

172

Besluit van 1 mei 2013 tot wijziging van het Besluit uitvoering EU-verordeningen financiële markten in verband met de uitvoering en handhaving van verordening (EU) nr. 1031/2010 inzake de veiling van broeikasgasemissierechten

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 4 april 2013, nr. FM/2013/0673 M;

Gelet op de artikelen 1:25, derde lid, 1:79, eerste lid, onderdeel b, 1:80, eerste lid, onderdeel b, en 1:81 van de Wet op het financieel toezicht;

De Afdeling advisering van de Raad van State gehoord (advies van 17 april 2013, nr. W06.13.0098/III);

Gezien het nader rapport van Onze Minister van Financiën van 25 april 2013, nr. FM/2013/0802 U;

Hebben goedgevonden en verstaan:

ARTIKEL I

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

A

In artikel 1 wordt na de definitie van verordening (EU) nr. 583/2010 (essentiële beleggersinformatie) een definitie ingevoegd, luidende:
verordening (EU) nr. 1031/2010 (veiling van broeikasgasemissierechten):
verordening (EU) nr. 1031/2010 van de Europese Commissie van 12 november 2010 inzake de tijdstippen, het beheer en andere aspecten van de veiling van broeikasgasemissierechten overeenkomstig Richtlijn 2003/87/EG van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van een regeling voor de handel in broeikasgasemissierechten binnen de Gemeenschap (PbEU 2010 L 302);.

B

In artikel 2 wordt na onderdeel e, onder verlettering van de onderdelen f tot en met h tot g tot en met i, een onderdeel ingevoegd, luidende:

f. voor verordening (EU) nr. 1031/2010 (veiling van broeikasgasemissierechten), voor zover het betreft de bevoegdheid tot het verlenen van vergunningen als bedoeld in artikel 18, tweede en derde lid, en tot het geheel of gedeeltelijk intrekken van die vergunningen: de Autoriteit Financiële Markten.

C

In bijlage 1 wordt na «Verordening (EU) nr. 583/2010 (essentiële beleggersinformatie)» en de daarbij behorende artikelen ingevoegd:

Verordening (EU) nr. 1031/2010 (veiling van broeikasgasemissierechten)

Artikel 59, tweede, derde en vijfde lid

D

In bijlage 2 wordt na «Verordening (EU) nr. 583/2010 (essentiële beleggersinformatie)» en de daarbij behorende artikelen ingevoegd:

Verordening (EU) nr. 1031/2010 (veiling van broeikasgasemissierechten)

Artikel	Boetecategorie
59, tweede, derde en vijfde lid	2

ARTIKEL II

Dit besluit treedt in werking met ingang van de dag na de datum van uitgifte van het Staatsblad waarin het wordt geplaatst.

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

Wassenaar, 1 mei 2013

Willem-Alexander

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

Uitgegeven de *zestiende* mei 2013

De Minister van Veiligheid en Justitie,
I.W. Opstelten

Het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State wordt niet openbaar gemaakt op grond van artikel 26, zesde lid jo vijfde lid, van de Wet op de Raad van State, omdat het zonder meer instemmend luidt.

NOTA VAN TOELICHTING

Algemeen

Door de Europese Unie is regelgeving vastgesteld om de uitstoot van broeikasgas op een economisch efficiënte wijze te verlagen en zo de in het kader van het Protocol van Kyoto aangelegane verplichtingen na te komen. Richtlijn 2003/87/EG van het Europees Parlement en de Raad van 13 oktober 2003 tot vaststelling van een regeling voor de handel in broeikasgasemissierechten binnen de Gemeenschap en tot wijziging van Richtlijn 96/61/EG van de Raad (PbEU L 275) bevat daartoe een regeling voor de handel in broeikasgasemissierechten, die onder andere, na een periode van gratis toewijzing, voorziet in de veiling van deze emissierechten. Verordening (EU) nr. 1031/2010 van 12 november 2010 inzake de tijdstippen, het beheer en andere aspecten van de veiling van broeikasgasemissierechten overeenkomstig Richtlijn 2003/87/EG van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van een regeling voor de handel in broeikasgasemissierechten binnen de Gemeenschap (PbEU L 302) (hierna: de veilingverordening) stelt nadere regels met betrekking tot het veilingproces.

Het Europese emissiehandelssysteem (ETS) is inmiddels zijn derde fase ingegaan. Het systeem van gratis toewijzing van emissierechten wordt in deze fase geleidelijk vervangen door het aanbieden van emissierechten via veilingen. Deze veilingen zijn inmiddels van start gegaan. Banken en beleggingsondernemingen die over een Wft-vergunning beschikken, kunnen op zulke veilingen voor eigen rekening biedingen uitbrengen, maar bij de huidige stand van de wetgeving niet voor hun cliënten. Bepaalde andere marktpartijen, die eveneens belangstelling hebben om deel te nemen aan de veilingen, zijn noch gerechtigd voor eigen rekening te bieden, noch voor rekening van hun cliënten. Om te voorzien in de nu nog ontbrekende mogelijkheden tot het uitbrengen van biedingen op veilingen van emissierechten is een aanvullende regeling nodig ter uitvoering van artikel 18, tweede en derde lid, van de veilingverordening. Op grond van dit artikel dienen de lidstaten wetgeving te hebben vastgesteld die de bevoegde nationale instantie in staat stelt partijen vergunning te verlenen voor het uitbrengen van zulke biedingen voor zover deze daartoe anders niet gerechtigd zijn. Het onderhavige besluit voorziet daarin door een aanvulling van het Besluit uitvoering EU-verordeningen financiële markten. Daarmee wordt tegemoet gekomen aan de dringende wens van marktpartijen die thans nog geen biedingen op veilingen van emissierechten kunnen uitbrengen, of alleen biedingen voor eigen rekening, alsnog in de gelegenheid te worden gesteld de daartoe benodigde vergunning aan te vragen. De Autoriteit Financiële Markten (AFM) wordt aangewezen als de autoriteit die bevoegd is zulke vergunningen te verlenen en in te trekken. De AFM is tevens bevoegd ter zake van overtreding van de ingevolge de veilingverordening geldende regels een boete of last onder dwangsom op te leggen.

Ter uitvoering van de veilingverordening zijn eerder de Wet op het financieel toezicht (Wft) en de Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme (Wwft) aangepast. Het aan de Wft toegevoegde artikel 5:25x bepaalt dat een platform voor de veiling van emissierechten als bedoeld in hoofdstuk VII van de verordening voor de toepassing van hoofdstuk 5.2 van de Wft en de daarop berustende bepalingen wordt aangemerkt als een gereguleerde markt. Dit betekent dat het veilingplatform over een vergunning dient te beschikken om een gereguleerde markt te exploiteren of te beheren en dat ook de andere in hoofdstuk 5.2 van de Wft geregelde onderwerpen van toepassing zijn. Ingevolge artikel 24, vierde lid, van de Wwft is de AFM

belast met het toezicht op de naleving van de veilingverordening, teneinde de integriteit van het veilingproces te bewaken en te voorkomen dat veilingen van emissierechten worden gebruikt voor witwassen van geld of de financiering van terrorisme. De AFM dient in dat kader controles uit te voeren en maatregelen te treffen opdat een eventueel Nederlands veilingplatform de eisen inzake cliëntenonderzoek en dossiervorming naleeft en aan zijn meldingsverplichtingen voldoet.

Artikelsgewijs

Artikel I, onderdeel A

Onderdeel A voegt de veilingverordening toe aan de opsomming van verordeningen in artikel 1 van het Besluit uitvoering EU-verordeningen financiële markten. Dat de veilingverordening (mede) betrekking heeft op de financiële markten en in het bijzonder op ordelijke en transparante financiëlemarktprocessen, zuivere verhoudingen tussen marktpartijen, zorgvuldige behandeling van cliënten of financiële ondernemingen als bedoeld in artikel 1:25, derde lid, van de Wft, volgt bijvoorbeeld uit het feit dat een veilingplatform een erkende gereguleerde markt in de zin van de richtlijn voor markten in financiële instrumenten (2004/39/EG) moet zijn. De nauwe relatie met de wet- en regelgeving voor de financiële markten blijkt ook uit de vele verwijzingen in de veilingverordening naar financiële-marktenrichtlijnen, waaronder de richtlijn marktmisbruik (2003/6/EG) en richtlijn 2005/60/EG tot voorkoming van het gebruik van het financiële stelsel voor het witwassen van geld en de financiering van terrorisme, en uit de rol die in de veilingverordening aan beleggingsondernemingen en banken wordt toegekend. Die relatie wordt nog sterker wanneer emissierechten, net als van emissierechten afgeleide instrumenten, ook zelf als financieel instrument worden aangemerkt, zoals voorzien in het voorstel voor de herziene richtlijn voor markten in financiële instrumenten (Mifid2).

Artikel I, onderdeel B

Het nieuwe onderdeel f van artikel 2 kent aan de AFM de bevoegdheid toe om overeenkomstig artikel 18, tweede en derde lid, van de veilingverordening vergunning te kunnen verlenen voor het uitbrengen van biedingen in veilingen van emissierechten. In artikel 18, tweede lid, gaat het, kort gezegd, om marktpartijen die bij wijze van nevenactiviteit bepaalde beleggingsdiensten verlenen of beleggingsactiviteiten verrichten (bijvoorbeeld bemiddelen in derivaten of andere financiële instrumenten), maar ingevolge artikel 2, eerste lid, onderdeel i, van richtlijn 2004/39/EG (artikel 1:18, onderdeel g, van de Wft) zijn vrijgesteld van de voor beleggingsondernemingen geldende vergunningplicht. (Voor het uitbrengen van biedingen op veilingen van emissierechten hebben zij dus wèl een vergunning nodig.) In artikel 18, derde lid, gaat het om beleggingsondernemingen met een vergunning op grond van richtlijn 2004/39/EG en banken met een vergunning op grond van richtlijn 2006/48/EG.

De AFM verleent alleen vergunning als voldaan is aan de in artikel 59, vijfde lid, van de veilingverordening gestelde voorwaarden. Zo moet de betrokken marktpartij:

- als voldoende betrouwbaar bekend staan en voldoende ervaren zijn om de toepasselijke gedragsregels na te leven;
- procedures en controles toepassen om belangenconflicten te ondervangen en te handelen in het belang van zijn cliënten;
- voldoen aan de eisen van richtlijn 2005/60/EG respectievelijk de Wwft;

– voldoen aan alle andere door de AFM noodzakelijk geachte voorwaarden met betrekking tot de aard van de geboden biedingsdiensten, de deskundigheid van zijn cliënten zoals die blijkt uit hun investeerders- of handelsprofiel, en een risicogerelateerde beoordeling van de kans op witwassen van geld, financiering van terrorisme of andere criminele activiteiten.

De houder van een door de AFM op grond van artikel 2, onderdeel f, verleende vergunning is gerechtigd een aanvraag tot toelating in te dienen om voor eigen rekening of voor zijn cliënten biedingen in veilingen van emissierechten uit te brengen. In zijn relaties met cliënten dient hij de in artikel 59, tweede en derde lid, van de veilingverordening genoemde gedragsregels toe te passen. Dit houdt bijvoorbeeld in dat hij een schriftelijke overeenkomst met zijn cliënten dient te sluiten waarin alle voorwaarden met betrekking tot de door hem aangeboden diensten worden vermeld, met name betreffende de betaling en levering van de emissierechten. Hij dient de belangen van zijn cliënten in acht te nemen, maar kan in bepaalde gevallen ook weigeren een bieding uit te brengen als hij goede redenen heeft om aan te nemen dat de betrokken cliënt niet in staat is te betalen, of dat deze criminele oogmerken heeft.

De AFM is bevoegd een verleende vergunning geheel of gedeeltelijk in te trekken. De aanwijzing van de AFM als bevoegde autoriteit brengt ingevolge artikel 59, vierde lid, van de veilingverordening tevens mee dat de AFM bevoegd is de naleving van de in artikel 59, tweede en derde lid, neergelegde gedragsregels te bewaken en te handhaven. Ook ziet de AFM overeenkomstig artikel 59, zesde lid, van de veilingverordening erop toe dat houders van een vergunning blijvend aan de vergunningvoorwaarden voldoen.

Ten behoeve van haar toezichthoudende taken beschikt de AFM over de noodzakelijke bevoegdheden, zowel om gegevens te kunnen verkrijgen als om sancties te kunnen treffen. Ingevolge artikel 1:3a van de Wft worden de bij of krachtens de veilingverordening gestelde regels gelijkgesteld met bij of krachtens de Wft gestelde regels. Daardoor kan de AFM, onder andere, van een ieder de voor haar toezicht benodigde inlichtingen vorderen (artikel 1:74 Wft), en een aanwijzing geven aan een financiële onderneming die een bepaling uit de veilingverordening overtreedt (artikel 1:75 Wft). Daarnaast kan de AFM ingevolge de artikelen 4 en 5 van het Besluit uitvoering EU-verordeningen financiële markten bij overtreding van bepaalde artikelen van de veilingverordening een last onder dwangsom of een bestuurlijke boete opleggen.

Artikel I, onderdelen C en D

Een last onder dwangsom of een bestuurlijke boete kan worden opgelegd als een vergunninghouder de gedragsregels van artikel 59, tweede of derde lid, van de veilingverordening, dan wel de vergunningvoorwaarden van artikel 59, vijfde lid, van de verordening overtreedt. De toepasselijke boetecategorie is 2, zoals gebruikelijk bij overtreding van de hier in het geding zijnde (gedrags)regels.

Artikel II

Dit besluit treedt in werking met ingang van de dag na de datum van uitgifte van het Staatsblad waarin het wordt geplaatst. Afgeweken wordt van de regel van de vaste verandermomenten. Reden daarvoor is dat het hier gaat om de uitvoering van een bindende EU-rechtshandeling en spoedige inwerkingtreding van het besluit direct in het belang is van de marktpartijen die biedingen willen uitbrengen in veilingen van emissie-

rechten, maar thans in veel gevallen niet tot die veilingen kunnen worden toegelaten doordat de AFM niet bevoegd is tot het verlenen van de daartoe benodigde vergunningen. Deze marktpartijen zouden door een latere inwerkingtreding langer moeten wachten om deel te kunnen nemen aan veilingen van emissierechten, en zouden daardoor onnodig worden benadeeld.

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