

497

Besluit van 14 oktober 2021 tot wijziging van het Besluit uitvoering EU-verordeningen financiële markten, het Besluit Gedragstoezicht financiële ondernemingen Wft en het Besluit bekostiging financieel toezicht 2019, en in verband met de uitvoering van Verordening (EU) 2020/1503 van het Europees Parlement en de Raad van 7 oktober 2020 betreffende Europese crowdfundingdienstverleners voor bedrijven en tot wijziging van Verordening (EU) 2017/1129 en Richtlijn (EU) 2019/1937 (PbEU 2020, L 347) (Uitvoeringsbesluit verordening Europese crowdfundingdienstverleners voor bedrijven)

Wij Willem-Alexander, bij de gratie Gods, Koning der Nederlanden, Prins van Oranje-Nassau, enz. enz. enz.

Op de voordracht van Onze Minister van Financiën van 10 september 2021, 2021-0000180236, directie Financiële Markten;

Gelet op Verordening (EU) 2020/1503 van het Europees Parlement en de Raad van 7 oktober 2020 betreffende Europese crowdfundingdienstverleners voor bedrijven en tot wijziging van Verordening (EU) 2017/1129 en Richtlijn (EU) 2019/1937 (PbEU 2020, L 347), de artikelen 1:25, derde lid, 1:79, eerste lid, onderdeel b, 1:80, eerste lid, onderdeel b, 1:81, 1:87, vierde lid, 1:94, eerste lid, en 4:3, vierde lid, van de Wet op het financieel toezicht en artikel 15, derde lid, van de Wet bekostiging financieel toezicht 2019;

De Afdeling advisering van de Raad van State gehoord (advies van 16 september 2021, nr. W06.21.0278/III);

Gezien het nader rapport van Onze Minister van Financiën van 12 oktober 2021, 2021-0000201780, directie Financiële Markten;

Hebben goedgevonden en verstaan:

ARTIKEL I

Het **Besluit uitvoering EU-verordeningen financiële markten** wordt gewijzigd als volgt:

A

Aan artikel 1 wordt, onder vervanging van de punt aan het slot door een puntkomma, een definitie toegevoegd, luidende:

verordening (EU) 2020/1503 (crowdfundingdienstverleners voor bedrijven): Verordening (EU) 2020/1503 van het Europees Parlement en de Raad van 7 oktober 2020 betreffende Europese crowdfundingdienstverleners voor bedrijven en tot wijziging van Verordening (EU) 2017/1129 en Richtlijn (EU) 2019/1937 (PbEU 2020, L 347).

B

Aan artikel 2, eerste lid, wordt onder vervanging van de punt aan het slot door een puntkomma, een onderdeel toegevoegd, luidende:

ae. voor verordening (EU) 2020/1503 (crowdfundingdienstverleners voor bedrijven):

1°. ten aanzien van ten aanzien van de gehele verordening met uitzondering van artikel 11: de Autoriteit Financiële Markten;

2°. ten aanzien van artikel 11: De Nederlandsche Bank;

C

Aan artikel 7 wordt, onder vervanging van de punt aan het slot van onderdeel j door een puntkomma, een onderdeel toegevoegd, luidende:

k. verordening (EU) 2020/1503 (crowdfundingdienstverleners voor bedrijven).

D

Aan bijlage 1 wordt een onderdeel toegevoegd, luidende:

Verordening (EU) 2020/1503 (crowdfundingdienstverleners voor bedrijven)

Artikel 3

Artikel 4

Artikel 5

Artikel 6

Artikel 7

Artikel 8

Artikel 9, eerste en tweede lid

Artikel 10

Artikel 11

Artikel 12, eerste, elfde en zestiende lid

Artikel 13, tweede lid

Artikel 15, tweede en derde lid

Artikel 16, eerste en derde lid

Artikel 18, eerste en vierde lid

Artikel 19

Artikel 20

Artikel 21

Artikel 22

Artikel 23, eerste tot en met veertiende lid

Artikel 24

Artikel 25

Artikel 26

Artikel 27, eerste tot en met derde lid

Artikel 30, eerste lid

D

Aan bijlage 2 wordt een onderdeel toegevoegd, luidende:

Verordening (EU) 2020/1503 (crowdfundingdienstverleners voor bedrijven)

Artikel	Boetecategorie	Bijzondere termijn openbaarmaking
3	3	
4	2	p
5	2	p
6, eerste tot en met vijfde lid	2	p
6, zevende lid	2	
7, eerste tot en met vierde lid	2	p
7, vijfde lid	2	
8, eerste tot en met zesde lid	2	p
8, zevende lid	2	
9, eerste en tweede lid	3	
10	2	p
11	3	
12, eerste , elfde en zestiende lid	3	
13, tweede lid	3	
15, tweede en derde lid	2	p
16, eerste lid	2	p
16, derde lid	2	
18, eerste en vierde lid	2	
19, eerste tot en met zesde lid	2	p
19, zevende lid	2	
20, eerste en tweede lid	2	p
20, derde lid	2	
21, eerste tot en met zevende lid	2	p
21, achtste lid	2	
22	2	p
23, eerste tot en met veertiende lid	2	p
23, zestiende lid	2	
24	2	p
25, eerste en derde tot en met vijfde lid	2	p
25, tweede lid	3	
26	2	p
27, eerste en derde lid	2	p
27, derde lid	3	
30, eerste lid	2	p

E

Aan bijlage 3 wordt een onderdeel toegevoegd, luidende:
Verordening (EU) 2020/1503 (crowdfundingdienstverleners voor bedrijven)

Artikel	Functie
Artikelen 3 tot en met 8, 9, eerste en tweede lid, 10, 11, 12, eerste, elfde en zestiende lid, 13, tweede lid, 15, tweede en derde lid, 16, eerste en derde lid, 18, eerste en vierde lid, 19 tot en met 22, 23, eerste tot en met veertiende lid, 24, 25, 26, 27, eerste tot en met derde lid, 30, eerste lid	beleid bepalen en leiding geven bij een crowdfundingdienstverlener als bedoeld in artikel 2, eerste lid, onderdeel e, van verordening (EU) 2020/1503 (crowdfundingdienstverleners voor bedrijven)

ARTIKEL II

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

A

De artikelen 2a tot en met 2c vervallen.

B

Artikel 3 wordt gewijzigd als volgt:

1. In het eerste lid vervalt onderdeel d en wordt «; en» aan het slot van onderdeel c vervangen door een punt.

2. In het tweede lid vervalt in de eerste zin de zinsnede «en indien artikel 2a op de houder van toepassing is, deze persoon geschikt is» en vervalt in de tweede zin «en geschiktheid».

C

Artikel 168a wordt gewijzigd als volgt:

1. In het eerste lid vervalt onderdeel f en wordt de puntkomma aan het slot van onderdeel e vervangen door een punt.

2. Het vierde lid vervalt onder vernummering van het vijfde en zesde lid tot vierde en vijfde lid.

ARTIKEL III

Bijlage 1 van het **Besluit bekostiging financieel toezicht 2019** wordt gewijzigd als volgt:

1. In onderdeel A wordt «Adviseurs en bemiddelaars» vervangen door «Adviseurs, bemiddelaars en crowdfundingdienstverleners».

2. Onderdeel B wordt als volgt gewijzigd:

1°. Het opschrift van onderdeel 3 van de tabel komt te luiden «3. Adviseurs, bemiddelaars en crowdfundingdienstverleners».

2°. In onderdeel 3 van de tabel wordt in de kolom personen een onderdeel toegevoegd, luidende:

c. Crowdfundingdienstverleners als bedoeld in artikel 2, eerste lid, onderdeel e, van Verordening (EU) 2020/1503 van het Europees Parlement en de Raad van 7 oktober 2020 betreffende Europese crowdfundingdienstverleners voor bedrijven en tot wijziging van Verordening (EU) 2017/1129 en Richtlijn (EU) 2019/1937 (PbEU 2020, L 347) (crowdfundingdienstverleners voor bedrijven) waaraan een vergunning is verleend als bedoeld in artikel 12, eerste lid, van die verordening.

ARTIKEL IV

1. Dit besluit treedt in werking met ingang van 10 november 2021, met uitzondering van artikel II, dat in werking treedt met ingang van 11 november 2022.

2. In afwijking van het eerste lid kan bij koninklijk besluit worden bepaald dat artikel II in werking treedt met ingang van 11 november 2023.

ARTIKEL V

Dit besluit wordt aangehaald als: Uitvoeringsbesluit verordening Europese crowdfundingdienstverleners voor bedrijven.

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

's-Gravenhage, 14 oktober 2021

Willem-Alexander

De Minister van Financiën,
W.B. Hoekstra

Uitgegeven de *zevenentwintigste* oktober 2021

De Minister van Justitie en Veiligheid,
F.B.J. Grapperhaus

NOTA VAN TOELICHTING

Algemeen

§ 1. Inleiding

Dit besluit geeft uitvoering aan enkele aspecten van de verordening Europese crowdfundingdienstverleners (hierna: de verordening).¹ De verordening maakt, samen met de bijbehorende richtlijn,² deel uit van het pakket aan maatregelen ter versterking van de kapitaalmarktunie uit 2018³ dat volgde op het initiële actieplan voor de kapitaalmarktunie uit 2015.⁴ Met de verordening en de richtlijn wordt een geharmoniseerd Europees regelgevend kader voor het verlenen van crowdfundingdiensten geïntroduceerd.

De richtlijn dient uiterlijk 10 mei 2021 geïmplementeerd te zijn, waarna de bepalingen ter implementatie van de richtlijn per 10 november 2021 van toepassing moeten zijn. De verordening is eveneens per laatstgenoemde datum van toepassing. De verordening voorziet in een overgangstermijn van één jaar met de mogelijkheid voor de Europese Commissie om na raadpleging van de Europese Autoriteit voor effecten en markten (ESMA) middels een gedelegeerde handeling de overgangstermijn met één jaar te verlengen indien dat op basis van de gevolgen van de verordening voor de ontwikkeling van nationale crowdfundingmarkten gepast wordt geacht. Gedurende de overgangstermijn kunnen partijen die naar huidig (nationaal) recht crowdfundingdiensten verlenen hun activiteiten continueren zonder over een vergunning uit hoofde van de verordening te beschikken.

§ 2. Achtergrond

Crowdfunding is een vorm van financiering waarbij een geldvrager middels een bemiddelend (elektronisch) platform – het crowdfundingplatform – financiering verkrijgt van een groep geldgevers (de *crowd*). Deze manier van financiering kenmerkt zich door laagdrempeligheid; het stelt ondernemingen in staat op relatief eenvoudige wijze een grote groep aan potentiële (kleine) investeerders te bereiken en vormt voor investeerders een mogelijkheid om kleine investeringen te doen in diverse ondernemingen. Crowdfunding is in toenemende mate een bron van financiering voor startups en jonge ondernemingen. In een dergelijk stadium is het voor ondernemingen vaak moeilijk om via traditionele geldverstrekkers aan financiering te komen. Crowdfunding is dan ook een waardevolle toevoeging aan het instrumentarium voor de financiering van vooral het midden- en kleinbedrijf.

¹ Verordening (EU) 2020/1503 van het Europees Parlement en de Raad van 7 oktober 2020 betreffende Europese crowdfundingdienstverleners voor bedrijven en tot wijziging van Verordening (EU) 2017/1129 en Richtlijn (EU) 2019/1937 (PbEU 2020, L 347).

² Richtlijn (EU) 2020/1504 van het Europees Parlement en de Raad van 7 oktober 2020 tot wijziging van Richtlijn 2014/65/EU betreffende markten voor financiële instrumenten (PbEU 2020, L 347).

³ Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, De Europese Raad, De Raad, Het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de regio's: Voltooiing van de kapitaalmarktunie tegen 2019 – Tijd om snel resultaten te boeken (COM(2018) 114 final).

⁴ Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, De Europese Raad, De Raad, Het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de regio's: Actieplan voor de opbouw van een kapitaalmarktunie (COM(2015) 0468 final).

De omvang van crowdfunding is momenteel nog relatief beperkt, maar groeit gestaag. Zo nam de omvang van crowdfunding in Nederland toe van € 14 miljoen in 2012 tot € 417 miljoen in 2020.⁵ In Europees verband is eenzelfde trend waar te nemen. Uit het *impact assessment* dat het voorstel van de Commissie vergezeldde, blijkt dat de omvang in de Europese Unie (zonder het Verenigd Koninkrijk) in 2013 € 326 miljoen bedroeg en in 2016 was toegenomen tot € 2 miljard.⁶ De relatief kleine, maar gestaag groeiende omvang van crowdfunding maakte dat het Nederlandse beleid was geënt op het principe van verantwoorde groei: wet- en regelgeving mogen geen onnodige belemmering vormen voor de ontwikkeling van crowdfunding, terwijl anderzijds de belangen van geldvragers en geldgevers voldoende beschermd moeten worden. Dit uitgangspunt heeft de afgelopen jaren geleid tot enkele aanpassingen in het regelgevend kader voor crowdfunding, om enerzijds de professionalisering van de markt te ondersteunen en anderzijds onnodige belemmeringen weg te nemen. Zie bijvoorbeeld de maatregelen die met het Wijzigingsbesluit financiële markten 2016 zijn ingevoerd.⁷ Ook de Commissie had dit uitgangspunt voor ogen in het eerder genoemde Actieplan voor de kapitaalmarktunie uit 2015. Inmiddels zijn de omvang en de groeitrend van crowdfunding zodanig dat een uitgebreider regelgevend kader op zijn plaats is. Daar komt bij dat het momenteel lastig is om grensoverschrijdend crowdfundingdiensten aan te bieden, vanwege het gebrek aan uniforme Europese regels. Dit maakt het complex om grensoverschrijdend te opereren en zodoende een groter publiek te bereiken. De richtlijn en verordening bieden een oplossing voor dit probleem door een uniform Europees regelgevend kader voor het verlenen van crowdfundingdiensten te introduceren. De richtlijn en verordening dragen zodoende bij aan de doelstelling van de kapitaalmarktunie om financieringsopties voor bedrijven te verbeteren en grensoverschrijdende financiering te stimuleren.

§ 3. Inhoud richtlijn en verordening

De verordening vormt het hoofdbestanddeel van het regelgevend kader voor het verlenen van crowdfundingdiensten wat betreft bedrijfsfinanciering. Centraal staat de zogenoemde crowdfundingdienstverlener. Deze partij matcht belangstelling voor bedrijfsfinanciering tussen beleggers (de geldgevers; de *crowd*) en projecteigenaren (geldvragers; bedrijven die financiering zoeken) door het gebruik van een crowdfundingplatform. De financiering kan de vorm aannemen van een onderhandse lening of van een effect zoals omschreven in de richtlijn markten voor financiële instrumenten 2014; kort gezegd gaat het om een aandeel of obligatie. Andere vormen van crowdfunding vallen buiten de reikwijdte van de richtlijn en verordening: crowdfunding waarbij zowel geldvrager als geldgever consument zijn (ook wel bekend als *peer-to-peer-lending*), donatiecrowdfunding en crowdfunding waarbij deelnemers geld bijgedragen voor het ontwikkelen van een product (*reward-based crowdfunding*).

De verordening stelt onder meer eisen omtrent een doeltreffende en prudente bedrijfsvoering, zorgvuldige dienstverlening, behandeling van klachten, mitigeren van belangenconflicten, prudentiële waarborgen, informatievoorziening aan cliënten en beleggersbescherming in de vorm

⁵ Cijfers via <<https://www.crowdfundingcijfers.nl>>.

⁶ Impact assessment accompanying the document Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on European Crowdfunding Service Providers (ECSP) for Business and Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council amending Directive 2014/65/EU on markets in financial instruments (SWD(2018) 56 final).

⁷ Stb. 2016, 98.

van onder andere een kennis- en ervaringstoets en een bedenktijd. Verder voorziet de verordening in de mogelijkheid van het aanbieden van een prikbord door de crowdfundingdienstverlener. Op het prikbord kunnen geïnteresseerden koop- en verkoopintenties weergeven van leningdelen of effecten die in eerste instantie via het door de crowdfundingdienstverlener geëxploiteerde of beheerde crowdfundingplatform zijn aangeboden. Hierbij matcht de crowdfundingdienstverlener deze intenties niet, het zijn de kopers en verkopers zelf die elkaar via het prikbord vinden.

Voor het verlenen van crowdfundingdiensten is een vergunning op grond van artikel 12 van de verordening vereist. Een vergunning wordt verleend door de nationale bevoegde autoriteit die ook doorlopend toezicht houdt op de crowdfundingdienstverlener. Voor Nederland wordt in dit besluit de Autoriteit Financiële Markten (AFM) aangewezen als bevoegde autoriteit voor alle artikelen met uitzondering van artikel 11. Laatgenoemd artikel betreft de prudentiële vereisten die voor crowdfundingdienstverleners gelden. Ten aanzien van deze vereisten wordt De Nederlandsche Bank (DNB) aangewezen als bevoegde autoriteit.

De verordening wijzigt verder prospectusverordening⁸ en de klokkenluidersrichtlijn.⁹ De wijziging van de prospectusverordening zorgt ervoor dat een aanbod van effecten dat onder de reikwijdte van de verordening valt, uitgezonderd wordt van de reikwijdte van de prospectusverordening. Daar de verordening voorziet in eigen regels omtrent het aanbieden van effecten in het kader van crowdfunding, is het niet nodig een dergelijk aanbod van effecten ook te reguleren via de prospectusverordening. Met de wijziging van de klokkenluidersrichtlijn wordt de verordening aan de bijlage van voornoemde richtlijn toegevoegd, waarmee de verordening onder de reikwijdte van de klokkenluidersrichtlijn zal vallen. Hiermee zullen de uit voornoemde richtlijn voortvloeiende minimumnormen voor de bescherming van klokkenluiders eveneens gelden voor personen die een inbreuk op de verordening melden.

De richtlijn wijzigt de richtlijn markten voor financiële instrumenten 2014, waardoor crowdfundingdienstverleners worden uitgezonderd van de reikwijdte van die richtlijn. Deze uitzondering is nodig om te voorkomen dat crowdfundingdienstverleners naast een vergunning uit hoofde van de verordening ook nog steeds een vergunning uit hoofde van de richtlijn markten voor financiële instrumenten 2014 nodig zouden hebben. Crowdfundingdiensten zijn, voor zover de financiering is vormgegeven als effect, in de verordening gedefinieerd als het verlenen van de beleggingsdiensten «het ontvangen en doorgeven van orders met betrekking tot een of meer financiële instrumenten» en «het plaatsen van financiële instrumenten zonder plaatsingsgarantie». Met andere woorden: met het verlenen van crowdfundingdiensten ten aanzien van effecten verleent de crowdfundingdienstverlener automatisch ook beleggingsdiensten. Op grond van de richtlijn markten voor financiële instrumenten 2014 is het niet toegestaan zonder vergunning beleggingsdiensten te verlenen. Indien crowdfundingdienstverleners niet van de reikwijdte van de richtlijn markten voor financiële instrumenten zouden zijn uitgezonderd, zouden zij, ongeacht het beschikken over een vergunning uit hoofde van de verordening, geen crowdfundingdiensten ten aanzien van effecten kunnen verlenen zonder ook over een vergunning uit hoofde van de richtlijn markten voor financiële instrumenten 2014 te beschikken. Een

⁸ Verordening (EU) 2017/1129 van het Europees Parlement en de Raad van 14 juni 2017 betreffende het prospectus dat moet worden gepubliceerd wanneer effecten aan het publiek worden aangeboden of tot de handel op een gereguleerde markt worden toegelaten en tot intrekking van Richtlijn 2003/71/EG (PbEU 2017, L 168).

⁹ Richtlijn (EU) 2019/1937 van het Europees Parlement en de Raad van 23 oktober 2019 inzake de bescherming van personen die inbreuken op het Unierecht melden (PbEU 2019, L 305).

dubbele vergunningsplicht voor het verlenen van crowdfundingdiensten, met bijbehorend dubbel toezicht is uiteraard niet wenselijk.

Voor beleggingsondernemingen die bevoegd zijn om voornoemde beleggingsdiensten te verlenen, geldt dat zij een separate vergunning onder de verordening aan moeten vragen indien zij crowdfundingdiensten willen aanbieden. Voor partijen die thans crowdfundingdiensten aanbieden onder een vergunning uit hoofde van de richtlijn markten voor financiële instrumenten 2014 en daarmee door willen blijven gaan, geldt dat zij bij de aanvraag voor een vergunning uit hoofde van de verordening informatie die reeds bij de toezichthouder aanwezig en nog steeds relevant is niet opnieuw hoeven in te dienen.

§ 4. Inhoud en achtergrond van het besluit

Dit besluit regelt drie aspecten die samenhangen met de verordening. Ten eerste wordt een bevoegde autoriteit als bedoeld in de verordening aangewezen. Ten tweede worden nationale regels die thans voor crowdfundingplatformen gelden, ingetrokken. Tot slot worden crowdfundingdienstverleners als bedoeld in de verordening onder het nationale stelsel voor de bekostiging van het doorlopend toezicht gebracht.

Wat het eerste aspect betreft, wordt de AFM aangewezen als bevoegde autoriteit in de zin van de verordening, met uitzondering van artikel 11. Ten aanzien van artikel 11, dat de prudentiële eisen voor crowdfundingdienstverleners betreft, wordt de Nederlandsche Bank (DNB) aangewezen als bevoegde autoriteit. De AFM houdt reeds toezicht op crowdfundingplatformen in Nederland. Ook gezien de aard van de verordening – organisatorische regels voor crowdfundingdienstverleners en consumentenbescherming – ligt het voor de hand om de AFM als hoofdtoezichthouder aan te wijzen. In lijn met de Nederlandse praktijk met een gedragstoezichthouder en een prudentiële toezichthouder, zal DNB verantwoordelijk zijn voor het prudentieel toezicht op crowdfundingdienstverleners. Daartoe wordt het Besluit uitvoering EU-verordeningen financiële markten (BuEU) gewijzigd. De bijlagen worden eveneens aangepast, zodat de toezichthouders een last onder dwangsom of een boete kunnen opleggen bij overtreding van de verordening. Ook zullen zij bij overtreding een persoon de bevoegdheid kunnen onttrekken om een beleidsbepalende functie bij een crowdfundingdienstverlener uit te kunnen oefenen.

Het tweede onderdeel van dit besluit hangt samen met de huidige nationale regels voor crowdfunding. Onder huidig recht zijn er twee vormen van crowdfunding te onderscheiden waar de AFM toezicht op houdt. Bij de eerste vorm gaat het om platformen die faciliterende werkzaamheden verrichten tussen bedrijven die financiering zoeken en het publiek, waarbij de financiering is vormgegeven als onderhandse lening. Bij de tweede vorm is de financiering vormgegeven als effect (aandeel of obligatie). Dat onderscheid is relevant voor de van toepassing zijnde regels.

Bij de eerste vorm (onderhandse lening) wordt het bedrijf dat financiering zoekt geacht opvorderbare gelden van het publiek aan te trekken, waarbij het crowdfundingplatform bemiddelende werkzaamheden verricht. Voor dergelijke werkzaamheden is op grond van artikel 4:3, derde lid, Wft een ontheffing van de AFM nodig. Om de professionalisering van de markt te ondersteunen zijn middels het Wijzigingsbesluit financiële markten 2016 op grond van artikel 4:3, vierde lid, Wft nadere eisen aan die ontheffing verbonden op het gebied van een integere en beheerste bedrijfsvoering. Deze nadere eisen zijn opgenomen in het Besluit

Gedragstoezicht financiële ondernemingen Wft (BGfo). Nu deze crowdfundingplatformen onder de reikwijdte van de verordening vallen die in regels voor de bedrijfsvoering voorziet, is het niet langer nodig en vanuit het Europees recht niet toegestaan om de bestaande nationale regels voor de bedrijfsvoering te handhaven. Door dit besluit worden de desbetreffende bepalingen daarom uit het BGfo geschrapt.

De tweede vorm van crowdfunding (effecten) houdt effectief in dat het crowdfundingplatform beleggingsdiensten verleent, waarvoor een vergunning op grond van artikel 2:96 Wft (een vergunning uit hoofde van de richtlijn markten voor financiële instrumenten 2014) nodig is. Om onnodige belemmeringen voor crowdfundingplatformen weg te nemen is bij het Wijzigingsbesluit financiële markten 2016 in een uitzondering op het provisieverbod voor beleggingsondernemingen voorzien voor crowdfundingplatformen. Dergelijke platformen zullen in de nieuwe situatie eveneens onder de reikwijdte van de verordening vallen. Daardoor zullen zij niet langer worden gereguleerd door de uit de richtlijn markten voor financiële instrumenten 2014 voortvloeiende regels, waardoor het provisieverbod voor beleggingsondernemingen sowieso niet meer op deze platformen van toepassing is. De uitzondering, die is opgenomen in artikel 168a BGfo, kan daarom vervallen.

Het derde aspect van dit besluit betreft de bekostiging van het financieel toezicht. Crowdfundingdienstverleners als bedoeld in de verordening zullen, net als andere onder toezicht staande entiteiten, onder de bekostigingssystematiek worden gebracht. Daartoe wordt het Besluit bekostiging financieel toezicht 2019 aangepast. Hiermee wordt het mogelijk voor de AFM om een heffing in rekening te brengen voor de kosten die de AFM maakt in het kader van het doorlopend toezicht op crowdfundingdienstverleners.

Het besluit treedt in werking met ingang van 10 november 2021; op die datum is ook de verordening van toepassing. In verband met het overgangsrecht waarin de verordening voorziet, zal het onderdeel van dit besluit dat de relevante nationale bepalingen uit het BGfo schrapt in werking treden na afloop van de overgangperiode. Tijdens de overgangperiode mogen crowdfundingdienstverleners die thans onder nationaal recht zijn gerechtigd crowdfundingdiensten te verlenen op grond van artikel 48, eerste lid, van de verordening hun activiteiten continueren. In dat opzicht is het wenselijk dat de huidige nationale regeling zoveel mogelijk in stand blijft gedurende de overgangperiode om hiaten in het toezicht te voorkomen. Het ligt uiteraard in de rede dat de AFM na 10 november 2021 geen nieuwe ontheffingen als bedoeld in artikel 4:3, derde lid, Wft meer verleent aan partijen die voornemens zijn crowdfundingdiensten te verlenen, daar vanaf dat moment de vergunningplicht uit de verordening geldt.

§ 5. Uitvoering en handhaving

De AFM en DNB zullen belast worden met het toezicht en de handhaving van de verordening. De AFM wordt met dit besluit aangewezen als vergunningverlenende autoriteit en belast met het toezicht op en de handhaving van alle bepalingen van de verordening met uitzondering van artikel 11. DNB wordt belast met het toezicht op en de handhaving van artikel 11 daar dit prudentiële eisen betreffen. In dit kader is aan zowel de AFM als DNB gevraagd om een uitvoerings- en handhavingstoets te verrichten.

De AFM wijst er in de uitvoerings- en handhavingstoets op dat zij verantwoordelijk wordt voor de vergunningverlening en in dat kader zal moeten beoordelen of de wijze waarop een kandidaat vergunninghouder haar bedrijfsvoering heeft ingericht in lijn is met de vereisten die de verordening stelt. Ook wordt de AFM verantwoordelijk voor persontoetsingen. Verder zal doorlopend toezicht op crowdfundingdienstverleners houden en beschikt daarover op grond van de verordening over voldoende onderzoeks- en sanctiebevoegdheden.

De AFM onderscheidt twee fasen in het toezicht op crowdfundingdienstverleners. In de transitiefase zullen naar verwachting voornamelijk bestaande dienstverleners een vergunning aanvragen. Op dit moment zijn er veertig crowdfundingdienstverleners die een vergunning op grond van de verordening aan zullen moeten vragen indien zij hun dienstverlening wensen te continueren. In de constante fase die na de transitiefase volgt zullen er naar verwachting maar een beperkt aantal vergunningaanvragen zijn. In de constante fase voorziet de AFM uitbreiding van de capaciteit met 1 fte vanwege het feit dat het doorlopend toezicht gericht zal zijn op een uitgebreider wettelijk kader dan het huidige, en de AFM meer bevoegdheden zal hebben om opvolging te geven aan mogelijke overtredingen van het wettelijke kader. In de transitiefase voorziet de AFM een tijdelijk capaciteitsprobleem om de bulk aan verwachte vergunningaanvragen weg te kunnen werken. In dat kader zal wellicht een aanvraag worden gedaan om gebruik te maken van de post «onvoorzien» in het vastgestelde kostenkader. Verder voorziet de AFM geen problemen met de uitvoering en handhaving van de verordening.

DNB concludeert dat de taken die haar worden toebedeeld betreffende de verordening uitvoerbaar en handhaafbaar zijn. Daarbij wijst DNB erop dat zij om aan haar toezichtstaak te kunnen voldoen crowdfundingdienstverleners periodiek zal vragen te rapporteren over de omvang en samenstelling van het minimum eigen vermogen.

§ 6. Gevolgen van het besluit

Het besluit leidt niet tot regeldrukeffecten voor partijen die crowdfundingdiensten verlenen, daar het besluit slechts voorziet in het aanwijzen van een bevoegde autoriteit, het opschonen van bestaande regelgeving en het brengen van crowdfundingdienstverleners onder de bekostigings-systematiek. De regeldrukeffecten van de verordening worden niet meegenomen, omdat de verordening rechtstreeks werkt en niet in Nederlandse wetgeving hoeft te worden geïmplementeerd.¹⁰

§ 7. Consultatie

Daar het besluit slechts in enkele uitvoeringsaspecten voorziet, geen beleidskeuzes bevat en geen zelfstandige regeldrukgevolgen heeft, is ervoor gekozen af te zien van openbare consultatie. Ten aanzien van de wijziging in de bekostiging is met dit besluit enkel geregeld dat crowdfundingplatformen onder de bekostigingsregels worden gebracht. De concrete uitwerking en gevolgen volgen uit de jaarlijkse regeling die in 2022 voor het eerst op deze partijen van toepassing zal zijn.

¹⁰ Zie het Handboek meting regeldrukkosten, p. 18.

Transponeringstabel

Bepaling EU-regeling	Bepaling in implementatieregeling of bestaande regeling <i>(Toelichting indien niet geïmplementeerd of naar zijn aard geen implementatie behoeft)</i>	Omschrijving beleidsruimte	Toelichting op de keuze(n) bij de invulling van de beleidsruimte
1 t/m 28 29	Behoeft geen implementatie 1 en 2 BuEU	Mogelijkheid om meerdere bevoegde autoriteiten aan te wijzen.	Van de mogelijkheid is gebruik gemaakt; in lijn met Nederlandse toezichtspraktijk wordt DNB verantwoordelijk voor het prudentiële toezicht op crowdfundingdienstverleners en de AFM voor alle overige aspecten van de verordening.
30 31 t/m 38 39, eerste lid, tweede lid, onderdeel a	Afdeling 1.4.1 Wft Behoeft geen implementatie 7 BuEU		
39, eerste lid, tweede lid, onderdeel b	1:79 Wft jo. 4 BuEU jo. bijlage 2 BuEU		
39, eerste lid, tweede lid, onderdeel c	1:87 Wft jo. 6aa BuEU jo. bijlage 3 BuEU		
39, eerste lid, tweede lid, onderdeel d	1:83 Wft		
39, eerste lid, tweede lid, onderdeel e	1:81 Wft jo. 5 BuEU jo. bijlage 2 BuEU	Mogelijkheid om hogere geldboetes vast te stellen.	Van de mogelijkheid is gebruik gemaakt; inbreuk op enkele bepalingen is in overeenstemming met huidige Nederlandse praktijk met een hoger boetemaximum beboetbaar dan waarin verordening voorziet.
39, eerste lid, tweede lid, onderdeel f	Bijlage 2 BuEU	Mogelijkheid om hogere geldboetes vast te stellen.	Van de mogelijkheid is gebruik gemaakt; inbreuk op enkele bepalingen is in overeenstemming met huidige Nederlandse praktijk met een hoger boetemaximum beboetbaar dan waarin verordening voorziet.
39, derde lid 40 t/m 51	Behoeft geen implementatie Behoeft geen implementatie		

Artikelsgewijs

Artikel I (Besluit uitvoering EU-verordeningen financiële markten)

A

Dit onderdeel voegt de verordening toe aan de opsomming in artikel 1 van het BuEU van verordeningen op het terrein van de financiële markten, waarop op basis van de Wft door de AFM of DNB toezicht wordt gehouden.

B

Met dit onderdeel wordt een nieuw onderdeel toegevoegd aan artikel 2 toegevoegd, waarmee zowel de AFM als DNB wordt aangewezen als bevoegde autoriteit in de zin van de verordening die verantwoordelijk is voor het vervullen van de in de verordening vastgestelde functies en taken. In lijn met het Nederlandse toezichtsmodel wordt DNB aangewezen als toezichthouder voor wat betreft de prudentiële aspecten van de verordening (artikel 11). De AFM wordt aangewezen als toezichthouder voor alle overige aspecten van de verordening, waarmee de AFM eveneens het centraal aanspreekpunt is voor grensoverschrijdende administratieve samenwerking als bedoeld in artikel 29, tweede lid, van de verordening.

C

Dit onderdeel voegt de verordening toe aan de opsomming in artikel 7, waardoor het mogelijk wordt voor de toezichthouders om ten aanzien van een inbreuk op de verordening een openbare verklaring te doen.

D

Dit onderdeel voegt diverse bepalingen van de verordening toe aan bijlage 1 van het BuEU. Hierdoor kunnen de toezichthouders bij overtreding van die bepalingen een last onder dwangsom opleggen. Bij de lijst van bepalingen is uitgegaan van artikel 39, eerste lid, van de verordening. Aan de lijst zijn toegevoegd grondslagen voor de Commissie om middels gedelegeerde handelingen technische reguleringsnormen en technische uitvoeringsnormen vast te stellen, zodat daarmee bepalingen uit dergelijke handelingen zelfstandig handhaafbaar zijn.

E

Dit onderdeel voegt diverse bepalingen van de verordening toe aan bijlage 2 van het BuEU, zodat de toezichthouders bij overtreding van deze bepalingen een bestuurlijke boete kunnen opleggen. Bij de lijst van bepalingen is uitgegaan van artikel 39, eerste lid, van de verordening. Aan de lijst zijn toegevoegd grondslagen voor de Commissie om middels gedelegeerde handelingen technische reguleringsnormen en technische uitvoeringsnormen vast te stellen, zodat daarmee bepalingen uit dergelijke handelingen zelfstandig handhaafbaar zijn.

De verordening vereist dat de maximale boete minimaal € 500.000 of 5% van de omzet bedraagt. Dat houdt in dat overtredingen in ieder geval in categorie 2 geplaatst moeten worden. Bij het vaststellen van de boetecategorie voor een overtreding van een bepaling van de verordening is gekeken naar de boetecategorie die voor een vergelijkbare overtreding van de Wft of een andere verordening geldt. Voor de meeste bepalingen van de verordening geldt daarom dat overtreding ervan in categorie 2 is opgenomen. Overtreding van de vergunningsplicht, de uitbestedingsregels en de eis om geen misleidende informatie naar buiten brengen zijn in lijn met vergelijkbare bepalingen uit de Wft en andere verordeningen in categorie 3 geplaatst.

Op grond van artikel 42, eerste lid, van de verordening dient de bevoegde autoriteit een besluit op grond waarvan een boete wordt opgelegd voor inbreuk op de verordening openbaar te maken, onmiddellijk nadat de persoon op wie dat besluit van toepassing is, is geïnformeerd. Dit wijkt af van de Nederlandse hoofdregel, zoals verwoord in artikel 1:97, eerste lid, Wft, op grond waarvan openbaarmaking in beginsel pas plaatsvindt nadat een besluit onherroepelijk is geworden. Artikel 1:97, derde lid, Wft bepaalt evenwel dat een boetebesluit onmiddellijk openbaar wordt gemaakt indien het gaat om een inbreuk die in de derde categorie is gerangschikt of indien het om een bij algemene maatregel van bestuur aangewezen inbreuk van de tweede categorie gaat. Artikel 6 BuEU biedt de mogelijkheid om bepalingen uit verordeningen aan te wijzen die in aanmerking komen voor onmiddellijke openbaarmaking. Gezien artikel 42 van de verordening is van deze mogelijkheid gebruikt gemaakt bij de bepalingen uit de verordening die in de tweede categorie zijn gerangschikt. In de tabel in bijlage 2 is dit weergegeven met een «P».

F

Met dit onderdeel wordt een lijst van bepalingen uit de verordening toegevoegd aan bijlage 3 van het BuEU. Daarmee wordt het voor de toezichthouders mogelijk om bij inbreuk op die bepalingen een beleidsbe-
paler de bevoegdheid te kunnen ontzeggen om een functie uit te oefenen bij een crowdfundingdienstverlener. De toezichthouder moet op grond van artikel 39, tweede lid, onderdeel c, van de verordening over deze bevoegdheid kunnen beschikken. Bij de lijst van bepalingen is evenals bij onderdelen C en E uitgegaan van artikel 39, eerste lid, van de verordening.

Artikel II (Besluit Gedragtoezicht financiële ondernemingen Wft)

A

Dit onderdeel laat de artikelen 2a tot en met 2c van het BGfo vervallen. Deze artikelen zijn met het Wijzigingsbesluit financiële markten 2016 ingevoegd met het oog op het ondersteunen van de professionalisering van de markt. Het gaat om enkele bepalingen inzake het voeren van een integere en beheerste bedrijfsvoering voor crowdfundingplatformen die over een ontheffing als bedoeld in artikel 4:3, derde lid, Wft beschikken. Nu de verordening deze aspecten regelt, dienen voornoemde artikelen te worden geschrapt uit het BGfo.

B

Met het Wijzigingsbesluit financiële markten 2016 zijn, zoals eerder vermeld, enkele wijzigingen in het BGfo doorgevoerd ten aanzien van crowdfundingplatformen die over een ontheffing als bedoeld in artikel 4:3, derde lid, Wft beschikken. In dat kader is ook artikel 3 BGfo aangepast. Dit artikel bevat onder meer de plicht voor een houder van een ontheffing als bedoeld in artikel 4:3, derde lid, Wft om van bepaalde zaken melding te doen aan de AFM. De crowdfunding-specifieke aspecten, die bij het Wijzigingsbesluit financiële markten 2016 zijn ingevoegd, kunnen vanwege de verordening vervallen.

C

Dit onderdeel schrapt de uitzondering voor crowdfundingplatformen op het provisieverbod voor beleggingsondernemingen die bij het Wijzigingsbesluit financiële markten 2016 is ingevoegd in artikel 168a BGfo. Concreet vervallen onderdeel f van het eerste lid en het vierde lid van artikel 168. Daar crowdfundingplatformen die bemiddelende taken uitvoeren tussen geldgevers en bedrijven die financiering zoeken middels een effect voortaan onder de reikwijdte van de verordening vallen en geen vergunning als beleggingsonderneming nodig hebben, is het provisieverbod voor beleggingsondernemingen niet langer relevant voor crowdfundingplatformen. De uitzondering kan daarom vervallen.

Artikel III (Besluit bekostiging financieel toezicht 2019)

Dit artikel voegt crowdfundingdienstverleners als bedoeld in de verordening toe aan onderdeel B van bijlage 1 van het Besluit bekostiging financieel toezicht 2019 (Bbft). Hiermee worden crowdfundingdienstverleners onder de bekostigingssystematiek gebracht en kan de AFM een heffing in rekening brengen voor de kosten van het doorlopend toezicht. Er is voor gekozen om crowdfundingdienstverleners onder de categorie «adviseurs en bemiddelaars» te scharen, daar crowdfundingdienstverleners in essentie bemiddelende werkzaamheden uitvoeren tussen het publiek (de geldgevers) en bedrijven die financiering zoeken

(geldvragers). De genoemde categorie past daar het beste bij. Wat betreft de maatstaf voor het opleggen van een heffing wordt aangesloten bij de maatstaf die reeds geldt voor deze categorie, namelijk omzet gerelateerd aan de activiteiten waarvoor de vergunning is verleend.

Artikel IV

Dit artikel betreft de inwerkingtreding. De verordening dient toegepast te worden met ingang van 10 november 2021, op die datum zal dit besluit daarom in werking treden. Voor artikel II geldt echter een andere inwerkingtredingsdatum. Dit heeft te maken met het overgangsrecht van artikel 48 van de verordening. Volgens voornoemd artikel mogen bestaande crowdfundingplatformen hun activiteiten nog een jaar doorzetten zonder dat een vergunning onder de verordening nodig is. Deze periode kan door de Commissie door middel van gedelegeerde handeling met één jaar worden verlengd. Daar artikel II ziet op het vervallen van nationale regels, omdat de verordening in de desbetreffende materie zal voorzien, zal artikel II na de overgangperiode in werking treden, zodat er gedurende de overgangperiode geen hiaten in het toezicht ontstaan. Concreet betekent dit dat artikel II in werking treedt op 11 november 2022. Indien de Europese Commissie op grond van artikel 48, derde lid, de overgangperiode met een jaar verlengt, zal bij koninklijk besluit ook de inwerkingtreding van artikel II met een jaar wordt uitgesteld.

De Minister van Financiën,
W.B. Hoekstra