



Vereniging van Vermogensbeheerders & Adviseurs

Amsterdam, 10 augustus 2017

Betreft: Herziening Wet bekostiging financieel toezicht 2019

Geachte heer, mevrouw,

Namens de Vereniging voor Vermogensbeheerders & Adviseurs (hierna: “**VV&A**”) maken wij gaarne van de gelegenheid gebruik om te reageren op de consultatietekst voor de herziening van de Wet bekostiging financieel toezicht 2019 (hierna: “**Wbft**”).

Essentie

VV&A is voorstander van:

1. Herintroductie van een bijdrage door de Staat;
2. Een verhoging van de drempel voor afdracht van boetes en dwangsommen;
3. Illegale (opgespoorde) marktpartijen dienen mee te betalen;
4. Buitenstaanders dienen te betalen voor handelingen van toezichthouders;
5. Daadwerkelijke transparantie omtrent kosten van toezicht; en,
6. Handhaving van de huidige bijdragesystematiek voor beleggingsondernemingen.

Wij lichten deze standpunten hierna graag toe.



1. Bijdrage door de Staat

Essentie

- 1.1 Het toezicht op de financiële markten dient het algemeen belang. In navolging van het advies van de Raad van State pleit VV&A daarom voor een bijdrage door de Staat.

Toelichting

- 1.2 Het wetsvoorstel brengt geen wijziging in de huidige regelgeving wat betreft de doorberekening van de toezichtkosten aan de financiële sector. De kosten voor het financieel toezicht zullen derhalve volledig worden doorberekend aan de onder toezicht staande marktpartijen.

Het beleid om toezichtskosten volledig door te berekenen aan de onder toezicht staande marktpartijen is gebaseerd op het rapport 'Maat houden 2014'.¹ De reden om de toezichtskosten volledig door te berekenen berust op het zogenaamde groepsprofijt. Onder toezicht staande marktpartijen hebben volgens de toelichting op het wetsvoorstel baat bij toezicht omdat de overtreders zullen worden aangepakt. Hierdoor loopt de financiële sector minder reputatieschade op en groeit het vertrouwen in producten en diensten van de sector.

VV&A onderkent dat onder toezicht staande marktpartijen profijt hebben van het feit dat toezicht wordt uitgeoefend op financiële markten. Dat wil echter niet zeggen dat een bijdrage van de Staat niet aan de orde kan zijn.

¹ *Kamerstukken II 2014/15, 24 036, nr. 407.*



Vereniging van Vermogensbeheerders & Adviseurs

De Afdeling advisering van de Raad van State heeft reeds in 2014 de Minister van Financiën geadviseerd om de wettelijke regeling juist op dit punt aan te passen.² De Raad van State wijst in haar advies erop dat financieel toezicht in de eerste plaats wordt uitgeoefend in het algemeen belang.³ De Raad van State concludeert in haar advies:

“De Afdeling concludeert dat een motivering voor het voorstel ontbreekt. Zij is van oordeel dat groepsprofijt geen rechtvaardiging kan vormen voor het volledig afschaffen van de overheidsbijdrage aan het toezicht. Het uitgangspunt dat het toezicht in de eerste plaats wordt uitgeoefend in het algemeen belang brengt met zich dat het toezicht ook, ten minste ten dele, uit de algemene middelen moet worden gefinancierd. Daarbij doet een zo snelle en beperkt gemotiveerde koersverandering als die van het wetsvoorstel afbreuk aan het uitgangspunt van bestendige wetgeving. De Afdeling adviseert in het licht van al het voorgaande het volledig afschaffen van de overheidsbijdrage aan de bekostiging van het financieel toezicht te heroverwegen.”

Dat sprake is van een afgebakende groep van marktpartijen waaraan de kosten van AFM en DNB in rekening kunnen worden gebracht – anders dan het geval zou zijn bij de kosten voor het toezicht van de ACM hetgeen overigens genuanceerd dient te worden – betekent niet dat die toezichtskosten uitsluitend in het belang van die afgebakende groep van marktpartijen geschied en dat anderen dan de financiële sector daar geen belang bij hebben.

² Kamerstukken II 2013/14, 33 957, nr. 4, p. 3, 1 onder e (conclusie).
³ Advies wo6.14.0056/111 d.d. 17 april 2014 en gepubliceerd op 10 juni 2014.



Vereniging van Vermogensbeheerders & Adviseurs

VV&A deelt dit advies van de Afdeling Raad van State nu de daarin vermelde argumenten nog immer valide zijn. Goed functionerend toezicht op de financiële markten is van algemeen maatschappelijk belang. De werkzaamheden van AFM en DNB zien bovendien niet alleen op de kosten die samenhangen met het directe toezicht op (vergunninghoudende) marktpartijen.

Een bijdrage door de Staat zal voorts meer ruimte bieden voor het maken van kosten die in verder verband staan met de handhavingskosten. Hierbij kan worden gedacht aan de kosten voor onderzoek en innovatie ter verbetering van het functioneren van de financiële markten. Een bijdrage door de Staat geeft de toezichthouder bij het maken van kosten zoals zojuist benoemd, een onafhankelijke positie.

2. Verhoging drempel afdracht boetes en dwangsommen

Essentie

- 2.1 De drempel voor afdracht van boetes en dwangsommen dient van € 2,5 miljoen verhoogd te worden tot ten minste € 10 miljoen.

Toelichting

- 2.2 Artikel 11 van het wetsvoorstel bepaalt dat de inkomsten uit boetes en verbeurde dwangsommen boven een bedrag van € 2,5 miljoen toekomen aan de Staat.

Daar waar het wetsvoorstel met zich brengt dat alle kosten van het toezicht doorberekend worden aan onder toezicht staande marktpartijen, komen de kosten van het uitgeoefende toezicht voor een belangrijk deel niet ten goede aan diezelfde marktpartijen.



Vereniging van Vermogensbeheerders & Adviseurs

Het is van tweeën een. Of de kosten van het toezicht worden uitsluitend door marktpartijen gedragen, maar dan dienen ook de inkomsten die daaruit voortvloeien aan het financieel toezicht ten goede te komen (en dus dienen deze inkomsten in mindering te worden gebracht op de kosten die door marktpartijen betaald dienen te worden).

Indien de kosten van het uitgeoefende toezicht niet (volledig) aan het financieel toezicht toekomen dan dient ten minste sprake te zijn van een bijdrage door de Staat zoals aangegeven in de vorige paragraaf.

Daarnaast is VV&A voorstander dat voor zover de inkomsten uit de opgelegde boetes en dwangsommen de door de VV&A voorgestelde drempel van € 10 miljoen overschrijden, de helft daarvan eveneens aan het financieel toezicht ten goede komen.

Concreet betekent dit dat bij een bedrag aan € 20 miljoen aan ontvangen bestuurlijke boetes en dwangsommen € 15 miljoen aan het financieel toezicht toekomt en € 5 miljoen aan de staatskas.

VV&A is verder van oordeel dat het begrip bestuurlijke boetes en dwangsommen in ruime zin dient te worden geïnterpreteerd, zodat daaronder ook het eventuele bedrag verstaan dient te worden dat door de beboete partij betaald moet worden ter ontneming van het verkregen voordeel (zie ook CbB 21 juni 2017, ECLI:NL:CBB:2017:206).



3. Illegale marktpartijen

Essentie

- 3.1 Illegale marktpartijen dienen – voor zover mogelijk – eveneens bij te dragen aan de toezichtskosten.

Toelichting

- 3.2 Op de financiële markten opereren – helaas – ook partijen die niet over de wettelijk vereiste vergunning of registratie beschikken.

Opsporing van illegale marktpartijen alsmede de daarmee samenhangende handhavingsmaatregelen is een structureel onderdeel van het toezicht dat uitgeoefend dient te worden. De kosten hiervan worden nu volledig gedragen door legaal opererende marktpartijen.

VV&A is van oordeel dat de kosten die gemoeid zijn met de opsporing van illegaal opererende partijen ook zoveel mogelijk ten laste van deze illegale partijen dienen te komen.

Illegale partijen dragen anders niet bij aan de bekostiging van het financieel toezicht terwijl zij wel voor eigen winstbejag op de financiële markten opereren. Nu het opleggen van een bestuurlijke boete een punitief karakter heeft en niet ertoe strekt om toezichtskosten in rekening te brengen - die een illegale partij wel betaald zou hebben indien voldaan zou zijn aan de publiekrechtelijke markttoetredingsregels – dienen toezichthouders de bevoegdheid te hebben om niet alleen een handhavingsmaatregel op te leggen maar ook om de opgespoorde illegale partij mee te laten betalen aan de kosten van het financieel toezicht.



Anders gezegd: een illegale partij dient zijn eigen kosten van opsporing te betalen. Het doorberekenen van de daadwerkelijk gemaakte kosten bij het optreden tegen illegale marktpartijen draagt bij aan het adagium 'de veroorzaker betaalt'. Dit bewerkstelligt tevens dat de prijs van gepakt worden hoger zal liggen. Dit zou gerealiseerd kunnen worden door het opnemen van een daartoe strekkende bevoegdheid en bijdrageplicht in het voorgestelde artikel 16 Wbft. Dit artikel voorziet reeds in de mogelijkheid om kosten aan een individuele onderneming in rekening te brengen voor (indirecte) handelingen van de toezichthouder die specifiek op deze financiële onderneming betrekking hebben.

4. Buitenstaanders

Essentie

- 4.1 Buitenstaanders dienen – voor zover mogelijk – een vergoeding te betalen voor vragen of kwesties die ter beoordeling worden voorgelegd aan een toezichthouder.

Toelichting

- 4.2 Partijen die niet illegaal opereren maar ook niet bijdragen aan de toezichtkosten, dienen te betalen voor eventuele handelingen die een toezichthouder op hun verzoek verricht. Denk bijvoorbeeld aan partijen of personen die een bevestiging wensen te verkrijgen dat hun voorgenomen activiteiten niet onder de reikwijdte van de Wft vallen. Dit is relatief eenvoudig te realiseren door voor te schrijven dat een eenmalige fictieve bijdrage betaald dient te worden of een bijdrage op basis van de daadwerkelijke door de toezichthouder geleverde inspanning.



Vereniging van Vermogensbeheerders & Adviseurs

Overigens kan aangegeven worden dat de voorgestelde definitiebepaling voor 'eenmalige handelingen' reeds een belangrijke voorzet geeft voor in de mogelijkheid om buitenstaanders te laten bijdragen aan de toezichtskosten.

De definitiebepaling uit het wetsvoorstel luidt immers:

*“eenmalige handeling: het behandelen van een aanvraag, het behandelen van een verzoek tot het registreren van een persoon, het geven van een beschikking, of het verrichten van **een vergelijkbare handeling met een eenmalig karakter ten behoeve van een persoon;**”*

Aan het wetsvoorstel dient wellicht nog wel een expliciete bepaling te worden toegevoegd die toezichthouders de bevoegdheid verleent om de hiervoor bedoelde kosten aan buitenstaanders in rekening te brengen (zie ook artikel 13 lid 1 van het wetsvoorstel). Deze buitenstaanders hebben bij uitstek een 'individueel profijt'.

Mocht hiertoe niet worden overgegaan dan geldt ook hier dat zulks een bijdrage van de Staat des te wenselijker maakt.



5. Transparantie en efficiëntie

Essentie

- 5.1 Toezichthouders dienen transparant te zijn en ook aan marktpartijen verantwoording af te leggen.

Toelichting

- 5.2 Indien marktpartijen alle toezichtskosten dienen te betalen dan dienen toezichthouders ook daadwerkelijk rekening en verantwoording af te leggen hetgeen begint met het verlenen van transparantie omtrent de gemaakte kosten. Het wetsvoorstel voorziet hierin echter niet.

Deze rekening en verantwoording dient ook tot doel te hebben om te komen tot een zo efficiënt mogelijke wijze van het houden van toezicht.

Om dit te bereiken dient tevens gedacht te worden aan het volgende:

- i. De doorberekening van de kosten gemaakt door de Europese toezichthouder dienen inzichtelijker te worden gemaakt. Momenteel is het voor de marktpartijen onduidelijk wat hun bijdrage is voor het Europees toezicht. Het wetsvoorstel gaat hierop niet in.
- ii. Het houden van panelbijeenkomsten die erop gericht zijn om marktpartijen daadwerkelijk inzicht te laten verkrijgen in de gemaakte kosten en marktpartijen daadwerkelijk in staat te stellen zich een oordeel te kunnen vormen omtrent de effectiviteit en doelmatigheid van het toezicht. Het inzichtelijk maken van de relatie tussen de inspanningen van de toezichthouders en de gemaakte kosten is daarvoor een vereiste.



Vereniging van Vermogensbeheerders & Adviseurs

Het in artikel 12 aangeduide periodieke overleg met de sector dient ook onderdeel te zijn van de verantwoordingscyclus die door de toezichthouders afgelegd dient te worden en niet als separate verplichting die – in de systematiek van het wetsvoorstel – geen onderdeel is van de af te leggen verantwoording.

Ook hier geldt dat een eigen bijdrage door de Staat zal bijdragen aan kostenefficiënte toezichthouders. Het is immers een ministeriële aangelegenheid om op grond van het wettelijke goedkeuringsbevoegdheid een kostenkader opstellen voor de berekening van de begrotingen van de toezichthouders.⁴ Een eigen bijdrage geeft een serieuze stimulans om op een zorgvuldige en afgewogen wijze gebruik te maken van deze bevoegdheid.

Tot zover deze toelichting op de standpunten van VV&A. Uiteraard zijn wij gaarne bereid om in nader overleg te treden met uw Ministerie.

Met vriendelijk groet,

Vereniging van Vermogensbeheerders & Adviseurs

⁴ Memorie van Toelichting bij het wetsvoorstel Herziening Wbft, p. 5.