënt van 29 000 EUR. De gemiddelde transactiekosten ten opzichte van het belegde vermogen van de cliënt bedroegen 37 % (in verband met een hoge hefboom en veelvuldige transacties) ⁽²⁾.
- (37) Opvallend is het consistente patroon van gemiddelde verliezen op de handel in CFD's voor retailcliënten over langere tijd en in meerdere landen ondanks de positieve rendementen voor retailcliënten in andere financiële producten in veel van deze jaren. Het percentage retailcliënten dat tussen 2009 en 2013 elk jaar geld verloor in het onderzoek van de AMF waarnaar in overweging 35, punt iii), wordt verwezen, is bijvoorbeeld opvallend consistent, terwijl de aandelenmarkt- en grondstoffenindices over dezelfde periode per jaar uiteenlopende rendementen lieten zien ⁽³⁾. Het aanhoudende patroon van verlies voor retailcliënten die handelen in CFD's wijst op een structureel kenmerk van het rendementsprofiel, vergeleken met de positieve historische rendementen die worden behaald met (langlopende) beleggingen in andere financiële producten, zoals aandelenbeleggingsfondsen.
- (38) In deze onderzoeken komt een zorgwekkend beeld naar voren wat betreft de bescherming van retailcliënten aan wie deze CFD's worden aangeboden.

2.4. Het soort cliënten dat betrokken is

- (39) CFD's worden *op de markt gebracht*, verspreid onder of verkocht aan zowel retail- als professionele cliënten. Retailcliënten beschikken doorgaans echter (in tegenstelling tot professionele cliënten) niet over de ervaring, kennis en deskundigheid die nodig zijn om bij het nemen van beleggingsbeslissingen de risico's met betrekking tot de complexe CFD's die onder de beperking vallen van dit besluit, afdoende te kunnen beoordelen.
- (40) Bij één onderzoek in een lidstaat bleek zelfs dat juist aan retailcliënten de hoogste maximale hefboomniveaus werden geboden, terwijl professionele cliënten en in aanmerking komende tegenpartijen lagere maximale hefboomniveaus kregen aangeboden ⁽⁴⁾. Gezien de verliezen die ESMA heeft geconstateerd geleden op de rekeningen van retailcliënten en die in dit besluit zijn beschreven, is het duidelijk dat er een significante reden tot bezorgdheid over beleggersbescherming bestaat met betrekking tot het zonder beperkingen op de markt brengen, verspreiden of verkopen van CFD's aan deze categorie cliënten.

2.5. Marketing- en verspreidingsactiviteiten met betrekking tot CFD's

- (41) Hoewel CFD's complexe producten zijn, worden ze veelal via elektronische handelsplatforms aan retailcliënten aangeboden zonder beleggingsadvies of vermogensbeheer. In dit soort gevallen moet overeenkomstig artikel 25, lid 3, van Richtlijn 2014/65/EU worden beoordeeld of de dienst of het product passend is ⁽⁵⁾. Deze beoordeling, afgezien van het afgeven van een eenvoudige waarschuwing aan de cliënt, kan aanbieders van CFD's of hun

⁽¹⁾ Deze vertegenwoordigen circa 33 % tot 50 % van alle in Noorwegen actieve retailbeleggers in CFD's.

⁽²⁾ Gepubliceerd in het Noors: <https://www.finanstilsynet.no/nyhetsarkiv/nyheter/2017/finansstilsynet-advare-mot-handel-i-cfd/>

⁽³⁾ Op basis van gegevens van Thomson Reuters Lipper over gerichte retail share class in het totale aanbod van fondsen van in de EU gevestigde icbe's, schat ESMA bijvoorbeeld dat het gemiddelde jaarlijkse rendement voor de belegger, gewogen naar activa, exclusief vergoedingen bij aanvang en beëindiging en andere lasten, voor de periode tussen 2008 en 2017 circa 3 % bedroeg, en gemiddeld meer dan 5 % rendement voor beleggingen in aandelenfondsen. Nadere details over prestaties en kosten met betrekking tot in de EU gevestigde icbe's zijn te vinden in het rapport van ESMA over trends, risico's en kwetsbaarheden nr. 2 2017, bladzijden 36-44, beschikbaar op: https://www.esma.europa.eu/sites/default/files/library/esma50-165-416_trends_risks_and_vulnerabilities_no.2_2017.pdf

⁽⁴⁾ MT-MFSA heeft een onderzoek uitgevoerd naar het aanbod van CFD's en rolling spot forex-producten aan retailcliënten.

⁽⁵⁾ Voorheen artikel 19, lid 5, van Richtlijn 2004/39/EG van het Europees Parlement en de Raad van 21 april 2004 betreffende markten voor financiële instrumenten, tot wijziging van de Richtlijnen 85/611/EEG en 93/6/EEG van de Raad en van Richtlijn 2000/12/EG van het Europees Parlement en de Raad en houdende intrekking van Richtlijn 93/22/EEG van de Raad (PB L 145 van 30.4.2004, blz. 1). Bijlage IV bij Richtlijn 2014/65/EU bevat een concordantietabel tussen de vereisten van Richtlijn 2004/39/EG en die van Richtlijn 2014/65/EU en Verordening (EU) nr. 600/2014.

(potentiële) cliënten er echter niet van weerhouden een transactie aan te gaan. Dit kan zowel voorkomen in de situatie dat de cliënt de aanbieder niet of niet afdoende heeft ingelicht over zijn kennis en ervaring op het gebied van beleggingen in het desbetreffende product, als in de situatie dat de aanbieder heeft vastgesteld dat het product niet passend is voor de cliënt. Hierdoor is het mogelijk dat retailcliënten toegang verkrijgen tot producten zoals CFD's die, gezien hun specifieke kenmerken, niet aan hen ter beschikking gesteld zouden moeten worden ⁽¹⁾.

- (42) UK-FCA heeft herhaaldelijk tekortkomingen in de aanpak van CFD-aanbieders bij het toepassen van de passendheidsbeoordeling aangetroffen, waaronder onvolkomenheden in de beoordeling zelf, ontoereikende risicowaarschuwingen aan retailcliënten voor wie de passendheid als onvoldoende werd beoordeeld, en het ontbreken van een procedure om te beoordelen of cliënten voor wie de passendheid als onvoldoende is beoordeeld maar die desalniettemin in CFD's willen handelen, daartoe de mogelijkheid moeten krijgen ⁽²⁾. Toen UK-FCA deze kwestie in het najaar van 2016 opnieuw onder de loep nam, bleek dat een significant aantal ondernemingen onvoldoende opvolging had gegeven aan de teruggekoppelde tekortkomingen ⁽³⁾.
- (43) Verder hebben nationale bevoegde autoriteiten hun bezorgdheid geuit over de mate waarin CFD-aanbieders hun verplichting nakomen om cliënten te voorzien van duidelijke en niet-misleidende informatie, en om te handelen in het belang van hun cliënten ⁽⁴⁾. Nationale bevoegde autoriteiten hebben tevens hun bezorgdheid geuit over de ontoereikende mate waarin in de praktijk de passendheidstoets wordt uitgevoerd ⁽⁵⁾ en over ontoereikende waarschuwingen aan cliënten die niet slagen voor de passendheidstoets ⁽⁶⁾. Voorbeelden van deze slechte praktijken waren de aanleiding tot de vraagbaak van ESMA met betrekking tot het aanbieden van CFD's en andere speculatieve producten aan retailcliënten onder MiFID ⁽⁷⁾.
- (44) Ook hebben nationale bevoegde autoriteiten agressieve marketingpraktijken en misleidende reclame-uitingen in dit marktsegment ⁽⁸⁾ waargenomen. Dit betreft bijvoorbeeld sponsorregelingen of samenwerkingen met vooraanstaande sportclubs, die door het promoten van algemene merkbekendheid onterecht de indruk wekken dat complexe en speculatieve producten zoals CFD's geschikt zijn voor de retailmarkt. Daarnaast betreft het ook het gebruik van misleidende uitingen in de trant van „Handelen op de beurs is nog nooit zo eenvoudig geweest”, „Begin nu een carrière als handelaar op de beurs” en „Verdien 13 000 GBP in 24 uur — Verlies geen minuut!” ⁽⁹⁾.

⁽¹⁾ Mogelijk wordt dit risico nog versterkt door een overmaat aan vertrouwen dat in recente gedragsstudies veelvuldig is waargenomen. Uit recent onderzoek naar valutamarkten blijkt dat hefboomwerking een significante indicator van bovenmatig vertrouwen is: Forman, John H. en Horton, Joanne, *Is Leverage Use a Better Indication for Overconfidence? Evidence from the Forex Market* (30 augustus 2017), beschikbaar op SSRN: <https://ssrn.com/abstract=2860103>. Volgens een recent onderzoek (Li, Mingsheng en Li, Qian en Li, Yan, *The Danger of Investor Overconfidence* (14 november 2016), beschikbaar op SSRN: <https://ssrn.com/abstract=2932961>) naar de uitwerking van de beursstemming op de efficiëntie van de markt rondom een beurskrach, belemmert een dergelijke overmaat aan vertrouwen de prijsontdekking, versterkt het de residuele risico's en verzwakt het de reactie op de markt voorafgaand aan een beurskrach vanwege de informatiebias (Peng, Lin, Wei Xiong, 2006. *Investor attention, overconfidence and category learning*. *Journal of Financial Economics* 80, 563-602), alsmede vanwege toekenningsvertekening (Gervais, S., en Odean, T., 2001. *Learning to be Overconfident*. *The Review of Financial Studies*, 14, 1- 27.) en een hoog arbitrage-risico (Benhabib, Jess, Xuewen Liu en Penfei Wang, 2016. *Sentiments, financial markets, and macroeconomic fluctuations*. *Journal of Financial Economics* 120, 420-443. Zie over dit onderwerp ook (onder andere): Ricciardi, Victor, hoofdstuk 26: *The Psychology of Speculation in the Financial Markets* (1 juni 2017). *Financial Behavior: Players, Services, Products, and Markets*. H. Kent Baker, Greg Filbeck en Victor Ricciardi, redactie, 481-498, New York, NY: Oxford University Press, 2017.; N. Barberis en R.H. Thaler (2003), *A Survey of Behavioral Finance*, in M. Harris, G.M. Constantinides en R. Stultz, „Handbook of the Economics of Finance”; D. Dorn en G. Huberman (2005), *Talk and action: What individual investors say and what they do*; C.H. Pan en M. Statman (2010) *Beyond Risk Tolerance: Regret, Overconfidence, and Other Investor Propensities*, Working Paper; A. Nasic en M. Weber (2010), *How Risky do I invest: The Role of Risk Attitudes, Risk Perceptions and Overconfidence*; N. Linciano (2010), *How Cognitive Biases and Instability of Preferences in the Portfolio Choices of Retail Investors — Policy Implications of Behavioural Finance*, A. Lefevre en M. Chapman (2017), „Behavioural economics and financial consumer protection”, OECD Working Papers on Finance, Insurance and Private Pensions, No. 42 OECD Publishing.

⁽²⁾ UK-FCA, brief aan CEO's, „Client take-on review in firms offering contract for difference (CFD) products”, 2 februari 2016. Zie: <https://www.fca.org.uk/publication/correspondence/dear-ceo-letter-cfd.pdf>

⁽³⁾ UK-FCA, „CFD firms fail to meet our expectations on appropriateness assessments”, 29 juni 2017. Zie: <https://www.fca.org.uk/publications/multi-firm-reviews/cfd-firms-fail-expectations-appropriateness-assessments>

⁽⁴⁾ Bijvoorbeeld DE-BaFin, DK-Finanstilsynet, ES-CNMV, IE-CBI, FR-AMF, LU-CSSF, NL-AFM.

⁽⁵⁾ Bijvoorbeeld IE-CBI.

⁽⁶⁾ Bijvoorbeeld UK-FCA.

⁽⁷⁾ Zie de vraagbaak van ESMA met betrekking tot CFD's en andere speculatieve producten die worden aangeboden aan retailbeleggers onder MiFID (ESMA35-36-794), zoals gewijzigd op 31 maart 2017.

⁽⁸⁾ Bijvoorbeeld BE-FSMA, ES-CNMV, FR-AMF en IT-CONSOB.

⁽⁹⁾ Zie paragraaf 3 van de vraagbaak van ESMA met betrekking tot CFD's en andere speculatieve producten die worden aangeboden aan retailbeleggers onder MiFID (ESMA35-36-794), zoals gewijzigd op 31 maart 2017, en één voorbeeld afkomstig van UK-FCA.

- (45) In verband met het opstellen van de vraagbaak over CFD's meldden sommige nationale bevoegde autoriteiten aan ESMA dat CFD-aanbieders vaak de risico's van deze producten niet afdoende bekendmaken ⁽¹⁾. Sommige nationale bevoegde autoriteiten ⁽²⁾ meldden met name dat CFD-aanbieders onvoldoende duidelijk maken dat er een risico bestaat van snel oplopende verliezen die hoger kunnen uitvallen dan de ingelegde middelen.
- (46) Eveneens in dit verband hebben enkele nationale bevoegde autoriteiten hun zorg geuit over het „churning” karakter van de bedrijfsmodellen van sommige CFD-aanbieders ⁽³⁾. De gemiddelde levensduur van rekeningen in dit segment kan relatief kort zijn, waardoor aanbieders mogelijk onder druk worden gezet om te zorgen voor een constante aanwas van nieuwe cliënten en daartoe zich mogelijk van agressieve marketing- en verkooptechnieken bedienen die niet in het belang zijn van de retailcliënt.
- (47) Marketing- en salestechnieken die door ondernemingen in de markt voor CFD's veel worden toegepast, zijn het aanbieden van (geldelijke en niet-geldelijke) handelsvoordelen zoals bonussen om retailcliënten te werven en hen aan te sporen in CFD's te beleggen, en het aanbieden van geschenken (zoals vakanties, auto's, elektronica), lessen in het handelen of een lagere kosten (kleinere spread of gereduceerd tarief) ⁽⁴⁾.
- (48) Bonussen en andere prikkels kunnen de aandacht van de cliënt afleiden van de hoge risico's die aan het product zijn verbonden. Ze zijn typisch bedoeld om retailcliënten aan te trekken en hen aan te sporen tot handelen. Het is mogelijk dat retailcliënten deze aanbiedingen als een centraal productkenmerk gaan beschouwen en waardoor ze niet meer in staat zijn om de feitelijke risico's van het product te beoordelen.
- (49) Bovendien kunnen cliënten dergelijke prikkels voor het openen van CFD-handelsrekeningen vaak pas benutten als ze geld inleggen bij de aanbieder en gedurende een bepaalde periode een bepaald aantal transacties uitvoeren. Gezien de aanwijzingen dat de meerderheid van de retailcliënten bij het handelen in CFD's geld verliest, betekent dit vaak dat cliënten, doordat ze meer in CFD's handelen, meer geld verliezen dan ze anders zouden hebben verloren zonder een bonusaanbod.
- (50) Verscheidene nationale bevoegde autoriteiten hebben in het kader van hun toezichtswerkzaamheden aan het licht gebracht dat de voorwaarden voor dit soort aanbiedingen vaak misleidend zijn, en dat veel cliënten niet op de hoogte zijn van de voorwaarden waaraan zij moeten voldoen om van de aangeboden voordelen/bonussen te profiteren. Ten slotte meldde een aantal cliënten dat zij moeilijkheden ondervonden bij het opnemen van middelen op het moment dat ze een dergelijke bonus wilden gebruiken ⁽⁵⁾.
- (51) Naast de hierboven beschreven factoren merken veel nationale bevoegde autoriteiten ⁽⁶⁾ op dat de waargenomen distributiemodellen in dit marktsegment bepaalde belangenconflicten meebrengen ⁽⁷⁾. De kans op belangenconflicten wordt vergroot door de druk om een constante aanvoer van nieuwe cliënten te waarborgen. Belangenconflicten hebben zich voorgedaan en kunnen zich blijven voordoen als gevolg van het feit dat sommige CFD-aanbieders tegenpartij zijn bij transacties van cliënten zonder hun positie af te dekken, waardoor hun belangen tegengesteld zijn aan die van hun cliënten. Bij deze aanbieders bestaat een groter risico van en grotere prikkel tot het manipuleren van referentieprijzen of het gebruiken van minder transparante referentieprijzen, of van andere twijfelachtige praktijken zoals het onder oneigenlijke voorwendselen annuleren van winstgevendende transacties. Ook bestaat het risico dat aanbieders het effect van zogenaamde asymmetrische verschuivingen gaan uitbuiten (prijsfluctuaties die plaatsvinden tussen de opdracht tot en de uitvoering van een transactie), bijvoorbeeld door verliezen aan de cliënt door te berekenen en winsten zelf te houden. Aanbieders kunnen dit effect verder uitbuiten door doelbewust tijd te rekken tussen de quotering en de uitvoering van CFD-transacties. Nationale bevoegde autoriteiten zijn ook op praktijken gestuit waarbij CFD-aanbieders een asymmetrische of niet-consistente toeslag berekenen op core spreads.
- (52) De hierboven beschreven marketing- en verspreidingstechnieken voor CFD's bevestigen dat er een significante reden is tot bezorgdheid over de bescherming van beleggers in verband met deze CFD's.

⁽¹⁾ Bijvoorbeeld ES-CNMV, UK-FCA, CY-CySEC en DE-BaFin.

⁽²⁾ Met name UK-FCA. In Duitsland is wetgeving ingevoerd om cliënten tegen verliezen te beschermen (DE-BaFin, algemeen besluit gepubliceerd op 8 mei 2017, waarmee een verbod wordt opgelegd op het op de markt brengen, verspreiden en verkopen aan retailcliënten van CFD's die verplichtingen tot aanvullende betalingen mee kunnen brengen).

⁽³⁾ ES-CNMV constateerde bijvoorbeeld dat cliënten gezien de negatieve resultaten die zij behalen gewoonlijk slechts korte tijd actief zijn.

⁽⁴⁾ Overeenkomstig paragraaf 6 van de vraagbaak van ESMA met betrekking tot het verstrekken van CFD's en andere speculatieve producten aan retailbeleggers onder MiFID (ESMA 35-36-794), zoals gewijzigd op 31 maart 2017, is het niet aannemelijk dat een onderneming die een bonus aanbiedt die is ontworpen om retailcliënten aan te moedigen in complexe speculatieve producten zoals CFD's en rolling spot forex-contracten te beleggen, optreedt op loyale, billijke en professionele wijze en in het belang van haar retailcliënten.

⁽⁵⁾ Bijvoorbeeld FR-AMF, UK-FCA en ES-CNMV.

⁽⁶⁾ Bijvoorbeeld CZ-CNB, FR-AMF, HU-MNB, LU-CSSF en UK-FCA.

⁽⁷⁾ Zie paragraaf 2 van de vraagbaak van ESMA met betrekking tot CFD's en andere speculatieve producten die worden aangeboden aan retailbeleggers onder MiFID (ESMA 35-36-794), zoals gewijzigd op 31 maart 2017, voor een nadere bespreking van een aantal van deze belangenconflicten.

3. DE BESTAANDE VEREISTEN OP GROND VAN HET UNIERECHT DIE VAN TOEPASSING ZIJN, NEMEN DE BEZORGDEHEID OMTRENT DE BESCHERMING VAN BELEGERS NIET WEG (ARTIKEL 40, LID 2, ONDER b), VAN VERORDENING (EU) Nr. 600/2014)

- (53) Zoals vereist onder artikel 40, lid 2, onder b), van Verordening (EU) nr. 600/2014, heeft ESMA overwogen of bestaande vereisten op grond van het Unierecht die van toepassing zijn op het betreffende financiële instrument of de betreffende financiële activiteit de bedreiging afwenden. De toepasselijke bestaande vereisten zijn neergelegd in Richtlijn 2014/65/EU, Verordening (EU) nr. 600/2014 en Verordening (EU) nr. 1286/2014 van het Europees Parlement en de Raad ⁽¹⁾. In het bijzonder gaat het om de volgende vereisten: i) het vereiste dat cliënten van passende informatie worden voorzien overeenkomstig artikel 24, leden 3 en 4, van Richtlijn 2014/65/EU ⁽²⁾; ii) de vereisten betreffende geschiktheid en passendheid overeenkomstig artikel 25, leden 2 en 3, van Richtlijn 2014/65/EU ⁽³⁾; iii) de vereisten betreffende best execution overeenkomstig artikel 27 van Richtlijn 2014/65/EU ⁽⁴⁾; iv) de vereisten voor productontwikkeling overeenkomstig artikel 16, lid 3, en artikel 24, lid 2, van Richtlijn 2014/65/EU, en v) de vereisten betreffende het beschikbaar stellen van informatie aan beleggers overeenkomstig de artikelen 5 tot en met 14 van Verordening (EU) nr. 1286/2014.
- (54) Enkele aanbieders, brokers en handelsorganisaties hebben in hun reacties op de call for evidence expliciet aangegeven dat ESMA, alvorens eventuele productinterventiemaatregelen te treffen, rekening moet houden met de gevolgen van nieuwe wetgeving en met name met de recente invoering van MiFID II (en in het bijzonder de regels voor productontwikkeling) en PRIIP's.
- (55) Opgemerkt zij dat de reikwijdte en inhoud van verschillende toepasselijke vereisten onder Richtlijn 2014/65/EU en Verordening (EU) nr. 600/2014 vergelijkbaar zijn met bestaande bepalingen onder Richtlijn 2004/39/EG ⁽⁵⁾. Hoewel met Richtlijn 2014/65/EU en Verordening (EU) nr. 600/2014 is beoogd om verscheidene belangrijke aspecten van beleggingsdiensten en -activiteiten te verbeteren ter versterking van de bescherming van beleggers (onder meer door middel van productinterventiebevoegdheden), nemen de verbeteringen van een aantal relevante bepalingen de specifieke zorgen zoals die in dit besluit worden beschreven niet weg. Vanuit het oogpunt van de in dit besluit genoemde risico's en schadelijkheid voor de beleggers zijn meerdere bepalingen derhalve niet wezenlijk gewijzigd.
- (56) De vereisten ten aanzien het verstrekken van passende informatie aan cliënten zijn nader omschreven in richtlijn 2014/65/EU, waarbij er sprake is van een significante verbetering in de transparantie van kosten en bijbehorende lasten, gezien de verplichting voor beleggingsondernemingen om hun cliënten van geaggregeerde informatie te voorzien over alle kosten en bijbehorende lasten die met de beleggingsdiensten en financiële instrumenten verbonden zijn. Desalniettemin zijn louter met betrekking tot informatieverstrekking — met inbegrip van verbeterde informatie over de kosten — evident ontoereikend om de complexe risico's te bestrijden die voortvloeien uit het op de markt brengen, verspreiden of verkopen van CFD's aan retailcliënten.
- (57) In het bijzonder vereist artikel 24, lid 3, van Richtlijn 2014/65/EU van beleggingsondernemingen onder meer dat alle aan cliënten of potentiële cliënten gerichte informatie, met inbegrip van reclame-uitingen, correct, duidelijk en niet misleidend is. Uit hoofde van artikel 24, lid 4, van Richtlijn 2014/65/EU zijn beleggingsondernemingen voorts verplicht om aan cliënten of potentiële cliënten tijdig passende informatie te verstrekken over de onderneming en haar diensten, de financiële instrumenten en de voorgestelde strategieën, plaatsen van uitvoering en alle kosten en bijbehorende lasten. Die informatie omvat met name passende toelichting en waarschuwingen over de risico's verbonden aan het beleggen in deze financiële instrumenten en of het financiële instrument bedoeld is voor niet-professionele of professionele cliënten.
- (58) ESMA heeft zich ook gebogen over de relevantie van de regels met betrekking tot informatieverstrekking aan beleggers uit hoofde van Verordening (EU) nr. 1286/2014. Bij Verordening (EU) nr. 1286/2014 worden uniforme regels vastgesteld aangaande de vorm en de inhoud van het door PRIIP-ontwikkelaars op te stellen essentiële-informatiedocument alsmede aangaande de verstrekking van het essentiële-informatiedocument aan retailbeleggers teneinde hen in staat te stellen de essentiële kenmerken en risico's van een PRIIP te begrijpen en te vergelijken.

⁽¹⁾ Verordening (EU) nr. 1286/2014 van het Europees Parlement en de Raad van 26 november 2014 over essentiële-informatiedocumenten voor verpakte retailbeleggingsproducten en verzekeringsgebaseerde beleggingsproducten (PRIIP's) (PB L 352 van 9.12.2014, blz. 1).

⁽²⁾ Voorheen artikel 19, leden 2 en 3, van Richtlijn 2004/39/EG van het Europees Parlement en de Raad van 21 april 2004 betreffende markten voor financiële instrumenten, tot wijziging van de Richtlijnen 85/611/EEG en 93/6/EEG van de Raad en van Richtlijn 2000/12/EG van het Europees Parlement en de Raad en houdende intrekking van Richtlijn 93/22/EEG van de Raad (PB L 145 van 30.4.2004, blz. 1).

⁽³⁾ Voorheen artikel 19, leden 4 en 5, van Richtlijn 2004/39/EG.

⁽⁴⁾ Voorheen artikel 21 van Richtlijn 2004/39/EG.

⁽⁵⁾ Bijlage IV bij Richtlijn 2014/65/EU bevat een concordantietabel tussen de vereisten van Richtlijn 2004/39/EG en die van Richtlijn 2014/65/EU en Verordening (EU) nr. 600/2014.

Meer bepaald wordt in artikel 5 van Verordening (EU) nr. 1286/2014, zoals nader ten uitvoer gelegd door Gedelegeerde Verordening (EU) 2017/653 van de Commissie ⁽¹⁾, onder meer een methodologie uiteengezet voor de presentatie van de samenvattende risico-indicator en bijbehorende toelichtingen, bijvoorbeeld over de vraag of de retailbelegger het gehele bedrag aan belegd vermogen kan kwijtraken of verdere financiële verplichtingen moet aangaan. Met deze vorm van openbaarmaking wordt de aandacht van de retailcliënt echter niet voldoende gevestigd op de specifieke gevolgen van het beleggen in CFD's. De prestatieverhouding bijvoorbeeld betreft uitsluitend het afzonderlijke CFD-product en geeft de cliënt geen inzicht in het algehele percentage van retailcliënten dat bij het handelen in CFD's geld verliest. Bovendien omvat de samenvattende risico-indicator geen directe informatie over de prestaties van het product in het verleden en mogelijk wordt deze informatie niet gegeven in de bijbehorende beschrijvende toelichting omdat de PRIIP-ontwikkelaar tot zekere hoogte zelf kan bepalen in hoeverre bepaalde beschrijvingen opgenomen worden.

- (59) ESMA heeft overwogen of deze vereisten de zorgen met betrekking tot het op de markt brengen, verspreiden of verkopen van CFD's aan retailcliënten geheel of deels zouden kunnen wegnemen, of ten minste de noodzaak tot het invoeren van de risicowaarschuwingen in dit besluit zouden kunnen wegnemen. Met deze vereisten worden retailcliënten echter niet in de hele Unie voorzien van uniforme en doeltreffende informatie over de risico's van het handelen in CFD's. Met name de toelichtingen en waarschuwingen waarnaar wordt verwezen in artikel 24, lid 4, van Richtlijn 2014/65/EU lijken deze zorgen niet weg te nemen, gezien de uiteenlopende informatie die cliënten kan worden verstrekt en die mogelijk onvoldoende aandacht vestigt op de concrete gevolgen van het handelen in CFD's. Met risicowaarschuwingen zoals voorzien in dit besluit, zouden retailcliënten worden voorzien van belangrijke informatie, namelijk het percentage rekeningen van retailbeleggers bij elke onderneming dat bij het handelen in CFD's geld verliest. Bovendien zouden praktijken in de grensoverschrijdende handel worden geharmoniseerd, waardoor beleggers in de hele Unie over een gelijk niveau van informatie zouden beschikken.
- (60) De vereisten ten aanzien van de geschiktheid uit hoofde van Richtlijn 2014/65/EU zijn aangescherpt met de verplichting om een geschiktheidsrapportage aan de cliënt te verstrekken, en met de nadere omschrijving van de geschiktheidstoets. Specifiek vereist artikel 25, lid 2, van Richtlijn 2014/65/EU van CFD-aanbieders dat zij de nodige informatie inwinnen over de kennis en ervaring van de cliënt of potentiële cliënt op beleggingsgebied met betrekking tot onder meer het specifieke soort product, zijn financiële situatie, met inbegrip van zijn vermogen om verliezen te dragen, en zijn beleggingsdoelstellingen, met inbegrip van zijn risicotolerantie, teneinde de CFD-aanbieder in staat te stellen om de cliënt of potentiële cliënt de voor hem geschikte en, met name, met zijn risicotolerantie en vermogen om verliezen te dragen strokende financiële instrumenten te kunnen aanbevelen. De geschiktheidsvereisten zijn evenwel uitsluitend van toepassing op het verlenen van beleggingsadvies en vermogensbeheer, en zijn bijgevolg doorgaans niet relevant voor het handelen in CFD's, dat meestal plaatsvindt via elektronische platforms.
- (61) Daar komt bij dat de doelstellingen van de geschiktheidstoets (beoordeling van producten in het licht van de kennis en ervaring van de cliënt, zijn financiële situatie en zijn beleggingsdoelstellingen) niet wezenlijk zijn gewijzigd ten opzichte van het regime in Richtlijn 2004/39/EG en, zoals uit dit besluit blijkt, niet afdoende zijn om de vastgestelde schadelijkheid voor beleggers weg te nemen.
- (62) Daarnaast heeft Richtlijn 2014/65/EU ook geleid tot aanscherping van de vereisten ten aanzien van passendheid, met name door het aantal als niet-complex aangemerkte producten terug te brengen en de ruimte voor diensten op execution only-basis te beperken. Op grond van artikel 25, lid 3, van Richtlijn 2014/65/EU zijn CFD-aanbieders verplicht bij hun (potentiële) cliënten informatie in te winnen over hun ervaring en kennis op beleggingsgebied met betrekking tot onder meer het specifieke soort van product dat wordt aangeboden of verlangd, zodat de aanbieder kan beoordelen of dat product geschikt is voor de cliënt of potentiële cliënt. Indien de aanbieder oordeelt dat het product voor de cliënt of de potentiële cliënt ongeschikt is, waarschuwt hij deze. CFD's gelden als complexe financiële producten en zijn bijgevolg onderworpen aan de geschiktheidstoets conform artikel 25, lid 3, van Richtlijn 2014/65/EU.

⁽¹⁾ Gedelegeerde Verordening (EU) 2017/653 van de Commissie van 8 maart 2017 tot aanvulling van Verordening (EU) nr. 1286/2014 van het Europees Parlement en de Raad over essentiële-informatiedocumenten voor verpakte retailbeleggingsproducten en verzekeringsgebaseerde beleggingsproducten (PRIIP's) door de vaststelling van technische reguleringsnormen voor de presentatie, de inhoud, de evaluatie en de herziening van essentiële-informatiedocumenten en de voorwaarden voor het voldoen aan het vereiste om dergelijke documenten te verstrekken (PB L 100 van 12.4.2017, blz. 1).

- (63) Dat was echter al onder Richtlijn 2004/39/EG het geval, die voorzag in een passendheidstoets die niet wezenlijk verschilde van de toets onder Richtlijn 2014/65/EU. Zoals uiteengezet in dit besluit en gebleken uit de ervaringen van de nationale bevoegde autoriteiten ⁽¹⁾, heeft de passendheidstoets de bezorgdheid over de bescherming van beleggers niet kunnen wegnemen.
- (64) Het is derhalve onwaarschijnlijk dat de bestaande verplichte passendheids- en geschiktheidstoets afdoende zijn om retailcliënten ervan kan weerhouden om CFD's te verhandelen zodanig dat daarmee de significante reden voor bezorgdheid over de bescherming van beleggers wordt weggenomen.
- (65) Wat betreft uitvoering onder de voordeligste voorwaarden, bestonden de meeste van de betreffende regels ook al onder Richtlijn 2004/39/EG. Die regels zijn echter aangescherpt onder Richtlijn 2014/65/EU, met name in artikel 27, waarin beleggingsondernemingen verplicht worden gesteld „toereikende maatregelen” (en dus niet meer louter „redelijke maatregelen”) te nemen om bij het uitvoeren van orders het best mogelijke resultaat te behalen voor hun cliënten. Bovendien dienen marktdeelnemers aanvullende informatie te publiceren en zijn met name beleggingsondernemingen verplicht om de vijf belangrijkste plaatsen waar zij orders van cliënten hebben uitgevoerd bekend te maken, alsmede de resultaten van die uitvoering.
- (66) ESMA heeft overwogen of de herziene regels voor uitvoering onder de voordeligste voorwaarden ten minste niet een aantal van de zorgen met betrekking tot het op de markt brengen, verspreiden of verkopen van CFD's aan retailcliënten zouden kunnen wegnemen. Verbeterde transparantie rondom de uitvoering van orders geeft cliënten een beter begrip van de kwaliteit van de uitvoeringspraktijken van de onderneming, wat hen beter in staat stelt de kwaliteit van de aan hen verleende dienst te beoordelen. Verbeterde informatie over de manier waarop ondernemingen de orders van cliënten uitvoeren stelt die cliënten bovendien beter in staat te controleren of de onderneming alle toereikende maatregelen heeft genomen om het voor de cliënt voordeligste resultaat te behalen. De vereisten op het vlak van uitvoering onder de voordeligste voorwaarden versterken ook de norm voor uitvoering onder de voordeligste voorwaarden voor OTC-producten, doordat zij de onderneming ertoe verplichten te controleren in hoeverre zij de cliënt een billijke prijs voorstelt voor het uitvoeren van orders of het nemen van beslissingen omtrent het verhandelen van OTC-producten, met inbegrip van maatwerkproducten. Op grond van Richtlijn 2014/65/EU moet de onderneming gegevens uit de markt verzamelen om de prijs van dergelijke producten in te schatten en, indien mogelijk, een vergelijking met soortgelijke of vergelijkbare producten maken. De regels voor uitvoering onder de voordeligste voorwaarden nemen evenwel de risico's in verband met de kenmerken van het product, buiten die met betrekking tot uitvoering, niet weg en evenmin nemen ze de risico's in verband met het breed in de markt brengen, verspreiden of verkopen van dergelijke producten aan retailcliënten.
- (67) Ten aanzien van deze substantieel vergelijkbare bestaande regelgevingsvereisten heeft ESMA herhaaldelijk gewezen op de hierboven beschreven risico's, te weten in waarschuwingen voor beleggers, de vraagbaak ⁽²⁾ en het advies inzake „MiFID-praktijken voor ondernemingen die complexe financiële producten verkopen”. ESMA heeft ook werkzaamheden verricht op het gebied van toezichtsconvergentie, onder meer via de Joint Group en de CFD-taskforce. Ondanks de veelvuldige inzet, door ESMA, van niet-bindende instrumenten voor een consistente en doelmatige toepassing van de toepasselijke bestaande regelgevingsvereisten blijft de bezorgdheid over de bescherming van beleggers bestaan. Dit onderstreept dat deze vereisten, vanwege de redenen zoals uiteengezet in deze paragraaf, de zorgen niet kunnen wegnemen.
- (68) ESMA heeft de potentiële gevolgen onderzocht van de regels voor productontwikkeling zoals uiteengezet in artikel 16, lid 3, en artikel 24, lid 2, van Richtlijn 2014/65/EU. Onder deze regels dienen vervaardigers van financiële instrumenten (waaronder CFD's) voor verkoop aan cliënten ervoor te zorgen dat deze producten zo ontworpen zijn dat zij voldoen aan de behoeften van de geïdentificeerde doelgroep van eindcliënten binnen de relevante categorie van cliënten, dat de distributiestrategie van de producten aansluit op de geïdentificeerde doelgroep, dat zij redelijke stappen ondernemen om ervoor te zorgen dat de financiële instrumenten worden gedistribueerd aan de geïdentificeerde doelgroep en dat zij zowel de identificatie van de doelgroep als de prestaties van het product regelmatig evalueren. CFD-aanbieders dienen de financiële instrumenten die zij aanbieden of aanbevelen, te begrijpen, te beoordelen of de financiële instrumenten voldoen aan de behoeften van de cliënten aan wie zij beleggingsdiensten aanbieden, waarbij zij rekening houden met de geïdentificeerde doelgroep van eindcliënten, en ervoor te zorgen dat financiële instrumenten uitsluitend worden aangeboden of aanbevolen als dit in het belang van de cliënt is. Voorts dienen CFD-aanbieders die niet door henzelf vervaardigde financiële instrumenten willen verspreiden, over adequate procedures en maatregelen te beschikken om informatie over de productontwikkeling te verkrijgen, met inbegrip van de geïdentificeerde doelgroep en de

⁽¹⁾ Zo heeft IE-CBI, in het kader van zijn thematische inspectie, zorgen geuit over de criteria die worden gebruikt voor beoordeling van de kennis en ervaring van cliënten (<https://www.centralbank.ie/news/article/inspection-finds-75-percent-of-cfd-clients-lost-money>). Bovendien blijkt uit gegevens die UK-FCA in het eerste kwartaal van 2017 van CFD-aanbieders heeft ontvangen dat bij enkele van de grootste aanbieders van CFD's aan retailcliënten in het Verenigd Koninkrijk (die circa 70 % van de betreffende Britse markt vertegenwoordigen) circa 50 % van de cliënten als onvoldoende geschikt was beoordeeld maar na het ontvangen van een verhoogde risicowaarschuwing doorging met handelen. Verder heeft UK-FCA bij ondernemingen herhaaldelijk fouten aangetroffen in de passendheidstoets en de bijbehorende beleidsvoorschriften en procedures (zie hierboven).

⁽²⁾ Zie de vraagbaak van ESMA met betrekking tot CFD's en andere speculatieve producten die worden aangeboden aan retailbeleggers onder MiFID (ESMA35-36-794), zoals gewijzigd op 31 maart 2017.

kenmerken van het product. CFD-aanbieders die financiële instrumenten verspreiden ontwikkeld door aanbieders die niet zijn onderworpen aan de vereisten inzake productontwikkeling van Richtlijn 2014/65/EU of door aanbieders uit derde landen, treffen eveneens passende voorzieningen om zich te verzekeren van voldoende informatie over die financiële instrumenten.

- (69) ESMA wijst erop dat de vereisten voor productontwikkeling via Richtlijn 2014/65/EU in het Unierecht terecht zijn gekomen. De „Guidelines on MiFID II product governance requirements” ⁽¹⁾, door ESMA gepubliceerd op 2 juni 2017, bieden richtsnoeren aan de hand waarvan vervaardigers en ontwikkelaars de doelgroep kunnen beoordelen.
- (70) Deze vereisten kunnen weliswaar de soorten cliënten (de doelgroep) beperken voor wie CFD's passend zijn en onder wie ze daarom verspreid mogen worden, maar nemen niet de belangrijkste in dit besluit beschreven zorgen weg die samenhangen met de kenmerken van het product (bijvoorbeeld een hoge hefboom) of praktijken die ermee gepaard gaan (bijvoorbeeld het mogelijk maken van verplichtingen tot aanvullende betalingen of het aanbieden van bonussen). Evenmin wordt met deze vereisten specifiek de verspreiding van producten met de bovenstaande kenmerken in de retailmarkt beperkt. De schade die cliënten hebben ondervonden, toont daarentegen aan dat het op de markt brengen, verspreiden of verkopen van CFD's niet passend is voor de retailmarkt, tenzij zekere beperkingen daaraan worden opgelegd die niet worden omschreven in de vereisten inzake productontwikkeling. Waar respondenten in de call for evidence terecht stellen dat de vereisten inzake productontwikkeling belangrijke aspecten zijn bij het bepalen van de doelgroep en het afstemmen van de distributiestrategie op deze doelgroep, geven bepaalde aanbieders in hun antwoord tevens duidelijk aan dat zij CFD's met een hoge hefboom (bijvoorbeeld 100:1 ⁽²⁾), zelfs waar de vereisten voor productontwikkeling van kracht zijn, als passend product voor retailcliënten beschouwen (zij concluderen dat de (massa)retailmarkt de doelgroep is voor CFD's met dit specifieke hefboomniveau). Ook na de inwerkingtreding van Richtlijn 2014/65/EU en de vereisten inzake productontwikkeling zijn er nog steeds verschillende ondernemingen die CFD's met een dergelijke hoge hefboom aanbieden op de retailmarkt (waarbij ze alleen de passendheid beoordelen). ESMA en de nationale bevoegde autoriteiten zijn het niet met deze benadering eens. Hieruit blijkt dat vereisten inzake productontwikkeling afzonderlijke aanbieders nog steeds een zekere vrijheid bieden om de kenmerken van producten te bepalen die zij hun cliënten willen aanbieden. Er is dan ook nog altijd geen gemeenschappelijk minimumbeschermingsniveau voor beleggers dat in de hele Unie van toepassing is.
- (71) Ondanks het bestaan van deze wettelijke vereisten blijkt dat retailcliënten nog altijd geld verliezen op CFD's, en dat zij dat zullen blijven doen. Deze maatregel is derhalve noodzakelijk om de bedreiging te kunnen afwenden.

4. DE BEVOEGDE AUTORITEITEN HEBBEN GEEN MAATREGELEN GENOMEN OM DE BEDREIGING AF TE WENDEN, OF DE MAATREGELEN DIE ZIJN GENOMEN, WENDEN DE DREIGING NIET ADEQUAAT AF (ARTIKEL 40, LID 2, ONDER c), VAN VERORDENING (EU) Nr. 600/2014)

- (72) Een van de voorwaarden voor het opleggen van de beperkingen in dit besluit door ESMA is dat een of meerdere bevoegde autoriteiten geen maatregelen hebben genomen om de bedreiging af te wenden, of dat de maatregelen die zijn genomen de bedreiging niet adequaat afwenden.
- (73) Naar aanleiding van de zorg over beleggersbescherming, zoals beschreven in dit besluit, hebben enkele nationale bevoegde autoriteiten overleg gepleegd over, dan wel nationale maatregelen getroffen gericht op de beperking van het op de markt brengen, verspreiden of verkopen van CFD's aan retailcliënten:
- i) sinds augustus 2016 heeft de Financial Services and Markets Authority (BE-FSMA), de nationale bevoegde autoriteit van België, de commercialisering van bepaalde OTC-derivatencontracten (waaronder CFD's) aan retailcliënten verboden. Daarnaast heeft FSMA een verbod afgekondigd op een aantal agressieve of niet-passende verspreidingstechnieken, zoals cold calling via externe callcenters, niet-passende beloningsvormen en fictieve geschenken of bonussen ⁽³⁾;
 - ii) sinds november 2016 verlangt CY-CySEC van CFD-aanbieders dat zij een hefboombeleid voeren en voor retailcliënten een hefboomlimiet hanteren van maximaal 50:1 tenzij een cliënt die over relevante kennis en ervaring beschikt, expliciet een hogere hefboom wenst ⁽⁴⁾. Daarnaast verlangt CY-CySEC van de aanbieders dat zij beschermingsmaatregelen treffen tegen een negatief saldo per CFD-rekening. Voorts geldt er sinds half maart 2017 een verbod op het adverteren van bonussen ⁽⁵⁾;

⁽¹⁾ ESMA Guidelines on MiFID II product governance requirements, 2 juni 2017 (ESMA 35-43-620).

⁽²⁾ Bijvoorbeeld London Capital Group Ltd, Dom Maklerski TMS Brokers S.A., GKFX Financial Services Limited, AxiCorp Financial Services Pty Ltd, Swissquote en enkele andere vertrouwelijke reacties noemden expliciet een hefboom van 100:1.

⁽³⁾ Reglement van BE-FSMA inzake de verspreiding van bepaalde OTC-derivaten aan cliënten.

⁽⁴⁾ Circulaire nr. C168 van CY-CySEC, 30 november 2016.

⁽⁵⁾ Circulaire nr. C168 van CY-CySEC, 30 november 2016.

- iii) in Frankrijk geldt sinds december 2016 een wettelijk verbod op door aanbieders van beleggingsdiensten aan particulieren gerichte reclame-uitingen met betrekking tot CFD's waarvan het potentiële verlies van cliënten per positie niet is beperkt ⁽¹⁾;
- iv) sinds juli 2015 eist PL-KNF van CFD-aanbieders dat zij de hefboom voor aan retailcliënten aangeboden CFD's beperken tot maximaal 100:1 ⁽²⁾. In juli 2017 is het Poolse Ministerie van Financiën een procedure gestart voor wijziging van de wet op de handel in financiële instrumenten teneinde de maximale hefboom voor alle door retailcliënten zonder centrale tegenpartij-afwikkeling verhandelde activacategorieën en financiële instrumenten te stellen op 25:1 ⁽³⁾. Na de brede openbare consultatie tussen juli en november 2017 kondigde het Poolse Ministerie van Financiën een aanpassing van de procedure aan, met een openbare consultatie van 13 tot en met 22 december 2017. De nieuwe procedure leidde tot de invoering van twee verschillende maximale hefboomlimieten: 100:1 voor ervaren retailcliënten (cliënten die in een periode van 24 maanden voorafgaand aan een nieuwe transactie waarvoor een maximumhefboom wordt vastgesteld, ten minste veertig transacties hebben verricht) en 50:1 voor onervaren retailcliënten ⁽⁴⁾;
- v) sinds oktober 2017 voert de Malta Financial Services Authority (MT-MFSA), de nationale bevoegde autoriteit van Malta, een Online Forex Policy waaronder aanbieders van CFD's, rolling spot forex-contracten en andere complexe en speculatieve producten verplicht zijn de volgende hefboomlimieten te hanteren: 50:1 voor retailcliënten en 100:1 voor retailcliënten die ervoor kiezen als professionele cliënten te worden aangemerkt ⁽⁵⁾;
- vi) in mei 2017 werd door de Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (DE-BaFin), de nationale bevoegde autoriteit van Duitsland, een verbod uitgevaardigd op het op de markt brengen, verspreiden of verkopen aan retailcliënten van CFD's waarbij aanvullende betalingsverplichtingen niet zijn uitgesloten ⁽⁶⁾;
- vii) sinds maart 2017 verlangt ES-CNMV dat entiteiten die CFD's of forex-producten met een hefboomeffect van meer dan 10 of binaire opties verhandelen onder in Spanje gevestigde retailcliënten, die cliënten uitdrukkelijk laten weten dat ES-CNMV dergelijke producten, gezien hun complexiteit en het hoge risico dat zij meebrengen, voor hen niet geschikt acht. Daarnaast wordt van deze entiteiten verlangd dat zij cliënten bij de aankoop informeren over de kosten die zij zouden maken als zij zouden besluiten hun positie te beëindigen en, in het geval van CFD's en forex-producten, de cliënten waarschuwen dat hun verlies vanwege het hefboomeffect mogelijk groter is dan het aanvankelijke aankoopbedrag dat zij voor het product hebben betaald. Verder moeten deze entiteiten door middel van een handgeschreven dan wel opgenomen mondelinge verklaring van de cliënt kunnen aantonen dat deze zich ervan bewust is dat het product dat hij gaat aanschaffen buitengewoon complex is en naar het oordeel van ES-CNMV niet geschikt is voor retailcliënten. Bovendien moet het reclamemateriaal dat de aan de ES-CNMW-maatregel onderworpen entiteiten gebruiken voor de promotie van deze producten, te allen tijde voorzien zijn van een waarschuwing dat deze producten moeilijk te begrijpen zijn en naar het oordeel van ES-CNMV niet geschikt zijn voor retailcliënten vanwege hun complexiteit en het hoge risico dat zij meebrengen. ES-CNMV heeft daarnaast CY-CySEC en UK-FCA verzocht om de aanbieders van CFD's van deze eisen op de hoogte te stellen, zodat partijen die deze diensten in Spanje verlenen eveneens deze waarschuwing opnemen ⁽⁷⁾;
- viii) op 6 maart 2017 heeft IE-CBI een consultatiedocument uitgebracht waarin marktpartijen worden uitgenodigd hun opvattingen te delen omtrent twee mogelijke hoofdlijnen van beleid: i) een verbod op de verkoop aan of verspreiding van CFD's onder retailcliënten, of ii) de invoering van versterkte maatregelen voor bescherming van beleggers, waaronder een beperking van de hefboom en de vereiste dat retailcliënten per positie niet meer geld kunnen verliezen dan het bedrag van hun inleg ⁽⁸⁾;

⁽¹⁾ Artikel 72 van Loi n° 2016-1691 du 9 décembre 2016 relative à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique.

⁽²⁾ Beschikbaar op: <http://prawo.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WDU20150000073>

⁽³⁾ Beschikbaar op: <http://legislacja.gov.pl/docs/2/12300403/12445426/12445427/dokument298571.pdf>

⁽⁴⁾ Beschikbaar op: <https://legislacja.rcl.gov.pl/docs/2/12300403/12445438/12445439/dokument321489.pdf>

⁽⁵⁾ MT-MFSA: vereisten voor beleggingsondernemingen van categorie 2 of 3 die CFD's en/of rolling spot forex-contracten verspreiden of voornemens zijn dat te gaan doen onder het MiFID-regime, 3 april 2017, beschikbaar op: https://www.mfsa.com.mt/pages/readfile.aspx?f=/files/Announcements/Consultation/2017/20170403_Revised%20online%20forex%20policy_clean.pdf

⁽⁶⁾ Dit algemeen besluit van DE-BaFin werd op 8 mei 2017 gepubliceerd; de aanbieders van CFD's hadden tot 10 augustus 2017 de tijd om de bijbehorende maatregelen te implementeren. Beschikbaar op: https://www.bafin.de/SharedDocs/Veroeffentlichungen/DE/Aufsichtsrecht/Verfuegung/vf_170508_allgvgf_cfd_wa.html;jsessionid=BEF7FF8ADA6FF31D076D4DE32FBF8025.2_cid290?nn=7846960

⁽⁷⁾ ES-CNMV heeft de beoogde maatregelen aangekondigd in een mededeling: „Maatregelen inzake de marketing van CFD's en andere speculatieve producten aan retailbeleggers” (21 maart 2017).

⁽⁸⁾ Consultatiedocument 107 inzake de bescherming van retailbeleggers in verband met de verspreiding van CFD's.

- ix) op 10 mei 2017 heeft de Ελληνική Επιτροπή Κεφαλαιαγοράς (EL-HCMC), de nationale bevoegde autoriteit van Griekenland, een circulaire doen uitgaan over het aanbieden van beleggingsdiensten voor OTC-financiële derivaten (met inbegrip van forex-producten, CFD's en binaire opties) via elektronische handelsplatforms ⁽¹⁾, en
 - x) in februari 2018 heeft PT-CMVM een circulaire doen uitgaan met de mededeling dat beleggingsondernemingen zich moeten onthouden van het verlenen van handelsdiensten in verband met aan cryptomunten gekoppelde derivaten als zij niet kunnen waarborgen dat daarbij aan hun informatieverplichtingen jegens cliënten omtrent de eigenschappen van dergelijke producten wordt voldaan.
- (74) Verder heeft de Finanstilsynet (NO-Finanstilsynet), de nationale bevoegde autoriteit van Noorwegen, op 26 februari 2018 een consultatiedocument gepubliceerd met het voorstel om onder meer maatregelen uit te vaardigen in verband met CFD's vergelijkbaar met de maatregelen die door ESMA in de call for evidence zijn voorgesteld. De consultatieperiode loopt van 26 februari 2018 tot en met 26 maart 2018 ⁽²⁾.
- (75) Ook andere nationale bevoegde autoriteiten hebben waarschuwingen uitgebracht voor retailcliënten in verband met CFD's. Meer bepaald:
- i) heeft AT-FMA in december 2016 een waarschuwing uitgebracht over de risico's verbonden aan CFD's, rolling spot forex-producten en binaire opties;
 - ii) heeft IT-CONSOB in februari 2017 een speciale mededeling gepubliceerd om Italiaanse retailcliënten te waarschuwen voor de risico's verbonden aan CFD's ⁽³⁾, en
 - iii) heeft UK-FCA in november 2017 een waarschuwing uitgebracht met betrekking tot de risico's verbonden aan CFD's op cryptomunten ⁽⁴⁾.
- (76) Verder heeft NO-Finanstilsynet na een onderzoek ter plaatse de vergunning ingetrokken van een CFD-aanbieder.
- (77) Zoals blijkt uit het voorgaande, hebben de nationale bevoegde autoriteiten van 13 (van de 28) lidstaten actie ondernomen (of overwogen) om zorgen omtrent de bescherming van beleggers, voortvloeiend uit het op de markt brengen, verspreiden of verkopen van CFD's aan retailcliënten, aan te pakken. Deze maatregelen lopen sterk uiteen, van een verbod op het commercialiseren van CFD's aan retailcliënten tot de invoering van bepaalde hefboomlimieten, marketingbeperkingen en verplichte bescherming tegen negatief saldo. Deze maatregelen zijn weliswaar tot op zekere hoogte effectief gebleken, maar de significante reden tot bezorgdheid over de bescherming van beleggers blijven nog altijd bestaan.
- (78) In Frankrijk bijvoorbeeld, waar een van de strengste maatregelen van de hele Unie is ingevoerd, bevestigt FR-AMF dat er nog altijd zorgen zijn over de kenmerken van deze producten en het feit dat deze nog steeds aan retailcliënten worden aangeboden. Zo meldt FR-AMF dat het aantal klachten in 2017 weliswaar is teruggelopen, maar dat het aandeel van klachten in verband met deze producten nog altijd significant is (33 %) ⁽⁵⁾ ten opzichte van het totaal aantal klachten dat zij met betrekking tot andere beleggingsproducten en -diensten heeft ontvangen. In Polen is de invoering van de maatregelen in juli 2015 niet afdoende gebleken om de bezorgdheid over de bescherming van beleggers aan te pakken. Zoals al eerder opgemerkt, bleek uit een onderzoek door PL-KNF in het eerste kwartaal van 2018 dat 79,69 % van de cliënten in 2017 geld had verloren en dat het gemiddelde bedrag van het verlies per cliënt was toegenomen.
- (79) In België daarentegen is BE-FSMA tevreden over de resultaten van haar maatregel. Die bestond echter uit een verbod op de commercialisering van CFD's onder retailcliënten, zodat die producten niet meer legaal aan deze groep cliënten aangeboden kunnen worden.
- (80) ESMA heeft geen aanwijzingen dat een verbod, in plaats van een reeks beperkingen, in de gehele Unie op het op de markt brengen, verspreiden of verkopen van CFD's aan retailcliënten momenteel noodzakelijk is. Gezien het feit echter dat de afzonderlijke beperkingen die in de nationale maatregelen tot dusver zijn toegepast, en waarin slechts enkele van de elementen uit deze maatregel waren opgenomen (zoals bepaalde hefboomlimieten of marketingbeperkingen), niet afdoende zijn gebleken om de bezorgdheid over de bescherming van beleggers weg te nemen, acht ESMA het noodzakelijk om alle vereisten van dit besluit in de vorm van een pakket op te leggen teneinde een minimumbeschermingsniveau te kunnen bieden aan retailcliënten in de hele Unie.

⁽¹⁾ HCMC-circulaire nr. 56/10.5.2017.

⁽²⁾ Beschikbaar op: <https://www.finanstilsynet.no/contentassets/455795d40fe4445f88a3b71b35079c94/horingsnotat—produktintervensjon.pdf>

⁽³⁾ De mededeling van CONSOB werd op 13 februari 2017 gepubliceerd in de nieuwsbrief van CONSOB, beschikbaar op: (Italiaanse versie) <http://www.consob.it/web/area-pubblica/avvisi-ai-risparmiatori/documenti/tutela/cns/2017/ct20170207.html>; (Engelse versie) http://www.consob.it/web/consob-and-its-activities/newsletter/documenti/english/en_newsletter/2017/year_23_n-05_13_febbruary_2017.html#news2

⁽⁴⁾ Beschikbaar op: <https://www.fca.org.uk/news/news-stories/consumer-warning-about-risks-investing-cryptocurrency-cfds>

⁽⁵⁾ 33 % van alle door FR-AMF ontvangen klachten in 2017 houdt verband met CFD's en binaire opties.

- (81) Voorts worden CFD's gewoonlijk op de markt gebracht, verspreid of verkocht via online handelsrekeningen. Een nationaal verbod of een nationale beperking zou daardoor ontoereikend zijn om retailcliënten in andere lidstaten dan de lidstaat van het verbod of de beperking te beschermen wanneer de aanbieder van CFD's ook in andere lidstaten actief is. Zoals blijkt uit gegevens van UK-FCA en CY-CySEC ⁽¹⁾ hebben aanbieders van CFD's snel en moeiteloos nieuwe cliënten in de hele Unie weten te bereiken door de inzet van online marketingtechnieken. Dat deze handel nog altijd op EU-schaal voortduurt, blijkt verder uit de melding van IT-CONSOB aan ESMA dat alle klachten omtrent CFD's en binaire opties die zij tussen september 2017 en februari 2018 heeft ontvangen, uitsluitend verband houden met CFD-aanbieders die vanuit vijf verschillende EU-lidstaten in Italië actief zijn krachtens het vrije verkeer van beleggingsdiensten of -activiteiten of het recht om in een andere EU-lidstaat een bijkantoor te vestigen ⁽²⁾.
- (82) In het licht van het bovenstaande kunnen nationale maatregelen daarom alleen afdoende bescherming bieden voor retailcliënten in de gehele Unie als de nationale bevoegde autoriteiten van alle lidstaten maatregelen treffen teneinde op korte termijn het gemeenschappelijke minimumbeschermingsniveau voor de beleggers te waarborgen dat in dit besluit wordt neergelegd. Aangezien dit vooralsnog niet is gebeurd en gezien de urgentie van maatregelen om de zorgen over de bescherming van beleggers aan te pakken, acht ESMA het noodzakelijk haar tijdelijke productinterventiebevoegdheden aan te wenden. Het huidige gefragmenteerde kader biedt geen bescherming, of verschillende niveaus van bescherming, voor retailcliënten binnen de Unie die handelen in dezelfde complexe producten, en soms zelfs via dezelfde aanbieders.
- (83) Ten slotte zou de significante reden tot bezorgdheid over de bescherming van beleggers evenmin worden weggenomen als de nationale bevoegde autoriteiten gebruik zouden maken van hun toezichtsbevoegdheden in overeenstemming met artikel 69 van Richtlijn 2014/65/EU — bijvoorbeeld uit hoofde van lid 2, onder f), (tijdelijk verbod op uitoefening van de beroepsactiviteit) en onder t) (het in de markt zetten of de verkoop opschorten, als de beleggingsonderneming geen doeltreffend productgoedkeuringsproces heeft ontwikkeld of toegepast of anderszins tekortgeschoten is in de naleving van de desbetreffende vereisten). Een productinterventie-maatregel is van toepassing op een product of een met dat product verband houdende activiteit, en geldt daarom voor alle beleggingsondernemingen die dat product of die activiteit aanbieden, en niet slechts op een enkele specifieke niet-naleving door een afzonderlijke beleggingsonderneming. De interventie-maatregel pakt de risico's voortvloeiend uit het aanbieden van CFD's aan retailcliënten in Unieverband aan en is daarom effectiever dan maatregelen van nationale bevoegde instanties die tegen afzonderlijke ondernemingen zijn gericht. Zoals hierboven reeds vermeld, blijkt dit een kwestie te zijn die marktbreed speelt — het probleem is immers niet beperkt tot de kenmerken van specifieke aanbieders — en zijn de voornaamste risico's inherent aan het product en het bedrijfsmodel van de aanbieders. Uiteenlopende afzonderlijke toezichtsmaatregelen bieden daarom geen onmiddellijke waarborg dat verdere schade voor retailcliënten wordt voorkomen en vormen als zodanig geen doelmatig alternatief voor het gebruik door ESMA van haar interventiebevoegdheden. De grensoverschrijdende aard van de verspreiding van CFD's, het feit dat zij meerdere lidstaten raken, de uitbreiding van distributie van CFD's naar nieuwe rechtsgebieden en de toename van uiteenlopende nationale maatregelen tegen dezelfde zorgen over beleggersbescherming (die op hun beurt het risico van toezichtsarbitrage in de hand kunnen werken) leiden tot de conclusie dat Uniebrede maatregelen ter waarborging van een gemeenschappelijk beschermingsniveau in de Unie als geheel noodzakelijk moeten worden geacht.

5. DE MAATREGEL VAN ESMA HEEFT TOT DOEL EEN SIGNIFICANTE REDEN TOT BEZORGDEID OVER BELEGGERSBESCHERMING TEGEN TE GAAN EN HEEFT GEEN NADELIG EFFECT OP DE EFFICIËNTIE VAN DE FINANCIËLE MARKTEN OF OP DE BELEGGEREN DAT NIET IN VERHOUDING STAAT TOT DE VOORDELEN VAN DE MAATREGEL (ARTIKEL 40, LID 2, ONDER a) EN LID 3, ONDER a), VAN VERORDENING (EU) Nr. 600/2014)

- (84) Met het oog op de omvang en aard van de vastgestelde significante zorgen over de bescherming van beleggers acht ESMA een tijdelijke beperking van het op de markt brengen, verspreiden of verkopen van CFD's aan retailcliënten tot omstandigheden waarin aan een aantal voorwaarden is voldaan, noodzakelijk en proportioneel.
- (85) Met deze beperking wordt de significante reden tot bezorgdheid over de bescherming van beleggers tegengegaan door middel van een passend en uniform beschermingsniveau voor retailcliënten die binnen de Unie CFD's verhandelen. De beperking heeft bovendien geen nadelig effect op de efficiëntie van de financiële markten of op de beleggers dat niet in verhouding staat tot de voordelen van de maatregel.
- (86) De voornaamste voordelen van de tijdelijke interventie-maatregel van ESMA zijn de volgende:
- i) terugdringen van de miss-selling van CFD's en de daaraan gerelateerde financiële gevolgen. Dit is een belangrijk voordeel, zowel voor de retailcliënt als voor de financiële markten in hun geheel;

⁽¹⁾ In het Verenigd Koninkrijk en Cyprus, waar de meeste CFD-aanbieders zijn gevestigd, hebben CY-CySEC en UK-FCA een toename gemeld van het aantal aanbieders dat zich specialiseert in de grensoverschrijdende verkoop van CFD's aan retailcliënten, van 103 tot 138 in het Verenigd Koninkrijk en van 117 tot 143 in Cyprus tussen 2016 en 2017.

⁽²⁾ De artikelen 34 en 35 van Richtlijn 2014/65/EU.

- ii) beperking van de risico's in verband met regulerings- en toezichtsarbitrage in de verschillende entiteiten en rechtsgebieden;
 - iii) herstel van het vertrouwen van beleggers in de financiële markten, waaronder het vertrouwen in de aanbieders in deze sector wier reputatie wellicht heeft geleden onder de problemen die beleggers hebben ondervonden.
- (87) ESMA acht het waarschijnlijk dat de eventuele financiële gevolgen en kosten waarmee aanbieders bij het invoeren van de maatregelen uit hoofde van dit besluit geconfronteerd kunnen worden, eenmalig en doorlopend zullen zijn en onder meer verband houden met:
- i) initiële en doorlopende IT-kosten;
 - ii) actualisering/herziening van de bestaande procedures en bedrijfsprocessen;
 - iii) HR-kosten in verband met het implementeren van de interventie maatregelen van ESMA (waaronder de kosten van compliance-personeel en personeel dat de desbetreffende beleggingsdiensten verleent of productinformatie verstrekt);
 - iv) de eventuele herziening en actualisering van bestaande contracten („repapering”), en
 - v) teruglopende omzet uit de producten die vallen onder de interventie maatregelen van ESMA.
- (88) Mogelijk wordt een deel van deze kosten afgewenteld op de belegger.
- (89) Voor nadere gegevens over de verwachte gevolgen van de interventie maatregelen wordt naar de tekst hieronder verwezen.

5.1. Bescherming van de initiële marge

- (90) ESMA acht het noodzakelijk om het op de markt brengen, verspreiden of verkopen van CFD's aan retailcliënten te beperken door het toepassen van specifieke hefboomlimieten, afhankelijk van de aard van de onderliggende waarde.
- (91) Dergelijke hefboomlimieten bieden bescherming voor de cliënt door te eisen dat die een minimale initiële marge inlegt alvorens een CFD te kunnen aangaan. Deze eis wordt de „bescherming van de initiële marge” genoemd en beperkt de notionele blootstelling van de cliënt in verhouding tot het belegde bedrag. Aangezien de kosten voor de cliënt met de notionele blootstelling toenemen, verkleint de bescherming van de initiële marge de kans op verliezen voor de cliënt vergeleken met de te verwachten verliezen bij een hogere hefboom ⁽¹⁾. Zoals hieronder nader toegelicht, wordt deze analyse gestaafd door empirisch academisch onderzoek, waarin is aangetoond dat een dergelijke hefboomlimiet het gemiddelde resultaat voor de belegger verbetert ⁽²⁾.
- (92) ESMA is tot deze conclusie gekomen met inachtneming van de reacties op de call for evidence. Op enkele uitzonderingen na lieten aanbieders, handelsorganisaties en andere belanghebbenden zich in reactie op de call for evidence negatief uit over de voorgestelde beperking van de hefboomlimiet. Het voornaamste verwachte gevolg van het opleggen van hefboomlimieten, zoals voorgesteld, was een daling van de omzet. Veel respondenten gaven daarbij echter aan geen bezwaar te maken tegen een hefboomlimiet als interventie maatregel op zich, maar enkel tegen de specifieke limieten die zijn voorgesteld.
- (93) De vertegenwoordigers van consumentenorganisaties waren over het algemeen positief over de voorgestelde maatregelen voor CFD's, met inbegrip van de door ESMA voorgestelde hefboomlimieten. In bijna de helft van de reacties van consumentenorganisaties werden evenwel verdergaande en met name strengere maatregelen voorgesteld dan die van ESMA, bijvoorbeeld een striktere limiet of zelfs een volledig verbod op het op de markt brengen, verspreiden of verkopen van CFD's aan retailcliënten.
- (94) Een grote meerderheid van de reacties van individuen bestond uit een algemene, vaak zeer beknopte goedkeuring dan wel afkeuring van de voorgestelde maatregelen; slechts een zeer klein aantal van hen gaf daarbij een nadere toelichting. Deze individuele respondenten waren in zeer grote meerderheid negatief ten aanzien van de voorgestelde hefboomlimieten. Onder de weinige individuele respondenten die zich uitspraken vóór de voorstellen van ESMA inzake CFD's noemden enkelen als reden dat er voor retailcliënten die handelen in dit soort instrumenten volgens hen een extra beschermingslaag nodig was. Daarbij werd soms ook verwezen naar de omvang van de verliezen als gevolg van de handel in CFD's, of naar de agressieve praktijken van enkele ondernemingen. In enkele gevallen stellen de beleggers slachtoffer te zijn van fraude.

⁽¹⁾ Hoe hoger de hefboom, hoe waarschijnlijker het is dat de cliënt verlies lijdt: de spreads en kosten hebben dan immers een groter aandeel in de initiële inleg. Een hogere hefboom verhoogt ook de kans op verlies voor de cliënt van een bepaald percentage van zijn inleg, waardoor het risico op een significant nadeel voor de belegger toeneemt.

⁽²⁾ *Should Retail Investors' Leverage Be Limited?* Rawley Z. Heimer en Alp Simsek. NBER Working Paper No. 24176, uitgebracht in december 2017 en beschikbaar op: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2150980

- (95) Sommige respondenten in de call for evidence gaven te kennen dat ze een nadere definitie van de categorieën in verband met de bescherming van de initiële marge op prijs zouden stellen. Een respondent stelde voor om verschillende specifieke onderliggende waarden te herrubriceren, vanwege de volatiliteit. Na nadere kwantitatieve analyse heeft ESMA de EuroSTOXX50 ingedeeld bij de activacategorie van belangrijke indices. Ook NASDAQ-100 is toegevoegd aan de activacategorie van belangrijke indices.
- (96) In bestaand onderzoek worden lagere hefboomen in verband gebracht met betere uitkomsten voor de cliënt, waaronder kleinere verliezen per transactie en lagere algehele transactiekosten vanwege het kleinere handelsvolume ⁽¹⁾.
- (97) Meer bepaald blijkt uit gedetailleerd onderzoek door Rawley Z. Heimer en Alp Simsek, waarin de resultaten voor de cliënt voor en na de invoering van hefboomlimieten in de VS met elkaar worden vergeleken, dat hefboomlimieten het resultaat voor cliënten met de hoogste hefboomen met 18 procentpunt per maand verbeterden en hun verliezen met 40 % deden afnemen ⁽²⁾. In dit diepgaande academische onderzoek is een positief verband aangetoond tussen een lagere hefboom en een kleiner handelsvolume, met een gunstig effect op de uitkomsten voor de consument.
- (98) ESMA heeft tijdens de call for evidence geen kwantitatieve gegevens ontvangen waaruit blijkt dat de invoering van bescherming van de initiële marge zou leiden tot een lager rendement voor retailcliënten.
- (99) Voorts worden met de vereiste van een minimale initiële marge ook enkele van de distributierisico's in verband met CFD's aangepakt, doordat hiermee is gewaarborgd dat de handel in deze producten beperkt blijft tot retailcliënten die zich een voldoende hoge marge kunnen veroorloven ⁽³⁾.
- (100) In verband hiermee is de verwachting dat de bescherming van de initiële marge ook de kans verkleint dat CFD-aanbieders zich gaan richten op retailcliënten met een laag rekeningsaldo, aangedreven door een hogere hefboom. Het is waarschijnlijker dat de aanbieders zich juist gaan richten op meer gevorderde retailcliënten en professionele cliënten, en minder op „churning” van minder gevorderde retailcliënten. De voorgestelde bescherming van de initiële marge zal er dan ook toe bijdragen dat CFD-aanbieders in het belang van hun cliënten handelen, in plaats van te proberen nieuwe cliënten aan te trekken of hun marktaandeel te vergroten door middel van hogere hefboomen.
- (101) Verder zal de bescherming van de initiële marge bijdragen aan de beperking van het risico op belangenconflicten, met name in de situatie dat CFD-aanbieders de transacties van hun cliënten niet afdekken en zo rechtstreeks profiteren van hun verliezen. Die bescherming vermindert immers het risico dat de onderneming profiteert van verlieslatende transacties van cliënten en van verwachte winsten ⁽⁴⁾. Deze maatregel sluit aan bij een veel voorkomende aanpak ter bescherming van beleggers die in meerdere rechtsgebieden wereldwijd wordt gehanteerd.
- (102) Voor elke onderliggende waarde is de bescherming van de initiële marge vastgesteld in overeenstemming met de volatiliteit van de onderliggende waarde, op basis van een simulatiemodel waarmee de kans wordt bepaald dat een cliënt gedurende een passende beleggingsperiode 50 % van zijn initiële inleg kwijtraakt ⁽⁵⁾. Meer bepaald heeft ESMA een kwantitatieve simulatie verricht van de distributie van het verwachte rendement voor een belegger in één CFD bij uiteenlopende hefboomen. Die simulatie was gebaseerd op de dagelijkse marktprijzen gedurende een periode van circa tien jaar (in de meeste gevallen) van verschillende soorten onderliggende waarden die gewoonlijk worden gebruikt in CFD's voor het retailsegment ⁽⁶⁾. Ten behoeve van de analyse nam ESMA een CFD die automatisch wordt gesloten zodra de inleg 50 % van de initiële waarde bereikt. De gesimuleerde kans van zo'n close-out hangt af van (en neemt toe bij) de gegeven hefboom. Een van de onderzochte maatstaven was de waarschijnlijkheid van een (automatische) close-out als functie van de hefboom. Op basis van deze maatstaf kan een hefboomlimiet modelmatig worden vastgesteld waarmee de schade voor de cliënt op consistente wijze kan worden geadresseerd bij de verschillende soorten onderliggende waarden.

⁽¹⁾ *Should Retail Investors' Leverage Be Limited?* Rawley Z. Heimer en Alp Simsek. NBER Working Paper No. 24176, uitgebracht in december 2017 en beschikbaar op: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2150980

⁽²⁾ *Should Retail Investors' Leverage Be Limited?* Rawley Z. Heimer en Alp Simsek. NBER Working Paper No. 24176, uitgebracht in december 2017 en beschikbaar op: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2150980

⁽³⁾ De bescherming van de initiële inleg zou daarmee ook een remmend effect moeten hebben op de verspreiding van deze producten onder bijzonder kwetsbare beleggers, zoals cliënten uit lage inkomensgroepen.

⁽⁴⁾ Er gelden bijvoorbeeld hefboomlimieten in de Verenigde Staten, Japan, Hongkong en Singapore. Hefboomlimieten en minimale-inlegvereisten worden ook genoemd in het consultatiedocument van IOSCO van februari 2018, beschikbaar op: <http://www.iosco.org/library/pubdocs/pdf/IOSCPD592.pdf>

⁽⁵⁾ Het consultatiedocument van UK-FCA van december 2018 is gebaseerd op een soortgelijk analytisch kader. Beschikbaar op: <https://www.fca.org.uk/publication/consultation/cp16-40.pdf>

⁽⁶⁾ In de meeste gevallen werd gebruikgemaakt van de gegevens over een periode van circa tien jaar. Een uitzondering gold voor enkele aandelen, waarvoor slechts prijsgegevens beschikbaar waren vanaf de beursintroduktie, en voor cryptomunten.

- (103) ESMA is van oordeel dat het passend is, gezien de niet-professionele aard van de beleggers en de statistieken over de distributie van de perioden dat CFD's worden aangehouden (op basis van openbare informatie van de nationale bevoegde autoriteiten), om er voor de bescherming van de initiële marge van uit te gaan dat retailcliënten een actief gedurende minimaal één dag aanhouden. Om te voorzien in een consistent referentiepunt, onderzocht ESMA vervolgens in de simulatie, voor verschillende onderliggende waarden, welke hefboom zou leiden tot een margin close-out met een waarschijnlijkheid van 5 %. Vervolgens werden de hefboomlimieten bepaald aan de hand van het resultatenspectrum voor elke activacategorie. In de meeste gevallen werd gekozen voor een conservatieve limiet aan de onderzijde van het spectrum. Ook de omvang van de handel in de verschillende activa werd in aanmerking genomen. Bij CFD's in grondstoffen bijvoorbeeld worden olie en goud beide veel verhandeld onder retailcliënten. Simulaties wijzen echter uit dat de hefboom waarbij sprake is van een waarschijnlijkheid van een margin close-out van 5 %, bij CFD's in goud ongeveer tweemaal zo hoog is als bij CFD's in olie. Dat betekent dan ook dat de hefboomlimiet voor CFD's in goud verschilt van die voor CFD's in olie en andere grondstoffen. Door bescherming van de initiële marge op deze wijze, en met name via een gesimuleerde positie van ten minste één dag, te bepalen, wordt een consistent en noodzakelijk beschermingsniveau geboden voor cliënten die hun positie gedurende een handelsdag mogelijk niet actief bijhouden, of die mogelijk niet in staat zijn de noodzaak van een snelle reactie in het licht van de volatiliteit van de onderliggende markt te beoordelen. Bij CFD's op aandelen blijken de posities veelal langer te worden aangehouden dan bij andere activa en is derhalve een periode van maximaal vijf dagen in aanmerking genomen.
- (104) ESMA heeft ook alternatieve benaderingswijzen overwogen voor het kalibreren van de bescherming van de initiële inleg. Een alternatief is bijvoorbeeld het gebruik van één enkele hefboomlimiet voor alle CFD's, ongeacht de onderliggende waarde. Volgens ESMA is het evenwel passend onderscheid te maken tussen verschillende soorten onderliggende waarden, gezien de verschillen in historische prijsvolatiliteit tussen de activacategorieën, naast de verschillen qua voorkomende kostenstructuren binnen de bestaande populatie van CFD-aanbieders ⁽¹⁾ en gebruikelijk gedrag van cliënten.
- (105) Hoewel de invoering van bescherming van de initiële inleg bepaalde kosten meebrengt voor CFD-aanbieders die door deze maatregel hun bestaande hefboomlimieten voor retailcliënten zouden moeten aanpassen, verwacht ESMA dat die kosten niet onevenredig hoog zijn ten opzichte van de voordelen van de beschermingsmaatregel. Daarnaast wijst ESMA erop dat het nu al gangbare praktijk is dat CFD-aanbieders de hefboomen die zij hun retailcliënten aanbieden, aanpassen op basis van een veranderd risicoprofiel van bepaalde activa.

5.2. Margin close-outbescherming

- (106) Een andere maatregel ter bescherming van retailcliënten is de zogenaamde margin close-outbescherming. Deze maatregel — als aanvulling op de invoering van bescherming van de initiële marge — beperkt het risico dat retailcliënten onder normale marktomstandigheden aanzienlijke verliezen lijden die het bedrag van hun inleg in een CFD overstijgen.
- (107) De margin close-outbescherming en standaardisering van het percentage waarbij CFD-aanbieders een openstaande CFD van een cliënt moeten sluiten (bij 50 % van de verplichte initiële inleg) is ook bedoeld als maatregel tegen inconsistente toepassing van margin close-out door CFD-aanbieders. Sommige nationale bevoegde autoriteiten merkten op dat CFD-aanbieders de middelen van hun cliënten laten dalen tot 0–30 % van de initiële marge die vereist is om een CFD te openen ⁽²⁾. Door niet te verhinderen dat de inleg van de cliënt tot bijna nul afneemt, brengen de aanbieders hun cliënten in een positie waar zij in geval van „gapping” het gevaar lopen meer dan hun inleg te verliezen. Andersom zou een te hoge margin close-out voor cliënten betekenen dat hun CFD veelvuldig wordt gesloten, ook als dat niet in hun belang is. De drempel van 50 % in de maatregel van ESMA beperkt het risico van substantieel verlies voor retailcliënten en is derhalve proportioneel.

⁽¹⁾ Voor de aannames wat betreft de kosten, is uitgegaan van de kostengegevens die van CFD-aanbieders zijn ontvangen. De aannames werden in het kader van de soliditeitscontroles gevarieerd, maar dat leidde niet tot wezenlijke veranderingen in de resultaten. Daarmee is niet gezegd dat spreads, kosten in algemene zin niet tot wezenlijke nadelen kunnen leiden, zeker bij een hoge hefboom. Sterker nog, die kosten verklaren voor een groot deel waarom de meerderheid van de cliënten verlies lijdt, en zijn een belangrijke oorzaak van grote verliezen voor cliënten die veelvuldig veel posities innemen. De soliditeitscontroles laten alleen zien dat de kenmerkende spreads, kosten een close-out niet wezenlijk waarschijnlijker maken onder de gehanteerde aannames. Bij het modelleren is in alle gevallen een enkele CFD-positie gesimuleerd.

⁽²⁾ Zie overweging 26.

- (108) In de call for evidence heeft ESMA een margin close-outbescherming per positie beschreven. Daarmee werd beoogd een aantal zorgen weg te nemen omtrent de toepassing van deze maatregel op CFD-rekeningen in de huidige markt. In het bijzonder zou, gezien de toepassing van de bescherming van de initiële marge op basis van de onderliggende waarde van de CFD, een margin close-outregel per positie een waarborg bieden voor de effectieve toepassing van de bescherming van de initiële marge voor iedere onderliggende activacategorie en een harde bovengrens aan de beschikbare hefboom per onderliggende categorie. Met zijn benadering beoogde ESMA bovendien te waarborgen dat retailcliënten zich bewust zijn en begrip hebben van hun blootstelling aan elke afzonderlijke onderliggende waarde. ESMA had oorspronkelijk voorgesteld om per positie een margin close-out toe te passen bij 50 % van de initiële inleg, met het oog op een effectieve bescherming van retailcliënten, waarmee bovendien het product minder complex zou worden en retailcliënten een beter begrip zouden krijgen van hun blootstelling.
- (109) ESMA heeft daarbij rekening gehouden met de antwoorden uit de call for evidence. Een grote meerderheid van de aanbieders, brokers en handelsorganisaties die aan de call for evidence hebben deelgenomen, had zorgen omtrent een margin close-outregel per positie. Wat betreft de gevolgen voor ondernemingen werd daarbij met name gewezen op het vooruitzicht van aanzienlijke IT-implementatiekosten en doorlopende monitoringkosten. Veel respondenten benadrukten ook hun zorg in verband met bestaande cliënten die al ervaring hebben met een close-out per rekening. Daarnaast werd erop gewezen dat beleggers die een specifieke handelsstrategie volgen deze nu niet meer effectief zouden kunnen toepassen, aangezien individuele posities op een bepaald moment kunnen worden gesloten als de cliënt zijn inleg voor die positie niet aanvult. Dat zou resulteren in een niet-beoogde blootstelling voor hun andere posities. Een ander argument in verband met de vermeende negatieve gevolgen van een margin close-out per positie was dat de sluiting van posities de cliënten zou dwingen om posities te heropenen, met mogelijk hogere handelskosten als gevolg.
- (110) Ook worden in een substantieel deel van reacties van individuele beleggers op de call for evidence soortgelijke zorgen genoemd over de negatieve gevolgen voor beleggers van een margin close-out per positie. Het meest genoemde argument was dat een regel voor margin close-out per positie bepaalde handelsstrategieën zou belemmeren, en beleggers zou dwingen om hun posities voortdurend bij te houden, omdat ze niet langer zouden kunnen vertrouwen op bepaalde afdekkingen.
- (111) De meeste consumentenvertegenwoordigers stonden evenwel positief tegenover de voorgestelde maatregelen of stelden zelfs aanzienlijk strengere regels voor in verband met CFD's (zoals een volledig verbod op het op de markt brengen, verspreiden of verkopen van deze financiële instrumenten aan retailcliënten).
- (112) Er waren echter ook ondernemingen onder de voorstanders van de margin close-outregel per positie zoals voorgesteld in de call for evidence. Zij gaven te kennen een dergelijke benadering ook nu al toe te passen en tevreden te zijn met de resultaten ervan.
- (113) ESMA heeft een analyse verricht van de verwachte effecten voor beleggers van een margin close-outregel per positie (waarbij een CFD wordt gesloten zodra de waarde ervan daalt tot onder 50 % van de waarde van de initiële marge) versus een margin close-out per CFD-rekening (waarbij een CFD wordt gesloten zodra de waarde van alle open CFD's binnen de rekening, samen met alle middelen op die rekening, daalt tot onder 50 % van de waarde van de totale initiële marge voor alle geopende CFD's). ESMA heeft meer specifiek de close-outfrequentie vastgesteld, alsmede de gevolgen qua verliezen voor cliënten bij een gesimuleerde CFD-portefeuille in elk van de scenario's. De uitkomsten zijn niet exact cijfermatig gekwantificeerd, gezien de zeer grote verscheidenheid aan mogelijke portefeuilles die een belegger kan aanhouden. In de analyse is daarentegen wel onderzocht of een van beide benaderingen in algemene zin tot betere uitkomsten voor beleggers zou leiden. De algemene conclusie was dat de gunstigste uitkomst voor beleggers van de margin close-out, per positie of per rekening, afhankelijk is van de prijsontwikkeling van de onderliggende waarden van de CFD's in de beleggingsportefeuille. Dit komt doordat na een close-out op basis van de ene, maar niet de andere benadering, de prijs van de onderliggende waarde kan herstellen of verslechteren.
- (114) In algemene zin is de verwachting dat, op basis van dezelfde portefeuille, een close-out wat vaker zou voorkomen bij een benadering per positie. De verwachting is echter dat als gevolg van de bescherming van de initiële marge een close-out zelden voorkomt, ongeacht de benadering. Voor cliënten met één enkele positie op hun CFD-rekening zou de benadering per positie of per rekening geen verschil uitmaken. Uit de call for evidence is gebleken dat er in het retailsegment veel CFD-rekeningen zijn met slechts één positie.

- (115) Hoewel de benadering per positie versus de benadering per rekening voor veel beleggers waarschijnlijk dus weinig verschil zal uitmaken (al kan dat verschil niet exact worden gekwantificeerd vanwege het ontbreken van een representatieve portefeuille), zijn er uit de reacties op de call for evidence aanvullende redenen naar voren gekomen waarom een benadering per rekening voor sommige beleggers wellicht gunstiger uitpakt. Ten eerste ondersteunt een benadering per rekening een diverse beleggingsportefeuille doordat winst op de ene positie kan worden ingezet om verlies op een andere positie te compenseren. Ten tweede vermindert de benadering per rekening de omvang van de extrakosten voor de belegger als gevolg van het heropenen van posities.
- (116) Gezien de bovenstaande analyse en de reacties die uit de call for evidence naar voren zijn gekomen, is ESMA van mening dat een gestandaardiseerde regel voor margin close-out per rekening bij 50 % van de totale bescherming van de initiële marge proportioneler is als minimaal in te voeren bescherming, in aanvulling op de overige in dit besluit beschreven maatregelen. Meer bepaald zou deze regel voorzien in de sluiting van een of meer CFD's op de voor de retailcliënt gunstigste voorwaarden om te waarborgen dat de waarde van de rekening niet daalt tot onder 50 % van de bescherming van de totale initiële marge die is gestort om op enig moment alle momenteel uitstaande CFD's te kunnen aangaan. De waarde van de rekening dient in dit verband te worden bepaald op basis van de tegoeden op die rekening aangevuld met eventuele ongerealiseerde nettowinst op de aan die rekening gekoppelde openstaande CFD's.
- (117) Onder de margin close-outbescherming, zoals voorgesteld door ESMA, kan een aanbieder nog altijd per positie een close-outregel hanteren van 50 % van de verplichte marge voor die positie, in plaats van de close-outregel per rekening; dit zou het product ook minder complex maken voor retailcliënten. Voorts geldt dat de aanbieder, door toepassing van een close-outregel per positie bij 50 %, automatisch voldoet aan de close-outvereiste per rekening, aangezien alle afzonderlijke posities volgens de close-outregel bij 50 % worden gesloten.

5.3. Bescherming tegen negatief saldo

- (118) De bescherming tegen negatief saldo is bedoeld als bescherming voor cliënten in uitzonderlijke omstandigheden, zoals een dermate grote en plotselinge verandering in de prijs van het onderliggende waarde dat de CFD-aanbieder de positie niet kan sluiten overeenkomstig de margin close-outbescherming, resulterend in een negatief saldo op de rekening van de cliënt. Met andere woorden, grootschalige gebeurtenissen op de markt kunnen leiden tot grote prijssprongen, waardoor de automatische margin close-outbescherming niet doelmatig werkt. Een aantal nationale bevoegde autoriteiten ⁽¹⁾ heeft gevallen waargenomen waarin het verlies voor cliënten na een dergelijke gebeurtenis veel groter was dan het bedrag van hun inleg en bleven ze zitten met een negatief saldo op hun rekening.
- (119) De bescherming tegen negatief saldo is bedoeld om te waarborgen dat de maximale verliezen voor een belegger uit hoofde van de handel in CFD's — met inbegrip van alle gerelateerde kosten — beperkt blijven tot het totale aan CFD's gerelateerde bedrag op de CFD-rekening van die belegger. Dit omvat ook eventuele nog op die rekening te storten nettowinst uit hoofde van de sluiting van openstaande CFD posities binnen die rekening. De handel in CFD's mag niet tot aanvullende aansprakelijkheid leiden voor de belegger. Andere rekeningen mogen niet vallen onder het risicokapitaal van de belegger. Wanneer op een handelsrekening ook andere financiële instrumenten (zoals rechten van deelneming in een icbe of aandelen) worden aangehouden, geldt het risico uitsluitend voor de expliciet voor de handel in CFD's aangemerkte middelen, niet voor de middelen voor de andere instrumenten.
- (120) De bescherming tegen negatief saldo fungeert ook als „achtervang” bij extreme marktomstandigheden. ESMA heeft de rechtstreekse gevolgen voor beleggers geanalyseerd, in meerdere scenario's, van de gebeurtenis met de Zwitserse frank in januari 2015 ⁽²⁾. Het betrof de volgende drie scenario's:
- i) bescherming tegen negatief saldo op een CFD-rekening van een retailcliënt;
 - ii) bescherming tegen negatief saldo op iedere CFD-positie van een retailcliënt;
 - iii) geen bescherming tegen negatief saldo.

⁽¹⁾ DE-BaFin bijvoorbeeld meldde dat sommige beleggers door het besluit van de nationale bank van Zwitserland om de Zwitserse frank los te koppelen van de euro, meer geld hadden verloren dan ze hadden belegd. Beschikbaar op: https://www.bafin.de/SharedDocs/Veroeffentlichungen/EN/Aufsichtsrecht/Verfuegung/vf_170508_allgvfg_cfd_wa_en.html

⁽²⁾ De „gebeurtenis met de Zwitserse frank” is de plotselinge waardevermeerdering van de Zwitserse frank ten opzichte van de euro (+ 15 %) in de ochtend van dinsdag 15 januari 2015.

- (121) Bij het beoordelen van deze scenario's heeft ESMA opgemerkt dat het effect van de verschillende scenario's onder extreme marktomstandigheden moet worden afgewogen tegen de structurele kosten voor het verstrekken van die bescherming. CFD-aanbieders zouden met name te maken krijgen met structurele kosten in verband met de behoefte aan extra kapitaal of risicoafdekking in het kader van hun risicobeheer. Een deel van die kosten zouden ze kunnen doorberekenen aan de beleggers in de vorm van een hogere spread of hogere andersoortige lasten.
- (122) Daar staat tegenover dat bij afwezigheid van bescherming tegen negatief saldo een belangrijk risico op aanzienlijke schade voor de consument optreedt, namelijk dat hij bij extreme marktomstandigheden met een schuld aan de onderneming achterblijft. Een dergelijke situatie is met name nadelig voor beleggers die niet beschikken over omvangrijke liquide middelen ⁽¹⁾. ESMA heeft gekozen voor bescherming tegen negatief saldo per CFD-rekening als instrument om deze potentiële bron van aanzienlijke schade voor beleggers tegen te gaan waarbij de kosten die daarmee gepaard gaan voor de ondernemingen of beleggers zo laag mogelijk worden gehouden. ESMA heeft daarbij met name overwogen dat het opleggen van bescherming tegen negatief saldo per afzonderlijke CFD-positie tot buitenproportionele kosten zou kunnen leiden voor zowel beleggers als ondernemingen. De invoering van bescherming tegen negatief saldo per positie zou ertoe leiden dat ondernemingen eventuele verliezen van de cliënt die het bedrag van de voor die positie aangemerkte middelen overstijgen, zouden moeten kwijtschelden, met inbegrip van de initiële marge en alle eventuele extra marge die de cliënt heeft bijgestort. Bij een regel per positie zou de bescherming tegen negatief saldo geen verliescompensatie toestaan tussen de posities binnen de portefeuille van een cliënt, en zou het marktrisico voor de onderneming toenemen. Dit zou waarschijnlijk leiden tot hogere kapitaalsvereisten voor ondernemingen, waarvan de kosten waarschijnlijk zouden worden doorberekend aan de retailcliënten.
- (123) Een meerderheid van de aanbieders, brokers en handelsorganisaties was positief over het voorstel voor bescherming tegen negatief saldo. Enkele aanbieders vroegen om een nadere toelichting op deze regel. Er werden ook zorgen geuit, met name met betrekking tot de gevolgen van de maatregelen voor de kapitaalsvereisten van ondernemingen en de mogelijkheid dat cliënten de bescherming tegen negatief saldo aangrijpen om tegen de aanbieders te speculeren door bij dezelfde broker twee tegenovergestelde posities aan te gaan op verschillende rekeningen. De consumentenvertegenwoordigers verwelkomden de voorgestelde maatregelen, inclusief de bescherming tegen negatief saldo. Ook individuen die deelnamen aan de call for evidence en in hun reacties expliciet verwezen naar het voorstel voor bescherming tegen negatief saldo, waren over het algemeen positief over het voorstel.
- (124) ESMA heeft de gevolgen voor de aanbieders van het bieden van bescherming tegen negatief saldo afgewogen tegen de aanzienlijke schade die retailcliënten kunnen ondervinden als deze bescherming niet wordt geboden. ESMA is van oordeel dat, na belangenafweging, de bescherming tegen negatief saldo een antwoord biedt op deze zorg over de bescherming van beleggers en proportioneel moet worden geacht.

5.4. Risicowaarschuwingen

- (125) Een andere maatregel waarmee de risico's voor retailcliënten in verband met CFD's kunnen worden aangepakt, is te eisen dat er gestandaardiseerde en doelmatige ondernemingsspecifieke waarschuwingen worden verstrekt, waarin onder meer het percentage verliezen wordt vermeld dat in de rekeningen van de retailcliënten van een CFD-aanbieder wordt opgetekend. Zoals hierboven al gemeld, wijzen meerdere nationale bevoegde autoriteiten op de slechte kwaliteit van risicowaarschuwingen aan cliënten en melden zij dat CFD-aanbieders vaak verzuimen om het risicovolle en complexe karakter van hun producten duidelijk aan te geven. In die risicowaarschuwingen wordt met name vaak niet duidelijk uitgelegd dat de verliezen voor de belegger snel kunnen oplopen tot boven het bedrag van zijn inleg, of wordt die boodschap vertroebeld als gevolg van de wijze waarop de waarschuwing is weergegeven of door beweringen over de potentiële winst.
- (126) In de reacties op de call for evidence sprak slechts een minderheid van de aanbieders en brokers zich uit tegen de invoering van een gestandaardiseerde risicowaarschuwing. Enkele ondernemingen gaven te kennen voorstander te zijn van een ondernemingsspecifiek verliespercentage in plaats van een meer gestandaardiseerde waarschuwing. De reacties van consumentenvertegenwoordigers waren gemengd: bijna de helft ziet liever strengere maatregelen voor CFD's (bijv. in de vorm van een verbod). De consumentenvertegenwoordigers die in hun reactie expliciet verwezen naar de risicowaarschuwing, waren positief over het voorstel mits het wordt gezien in combinatie met de andere voorgestelde maatregelen.

⁽¹⁾ De schade die in zo'n situatie kan ontstaan, bleek bij de koersval van de Zwitserse frank, waarbij sommige beleggers hun schuld zagen oplopen tot tienduizenden euro's, bedragen die zij niet konden betalen.

- (127) De ondernemingsspecifieke risicowaarschuwingen die met dit besluit worden ingevoerd, voorzien retailcliënten van essentiële informatie over deze specifieke producten, namelijk het percentage retailrekeningen dat verlies lijdt bij de handel in CFD's. Uit een onderzoek is gebleken dat retailcliënten dankzij een gestandaardiseerde risicowaarschuwing een veel beter begrip krijgen van het product, waaronder het risico dat zij meer geld verliezen dan het bedrag van hun inleg en de kans op winst ⁽¹⁾.
- (128) Met de eis aan CFD-aanbieders om het percentage te vermelden van retailrekeningen waarop verlies wordt geleden, wordt beoogd tegenwicht te bieden aan de neiging van CFD-aanbieders om de potentiële winsten te benadrukken en de potentiële verliezen onder te belichten.
- (129) Verder wordt verwacht dat retailcliënten dankzij de waarschuwingen een beter gefundeerd besluit kunnen nemen over de aanschaf van een risicovol product dat hun meer kans biedt op verlies dan op winst.
- (130) Teneinde beleggers te waarschuwen voor het risico op verlies bij het beleggen in CFD's, is ESMA van mening dat iedere CFD-aanbieder zijn cliënten moet inlichten over het percentage van CFD-rekeningen van retailcliënten in zijn administratie dat gedurende de voorafgaande twaalf maanden verlies heeft geleden. Dit percentage moet ieder kwartaal worden vastgesteld om te zorgen dat de cijfers actueel zijn. Het percentage moet op een eenvoudige en duidelijke wijze gepresenteerd worden, als onderdeel van de risicowaarschuwing in iedere afzonderlijke communicatie-uiting van de aanbieder.
- (131) Bij het vaststellen of op een rekening verlies is geboekt, dient zowel de gerealiseerde als ongerealiseerde winsten en verliezen in aanmerking te worden genomen. De gerealiseerde winsten en verliezen houden verband met de CFD-posities die tijdens de berekeningsperiode zijn gesloten. De niet-gerealiseerde winsten en verliezen houden verband met de waarde van openstaande posities aan het eind van de berekeningsperiode. Voor een compleet beeld van het percentage van de rekeningen dat tot winst (of verlies) heeft geleid, dient de berekening te worden verricht met inachtneming van alle kosten die verband houden met de handel in CFD's.
- (132) Nieuw opgerichte CFD-aanbieders en aanbieders die de voorafgaande twaalf maanden geen open posities hebben gehad, kunnen het percentage voor die periode van twaalf maanden niet berekenen. Voor deze ondernemingen voorziet dit besluit in een gestandaardiseerde risicowaarschuwing waarin de percentages worden genoemd uit bestaande onderzoeken door de nationale bevoegde autoriteiten.
- (133) Zoals hierboven aangegeven, waren bijna alle aanbieders die hebben deelgenomen aan de call for evidence, voorstander van of stonden ze neutraal tegenover een gestandaardiseerde risicowaarschuwing. De negatieve reacties kwamen van respondenten die vraagtekens plaatsten bij de doelmatigheid van een risicowaarschuwing of bij de in de onderzoeken van de nationale bevoegde autoriteiten aangetroffen percentages. Een groot aantal ondernemingen vroeg om een beknoptere versie van de risicowaarschuwing voor gebruik in hun digitale marketingactiviteiten.
- (134) ESMA heeft de mogelijkheid van een generieke risicowaarschuwing als vereiste overwogen met enkel de vermelding van het risico dat de cliënt, vanwege het hefboomeffect van CFD's, snel geld kan verliezen, of een meer specifieke risicowaarschuwing met vermelding van het gemiddelde verliesbedrag voor retailcliënten op basis van de onderzoeken van de nationale bevoegde autoriteiten. De eerste optie is verworpen omdat deze onvoldoende aandacht van retailcliënten vestigt op het feitelijke risico dat specifiek verband houdt met de handel in CFD's. De tweede optie is verworpen omdat er in deze onderzoeken onvoldoende rekening is gehouden met de specifieke situaties (bijv. dat een onderneming alleen CFD's aanbiedt van een bepaald type). Hoewel de ondernemingsspecifieke berekeningen mogelijk meer inspanningen meebrengen voor aanbieders dan een generieke risicowaarschuwing, acht ESMA deze evenwel noodzakelijk, conform de feedback ontvangen in het kader van de call for evidence, om beleggers adequaat te waarschuwen over het risico op verlies.
- (135) Een risico van ondernemingsspecifieke percentages dat ESMA en de nationale bevoegde autoriteiten onderkennen, is dat ze gebruikt gaan worden voor marketingdoeleinden in plaats van hun oorspronkelijke doel, te weten het waarschuwen voor risico's. Daarom moeten de nationale bevoegde autoriteiten erop toezien dat beleggingsondernemingen de ondernemingsspecifieke percentages niet op een oneigenlijke manier gebruiken, en zullen zij de toepassing van deze maatregel evalueren.

⁽¹⁾ Voordat ze de risicowaarschuwing hadden ontvangen, bleek 66 % van de deelnemers aan het onderzoek te begrijpen dat CFD's meer risico's meebrengen dan een spaarrekening, obligaties en tracker funds; bleek 50 % te begrijpen dat je met CFD's meer geld kunt verliezen dan het bedrag van de inleg, en bleek 54 % te begrijpen dat de meeste cliënten verlies lijden op het gebruik van deze producten. Nadat ze de gestandaardiseerde risicowaarschuwing op de internetpagina van de onderneming hadden gelezen, bleek 90 % van de deelnemers in staat het risicoprofiel van CFD's correct te beschrijven (m.a.w. dat ze risicovoller zijn dan de hierboven genoemde activa). Van alle cliënten gaf 91,5 % correct aan dat de meeste beleggers geld verliezen. Hieruit blijkt dat een gestandaardiseerde risicowaarschuwing waarin ook de prestaties van cliënten worden vermeld, het begrip van het product onder cliënten aanzienlijk kan verbeteren. Uit: Mullett, T.L. & Stewart, N. (2017). The effect of risk warning content for contract for difference products. *Working Paper*. Deze studie werd gefinancierd met een openbare-onderzoekssubsidie, maar was ontwikkeld in samenspraak met UK-FCA.

- (136) Conform de feedback uit de call for evidence is ESMA van mening dat de risicowaarschuwing in een meer proportionele benadering aangepast kan worden zodat ze beter aansluit bij het soort communicatiekanaal dat wordt gebruikt. Daarom wordt in dit besluit een beknopte risicowaarschuwing voorgeschreven voor communicatie via een niet-duurzaam medium, zoals een mobiele applicatie of berichten op sociale media.

5.5. Het verbod op geldelijke en niet-geldelijke voordelen

- (137) Een laatste maatregel waarmee wordt beoogd de risico's in verband met de verspreiding van CFD's onder retailcliënten aan te pakken, is een verbod op geldelijke (zoals bepaalde „handelsbonussen”) en bepaalde soorten niet-geldelijke voordelen. Financiële aanbiedingsacties met bonussen of andere prikkels die cliënten moeten aansporen om in CFD's te handelen, leiden de aandacht van deze cliënten vaak af van het zeer risicovolle karakter van CFD-producten. Ze trekken retailcliënten aan die anders wellicht niet voor beleggen in dit type producten zouden kiezen. Aan de aangeboden voordelen wordt vaak de voorwaarde verbonden dat de cliënt geld stort op de rekening of een bepaald transactievolume bereikt.
- (138) Het door ESMA voorgestelde verbod op voordelen heeft echter geen betrekking op voorlichtings- en onderzoekstoelen die aan retailcliënten ter beschikking worden gesteld, voor zover die verband houden met CFD's (en geen niet-geldelijke voordelen bevatten), aangezien deze tools cliënten juist ondersteunen bij het nemen van een besluit.
- (139) Een meerderheid van de aanbieders, handelsorganisaties en brokers in de call for evidence was voorstander van de maatregelen met betrekking tot het bieden van prikkels aan cliënten. Ook de consumentenvertegenwoordigers die in hun reactie expliciet naar deze maatregelen verwezen, waren positief. Gezien de risico's die deze voordelen voor retailcliënten meebrengen, is ESMA van oordeel dat het noodzakelijk en proportioneel is om ze te beperken.

5.6. Algehele proportionaliteit

- (140) ESMA heeft de grenzen van wat doelmatig is, bereikt in het gebruik van de niet-bindende instrumenten op dit terrein. In dit verband en specifiek met betrekking tot productontwikkeling onderkent ESMA bovendien dat de beginselen van productontwikkeling ook nu al deel uitmaken van de toezichtcultuur in de financiële sector binnen de Unie. In november 2013 is door de Europese toezichthoudende autoriteiten (ESA's) een gemeenschappelijk standpunt uitgebracht over „Manufacturers' Product Oversight and Governance Processes”, met belangrijke uitgangspunten voor het toezicht op en de governance van financiële instrumenten ⁽¹⁾. In februari 2014 publiceerde ESMA een advies inzake MiFID-praktijken voor ondernemingen die complexe producten verkopen ⁽²⁾, en in maart 2014 een advies inzake gestructureerde producten voor de particuliere retailmarkt, met goede werkwijzen voor productontwikkeling ⁽³⁾. Daarnaast zijn sinds maart 2007 in het Verenigd Koninkrijk richtsnoeren beschikbaar met betrekking tot de uitgangspunten voor productontwikkeling ⁽⁴⁾.
- (141) Ondanks deze uitgangspunten voor toezicht en de in dit besluit beschreven regelgevingsvereisten zijn de schadelijke effecten van het op de markt brengen, verspreiden of verkopen van CFD's aan retailcliënten de afgelopen jaren blijven toenemen.
- (142) De maatregel van ESMA is in zijn totaliteit noodzakelijk en proportioneel om de zorgen over de bescherming van beleggers weg te nemen. In algemene zin wordt verwacht dat zij de abnormale en significante verliezen voor retailcliënten bij de handel in CFD's zal verminderen en daarnaast het bewustzijn van de risico's verbonden aan deze producten onder deze groep cliënten zal vergroten. De voordelen van de aanpak van de zorg over de bescherming van beleggers op de hier voorgestelde wijze wegen op tegen de potentiële gevolgen voor CFD-aanbieders, waaronder de implementatiekosten die zij moeten maken om aan deze vereisten te kunnen voldoen en de potentiële vermindering van hun omzet uit de handel in CFD's (als gevolg van kleinere handelsvolumes, een lager bedrag aan door cliënten betaalde transactiekosten en lagere verliezen door cliënten).
- (143) Bovendien treden de maatregelen van ESMA twee maanden na bekendmaking van dit besluit in het *Publicatieblad van de Europese Unie* in werking. Dit betekent een kennisgevingstermijn van twee maanden na de officiële bekendmaking, met als doel een evenwicht te bereiken tussen het belang van retailcliënten bij de onmiddellijke beperking van de schade die voor hen voortvloeit uit de huidige handel in CFD's enerzijds, en de behoefte om marktdeelnemers voldoende tijd te gunnen om hun bedrijfsmodel op ordentelijke wijze te kunnen herinrichten.

⁽¹⁾ Gezamenlijk standpunt met betrekking tot het toezicht op en beheer van producten door hun makers (JC-2013-77).

⁽²⁾ Advies inzake MiFID-praktijken voor ondernemingen die complexe producten verkopen (ESMA/2014/146). In dit advies verwijst ESMA specifiek naar CFD's en binaire opties.

⁽³⁾ Advies inzake gestructureerde producten voor de retailmarkt — Goede werkwijzen voor productontwikkeling (ESMA/2014/332).

⁽⁴⁾ „The Responsibilities of Providers and Distributors for the Fair Treatment of Customers”: https://www.handbook.fca.org.uk/handbook/document/RPPD_FCA_20130401.pdf. Dit richtsnoer houdt verband met de Principles for Businesses (PRIN) van het Verenigd Koninkrijk: https://www.handbook.fca.org.uk/handbook/document/rppd/RPPD_Full_20180103.pdf

- (144) Bij dit besluit worden gemeenschappelijke vereisten vastgesteld waarmee wordt beoogd een noodzakelijk minimumbeschermingsniveau te bieden voor retailcliënten in de hele Unie, als aanvulling op bestaande vereisten. Met dit besluit wordt niet beoogd nationale bevoegde autoriteiten of aanbieders van CFD's ervan te weerhouden beleggers een nog hoger beschermingsniveau te bieden, bijvoorbeeld door de eisen voor de initiële marge aan te scherpen.

**6. DE MAATREGELEN LEVEREN NIET HET RISICO VAN REGULERINGSARBITRAGE OP
(ARTIKEL 40, LID 3, ONDER b), VAN VERORDENING (EU) Nr. 600/2014)**

- (145) In het licht van de aard van de vastgestelde risico's, het aantal en de soort betrokken beleggers en de door een aantal lidstaten voorgestelde nationale maatregelen voorziet de maatregel van ESMA in een gemeenschappelijke minimale aanpak in de gehele Unie. ESMA heeft ook het risico in overweging genomen dat partijen die momenteel CFD's aanbieden, deze proberen te vervangen door producten met soortgelijke kenmerken, zoals opties, futures, swaps en rentetermijncontracten. Door respondenten in de call for evidence is bevestigd dat er overeenkomsten bestaan tussen CFD's en voornoemde producten. Hoewel het bewijsmateriaal van ESMA hoofdzakelijk verband houdt met de handel in CFD's, gaan zij en de nationale bevoegde autoriteiten ook nauwlettend de ontwikkelingen volgen of dergelijke nieuwe verspreidingstrends tot dezelfde schadelijke gevolgen voor retailcliënten leiden en of er onder aanbieders van CFD's inderdaad sprake is van pogingen om deze interventie maatregelen te omzeilen, en zullen zij daar zo nodig tegen optreden.
- (146) Verder zijn de tijdelijke interventie maatregelen van ESMA van toepassing op alle aanbieders van CFD's en op andere personen die bewust en opzettelijk bijdragen aan schending van de maatregelen die vallen binnen het toepassingsgebied van Verordening (EU) nr. 600/2014. Hoewel de wetgever, omwille van de bevordering van de rechtszekerheid ⁽¹⁾, uiteindelijk zal moeten uitspreken over de toepassing van artikel 40 van deze verordening op fondsbeheerders, heeft ESMA zich evenwel ook gebogen over het toepassingsgebied op het punt van regelgevingsarbitrage. Daarbij heeft ESMA vastgesteld dat het toepassingsgebied van de voorgestelde maatregelen in het licht van de bovenvermelde schadelijkheid voor beleggers toereikend is, en dat zij derhalve geschikt zijn om de significante bezorgdheid omtrent beleggersbescherming, voortvloeiende uit het op de markt brengen, verspreiden of verkopen van CFD's, aan te pakken.

**7. RAADPLEGING EN KENNISGEVING (ARTIKEL 40, LID 3, ONDER c), EN LID 4, VAN
VERORDENING (EU) Nr. 600/2014)**

- (147) Aangezien de voorgestelde maatregelen ook, in beperkte mate, verband kunnen houden met landbouwgrondstof-fenderivaten, heeft ESMA de openbare instanties geraadpleegd die bevoegd zijn met betrekking tot toezicht, beheer en regulering van fysieke landbouwmarkten onder Verordening (EG) nr. 1234/2007 van de Raad ⁽²⁾. ESMA heeft in dit verband reacties ontvangen van het Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft (Duitsland), het Ministerie van Landbouw (Letland) en het Ministerie van Land- en Bosbouw (Finland). Deze respondenten hebben geen bezwaren geuit tegen het aannemen van de voorgestelde maatregelen.
- (148) ESMA heeft de nationale bevoegde autoriteiten in kennis gesteld van dit besluit,

HEEFT HET VOLGENDE BESLUIT VASTGESTELD:

Artikel 1

Definities

Voor de toepassing van dit besluit wordt verstaan onder:

- a) „contract for differences” of „CFD”: een derivaat niet zijnde een optie, future, swap of rentetermijncontract, dat bedoeld is om de houder langdurig of kortdurend bloot te stellen aan schommelingen in prijs, niveau of waarde van een onderliggende waarde, ongeacht of dat wordt verhandeld op een handelsplatform, en dat contant moet of mag worden afgewikkeld naar keuze van een der partijen tenzij de reden het in gebreke blijven is of een andere reden die beëindiging van het contract tot gevolg heeft;

⁽¹⁾ ESMA heeft het risico van regelgevingsarbitrage benadrukt in haar advies van 12 januari 2017 inzake het effect van de uitsluiting van vermogensbeheerders van het toepassingsgebied van de interventiebevoegdheden onder MiFIR (ESMA50-1215332076-23). In dat advies uit ESMA haar zorg omtrent de risico's van regelgevingsarbitrage en de potentiële verminderde effectiviteit van toekomstige interventie maatregelen als gevolg van de uitsluiting van bepaalde entiteiten van het toepassingsgebied van de betreffende maatregelen (beheerders van icbe's en beheerders van alternatieve beleggingsinstellingen). De Commissie heeft amendementen voorgesteld ter verbetering van de rechtszekerheid in dit verband, door middel van wijziging van Verordening (EU) nr. 600/2014 (COM(2017) 536/948972).

⁽²⁾ Verordening (EG) nr. 1234/2007 van de Raad van 22 oktober 2007 houdende een gemeenschappelijke ordening van de landbouwmarkten en specifieke bepalingen voor een aantal landbouwproducten (integrale-GMO-verordening) (PB L 299 van 16.11.2007, blz. 1).

- b) „uitgezonderd niet-geldelijke voordelen”: ieder niet-geldig voordeel anders dan voorlichtings- en onderzoekstools voor zover die verband houden met CFD's;
- c) „initiële marge”: iedere betaling die is bedoeld om een CFD aan te gaan, exclusief commissie, transactiekosten en overige gerelateerde kosten;
- d) „bescherming van de initiële marge”: de initiële marge zoals bepaald in bijlage I;
- e) „margin close-outbescherming”: het sluiten van een of meer openstaande CFD posities van een niet-professionele cliënt tegen de voor die cliënt voordeligste voorwaarden overeenkomstig de artikelen 24 en 27 van Richtlijn 2014/65/EU zodra de som van de middelen op de CFD-beleggingsrekening en de ongerealiseerde nettowinst van alle aan die rekening gerelateerde openstaande CFD posities daalt tot minder dan de helft van de totale bescherming van de initiële marge voor al die openstaande CFD posities;
- f) „bescherming tegen negatief saldo”: begrenzing van het totale bedrag van de schulden van de cliënt uit hoofde van alle CFD's op een CFD-beleggingsrekening met een CFD-aanbieder tot de middelen op die CFD-rekening.

Artikel 2

Tijdelijke beperking op CFD's met betrekking tot niet-professionele cliënten

CFD's kunnen uitsluitend op de markt worden gebracht, worden verspreid of worden verkocht aan niet-professionele cliënten indien in ieder geval aan alle volgende voorwaarden is voldaan:

- a) de CFD-aanbieder eist van de niet-professionele cliënt betaling van de initiële marge bescherming;
- b) de CFD-aanbieder verschaft de niet-professionele cliënt de margin close-outbescherming;
- c) de CFD-aanbieder verschaft de niet-professionele cliënt de bescherming tegen negatief saldo;
- d) de CFD-aanbieder verschaft de niet-professionele cliënt, rechtstreeks of middellijk, geen betaling of geldelijk dan wel uitgesloten niet-geldig voordeel in verband met het op de markt brengen, verspreiden of verkopen van een CFD anders dan de gerealiseerde winst op een verstrekte CFD, en
- e) de CFD-aanbieder doet niet, rechtstreeks of middellijk, enige mededeling aan en publiceert evenmin enige voor niet-professionele cliënten toegankelijke informatie in verband met het op de markt brengen, verspreiden of verkopen van een CFD tenzij in die mededeling of informatie een passende risicowaarschuwing is opgenomen zoals gespecificeerd in en in overeenstemming met de voorwaarden van bijlage II.

Artikel 3

Verbod op deelname aan ontwijkingsactiviteiten

Het is verboden om doelbewust deel te nemen aan activiteiten die ontwijking van de vereisten van artikel 2 als oogmerk of als resultaat hebben, en eveneens om daartoe op te treden als vervanger van de aanbieder van CFD's.

Artikel 4

Inwerkingtreding en toepassing

Dit besluit treedt in werking op de dag volgende op die van de bekendmaking ervan in het *Publicatieblad van de Europese Unie*.

Dit besluit is van toepassing vanaf 1 augustus 2018 gedurende een periode van drie maanden.

Gedaan te Parijs, 22 mei 2018.

Namens de raad van toezichthouders

Steven MAIJOOR

De voorzitter

BIJLAGE I

PERCENTAGES VOOR DE INITIËLE MARGE, NAAR SOORT ONDERLIGGENDE WAARDE

- a) 3,33 % van de notionele waarde van de CFD wanneer het onderliggende valutapaar bestaat uit om het even welke twee van de volgende valuta: Amerikaanse dollar, euro, Japanse yen, pond sterling, Canadese dollar of Zwitserse frank.
 - b) 5 % van de notionele waarde van de CFD wanneer de onderliggende index, het onderliggende valutapaar of de onderliggende grondstof wordt gevormd door:
 - i) een van de volgende aandelenindexen: Financial Times Stock Exchange 100 (FTSE 100); Cotation Assistée en Continu 40 (CAC 40); Duitse aandelenindex 30 van Deutsche Bourse AG (DAX30); Dow Jones Industrial Average (DJIA); Standard & Poors 500 (S&P 500); NASDAQ samengestelde index (NASDAQ), NASDAQ 100-index (NASDAQ 100); Nikkei-index (Nikkei 225); Standard & Poor's/Australian Securities Exchange 200 (ASX 200); EURO STOXX 50-index (EURO STOXX 50);
 - ii) een valutapaar waarvan ten minste één valuta niet wordt genoemd onder a) hierboven, of
 - iii) goud;
 - c) 10 % van de notionele waarde van de CFD wanneer de onderliggende grondstof of aandelenindex niet een van de onder b) hierboven genoemde grondstoffen of aandelenindexen is;
 - d) 50 % van de notionele waarde van de CFD wanneer het onderliggende actief een cryptomunt is, of
 - e) 20 % van de notionele waarde van de CFD wanneer het onderliggende actief bestaat uit:
 - i) een aandeel, of
 - ii) niet anderszins in deze bijlage is vermeld.
-

BIJLAGE II

RISICOWAARSCHUWINGEN

DEEL A

Voorwaarden met betrekking tot risicowaarschuwingen

1. De risicowaarschuwing wordt opgesteld in een vorm die haar een prominente plek in de mededeling of gepubliceerde informatie verzekert, met een lettergrootte die ten minste gelijk is aan de in die mededeling of informatie overheersende lettergrootte en in dezelfde taal als die waarin die mededeling of informatie is verwoord.
2. Indien de mededeling of gepubliceerde informatie op een duurzame drager of een webpagina is geplaatst, geldt voor de risicowaarschuwing de vorm zoals beschreven in deel B.
3. Indien de mededeling of informatie wordt overgebracht via een medium anders dan een duurzame drager of een webpagina, geldt voor de risicowaarschuwing de vorm zoals beschreven in deel C.
4. De risicowaarschuwing bevat een actueel, aanbiederspecifiek verliespercentage dat is berekend aan de hand van het percentage door de CFD-aanbieder aan retailcliënten verstrekte CFD-rekeningen waarop verlies is geleden. Die berekening wordt elke drie maanden gemaakt en heeft betrekking op de periode van twaalf maanden voorafgaande aan de datum waarop zij is gemaakt („berekenningsperiode van twaalf maanden”). Ten behoeve van de berekening:
 - a) wordt op de CFD-rekening van een afzonderlijke retailcliënt geacht verlies te zijn geleden indien de som van alle gerealiseerde en ongerealiseerde nettowinsten op CFD's binnen die CFD-rekening gedurende de berekeningsperiode van twaalf maanden een negatief bedrag is;
 - b) worden alle kosten in verband met de aan de CFD-rekening gerelateerde CFD's bij de berekening in aanmerking genomen, met inbegrip van alle lasten, kosten en commissies;
 - c) worden de volgende posten bij de berekening niet in aanmerking genomen:
 - i) eventuele CFD-rekeningen waaraan binnen de berekeningsperiode geen open CFD's waren verbonden;
 - ii) de winsten of verliezen uit producten anders dan de aan de CFD-rekening gerelateerde CFD's;
 - iii) middelen die op de CFD-rekening zijn gestort of daaraan zijn onttrokken.
5. In afwijking van de leden 2 tot en met 4 maakt de CFD-aanbieder die gedurende de meest recente berekeningsperiode van twaalf maanden geen open CFD's heeft verstrekt die gerelateerd zijn aan de CFD-rekening van een retailcliënt, gebruik van de standaard risicowaarschuwing zoals aangegeven in deel D en deel E, naargelang van toepassing.

DEEL B

Duurzame drager en aanbiederspecifieke risicowaarschuwing op de webpagina

CFD's zijn complexe instrumenten en brengen vanwege het hefboomeffect een hoog risico mee van snel oplopende verliezen.

[percentage per aanbieder invoegen] % van de retailbeleggers lijdt verlies op de handel in CFD's met deze aanbieder.

Het is belangrijk dat u goed begrijpt hoe CFD's werken en dat u nagaat of u zich het hoge risico op verlies kunt permitteren.

DEEL C

Beknopte aanbiederspecifieke waarschuwing

[percentage per aanbieder invoegen] % van de retailbeleggers lijdt verlies op de handel in CFD's met deze aanbieder.

Het is belangrijk dat u nagaat of u zich het hoge risico op verlies kunt permitteren.

DEEL D

Duurzame drager en standaard risicowaarschuwing op de webpagina

CFD's zijn complexe instrumenten en brengen vanwege het hefboomeffect een hoog risico mee van snel oplopende verliezen.

Tussen 74 % en 89 % van de retailbeleggers verliest geld met de handel in CFD's.

Het is belangrijk dat u goed begrijpt hoe CFD's werken en dat u nagaat of u zich het hoge risico op verlies kunt permitteren.

DEEL E

Beknopte standaard risicowaarschuwing

Tussen 74 % en 89 % van de retailbeleggers verliest geld met de handel in CFD's.

Het is belangrijk dat u nagaat of u zich het hoge risico op verlies kunt permitteren.

RICHTSNOEREN

RICHTSNOER (EU) 2018/797 VAN DE EUROPESE CENTRALE BANK

van 3 mei 2018

betreffende beheerdiensten inzake in euro luidende reserves die het Eurosysteem verleent aan centrale banken en landen buiten het eurogebied en aan internationale organisaties (ECB/2018/14) (herschikking)

DE RAAD VAN BESTUUR VAN DE EUROPESE CENTRALE BANK,

Gezien het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie,

Gezien de statuten van het Europees Stelsel van centrale banken en van de Europese Centrale Bank, en met name artikel 12.1, artikel 14.3 en artikel 23,

Overwegende hetgeen volgt:

- (1) Richtsnoer ECB/2006/4 ⁽¹⁾ is verscheidene malen aanzienlijk gewijzigd ⁽²⁾. Aangezien verdere wijzigingen zullen volgen, vergt duidelijkheid dat Richtsnoer ECB/2006/4 wordt herschikt.
- (2) Krachtens artikel 23, in samenhang met artikel 42.4 van de statuten van het Europees Stelsel van centrale banken en van de Europese Centrale Bank (hierna de „ESCB-statuten”), mogen de Europese Centrale Bank (ECB) en de nationale centrale banken van de eurogebiedlidstaten betrekkingen aangaan met centrale banken en financiële instellingen in andere landen en, waar passend, met internationale organisaties, en tevens alle soorten bancaire transacties verrichten in hun betrekkingen met derde landen en internationale organisaties.
- (3) Het Eurosysteem moet als één geheel optreden als het aan voornoemde klanten reservebeheerdiensten van het Eurosysteem verleent, ongeacht via welke centrale bank van het Eurosysteem die dienstverlening plaatsvindt. Te dien einde beoogt dit richtsnoer onder meer de gestandaardiseerde verlening van reservebeheerdiensten van het Eurosysteem volgens geharmoniseerde modaliteiten en voorwaarden te verzekeren, beoogt het te verzekeren dat de ECB omtrent deze diensten adequate informatie ontvangt, en beoogt het te verzekeren dat gemeenschappelijke basiskennmerken voor contractuele overeenkomsten met klanten worden vastgesteld.
- (4) Alle informatie, gegevens en documenten die centrale banken van het Eurosysteem hebben opgesteld en/of binnen het kader van de reservebeheerdiensten van het Eurosysteem hebben uitgewisseld, zijn vertrouwelijk en artikel 37 van de ESCB-statuten is op die informatie, gegevens en documenten van toepassing.

HEEFT HET VOLGENDE RICHTSNOER VASTGESTELD:

Artikel 1

Definities

In dit richtsnoer wordt verstaan onder:

1. „alle soorten bancaire transacties”: omvat de verlening van reservebeheerdiensten van het Eurosysteem aan klanten;
2. „bevoegd ECB-personeel”: bij de ECB werkzame personen die de directie van tijd tot tijd aanwijst als zijnde bevoegd voor de verzending en de ontvangst van de binnen het kader van de reservebeheerdiensten van het Eurosysteem te verstrekken informatie;
3. „centrale bank”: omvat monetaire autoriteiten;
4. „klant”: een buiten het eurogebied gelegen centrale bank of een buiten het eurogebied gelegen land (waaronder een overheid of overheidsinstantie), of een internationale organisatie waaraan een centrale bank van het Eurosysteem reservebeheerdiensten van het Eurosysteem verleent;

⁽¹⁾ Richtsnoer van 7 april 2006 betreffende beheersdiensten inzake in euro luidende reserves die het Eurosysteem verleent aan centrale banken en landen buiten het eurogebied en aan internationale organisaties (ECB/2006/4) (PB L 107 van 20.4.2006, blz. 54).

⁽²⁾ Zie bijlage I.

5. „centrale bank van het Eurosysteem”: de ECB en de nationale centrale banken van de eurogebiedlidstaten;
6. „reservebeheerdiensten van het Eurosysteem”: de in artikel 2 genoemde reservebeheerdiensten die centrale banken van het Eurosysteem aan klanten kunnen verlenen en waardoor klanten hun reserves via één centrale bank van het Eurosysteem alomvattend kunnen beheren;
7. „Eurosysteem dienstverlener” („Eurosystem Service Provider”) (ESP): een centrale bank van het Eurosysteem die zich ertoe verbindt het volledige spectrum van reservebeheerdiensten van het Eurosysteem te verlenen;
8. „individuele dienstverlener” („Individual Service Provider”) (ISP): een centrale bank van het Eurosysteem die zich er niet toe verbindt het volledige spectrum van reservebeheerdiensten van het Eurosysteem te verlenen;
9. „Internationale organisatie”: een organisatie, behalve Unie-instellingen en -organen, opgericht bij of krachtens een internationaal verdrag;
10. „potentiële klant”: een buiten het eurogebied gelegen centrale bank of een buiten het eurogebied gelegen land (waaronder een overheid of een overheidsinstantie), of een internationale organisatie die onderhandelingen is begonnen met een ESP of een ISP teneinde een zakelijke relatie aan te gaan en die een voor onderhandelingen en eventuele ondertekening bestemd contract heeft ontvangen;
11. „reserves”: de beleenbare in euro luidende activa van de klant, i.e. cash en alle effecten die op de Eurosysteemlijst van beleenbare activa zijn opgenomen, welke lijst dagelijks op de ECB-website bekend wordt gemaakt en bijgewerkt, met uitzondering van:
 - a) effecten die vallen binnen de „surpluspercentagecategorie V” (effecten op onderpand van activa);
 - b) activa die uitsluitend worden aangehouden om pensioen- en aanverwante verplichtingen van de klant ten behoeve van voormalige of huidige personeelsleden na te komen;
 - c) in euro luidende activa die worden aangehouden op specifieke rekeningen die een klant bij een centrale bank van het Eurosysteem heeft geopend voor de herschikking van overheidsschuld binnen het kader van internationale overeenkomsten;
 - d) in euro luidende activa van het Internationaal Monetair Fonds (IMF) die bij centrale banken van het Eurosysteem worden aangehouden op de nr.-1- en nr.-2-rekeningen en op de Securities Account van het IMF, en
 - e) de categorieën in euro luidende activa die de Raad van bestuur van tijd tot tijd heeft vastgesteld.

Artikel 2

Lijst van reservebeheerdiensten van het Eurosysteem

Reservebeheerdiensten van het Eurosysteem omvatten:

1. bewaarnemingsrekeningen voor de reserves;
2. de volgende bewaarnemingsdiensten:
 - a) bewaarnemingsafschriften aan het einde van de maand, maar op verzoek van de klant eveneens op andere tijdstippen;
 - b) verzending van afschriften via SWIFT aan alle klanten die via SWIFT afschriften kunnen ontvangen, dan wel anderszins al naargelang de behoeften van niet-SWIFT klanten;
 - c) kennisgeving van ondernemingsbeheerdaden („corporate actions”) (bijv. couponbetalingen en aflossingen) in verband met aangehouden effecten van klanten;
 - d) verwerken van corporate actions voor klanten;
 - e) het onder bepaalde voorwaarden bevorderen van overeenkomsten tussen klanten en derde-gevolmachtigden, in verband met de exploitatie van geautomatiseerde programma's voor effectenleningstransacties;
3. de volgende afwikkelingsdiensten:
 - a) afwikkelingsdiensten franco levering/levering tegen betaling voor alle in euro luidende effecten waarvoor bewaarnemingsrekeningen beschikbaar zijn;
 - b) afwikkelingsbevestiging van alle transacties via SWIFT (dan wel anderszins al naargelang de behoeften van niet-SWIFT klanten);

4. de volgende cashdiensten/beleggingsdiensten:
 - a) deviezenaankoop/-verkoop voor rekening van klanten als lastgever, met minimaal dekking van de contante aankoop/verkoop van euro tegen niet-eurogebied G10-valuta;
 - b) termijndepositodiensten:
 - i) als lasthebber, of
 - ii) als lastgever;
 - c) overnightkrediet saldo's:
 - i) lijst 1 — automatische belegging van een beperkt vast bedrag per klant als lastgever;
 - ii) lijst 2 — mogelijke belegging van fondsen bij marktdeelnemers als lasthebber;
 - d) uitvoering van beleggingen voor klanten overeenkomstig vaste instructies en overeenkomstig het spectrum van reservebeheerdiensten van het Eurosysteem;
 - e) uitvoering van klantenorders voor aankoop/verkoop van effecten op de secundaire markt;
5. de volgende kasrekeningdienst:
 - a) de uitvoering van inkomende en uitgaande contantloze betalingstransacties in verband met reservebeheerdiensten van het Eurosysteem.

Artikel 3

Dienstverlening door ESP's en ISP's

1. Binnen het kader van de reservebeheerdiensten van het Eurosysteem zijn centrale banken van het Eurosysteem hetzij een ESP, of een ISP.
2. Naast de in artikel 2 genoemde diensten mogen ESP's ook andere reservebeheerdiensten aan klanten aanbieden. Op die door ESP's afzonderlijk vast te stellen diensten is dit richtsnoer niet van toepassing.
3. Dit richtsnoer en de vereisten van de reservebeheerdiensten van het Eurosysteem zijn van toepassing op een of meerdere door ISP's verleende reservebeheerdiensten van het Eurosysteem, dan wel enig deel daarvan, welke diensten deel uitmaken van het volledige spectrum van reservebeheerdiensten van het Eurosysteem. Voorts mogen ISP's ook andere door hen afzonderlijk vast te stellen reservebeheerdiensten aan klanten aanbieden. Op die diensten is dit richtsnoer niet van toepassing.
4. Inzake aan klanten verleende reservebeheerdiensten kunnen die klanten met meerdere centrale banken van het Eurosysteem overeenkomsten afsluiten.

Artikel 4

Informatie inzake reservebeheerdiensten van het Eurosysteem

1. Centrale banken van het Eurosysteem verstrekken het bevoegde ECB-personeel alle relevante informatie inzake de verlening van reservebeheerdiensten van het Eurosysteem aan nieuwe en huidige klanten en lichten het bevoegde ECB-personeel in wanneer een potentiële klant hen benadert.
2. Vooraleer centrale banken van het Eurosysteem de identiteit van een huidige, nieuwe of potentiële klant aan het bevoegde ECB-personeel onthullen, trachten ze daarvoor de toestemming van de klant te verkrijgen.
3. Indien de toestemming niet wordt verkregen, verstrekt de betrokken centrale bank van het Eurosysteem het bevoegde ECB-personeel de vereiste informatie zonder de identiteit van de klant te onthullen.

Artikel 5

Verbod en opschorting van reservebeheerdiensten van het Eurosysteem

1. Ter raadpleging door centrale banken van het Eurosysteem houdt de ECB een lijst bij van huidige, nieuwe of potentiële klanten op wier reserves bevrozing of een soortgelijke maatregel van toepassing is die hetzij een van de lidstaten van de Europese Unie oplegt op basis van een resolutie van de Veiligheidsraad van de Verenigde Naties, dan wel door de Unie wordt opgelegd.

2. Indien een centrale bank van het Eurosysteem of de lidstaat van vestiging van de centrale bank van het Eurosysteem op basis van een om redenen van nationaal beleid of nationaal belang aangenomen maatregel of besluit niet behorende tot de in lid 1 genoemde maatregelen of besluiten de verlening van reservebeheerdiensten van het Eurosysteem aan huidige klanten opschort, dan wel weigert die diensten aan een nieuwe of potentiële klant te verlenen, stelt deze centrale bank van het Eurosysteem het bevoegde ECB-personeel daarvan onverwijld in kennis. Het bevoegde ECB-personeel stelt de overige centrale banken van het Eurosysteem daarvan onverwijld in kennis. Dergelijke maatregelen of besluiten beletten niet dat de overige centrale banken van het Eurosysteem die klanten reservebeheerdiensten van het Eurosysteem verlenen.

3. Artikel 4, lid 2 en 3, is van toepassing op identiteitonthullingen van een huidige, nieuwe of potentiële klant overeenkomstig lid 2. Bij ontstentenis van toestemming van de klant mag de identiteit van een klant uitsluitend worden onthuld aan andere centrale banken van het Eurosysteem wanneer die identiteitonthulling strookt met het toepasselijke recht.

Artikel 6

Verantwoordelijkheid voor reservebeheerdiensten van het Eurosysteem

1. Elke centrale bank van het Eurosysteem is verantwoordelijk voor de uitvoering van met zijn klanten afgesloten contractuele overeenkomsten die volgens de centrale bank passend zijn voor het verlenen van reservebeheerdiensten van het Eurosysteem.

2. Elke centrale bank van het Eurosysteem die aan zijn klanten reservebeheerdiensten van het Eurosysteem verleent, dan wel enig deel daarvan, is aansprakelijk voor die door de bank te verlenen diensten, zulks behoudens specifieke op een centrale bank van het Eurosysteem toepasselijke dan wel door een centrale bank van het Eurosysteem overeengekomen bepalingen.

Artikel 7

Gemeenschappelijke basiskennmerken in contractuele overeenkomsten met klanten

Centrale banken van het Eurosysteem verzekeren dat hun contractuele overeenkomsten met klanten stroken met dit richtsnoer en met de hiernavolgende gemeenschappelijke basiskennmerken. De contractuele overeenkomsten:

- a) bepalen dat de tegenpartij van de klant de centrale bank van het Eurosysteem is waarmee die klant levering van reservebeheerdiensten van het Eurosysteem, dan wel enig deel daarvan, is overeengekomen, en dat die overeenkomst op zich voor de klant ten overstaan van andere centrale banken van het Eurosysteem rechten noch aanspraken in het leven roept;
- b) vermelden de koppelingen die kunnen worden gebruikt voor de afwikkeling van door de tegenpartijen van klanten aangehouden effecten en vermelden de betrokken risico's van het gebruik van voor monetairbeleidstransacties niet-buikbare koppelingen;
- c) bepalen dat bepaalde transacties binnen het kader van de reservebeheerdiensten van het Eurosysteem als een inspanningsverplichting worden uitgevoerd;
- d) bepalen dat de centrale bank van het Eurosysteem klanten voorstellen kan doen inzake tijdstip en uitvoering van een transactie om conflicten met het monetair- en wisselkoersbeleid van het Eurosysteem te vermijden, en dat die centrale bank van het Eurosysteem niet aansprakelijk is voor mogelijke gevolgen van die voorstellen voor de klant;
- e) bepalen dat de door centrale banken van het Eurosysteem aan hun klanten voor de verlening van reservebeheerdiensten van het Eurosysteem in rekening gebrachte vergoeding door het Eurosysteem kan worden herzien en dat de klanten conform de toepasselijke wetgeving gebonden zijn aan de eventueel uit die herzieningen voortvloeiende vergoedingswijzigingen;
- f) bepalen dat de klant ten overstaan van de centrale bank van het Eurosysteem bevestigt dat hij voldoet aan alle Unie- en nationale wetgeving ter voorkoming van het witwassen van geld en terrorismefinanciering, voor zover toepasselijk, waaronder door bevoegde autoriteiten verstrekte aanwijzingen, en dat hij geenszins betrokken is bij witwassen van geld of terrorismefinanciering.

Artikel 8

Rol van de ECB

De ECB coördineert de algemene verlening van reservebeheerdiensten van het Eurosysteem en het daarmee samenhangende informatiekader. Elke centrale bank van het Eurosysteem die een ESP wordt, of haar ESP-status beëindigt, stelt de ECB daarvan in kennis.

*Artikel 9***Intrekking**

1. Richtsnoer ECB/2006/4, zoals gewijzigd bij de in bijlage I genoemde richtsnoeren, wordt met ingang van 1 oktober 2018 ingetrokken.
2. Verwijzingen naar het ingetrokken richtsnoer worden geïnterpreteerd als verwijzingen naar dit richtsnoer en worden gelezen overeenkomstig de concordantietabel in bijlage II.

*Artikel 10***Inwerkingtreding en implementatie**

1. Dit richtsnoer wordt van kracht op de dag van kennisgeving ervan aan de nationale centrale banken van de eurogebiedlidstaten.
2. De centrale banken van het Eurosysteem voldoen met ingang van 1 oktober 2018 aan dit richtsnoer.

*Artikel 11***Geadresseerden**

Dit richtsnoer is gericht tot alle centrale banken van het Eurosysteem.

Gedaan te Frankfurt am Main, 3 mei 2018.

Namens de Raad van bestuur van de ECB
De president van de ECB
Mario DRAGHI

*BIJLAGE I***INGETROKKEN RICHTSNOER MET EEN LIJST VAN DE OPEENVOLGENDE WIJZIGINGEN ERVAN**

Richtsnoer ECB/2006/4 (PB L 107 van 20.4.2006, blz. 54).

Richtsnoer ECB/2009/11 (PB L 139 van 5.6.2009, blz. 34).

Richtsnoer ECB/2013/14 (PB L 138 van 24.5.2013, blz. 19).

BIJLAGE II

CONCORDANTIETABEL

Richtsnoer ECB/2006/4	Dit richtsnoer
Artikel 1	Artikel 1
Artikel 2	Artikel 2
Artikel 3	Artikel 3
Artikel 4	Artikel 4
Artikel 5	Artikel 5
Artikel 6	Artikel 6
Artikel 7	Artikel 7
Artikel 8	Artikel 8
Artikel 9	Artikelen 9-11

ISSN 1977-0758 (elektronische uitgave)
ISSN 1725-2598 (papieren uitgave)



Bureau voor publicaties van de Europese Unie
2985 Luxemburg
LUXEMBURG

NL