

27879 Versterking van de positie van de consument
Nr. 111 Brief van de minister van Financiën
Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal
Den Haag, 3 juli 2025

Crypto's zijn inmiddels niet meer weg te denken uit het dagelijks leven. Regelmatig wordt er gerapporteerd over nieuwe pieken en dalen van de koersen. Met de implementatie van de Europese verordening cryptoactiva, de *Markets in Crypto Assets Regulation* (MiCA), worden cryptoactivadienstverleners en uitgevers van stablecoins gereguleerd en consumenten beter beschermd. Toch blijft het belangrijk om goed in beeld te hebben hoeveel Nederlanders cryptoactiva bezitten, welke kenmerken deze groep heeft en welke risico's zij nemen. Daarom heb ik onderzoek laten doen naar de risico's die consumenten lopen bij het handelen in cryptoactiva. Deze informatie helpt daarnaast bij het verder ontwikkelen van het huidige regelgevende kader ten aanzien van cryptoactiva.

Met deze brief informeer ik u over de uitkomsten van het onderzoek dat is aangekondigd in de brief aan uw Kamer van 25 april 2025 over ongewenste beïnvloeding van (jongere) consumenten bij het maken van financiële keuzes¹. In deze brief leg ik ook uit hoe invulling is gegeven aan de toezeggingen om in kaart te brengen welke typen cryptoactiva Nederlanders bezitten, welke risico's zij nemen en om de verslavingsgevoelige elementen van cryptoactiva in kaart te brengen. Daarnaast leg ik uit hoe invulling is gegeven aan de toezegging om de regulering van cryptoreclames te onderzoeken².

Het onderzoek toont aan dat ongeveer 10% van de Nederlanders van 18 jaar of ouder crypto bezit. Dit gaat om bijna anderhalf miljoen mensen. De meeste crypto-bezitters zijn jonge mannen tussen de 18 en 34 jaar. Ook laat het onderzoek zien dat het overgrote deel van de Nederlandse consumenten die cryptoactiva

¹ Kamerstuk 27 879, nr. 95

² Kamerstuk 31 477, nr. 54

TZ20 230, nr. 014

TZ20 230, nr. 015

P, nr. T200000029

bezit geen grote financiële risico's neemt en geen gedrag vertoont dat duidt op psychologische risico's, zoals verslaving. Veel consumenten lijken goed door te hebben wat de risico's zijn en handelen daar ook naar. Hoewel de groep die risico's neemt beperkt is laat het onderzoek ook zien dat er een kleine groep consumenten is die wel een aanzienlijk risico neemt. De groep die potentieel te risicovol gedrag vertoont valt binnen die groep jonge mannen. De handel in cryptoactiva kent een aantal potentieel verslavende aspecten. De consequenties voor deze kleine groep kunnen aanzienlijk zijn, zowel op financieel als mentaal vlak. Daarom neem ik een aantal stappen met als doel om de bescherming van consumenten te verbeteren.

Uitkomsten van het onderzoek

Het onderzoek is uitgevoerd met als doel om inzicht te krijgen in de risico's die Nederlandse consumenten lopen bij het handelen in cryptoactiva. Als onderdeel hiervan is onderzocht of de handel in cryptoactiva verslavingsgevoelige aspecten heeft en wat de invloed van sociale media en reclame is op de keuzes die consumenten maken. Hiervoor is literatuuronderzoek gedaan, bestaande data geanalyseerd en een panelonderzoek uitgevoerd onder een groep die representatief is voor de Nederlandse bevolking. Om een beter inzicht te krijgen in de uitkomsten van het panelonderzoek zijn verdiepende interviews gedaan met mensen die meerdere potentiële probleemgedragingen rapporteerden. De groep cryptobezitters wordt in het onderzoek vergeleken met een representatieve groep 'traditionele' beleggers en een representatieve controlegroep van Nederlanders die niet beleggen en geen cryptoactiva bezitten. Het onderzoek is uitgevoerd door Centerdata.

Opbouw van de groep cryptobezitters

Uit het onderzoek blijkt dat ongeveer een op de tien Nederlanders van 18 jaar of ouder een of meerdere cryptoactiva bezit. Dit komt neer op bijna anderhalf miljoen Nederlanders. De opbouw van deze groep verschilt op een aantal punten ten opzichte van de Nederlandse bevolking als geheel. Zo is de groep cryptobezitters vaker man en gemiddeld een stuk jonger dan de Nederlandse bevolking, namelijk overwegend tussen de 18 en 35 jaar. Nederlandse cryptobezitters hebben het vaakst bekendere cryptoactiva zoals Bitcoin en Ethereum aangekocht, maar een

aanzienlijke groep bezit ook minder bekende cryptoactiva en memecoins. De voornaamste redenen om cryptoactiva te kopen zijn nieuwsgierigheid, het wagen van een gokje en omdat het leuk of spannend is. Daarnaast geven veel respondenten ook als reden dat zij verwachten dat dit meer geld oplevert dan sparen (39%) al ligt dat percentage veel lager dan bij beleggers (71%).

Risico's voor consumenten

Als gekeken wordt naar de financiële risico's die consumenten aangaan bij het handelen in cryptoactiva blijkt dat veruit het grootste deel van de groep geen grote financiële risico's neemt. Cryptobezitters leggen over het algemeen kleinere bedragen in dan traditionele beleggers en de helft van de groep heeft voor minder dan € 1000 aan cryptoactiva gekocht. Daarnaast blijkt uit het onderzoek dat bij een plotselinge sterke daling in de waarde van hun cryptoactiva 92% van de cryptobezitters geen financiële problemen zou ondervinden. Voor 5% van de cryptobezitters geldt dat zij in zo'n geval zouden moeten bezuinigen op luxe uitgaven zoals vakanties of uit eten gaan. 3% ondervindt ernstiger gevolgen en moet bezuinigen op dagelijkse uitgaven. De groep die een groot financieel risico loopt is daarmee kleiner dan bij traditionele beleggers.

Ook als gekeken wordt naar psychologische risico's blijkt dat de groep die risicovol gedrag vertoont beperkt is. Met psychologische risico's wordt het risico bedoeld dat mensen als gevolg van de cryptohandel andere belangrijke activiteiten verwaarlozen of zelfs verslaafd raken aan het handelen. 9% van de cryptobezitters vertoont (soms) meerdere gedragingen die als potentieel problematisch getypeerd kunnen worden. Dit percentage is echter niet significant hoger dan onder traditionele beleggers. Uit de resultaten blijkt dat minder dan 1% van de groep tegelijkertijd psychologisch problematisch gedrag vertoont en meer geld heeft ingelegd dan verantwoord is.

Hoewel de omvang van de groep cryptobezitters die een groot financieel en psychologisch risico loopt dus beperkt is, kunnen de gevolgen voor hen wel ernstig zijn. Zo blijkt uit het onderzoek dat de cryptohandel kenmerken kent die aantrekkingskracht uitoefenen op mensen met een gevoeligheid voor verslaving.

Bijvoorbeeld doordat de handel 24 uur per dag doorgaat ligt het risico op de loer dat handelaren obsessief gedrag ontwikkelen. 1 op 10 cryptobezitters geeft aan soms meer tijd te besteden aan het handelen dan men van plan was. Omdat de koersen van cryptoactiva vaak volatiel zijn, kan de cryptohandel een aantrekkende werking hebben op mensen die op zoek zijn naar spanning en sensatie. Ook zien we dat handelsplatforms hier in hun online keuzeomgeving handig op inspelen, bijvoorbeeld door voortdurend notificaties te sturen van koerswisselingen en consumenten te sturen richting het doen van aankopen.

De rol van sociale media en reclame

Sociale media blijken slechts in beperkte mate van invloed te zijn op de keuzes die bezitters van cryptoactiva maken. De rol van traditionele reclame lijkt zeer klein. Hoewel de posts van zogenaamde finfluencers³ op sociale media over cryptoactiva vrij vaak bekeken worden lijken de meeste cryptobezitters een kritische houding te hebben ten opzichte van finfluencers. Bijna een kwart van de cryptobezitters kijkt regelmatig naar posts van finfluencers en bijna de helft heeft wel eens een keuze gemaakt over geldzaken op aanraden van een finfluencer. Tegelijkertijd geeft 81% van de cryptobezitters aan te denken dat finfluencers hun geld niet verdienen door slim te handelen in crypto activa maar door het verkopen van cursussen en doordat bedrijven hen betalen om reclame te maken. Sociale media is voor veel cryptobezitters ook niet de meest gebruikte bron van informatie over cryptoactiva. 77% van de cryptobezitters geeft aan dat berichten van finfluencers geen rol spelen in het maken van keuzes rondom het aankopen van crypto's. Het onderzoek laat zien dat (succes)verhalen uit de directe sociale omgeving een veel grotere rol spelen.

Volgende stappen

Ook al is de groep consumenten die een groot risico loopt bij het handelen in cryptoactiva klein, de gevolgen kunnen voor die kleine groep aanzienlijk zijn. Consumenten op de cryptomarkten moeten er daarom op kunnen vertrouwen dat zij goed beschermd worden. Er is een belangrijke eerste stap gezet in het reguleren van

³ Financiële influencers die advies geven, aanbevelingen doen en informatie verspreiden over financiële producten en dienstverlening op sociale media.

cryptoactivamarkten middels de implementatie van MiCA. Toch vind ik het nuttig om op een aantal onderdelen de consumentenbescherming aan te scherpen. Op dit moment zijn de vereisten uit MiCA minder streng dan de regels die voor traditionele financiële producten gelden onder de herziene richtlijn markten voor financiële instrumenten, de *Markets in Financial Instruments Directive* (MiFID II). MiFID II bevat bijvoorbeeld een zorgplicht voor handelsplatforms om hun consumenten te beschermen en stelt eisen aan de inrichting van de keuzeomgeving van beleggingsplatforms om te voorkomen dat consumenten worden aangemoedigd om risicovolle keuzes te maken. Deze eisen zijn niet in MiCA opgenomen. Ik zal er in Europees verband voor pleiten dat MiCA dichter aan moet sluiten bij de regels uit MiFID II.

Omdat de cryptoactivamarkten bij uitstek zeer internationaal van aard zijn zal mijn inzet met name op Europa gericht zijn. Ook is door MiCA een passporting-regime geïntroduceerd. Dit houdt in dat cryptoactivadienstverleners met een vergunning in een andere EU-lidstaat op basis van dit paspoort diensten mogen leveren in Nederland. Dit maakt het introduceren van nationale regels slechts beperkt effectief. Ook is de ruimte voor lidstaten om zelf maatregelen te nemen beperkt omdat MiCA maximumharmonisatie van de regels in de Europese Unie nastreeft. MiCA is recent van toepassing geworden en per februari 2025 volledig in Nederland geïmplementeerd. In 2027 moet de verordening volledig geëvalueerd zijn door de Europese Commissie. Tijdens deze evaluatie wordt ook aandacht besteed aan de bescherming van de consument. De evaluatie kan vergezeld worden door een wetsvoorstel vanuit de Europese Commissie.

Bewustwording bij consumenten en de sector

Omdat het enige tijd kan duren voordat regels op Europees niveau aangescherpt worden, vind ik het ook belangrijk om me op nationaal niveau in te zetten om de bescherming van consumenten te verbeteren. Dit zal ik met name doen door bewustwording over de risico's bij consumenten en de sector te vergroten. Het is van belang dat er betrouwbare informatie beschikbaar is voor consumenten. Ook zal ik met de sector in gesprek gaan over de

uitkomsten van het onderzoek, de risico's voor consumenten en de rol die de sector kan spelen bij het mitigeren van die risico's.

Ik vind het positief om te zien dat de meeste cryptobezitters verstandig omgaan met de risico's die komen kijken bij het handelen in cryptoactiva. Desalniettemin is er een kleine groep waarvoor deze risico's potentieel groot en impactvol kunnen zijn. Ik vind het belangrijk mij in te zetten om consumenten beter te beschermen en bij te dragen aan betrouwbare informatievoorziening. De voorgestelde acties dragen hieraan bij.

Ik zal uw Kamer op de hoogte houden van de ontwikkelingen omtrent de evaluatie van MiCA en het eventueel aanscherpen van de vereisten uit dit regelgevende kader.

De minister van Financiën,
E. Heinen