

**Ministerie van Financiën**  
Korte Voorhout 7  
Postbus 20201  
2500 EE Den Haag

mr. E.L.M van Kranenburg, advocaat  
ellavankranenburg@kvdv.eu

Nijmegen, 22 maart 2023

**Ons kenmerk** : EVK/2023

**Inzake** : Consultatie inzake Besluit houdende regels met betrekking tot de uitvoering en handhaving van EU-Verordeningen ("**Besluit**")

Geachte mevrouw, mijnheer,

Graag maak ik gebruik van de mogelijkheid om te reageren op het concept Besluit, in het bijzonder Bijlage 10.

In Bijlage 10 wordt de bestuurlijke boete vastgesteld voor overtredingen van de Verordening Marktmisbruik (Verordening (EU) nr. 596/2014; "MAR"). In de opgenomen tabel wordt voor de overtreding van artikel 14 MAR en artikel 15 MAR bij de boetecategorie de volgende informatie gegeven:

"3, €15.000.000; 15%."

Voorgaande houdt in dat een overtreding van artikel 14 MAR en artikel 15 MAR een overtreding van de derde categorie is. Echter, de verwijzing naar €15.000.000 dient beperkt te blijven tot de rechtspersoon, derhalve zou de hiervoor genoemde verwijzing in de tabel uit Bijlage 10 van het Besluit specifiek moeten verwijzen naar artikel 30 lid 2 onder j subonderdeel i MAR. Dat dit het geval is kan impliciet worden opgemaakt uit het feit dat de verwijzing naar '15%' evident terugslaat naar de volgende tekst uit artikel 30 lid 2 onder j subonderdeel i MAR; *"15 % van de totale jaaromzet van de rechtspersoon overeenkomstig de meest recente beschikbare en door het management goedgekeurde jaarrekeningen of in de lidstaten die de euro niet als munt hebben, de overeenkomstige waarde in de nationale munteenheid op 2 juli 2014"*

De sanctionering van natuurlijke personen die artikel 14 MAR of artikel 15 MAR overtreden is neergelegd in artikel 30 lid 2 onder i subonderdeel i MAR. Daaruit volgt dat de het uitgangspunt is dat de maximale beboeting van natuurlijke personen die artikel 14 MAR of artikel 15 MAR overtreden €5.000.000 is. Bij de natuurlijke persoon is (vanzelfsprekend) geen verwijzing gegeven naar een percentage van een jaaromzet.

Verzocht wordt om de tabel in Bijlage 10 de verduidelijken op dit punt. Thans zou de indruk kunnen ontstaan dat ook een natuurlijke persoon die artikel 14 MAR of artikel 15 MAR overtreedt, kan worden beboet voor €15.000.000, hetgeen vanzelfsprekend onjuist is. De inhoudelijke motivatie voor het verzoek volgt hieronder.

De administratieve sancties en maatregelen die gelden in het geval van overtreding MAR zijn opgesomd in artikel 30 MAR. In artikel 30 lid 2 MAR wordt lidstaten opgelegd, m.a.w. een concrete opdracht gegeven, dat zij zorgen dat de bevoegde autoriteiten beschikken over de bevoegdheid om ten minste de daarin genoemde administratieve sancties op te leggen en ten minste de daarin genoemde administratieve maatregelen te nemen. Zoals hiervoor toegelicht geldt voor een overtreding van artikel 14 MAR of 15 MAR door een natuurlijke persoon artikel 30 lid 2 onder i subonderdeel i MAR. Hierin staat dat voor een natuurlijke persoon die artikel 15 MAR overtreedt er een maximale administratieve financiële sanctie van ten minste maximaal €5 miljoen geldt. Wordt de overtreding van artikel 14 MAR of artikel 15 MAR begaan door een rechtspersoon, dan geldt artikel 30 lid 2 onder j subonderdeel i MAR. In dat geval bepaalt MAR dat er een maximale administratieve financiële sanctie van ten minste maximaal €15 miljoen geldt.

De mogelijkheid voor lidstaten om hogere sancties toe te kennen volgt uit artikel 30 lid 3 MAR, dat als volgt luidt:

*“De lidstaten kunnen bevoegde autoriteiten uit hoofde van het nationale recht andere dan de in lid 2 bedoelde bevoegdheden geven en kunnen in hogere sancties voorzien dan die welke in dat lid zijn vastgesteld.”* [onderstreping EVK]

Uit het woord ‘kunnen’ blijkt dat het om facultatieve lidstaatopties gaat. Met andere woorden, lidstaten kunnen hogere sancties vaststellen dan respectievelijk ten minste maximaal €5 miljoen en ten minste maximaal €15 miljoen. Het betreft een discretionaire bevoegdheid. Met andere woorden, lidstaten moeten er duidelijk voor kiezen om (uitvoerings)instanties op grond van het nationale recht de bevoegdheid te geven om hogere sancties dan bedoeld in lid 2 op te leggen. Een andere grondslag dan artikel 30 lid 3 MAR voor een hogere boete dan voorgeschreven onder artikel 30 lid 2 MAR bestaat niet. Voor zover een dergelijke regel onder nationaal recht zou bestaan zonder haar grondslag te vinden in artikel 30 lid 3 MAR zou deze regel, gelet op de hiervoor genoemde voorrangregel (MAR betreft een verordening met derhalve rechtstreekse werking), opzij moeten worden gezet.

Van de hiervoor genoemde facultatieve lidstaatoptie van artikel 30 lid 3 MAR heeft Nederland geen gebruik gemaakt. Dat blijkt uit de memorie van toelichting op de Wet implementatie verordening marktmisbruik (“**Implementatiewet**”).<sup>1</sup>

In de transponeringstabel bij de Implementatiewet wordt inzichtelijk gemaakt welke artikelen uit MAR zijn omgezet in nationaal recht. De transponeringstabel bepaalt dat artikel 30 lid 3 MAR geen implementatie behoeft. Bij de kolom ‘Bijzonderheden’ wordt ter uitleg vermeld; *“Betreft een facultatieve bepaling waar geen gebruik van wordt gemaakt”*. M.a.w. Nederland heeft ervoor gekozen om geen gebruik te maken van de bevoegdheid om bij nationaal recht in hogere sancties te voorzien

---

<sup>1</sup> Kamerstukken 34455, nr. 3.

dan gegeven in artikel 30 lid 2 MAR; €5 miljoen voor natuurlijke personen en €15 miljoen voor rechtspersonen die artikel 14 MAR of artikel 15 MAR overtreden.

Ter invoering van de MAR is middels de Implementatiewet ook de Wet op het financieel toezicht aangepast (“Wft”). In het onderhavige geval is het bijzonder de aanpassing van artikel 1:81 Wft relevant. De Memorie van toelichting licht deze aanpassing als volgt toe;<sup>2</sup>

*“Tot slot wordt met dit wetsvoorstel artikel 1:81 aangepast, dat gaat over de maximale boetes die de toezichthouders kunnen opleggen bij overtredingen van de Wft. Deze maxima worden verhoogd. De aanleiding voor de verhoging van het boetemaximum is dat de huidige maxima van artikel 1:81 niet voldoen aan de eisen voor maximumboetes die artikel 30 van de verordening stelt.”* [onderstreping EVK]

[...]

*Er is echter een aantal verordeningen dat nog hogere maximumboetes voorschrijft. [...] Het gaat daarbij om bijzondere gevallen, waar niet de hele systematiek op aangepast hoeft te worden. Voor deze [toevoeging EVK; bijzondere] gevallen wordt in artikel 1:81 van de Wft de mogelijkheid gecreëerd om bij algemene maatregel van bestuur een hogere maximumboete vast te stellen dan de maximumbedragen die op grond van artikel 1:81, tweede lid, gelden voor de derde categorie of dan 10% van de omzet. [..]”*

Volgens artikel 1:81 lid 2 Wft is het maximumbedrag voor een overtreding van een derde boetecategorie €5 miljoen. Een overtreding van artikel 14 MAR en artikel 15 MAR is op grond van het Besluit een overtreding van de derde categorie. Waar artikel 1:81 lid 2 Wft dus wel voorziet in de maximale boete voor een natuurlijke persoon die artikel 14 MAR of artikel 15 MAR overtreedt, is dat niet het geval voor de maximale boete voor een rechtspersoon, te weten €15 miljoen.

Zodoende moest de wetgever ter uitvoering van de concrete opdracht gegeven artikel 30 lid 2 onder j subonderdeel i MAR, voor rechtspersonen zorgen dat het in artikel 1:81 lid 2 genoemde maximum boetebedrag van €5 miljoen werd verhoogd naar €15 miljoen. Aan de concrete opdracht is uitvoering gegeven middels het Besluit. In die zin is het correct dat artikel 1:81 lid 3 Wft, en artikel 5 Besluit in samenhang met bijlage 2, bepaalt dat het boetemaximum €15 miljoen is, echter beperkt tot het bijzondere geval een rechtspersoon artikel 15 MAR overtreedt.

Dat u dit destijds ook zo heeft gezien blijkt uit de toelichting bij het Besluit uitvoering verordening marktmisbruik;<sup>3</sup>

*““§ 3.2 Bijzondere boetemaxima*

[...]

---

<sup>2</sup> Kamerstuk 34455, n. 3, pag. 9.

<sup>3</sup> Stb. 2017, nr. 300, pag. 10.

*Indien verordeningen een hoger boetemaximum dat € 5.000.000 vereisen, kan dit worden bepaald in het Besluit uitvoering EU-verordeningen.”* [Toelichting op onderstreping EVK; het woord ‘dat’ zal een verschrijving zijn van ‘dan’.]

MAR vereist niet een hogere boete voor een natuurlijke persoon die artikel 14 MAR of artikel 15 MAR overtreedt dan €5 miljoen. Derhalve was een nadere verhoging bij AMvB ter uitvoering van bindende EU-rechtshandelingen voor het in artikel 1:81 lid 2 Wft genoemde maximumboetebedrag van €5 miljoen zoals die is gekoppeld aan een boete van de derde categorie, niet nodig bij de natuurlijke persoon die artikel 14 MAR of artikel 15 MAR overtreedt. MAR vereist wél dat er een hogere boete is voor een rechtspersoon die artikel 14 MAR of artikel 15 MAR overtreedt dan het maximumboetebedrag van €5 miljoen gegeven in artikel 1:81 lid 2 Wft voor een boete van de derde categorie; te weten €15 miljoen. Deze verhoging heeft in uitvoering van artikel 30 lid 2 sub j sub onderdeel i MAR middels artikel 1:81 lid 3 onder b Wft, juncto artikel 5 Besluit haar plek gekregen in de tabel (destijds bijlage 2) van het Besluit. De toelichting hier is;

*“De gewijzigde tabel is voornamelijk ingegeven door het operationaliseren van de hogere boetemaxima die door de verordening marktmisbruik worden voorgeschreven in vergelijking met de boetemaxima die als uitgangspunt in de artikelen 1:81 en 1:82 Wft zijn opgenomen (€ 5.000.000 respectievelijk 10% van de omzet).”* [onderstreping EVK]

Gelet op het voorgaande kan het bedrag van €15 miljoen zoals vermeld in de tabel het Besluit ten aanzien van een overtreding van artikel 14 MAR en artikel 15 MAR slechts verwijzen naar de rechtspersoon die dit artikel overtreedt, een en ander ter operationalisering van de in MAR voorgeschreven hogere boetemaxima van €15 miljoen. Een dergelijke ‘operationalisering’ voor natuurlijke personen is niet nodig geweest op grond van artikel 1:81 lid 2 Wft (dat immers reeds voorziet in het boetemaximum van EUR 5 miljoen). Bovendien is deze verhoging ook niet mogelijk gelet op het feit dat de facultatieve bepaling (artikel 30 lid 3 MAR) op grond waarvan lidstaten mogen voorzien in hogere boetes dan gegeven in artikel 30 lid 2 MAR, in Nederland niet is ingevoerd.

Verzocht wordt de tabel in bijlage 10 bij het Besluit te verduidelijken opdat het bedrag van €15.000.000 dat wordt genoemd ten aanzien van degene die artikel 14 MAR of artikel 15 MAR overtreedt, verwijst naar c.q. zich beperkt tot de rechtspersoon.

Voor nadere vragen kunt u contact opnemen met ondergetekende ([ellavankranenburg@kvdv.eu](mailto:ellavankranenburg@kvdv.eu) dan wel mobiel +31 629397407). Alvast veel dank voor uw aandacht.

Hoogachtend,

Ella van Kranenburg  
Advocaat