

Ministerie van Financiën  
T.a.v. de heer ir. J.R.V.A. Dijsselbloem  
Korte Voorhout 7  
2511 CW DEN HAAG

Ministerie van Veiligheid en Justitie  
T.a.v. de heer mr. G.A. van der Steur  
Turfmarkt 147  
2511 DJ DEN HAAG

Datum 10 augustus 2015  
Ons kenmerk AeWk-15071158  
Pagina 1 van 3  
Betreft Consultatie Wet implementatie verordening  
en richtlijn marktmisbruik

Geachte heer Dijsselbloem, geachte heer Van der Steur,

Graag maakt de Autoriteit Financiële Markten (AFM) gebruik van de gelegenheid om te reageren op de consultatie van de Wet implementatie verordening en richtlijn marktmisbruik.

De AFM verwelkomt de Verordening marktmisbruik. De verordening is een belangrijke stap om marktmisbruik steviger aan te pakken en hiermee het vertrouwen in de financiële markten te herstellen en de integriteit daarvan te waarborgen. Beleggers, andere partijen actief op de kapitaalmarkten en het maatschappelijk verkeer moeten kunnen vertrouwen op eerlijk en efficiënt functionerende kapitaalmarkten.

In dit kader heeft de AFM onder andere als taak actief toezicht te houden op marktmisbruik. Om de doeltreffendheid van het toezicht te verhogen, verruimt de Verordening marktmisbruik de bevoegdheden van bevoegde autoriteiten om marktmisbruik op te sporen en daartegen op te treden. Artikel 23 van de verordening verplicht lidstaten om aan de bevoegde autoriteiten, overeenkomstig het nationale recht, bepaalde onderzoeksbevoegdheden te geven die zij rechtstreeks of in samenwerking met andere autoriteiten kunnen inzetten. Alle specifieke bevoegdheden die worden genoemd in artikel 23 bestaan al in de Nederlandse rechtsorde. Echter, sommige van deze bevoegdheden zijn in de Nederlandse rechtsorde exclusief voorbehouden aan het strafrecht en komen daarmee toe aan enkel het Openbaar Ministerie, dus niet aan de AFM.

Om de doeltreffendheid van het toezicht op marktmisbruik te vergroten en om (vermoedelijk) marktmisbruik efficiënter en effectiever te kunnen opsporen, is het zeer wenselijk dat ook de AFM de volgende bevoegdheden verkrijgt:

- 1) het opvragen van bestaande overzichten van telefoon- en dataverkeer van telecommunicatie-exploitanten (telecomproviders), en
- 2) het bevroren van (effecten)rekeningen.

In het hiernavolgende wordt op deze bevoegdheden ingegaan.

### **1. Opvragen van bestaande overzichten van telefoon- en dataverkeer van telecomproviders**

De algemene bevoegdheid voor de AFM om op grond van de Algemene wet bestuursrecht (artikel 5:16 juncto 5:17) informatie op te vragen, is op dit moment niet toereikend om bij een onderzoek naar vermoedelijk marktmisbruik bestaande overzichten van telefoon- en dataverkeer van telecomproviders op te vragen. Enkel het Openbaar Ministerie kan deze verkeersgegevensoverzichten effectief opvragen. Een onderzoek naar (vermoedelijk) marktmisbruik kan effectiever worden uitgevoerd als de AFM eveneens die informatie kan opvragen en verkrijgen.

De bestaande overzichten van telefoon- en dataverkeer van telecomproviders vormen namelijk cruciaal en soms het enige bewijs waarmee handel met voorwetenschap en marktmanipulatie aan het licht kan worden gebracht en bewezen. Aan de hand van die verkeersgegevensoverzichten kan de identiteit worden vastgesteld van een persoon die verantwoordelijk is voor de verspreiding van onjuiste of misleidende informatie. Ook kan worden vastgesteld dat personen gedurende een bepaalde tijd met elkaar in contact zijn geweest en dat er tussen twee of meer personen een relatie bestaat. Zo wordt bijvoorbeeld inzicht verkregen wie met elkaar contact heeft gehad voorafgaand aan het verrichten van een verdachte transactie. Toegang tot de betreffende verkeersgegevensoverzichten is voor de AFM dan ook noodzakelijk om bewijzen te verzamelen en aanwijzingen van handel met voorwetenschap of marktmanipulatie te onderzoeken, en dus om marktmisbruik aan het licht te brengen en te bestraffen.

Het is daarom nodig dat de AFM de verkeersgegevensoverzichten snel en effectief kan opvragen in gevallen waarin er een redelijk vermoeden bestaat dat die, met het voorwerp van de inspectie of het onderzoek verband houdende, overzichten relevant kunnen zijn om met de Verordening marktmisbruik strijdige handel met voorwetenschap of marktmanipulatie aan te tonen.

Gedragstoezichthouders uit andere lidstaten, zoals de Britse Financial Conduct Authority en de Franse Autorité des Marchés Financiers, hebben deze specifieke bevoegdheid al verkregen met de toepassing en implementatie van de Europese Richtlijn marktmisbruik uit 2003. Met de mogelijkheid om de verkeersgegevensoverzichten van telecomproviders op te vragen, zijn deze toezichthouders effectiever in het opsporen van met name handel met voorwetenschap.

De afgelopen jaren is er veel discussie geweest over het toekennen van deze bevoegdheid aan zowel het Openbaar Ministerie als de AFM. Het gebrek aan deze specifieke bevoegdheid bij de AFM betekent momenteel ook dat de AFM haar onderzoeksbevindingen moet overdragen aan het Openbaar Ministerie, zodat laatstgenoemde de verkeersgegevensoverzichten kan opvragen. Hierdoor gaat tijd verloren en bestaat het risico dat voor het onderzoek waardevolle informatie en bewijzen verloren gaan. Dergelijke bewijzen zijn echter nodig voor het Openbaar Ministerie om een onderzoek naar vermoedelijk marktmisbruik verder op te pakken. Met de bevoegdheid om de overzichten van telefoon- en dataverkeer bij telecomproviders op te vragen, kan de AFM in een eerder stadium van het onderzoek effectiever opereren. Ook het Openbaar Ministerie zal hierbij baat hebben, omdat de AFM dan eerder en een inhoudelijk beter opgebouwde zaak aan het Openbaar Ministerie kan overdragen.

De AFM is zich ervan bewust dat de gegevens vallen onder privacywetgeving en dat daaromtrent ontwikkelingen zijn. De AFM heeft de taak en de verantwoordelijkheid om de middelen die tot haar beschikking staan doelmatig en doeltreffend in te zetten voor eerlijke en transparante financiële markten. De AFM laat zich hierbij leiden door de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, zoals het evenredigheidsbeginsel en het zorgvuldigheidsbeginsel. Dit betekent dat de AFM alleen bestaande overzichten van telefoon- en dataverkeer van telecomproviders zal opvragen voor zover dat bijdraagt aan de doelstellingen van het toezicht op marktmisbruik.

## 2. Bevrozen van (effecten)rekeningen

Marktmisbruik kan voor plegers daarvan zeer lucratief zijn. Een persoon kan hoge winsten behalen als hij andere beleggers op het verkeerde been zet door misleidende informatie te verstrekken of op andere manipulatieve manieren de prijzen van financiële instrumenten naar zijn hand zet. De AFM is op dit moment niet bevoegd effectenrekeningen - en daaraan gekoppelde geldrekeningen - van waaruit de onrechtmatige handelsgedragingen worden verricht, te bevrozen. Indien de AFM dergelijke rekeningen gedurende haar onderzoeken naar (vermoedelijk) marktmisbruik wel kan bevrozen, kan zij effectiever en sneller voorkomen dat overtreders doorgaan met het manipulatieve gedrag.

Effectenhandel is bovendien zeer vaak grensoverschrijdend. Op het moment dat een buitenlandse partij geld heeft staan op haar Nederlandse rekening, dat verdiend is door het manipuleren van de markt of het handelen met voorwetenschap, moet worden voorkomen dat dat geld naar het buitenland verdwijnt. De effectengedragstoezichthouders uit het Verenigd Koninkrijk, Frankrijk en Italië kunnen al sinds enkele jaren rekeningen bevrozen en maken hiervan effectief gebruik in hun onderzoeken naar handel met voorwetenschap en marktmanipulatie in die lidstaten. Toekenning van deze bevrozingsbevoegdheid aan de AFM kan de samenwerking tussen Europese toezichthouders versterken.

De AFM verkent graag met de wetgever op welke wijze deze noodzakelijke bevoegdheid verkregen en afgedwongen kan worden in marktmisbruikonderzoeken door de AFM.

Hoogachtend,  
Autoriteit Financiële Markten

mr. drs. G.J. Everts RA  
Bestuurslid



drs. H.W.O.L.M. Korte  
Bestuurslid

