



Vereniging VEB NCVB

Postbus 240, 2501 CE Den Haag
Amaliastraat 7, 2514 JC Den Haag

T: +31 (0)70 313 00 00
F: +31 (0)70 313 00 99

I: www.veb.net
E: info@veb.net

IBAN: NL58 ABNA 0429 6550 02
KvK: 40408053

Ministerie van Financiën

Korte Voorhout 7
Postbus 20201
2500 EE Den Haag

Internetconsultatie Wet implementatie verordening en richtlijn marktmisbruik *10 augustus 2015*

Reactie van:

VERENIGING VAN EFFECTENBEZITTERS (VEB)

Contactpersonen: mr. drs. N. (Niels) Lemmers
drs. S. (Sibe) de Bok

Adres: Amaliastraat 7
2514 JC Den Haag

Telefoon: +31 (0)70 313 00 00
Fax: +31 (0)70 313 00 99

De Vereniging van Effectenbezitters (“**VEB**”) heeft met aandacht kennis genomen van het concept wetsvoorstel tot wijziging van de Wet op het financieel toezicht (“**Wft**”), de Wet handhaving consumentenbescherming, de Wet op de economische delicten (“**WED**”) en het Wetboek van Strafvordering (Sv.) in verband met de implementatie van de verordening en richtlijn marktmisbruik (“**Verordening**”) (hierna “**concept-wetsvoorstel**”).

Beleggersvereniging VEB werd opgericht in 1924 met als doel om de belangen van particuliere beleggers te vertegenwoordigen. Tegenwoordig is de VEB, met ongeveer 45.000 leden, de grootste vereniging van beleggers in de Benelux. De VEB behartigt op grond van haar statuten de belangen van effectenbezitters. In die hoedanigheid is de VEB betrokken bij een groot aantal juridische procedures. De VEB heeft echter ook belang bij optimale rechtsbescherming voor beleggers en gedegen wet- en regelgeving welke zorgen voor optimaal functionerende financiële markten. Dat maakt dat de VEB graag op consultaties van wetgevingsinitiatieven reageert. Dit mede gezien het feit dat individuele particuliere beleggers zelden in staat zijn hun belang te vertegenwoordigen in het wetgevingsproces.

1. Algemeen standpunt

Het voorkomen en tegengaan van marktmisbruik is voor de VEB van essentieel belang. Als gevolg van marktmisbruik kunnen particuliere beleggers forse schade leiden. Op den duur verliezen beleggers hierdoor het vertrouwen in de financiële markten, met alle gevolgen van dien. Met name het niet tijdig onverwijld openbaar maken van voorwetenschap staat bij de VEB hoog op de agenda. De VEB fungeert hierbij als ‘civiele toezichthouder’ en staat zowel haar leden als niet-leden bij in juridische procedures (bijv. tegen Super de Boer N.V.) om een vergoeding te verkrijgen voor de geleden schade.

2. Hoofdpunten

Het onderhavige concept-wetsvoorstel heeft betrekking op de systematiek van de bestuurlijke boete en de openbaarmaking van bestuurlijke sancties. De VEB acht het van belang dat de toezichthouder de bevoegdheid heeft om forse bestuurlijke boetes op te leggen bij marktmisbruik. Dergelijke hoge boetes zijn belangrijk voor het afschrikkend effect. Daarnaast dient de openbaarmaking van bestuurlijke sancties zo spoedig mogelijk te geschieden. Dit is o.a. van belang voor particuliere beleggers die door de inbreuk mogelijk schade hebben geleden, zodat zij hun rechten tegenover de overtreder geldend kunnen maken.

De VEB mist in het concept-wetsvoorstel een regeling die de bestuursrechtelijke toezichthouder enkele opsporings- en onderzoeksbevoegdheden verschaft in gevallen van vermeend marktmisbruik. De redenering van het Ministerie van Financiën waarom artikel 23 van de Verordening geen implementatie behoeft is de VEB bekend. Zij deelt die zienswijze echter niet.

De VEB heeft in het verleden regelmatig de Autoriteit Financiële Markten (“**AFM**”) verzocht eerder en effectiever op te treden tegen vermeend marktmisbruik. De AFM heeft meerdere malen aan de VEB laten weten niet over de benodigde opsporings- en onderzoeksbevoegdheden te beschikken. Dergelijke bevoegdheden zijn op basis van het strafrecht toegewezen aan het Openbaar Ministerie. Voor een dergelijke scheiding der

bevoegdheden heeft de VEB begrip. Indien deze verdeling van bevoegdheden er echter toe leidt dat bepaalde situaties van vermeend marktmisbruik niet, niet tijdig of onvoldoende kunnen worden opgespoord en onderzocht, is dat zeer schadelijk voor het vertrouwen van beleggers in de financiële markt en marktpartijen, de toezichthouder en het justitieel apparaat. Het verdient derhalve aanbeveling om de bevoegdheid tot het opsporen, verkrijgen en onderzoeken van bewijs vanwege vermeend marktmisbruik, waartoe ruimte wordt geschapen in artikel 23 van de Verordening, naar Nederlands recht niet enkel strafrechtelijk maar ook gedeeltelijk bestuursrechtelijk toe te kennen. Daarmee kan de AFM een grotere rol spelen in het handhaven van wet- en regelgeving omtrent marktmisbruik. Het is evident dat de AFM daarbij rekenschap moet geven van uiterste zorgvuldigheid en het naleven van alle relevante verdragen, wetten en beginselen daaromtrent.

3. Omzet gerelateerde boete

Op de financiële markten zijn zeer draagkrachtige instellingen actief. De VEB is derhalve een groot voorstander van omzet gerelateerde boetes en steunt de motie van het lid Nijboer van 15 oktober 2014 (Kamerstukken II 2014/2015, 33 964, nr. 32). Artikel 1:81 (nieuw) Wft introduceert de mogelijkheid voor de toezichthouder om bij overtredingen van voorschriften in de derde categorie een omzet gerelateerde boete op te leggen.

In de memorie van toelichting (“MvT”) van onderhavig concept-wetsvoorstel wordt niet voorgeschreven onder welke omstandigheden de toezichthouder een dergelijke omzet gerelateerde boete dient op te leggen. De VEB stelt als uitgangspunt voor dat indien 5% van de netto-omzet van de overtreder in het boekjaar voorafgaand aan de beschikking waarin de bestuurlijke boete wordt opgelegd meer bedraagt dan het basisbedrag van €2.500.000, het eerstgenoemde bedrag als basisgedrag wordt gehanteerd en daarmee het maximumbedrag 10% van de netto-omzet bedraagt. Hiermee wordt voorkomen dat vermogende financiële ondernemingen de boetes die voor overtredingen staan voor lief nemen en sprake kan zijn van spel theoretische gedragingen waarbij een netto-opbrengst geprefereerd wordt boven moreel juist gedrag. Dergelijk gedrag is volgens de VEB verwerpelijk.

4. Voordeel gerelateerde boete

Artikel 1:83 Wft verschaft de toezichthouder de mogelijkheid om, in afwijking van artikel 1:81 Wft en 1:82 Wft, een boete op te leggen van ten hoogste drie keer het bedrag van het voordeel dat de overtreder door de overtreding heeft verkregen. Aangezien er geen minimum aan het behaalde voordeel wordt gesteld (in tegenstelling tot artikel 1:81, zesde lid (oud) Wft, waarbij een minimum gold van €2.000.000), wenst de VEB te benadrukken dat deze mogelijkheid niet tot een lager boetebedrag mag leiden dan wanneer de systematiek van artikel 1:81 Wft en 1:82 Wft zou worden toegepast. De voordeel gerelateerde boete dient slechts te worden toegepast wanneer het boetebedrag dat zou zijn vastgesteld op basis van deze systematiek te laag zou zijn in vergelijking met het voordeel dat de overtreder heeft genoten.

5. Openbaarmaking bestuurlijke sancties

De toezichthouder dient, in naleving van artikel 1:97, vierde lid (oud) Wft, de openbaarmaking van een besluit in bepaalde situaties uit te stellen of geanonimiseerd te laten geschieden. Art. 1:98 (nieuw), tweede lid Wft, bepaalt verder dat, ter implementatie van artikel 34, eerste lid, van de verordening de toezichthouder niet overgaat tot openbaarmaking, indien ook geanonimiseerd of uitgesteld openbaar maken (i) de stabiliteit van het financieel stelsel in gevaar zou brengen of (ii) onevenredig zou zijn gezien de aard van de opgelegde bestuurlijke sanctie.

De VEB wenst te benadrukken dat met de (vroegtijdige en niet-anonieme) openbaarmaking van bestuurlijke sancties grote belangen worden gediend. Een afwijking daarvan dient derhalve tot het minimum te worden beperkt. De VEB acht het hierbij van evident, zoals gesteld door de Minister op p.11 van de MvT, dat het belang van de overtreder op wie het besluit betrekking heeft in het algemeen niet beschermenswaardig zal zijn, en dan ook niet opweegt tegen de positieve effecten van openbaarmaking. Vanuit de schade die wordt ondervonden door overtreders als gevolg van openbaarmaking moet een preventieve werking uitgaan.

6. Tijdelijke ontzegging bevoegdheid te handelen voor eigen rekening

Artikel 1:88 (nieuw) Wft verschaft de toezichthouder de mogelijkheid een natuurlijke persoon tijdelijk de bevoegdheid te ontzeggen om te handelen voor eigen rekening wegens overtreding van artikel 14 (verbod op handelen met voorwetenschap en wederrechtelijke mededeling van voorwetenschap) en artikel 15 (verbod op marktmanipulatie). De maatregel kan net als bij artikel 1:87 Wft worden opgelegd voor de duur van ten hoogste één jaar, met de eenmalige mogelijkheid tot verlening van ten hoogste één jaar.

De VEB zou evenwel graag zien dat de toezichthouder een dergelijke tijdelijke ontzegging ook kan opleggen bij overtredingen van artikel 17 (openbaarmaking van voorwetenschap). Laatstgenoemde overtredingen behoren, net als overtredingen van artikel 14 en 15, tot de zwaarste en derde categorie. Bovendien strekt artikel 30, tweede lid, tot alle in artikel 30, eerste lid, a, genoemde inbreuken, waaronder inbreuken op artikel 17, leden 1, 2, 4 en 5. Tevens acht de VEB het van belang dat de toezichthouder bij een herhaaldelijke overtreding van een en hetzelfde voorschrift een langdurige tijdelijke (d.w.z. langer dan één jaar (+ één jaar)), of zelfs permanente, ontzegging zou moeten kunnen opleggen.

7. Regels en procedures voor het melden van inbreuken

Artikel 5:68 Wft, ter implementatie van artikel 32, derde lid, van de verordening, verplicht financiële ondernemingen effectieve regels en interne procedures vast te stellen voor het melden van inbreuken op de Verordening. Momenteel worden veel signalen van mogelijk marktmisbruik niet gemeld bij de AFM. Meldingen van (vermoedens van) marktmisbruik door financiële ondernemingen zijn echter essentieel voor effectief toezicht.

Vaak zijn het de accountmanagers bij financiële ondernemingen die te maken krijgen met een vermoeden van marktmisbruik. Financiële ondernemingen dienen ervoor te zorgen dat de accountmanager in dergelijke gevallen, ondanks de vertrouwensrelatie die hij heeft opgebouwd met de klant, meteen melding doet bij zijn meerdere, ongeacht de redelijkheid

van zijn vermoeden. Vervolgens dient de accountmanager niet betrokken te zijn bij de beoordeling of er melding moet worden gemaakt bij de AFM. Een financiële onderneming dient meteen tot melding over te gaan wanneer, zoals de Wft voorschrijft, er een ‘redelijk vermoeden van marktmisbruik’ bestaat.

8. Ter afsluiting

De VEB hecht veel waarde aan het toetsen van voorgenomen wet- en regelgeving bij belanghebbenden en marktpartijen en maakt altijd dankbaar gebruik van de mogelijkheid om te reageren op consultaties die de belangen van beleggers raken.

Indien gewenst is de VEB graag bereid nadere toelichting te verschaffen over onze standpunten, commentaren en aanbevelingen.
