**Nota van toelichting**

**Algemeen**

Artikel 1:62 van de Wet op het financieel toezicht (Wft) geeft de in die wet bedoelde toezichthouders (de Siichting Autoriteit Financiële Markten en De Nederlandsche Bank NV) om terzake van overtreding van het ingevolge de Wft bepaalde een bestuurlijke boete op te leggen. In de bijlage bij artikel 1:62 Wft is opgenomen voor welke overtredingen een bestuurlijke boete kan worden opgelegd. Evenals op grond van de Wet toezicht kredietwezen 1992, de Wet toezicht verzekeringsbedrijf 1993, de Wet toezicht natura-uitvaartverzekeringsbedrijf, de Wet toezicht effectenverkeer 1995, de Wet toezicht beleggingsinstellingen, de Wet melding zeggenschap en kapitaalbelang in effectenuitgevende instellingen en de Wet financiële dienstverlening, die door de Wft zijn vervangen, bezitten de toezichthouders slechts een beperkte discretionaire bevoegdheid tot vaststelling van het bedrag van de bestuurlijke boete. Artikel 1:63, eerste lid, van de Wft bepaalt dat bij algemene maatregel van bestuur het bedrag van de bestuurlijke boete wordt bepaald. Dit besluit strekt tot uitvoering van dit artikel. Het bedrag van de bestuurlijke boete, zoals berekend op grond van dit besluit, staat in beginsel vast. Alleen indien het bedrag van de boete in een bepaald geval onevenredig hoog is, kan de toezichthouder het lager stellen op grond van artikel 1:63, derde lid, van de Wft.

Primair is met dit besluit, wat betreft het systeem van oplegging en het bedrag van de boete, geen beleidswijziging beoogd ten opzichte van de hiervoor genoemde sectorale wetten. De systematiek blijft gelijk: het bedrag van de boete is enerzijds afhankelijk van de categorie waarin de overtreding is ingedeeld en anderzijds van een (eventuele) draagkrachtfactor. Echter, het samenbrengen van de verschillende ‘boetebijlagen’ van de sectorale wetten, en enkele algemene maatregelen van bestuur, in één algemene maatregel van bestuur heeft wel tot gevolg dat er een aantal wijzigingen, als gevolg van harmonisatie en actualisering, heeft plaatsgehad. Deze zullen hieronder in het artikelsgewijze gedeelte van deze nota van toelichting nader worden toegelicht.

**Artikelsgewijs**

**Artikel 1**

Dit artikel stelt de hoogte vast van de boeten aan die door de toezichthouders kunnen worden opgelegd bij overtreding van de in artikel 2 genoemde artikelen. De bedragen, ingedeeld onder vijf tariefnummers, die sinds de invoering van het boete-instrument in de financiële wetgeving in 2000 niet waren gewijzigd, zijn ten opzichte van de sectorale wetgeving beperkt opgehoogd. Met deze ophoging is een aanpassing aan de prijsontwikkelingen beoogd en zijn bovendien de bedragen op ronde getallen gebracht. Daarnaast zijn ook de grensbedragen in artikel 2 voor de draagkrachtfactor aangepast. Op deze wijze blijft de balans die op deze terreinen bestond onder de werking van de sectorale wetgeving behouden.

Voorts is als gevolg van de harmonisatie het tariefnummer 2a, dat gold voor een klein aantal regelingen zoals onder meer de Wet toezicht effectenverkeer 1995, komen te vervallen. Dit is bereikt door de tariefnummers 2 en 2a samen te voegen tot tariefnummer 2, waarbij het boetebedrag op het lagere niveau van categorie 2 is gehandhaafd. Voor het harmoniseren op het niveau van categorie 2 is

gekozen omdat deze categorie in alle wetten voorkwam en het tariefnummer 2a een uitzondering betrof. Dit betekent dat de overtredingen die voorheen beboetbaar waren volgens tariefnummer 2a nu onder tariefnummer 2 vallen. Deze indeling verschilt slechts marginaal van de indeling die voor vergelijkbare overtredingen in andere sectorale wetten werd gevolgd.

**Artikel 2**

Dit artikel bepaalt de hoogte van de boete voor overtredingen door aan elke beboetbare bepaling een tariefnummer te koppelen. Het tariefnummer bepaalt in beginsel, indien van toepassing in combinatie met de draagkrachtfactor, het bedrag van de boete. Wat betreft de koppeling van de overtredingen aan de tariefnummers is zo veel mogelijk aangesloten bij de indeling zoals deze gold in de sectorale wetgeving. Wel zijn binnen de indeling van de verschillende categorieën van tariefnummers enkele harmonisaties doorgevoerd. Zo zijn enkele inconsequenties die bestonden binnen de indeling van boetecategorieën in de sectorale wetgeving weggenomen.
Dit resulteert er in dat aan de ene kant van het spectrum overtreding van verbodsbepalingen in de zwaarste, vijfde categorie, is geplaatst en dat overtreding van minder zwaarwegende administratieve regels in de eerste categorie is geplaatst. Tussen deze twee uitersten bevinden zich de overige overtredingen. In de tweede categorie passen bijvoorbeeld de meer gewichtige overtredingen van regels van administratieve aard, die er wel toe kunnen leiden dat er zwaardere overtredingen worden begaan in een later stadium. De derde categorie is breed en divers toegepast bij overtredingen van gemiddeld zware aard en betreft bijvoorbeeld overtreding van regels met betrekking tot informatieverstrekking aan consumenten, zoals het geen gehoor geven aan een verzoek van een consument om inzicht te verlenen in het beleggingsbeleid van de financiële onderneming. De vierde categorie ten slotte betreft ernstige overtredingen. Hierbij moet worden gedacht aan het overtreden van regels op het gebied van integriteit. Ook overtreding van regels die erop gericht zijn dat tijdig melding wordt gedaan door een financiële onderneming van onderschrijding van bepaalde solvabiliteitsgrenzen wordt dusdanig ernstig geacht dat deze in de vierde categorie zijn geplaatst. Als laatste voorbeeld van een ernstige overtreding uit de vierde categorie kan de overtreding van de kernbepalingen met betrekking tot informatievoorziening aan consumenten, zoals de verplichting tot het beschikbaar stellen van een prospectus, worden genoemd.

**Artikel 3**

Dit artikel bepaalt in het eerste lid dat bij het bepalen van het bedrag van de boete voor bepaalde personen rekening moet worden gehouden met hun draagkracht. Het tweede lid werkt uit op welke manier met de draagkracht rekening moet worden gehouden: door vermenigvuldiging van het bedrag van de boete, dat kan worden afgeleid uit artikel 1 en 2, met de bij die persoon horende draagkrachtfactor uit artikel 4.

Ook in de sectorale wetgeving speelde de draagkracht van de overtreder een rol bij de bepaling van het bedrag van de boete. De manier waarop deze een rol speelt is echter gewijzigd. In de sectorale wetgeving bepaalde de tabel waarin de overtreding was opgenomen of er met de draagkracht van de

overtreder rekening moest worden gehouden; bij overtredingen die in de eerste tabel waren opgenomen speelde draagkracht wel, en bij overtredingen opgenomen in de tweede tabel geen rol. Als gevolg van de harmonisatie van de 'boetebijlagen' en de uitbreiding van de groep ondertoezichtgestelden, is het niet mogelijk om voor de Wft eenzelfde regime te hanteren. De categorie waarin de overtreder valt, op basis van artikel 3, eerste lid, bepaalt binnen het huidige systeem of er rekening moet worden gehouden met draagkracht. Er is niet langer een indeling in tabellen gemaakt. Hiermee is geen inhoudelijke wijziging beoogd en het resultaat zal in de meeste gevallen dan ook niet verschillen met het systeem zoals dat voorheen gold. Op een belangrijk punt schoot het systeem onder de sectorale wetgeving te kort: bij beboeting van zogenaamde illegale instellingen[1] kon er geen rekening worden gehouden met draagkracht. Aangezien een belangrijk deel van de boetes juist aan deze illegale instellingen wordt opgelegd, werd deze situatie niet wenselijk geacht. Binnen het huidige systeem is het dan ook mogelijk gemaakt dat er rekening kan worden gehouden met draagkracht bij illegale instellingen.

Voorheen was het mogelijk om af te wijken van de regels ten aanzien van het horen van betrokkene, wanneer er een 'lichte' overtreding had plaatsgevonden van normen die geplaatst waren in de eerste en tweede categorie *en* geen rekening behoefde te worden gehouden werd met de draagkracht van de overtreder. Op grond van de huidige wet en dit besluit is het niet langer mogelijk om af te wijken van de wettelijke regeling in de Algemene wet bestuursrecht inzake het horen van de overtreder.

**Artikel 4**

Als gevolg van de harmonisatie van de bepalingen met betrekking tot de draagkracht, is er gekozen voor een andere indeling van de draagkrachtcategorieën. Waar mogelijk zijn categorieën samengevoegd (natura-uitvaartverzekeraars en schadeverzekeraars) en de categorieën van de Wet financiële dienstverlening (op basis van voltijdsequivalenten of te wel fte's) en Wet toezicht effectenverkeer 1995 (vennootschappen en rechtspersonen) zijn geïntegreerd.
Zoals hierboven al is aangeven zijn, in lijn met de verhoging van de bedragen van de boetes, de grensbedragen die de draagkrachtfactor bepalen eveneens opgehoogd.

**Administratieve lasten**

Aan dit besluit zijn geen administratieve lasten verbonden. Bij het opleggen van een bestuurlijke boete gaat het om de sanctionering van een bepaalde overtreding, dit heeft geen gevolgen voor de administratieve lasten.

[1] Met deze term wordt hier bedoeld: (rechts)personen die zonder de daarvoor benodigde vergunning of zonder te hebben voldaan aan andere markttoetredingsvereisten, opereren op de financiële markt.