

Vergaderjaar 2016–2017

32 545

Wet- en regelgeving financiële markten

Nr. 60

BRIEF VAN DE MINISTER VAN FINANCIËN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 9 februari 2017

Tijdens het wetgevingsoverleg over de Wet implementatie verordening en richtlijn marktmisbruik van 4 juli 2016 heb ik toegezegd u per brief op de hoogte te houden van bepalingen die op grond van artikel 1:3a, vierde lid, van de Wet op het financieel toezicht (Wft) worden opgesteld.¹ Artikel 1:3a biedt een grondslag om bij algemene maatregel van bestuur op detailpunten uitvoering te kunnen geven aan Europese verordeningen op het gebied van de financiële markten. Via deze brief doe ik die toezegging gestand. Ook maak ik van de gelegenheid gebruik om een toezegging van één van mijn ambtsvoorgangers gestand te doen om de Tweede Kamer in een vroegtijdig stadium op de hoogte te stellen van beleidsmatige aanpassingen in het Besluit bestuurlijke boetes financiële sector.² Deze toezegging is gedaan in het kader van de wijziging van het boetestelsel in 2009.

Relevant voor de toezeggingen zijn het bij deze brief bijgevoegde ontwerpbesluit uitvoering verordening marktmisbruik en het ontwerpbesluit tot wijziging van het Besluit uitvoering EU-verordeningen financiële markten en het Besluit doorberekening kosten ACM in verband met de uitvoering en handhaving van verordening (EU) nr. 2015/751 (afwikkelingsvergoedingen voor op kaarten gebaseerde betalingstransacties) (hierna: ontwerpbesluit uitvoering MIF-verordening)³. Het ontwerpbesluit verordening marktmisbruik bevat zowel een aantal bepalingen die zijn gebaseerd op artikel 1:3a, vierde lid, Wft als wijzigingen van het Besluit bestuurlijke boetes financiële sector. Dit ontwerpbesluit zal binnenkort ter advisering aanhangig worden gemaakt bij de Afdeling advisering van de Raad van State. Het ontwerpbesluit uitvoering MIF-verordening bevat één bepaling die gegrond is op artikel 1:3a, vierde lid, Wft. Dit ontwerpbesluit is reeds aanhangig gemaakt bij de Raad van State.

¹ Kamerstuk 34 455, nr. 11.

² Kamerstuk 31 458, nr. 17.

³ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

Zoals reeds aangegeven in de nota naar aanleiding van het verslag bij de implementatiewet,⁴ wordt artikel 1:3a, vierde lid, Wft gebruikt voor de uitwerking van twee lidstaatopties uit de verordening marktmisbruik.⁵ Het gaat concreet om uitwerking van artikel 17, vierde lid en artikel 19, derde lid, van de verordening.

Op grond van artikel 17 van de verordening marktmisbruik zijn uitgevende instellingen en deelnemers aan een emissierechtenmarkt verplicht om voorwetenschap zo snel mogelijk openbaar te maken. Artikel 17, vierde lid, van de verordening voorziet in de mogelijkheid om de openbaarmaking van voorwetenschap uit te stellen. Daarbij moet aan drie voorwaarden worden voldaan. Zo moet er een rechtmatig belang zijn, mag het publiek door het uitstel niet worden misleid en dient de uitgevende instelling de vertrouwelijkheid van de informatie te waarborgen. Na het uitstel – dus als de voorwetenschap alsnog openbaar wordt gemaakt – dient de uitgevende instelling of de deelnemer aan de emissierechtenmarkt onmiddellijk aan de toezichthouder te melden dat men gebruik heeft gemaakt van de mogelijkheid om publicatie van voorwetenschap uit te stellen. Als uitgangspunt geldt verder dat met de melding tevens schriftelijk wordt toegelicht hoe aan de voorwaarden voor uitstel is voldaan. Lidstaten wordt echter de mogelijkheid geboden om te bepalen dat deze toelichting alleen op verzoek van de toezichthouder hoeft te worden gegeven. In de dagelijkse praktijk zullen uitgevende instellingen (en deelnemers aan een emissierechtenmarkt) waarschijnlijk veelvuldig de publicatie van voorwetenschap uitstellen. Tegenvallende jaarcijfers worden bijvoorbeeld niet onmiddellijk na de eerste (voorlopige) rapportages openbaar gemaakt; daarmee wordt gewacht tot het gebruikelijke moment om jaarrekening en jaarverslag openbaar te maken. Om te voorkomen dat de Autoriteit Financiële Markten (AFM) talloze toelichtingen moet verwerken zonder dat er direct aanleiding is om een melding van uitstel nader te onderzoeken, wordt van deze optie gebruik gemaakt. In het ontwerpbesluit uitvoering verordening marktmisbruik is daartoe een bepaling opgenomen die duidelijk maakt dat de schriftelijke toelichting slechts op verzoek van de AFM hoeft te worden gedaan. De bepaling, een nieuw vast te stellen artikel 2 van het Besluit marktmisbruik Wft, komt als volgt te luiden:

Een uitgevende instelling als bedoeld in artikel 3, eerste lid, onderdeel 21, van de verordening marktmisbruik en een deelnemer aan een emissierechtenmarkt als bedoeld in artikel 3, eerste lid, onderdeel 20, van de verordening marktmisbruik hoeven slechts op verzoek van de Autoriteit Financiële Markten schriftelijk uiteen te zetten op welke wijze aan de in artikel 17, vierde lid, van de verordening marktmisbruik opgenomen voorwaarden voor uitstel is voldaan.⁶

Artikel 19 van de verordening marktmisbruik betreft de plicht voor leidinggevers om transacties in door de «eigen» uitgevende instelling uitgegeven financiële instrumenten en daarvan afgeleide instrumenten te melden aan de uitgevende instelling en de toezichthouder. Voor leidinggevers van een deelnemer aan een emissiemarkt geldt dat alle transacties voor eigen rekening in verband met emissierechten en daarvan afgeleide instrumenten gemeld moeten worden aan de deelnemer en de

⁴ Kamerstuk 34 455, nr. 7.

⁵ Verordening (EU) nr. 596/2014 van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 16 april 2014 betreffende marktmisbruik (PbEU 2014, L 173).

⁶ Wijzigingen van het Besluit marktmisbruik Wft zijn opgenomen in artikel III van het ontwerpbesluit uitvoering verordening marktmisbruik.

toezichthouder. Deze verplichtingen gelden eveneens voor aan de leidinggevende nauw verbonden personen. Op grond van artikel 19, derde lid, van de verordening marktmisbruik dienen uitgevende instellingen of deelnemers aan een emissierechtenmarkt de meldingen die leidinggeven en de aan hen nauw verbonden personen hebben gedaan openbaar te maken. Artikel 19 bepaalt tevens dat in afwijking van de openbaarmaking door uitgevende instellingen of deelnemers aan een emissierechtenmarkt lidstaten kunnen bepalen dat de toezichthouder de transactiemeldingen bekend maakt. In Nederland is in lijn met de bestaande praktijk gekozen voor het laatste. Op die manier zijn alle transactiemeldingen op één plek te vinden, hetgeen de transparantie in de markt ten goede komt. De implementatiewet bepaalt daarom dat informatie die overeenkomstig artikel 19 aan de toezichthouder is gemeld, wordt opgenomen in het openbare register van de AFM. In het ontwerpbesluit uitvoering verordening marktmisbruik wordt als sluitstuk een bepaling opgenomen die ervoor zorgt dat uitgevende instellingen en deelnemers aan een emissierechtenmarkt niet alsnog verplicht zijn zelf de meldingen openbaar te maken; de AFM doet dat immers op grond van de Wft al. Deze bepaling, een nieuw vast te stellen artikel 3 van het Besluit marktmisbruik Wft, komt als volgt te luiden:

Een uitgevende instelling als bedoeld in artikel 3, eerste lid, onderdeel 21, van de verordening marktmisbruik en een deelnemer aan een emissierechtenmarkt als bedoeld in artikel 3, eerste lid, onderdeel 20, van de verordening marktmisbruik zijn niet gehouden de overeenkomstig artikel 19, eerste lid, van de verordening marktmisbruik gemelde informatie openbaar te maken als bedoeld in artikel 19, derde lid, van de verordening marktmisbruik.

Naast de hierboven vermelde lidstaatopties uit de verordening marktmisbruik vormt artikel 1:3a, vierde lid, van de Wft ook de grondslag voor de uitwerking van een aspect van de MIF-verordening.⁷ In het ontwerpbesluit uitvoering MIF-verordening wordt ter uitvoering van artikel 15 van de MIF-verordening KiFID als geschillenbeslechtsinstantie aangewezen in de zin van die verordening. Daar geschillenbeslechting op grond van de MIF-verordening niet alleen consumenten betreft, wordt op basis van artikel 1:3a, vierde lid, van de Wft geregeld dat een aantal bestaande procedurele bepalingen omtrent geschillenbeslechting voor consumenten van overeenkomstige toepassing worden verklaard op geschillenbeslechting onder de MIF-verordening. Daarmee wordt bewerkstelligd dat deze waarborgen ook van toepassing zijn bij geschillen waarbij een partij niet tevens een consument is. Deze bepaling, een nieuw tweede lid van artikel 3 Besluit uitvoering EU-verordeningen financiële markten, luidt als volgt:

Op de behandeling van klachten en geschillen en op de Stichting Klachteninstituut Financiële Dienstverlening in haar hoedanigheid van orgaan als bedoeld in artikel 15 van verordening (EU) nr. 2015/751 (afwikkelingsvergoedingen voor op kaarten gebaseerde betalingstransacties) zijn, voor zover een begunstigde in de zin van die verordening niet tevens een consument is in de zin van de Implementatiewet buitengerechtelijke geschillenbeslechting consumenten, de artikelen 3, tweede tot en met vierde lid, en 4 tot en met 11 van de Implementatiewet buitengerechtelijke geschillenbeslechting consumenten en de artikelen 40 tot en met 44, 45, eerste en tweede lid, 46 tot en met 48a en 48d tot en met 48f van

⁷ Verordening (EU) 2015/751 van het Europees Parlement en de Raad van 29 april 2015 betreffende afwikkelingsvergoedingen voor op kaarten gebaseerde betalingstransacties (PbEU 2015, L 123).

het Besluit Gedragstoezicht financiële ondernemingen Wft van overeenkomstige toepassing.

Wijzigingen Besluit bestuurlijke boetes financiële sector

Het ontwerpbesluit uitvoering verordening marktmisbruik bevat ook een aantal wijzigingen van algemene voorschriften over de manier waarop de AFM en De Nederlandsche Bank (DNB) boetes in een concreet geval vaststellen. Deze voorschriften zijn te vinden in het Besluit bestuurlijke boetes financiële sector (boetebesluit).⁸

Allereerst wordt de systematiek van het besluit aangepast, zodat de AFM en DNB gebruik kunnen maken van het omzetgerelateerde boetemaximum. De systematiek van het boetebesluit is nu zo opgezet dat bij het vaststellen van een boete nooit op een hogere boete wordt uitgekomen dan het nominale maximumbedrag voor de categorie. Met de introductie van het omzetgerelateerde boetemaximum biedt de Wft in bepaalde gevallen wel een hoger maximum. Met de aanpassing wordt bewerkstelligd dat de hogere boete ook daadwerkelijk kan worden opgelegd. Een en ander wordt geregeld in een nieuw artikel 3a.

De tweede aanpassing geeft invulling aan de artikelen 1:81, derde lid, en 1:82, tweede lid, van de Wft. Op grond van die bepalingen is het mogelijk om per overtreding bij AMvB een hoger basisbedrag en boetemaximum te bepalen als dat op grond van Europese richtlijnen of verordeningen is vereist. Ook kan, als dat is vereist, een omzetgerelateerd boetemaximum worden vastgesteld voor overtredingen van voorschriften die in de tweede boetecategorie zijn gerangschikt. Op grond van de wet geldt het omzetgerelateerd boetemaximum alleen bij de hoogste (derde) boetecategorie. Een en ander wordt uitgewerkt door wijziging van artikel 10 van het boetebesluit. Dat artikel bepaalt welke boetecategorie en welk eventueel verhoogd maximum bij welke overtreding van de Wft en de daarop gebaseerde regels hoort.

De Minister van Financiën,
J.R.V.A. Dijsselbloem

⁸ De wijzigingen van het boetebesluit zijn opgenomen in artikel II van het ontwerpbesluit uitvoering verordening marktmisbruik.