

bespreking is vastgelegd in een verslag.¹⁴ Hier wordt nog een vervolg aan gegeven.

Tijdens de consultatiefase is aandacht gevraagd voor de situatie waarin de toezichthouder het toegestane budget heeft overschreden. Zo is een van de respondenten van mening dat een eventuele overschrijding door de toezichthouder zelf moet worden opgevangen. De toezichthouder beschikt echter niet over eigen middelen waarop hij kan terugvallen. Wel zal in dergelijke situaties nagedacht worden over de mogelijkheid om de toezichthouder te verplichten een eventuele overschrijding in het daaropvolgende jaar te compenseren in de vorm van lagere toezichtkosten. Een automatische verplichting daartoe is niet wenselijk omdat er onvoorziene externe omstandigheden kunnen zijn die een overschrijding van het kostenkader rechtvaardigen.¹⁵

Volgens een van de respondenten beperkt het consultatiedocument zich in hoofdzaak tot de vraag hoe de kosten over onder toezicht staande personen worden verdeeld terwijl de manier waarop over de inzet van middelen/activiteiten wordt besloten meer relevant wordt gevonden. In het verlengde van deze opmerking vroegen meerdere respondenten zich af of de toezichthouder niet meer doet dan strikt genomen noodzakelijk is. Tevens is gesteld dat de tijd en energie die door toezichthouders wordt besteed aan de ontwikkeling van beleid en het geven van invulling aan open normen niet in balans zijn met de kernactiviteit, namelijk het toezien op het nakomen van wettelijke verplichtingen. Bij dit alles mag niet over het hoofd worden gezien dat voor effectief toezicht meer nodig is dan het enkel toezien op de naleving van wet- en regelgeving. Zo zal een toezichthouder ongewenste ontwikkelingen moeten kunnen signaleren en de verantwoordelijke ministers moeten kunnen adviseren over de effectiviteit van regelgeving. In voorkomend geval moet de toezichthouder vanwege de daar aanwezige expertise ook betrokken kunnen worden bij de voorbereiding van (Europese) regelgeving.

Ter beperking van de toezichtkosten heeft een van de respondenten voorgesteld om ook te kijken naar de wijze waarop onder toezicht staande personen adequaat toezicht mede kunnen vormgeven. Ingezet zou kunnen worden op verdere 'horizontalisering' van het toezicht zonder afbreuk te doen aan de onafhankelijkheid van de toezichthouder. De AFM maakt op beperkte schaal gebruik van een vorm van zelftoezicht. Met de accountantsorganisaties NBA en SRA zijn samenwerkingsovereenkomsten gesloten waarbij het eerstelijns toezicht op de kleinere kantoren bij genoemde organisaties is ondergebracht. Dergelijke overeenkomsten kunnen worden gesloten nadat de toezichthouder zich ervan heeft vergewist dat de inrichting van de betreffende organisatie voldoet aan de eisen die aan een toezichthouder kunnen worden gesteld. Via reviews houdt de AFM de kwaliteit van het toezicht in de gaten. Zo is de overeenkomst met betrekking tot zelftoezicht op adviseurs en bemiddelaars met de Stichting Financiële Dienstverlening enige jaren geleden beëindigd omdat het zelftoezicht niet voldeed aan de gestelde eisen.

Sommige respondenten zijn van mening dat de kosten van een publieke taak niet op derden kunnen worden afgewenteld. Verwezen werd naar het MDW-rapport 'Maat Houden'. De voorgenomen afschaffing van de overheidsbijdrage

¹⁴ Zie http://www.dnb.nl/binaries/verslag_tcm46-302358.pdf.

¹⁵ Kamerstukken II 2011/12, 33 057, nr. 3, pagina 12.

zou volgens hen niet verenigbaar zijn met de daarin opgenomen uitgangspunten. Bij het vraagstuk dat hier speelt, is rekening te houden met het karakter van het toezicht op de financiële sector. Kenmerkend voor dat toezicht is de controle bij de poort die toegang geeft tot de sector en het toezicht op gedragingen achter de poort. Het zijn vooral ook de gedragingen die de aard en de intensiteit van het toezicht in belangrijke mate bepalen. Daarbij heeft de hele groep last van een partij die zich niet aan regels houdt of zelfs zonder vergunning opereert, onder andere omdat het de reputatie van de gehele sector schaadt. Vanwege dit groepsprofiel is een doorberekening op zijn plaats van alle kosten die samenhangen met het toezicht op een in de wet afgebakende groep van 'personen' die gehouden zijn aan de nakoming van wettelijk vastgelegde regels.

In 2013 is een interdepartementale werkgroep ingesteld die opnieuw kijkt naar *Maat Houden*. Uit een concept-rapportage van deze werkgroep is op te maken dat het groepsprofiel als uitgangspunt voor doorberekening van toezichtkosten is onderkend (en vooralsnog ook wordt onderschreven).

Het was een van de respondenten opgevallen dat de voorgenomen afschaffing van de overheidsbijdrage geen rekening houdt met de "Uitvaartverenigingen, zonder winstoogmerk". Deze verenigingen worden door vrijwillige bestuurders geleid vanuit het traditionele "nabuurchap". Zowel door de huidige toetsingsregels als door de hogere tarieven voor het toezicht zullen, zo laat deze respondent weten, de hier bedoelde verenigingen zwaar worden getroffen. Gepleit wordt om een vrijstelling van kosten voor uitvaartverenigingen zonder winstoogmerk die zijn gestoeld op vrijwillig nabuurchap. Daarmee zou echter voorbijgegaan worden gegaan aan het feit dat ook deze verenigingen onder de reikwijdte van het toezicht op de financiële markten vallen waarbij ruimte voor een uitzonderingspositie niet aanwezig is. Bijgevolg zullen ook zij moeten bijdragen aan de financiering van het toezicht. Door het draagkrachtbeginsel zullen de kleine instellingen echter naar verhouding minder voor het toezicht betalen dan de grotere instellingen. Dit wordt nader uitgewerkt in de uiterlijk per 1 juni van ieder jaar vast te stellen ministeriële kostenregeling.

Een van de respondenten vroeg zich af wanneer wordt afgezien van het opleggen van een heffing aan een Europees paspoorthouder (algemeen deel van de toelichting, paragraaf 2, onderdeel a, uitgangspunt 1.b). Een situatie die zich vooral zal voordoen bij de AFM alwaar een groot aantal partijen zich met een Europees paspoort hebben geregistreerd zonder dat zij in ons land activiteiten ontwikkelen. Mede omdat het toezicht van de AFM op de andere paspoorthouders zeer beperkt van omvang is en incassotrajecten in andere landen niet alleen duur maar ook weinig effectief zijn, is het uit kostenoverwegingen niet doelmatig om hiervoor een heffings- en incassotraject op te zetten.

Meerdere respondenten achten het niet consistent om de sector wel alle lasten van de toezichtkosten te laten dragen maar eventuele opbrengsten als gevolg van dat toezicht, voor zover zij het bedrag van € 2,5 mln. te boven gaan, ten goede te laten komen aan de Staat. Een voornemen dat is ingegeven door de tendens om de hoogte van een boete mede afhankelijk te stellen van de omzet van de te beboeten instelling. Mocht het ooit zover komen, er dient immers sprake te zijn van een ernstig misdrijf, dan kan het om vele tientallen miljoenen euro's gaan. Ook wanneer het toezicht volledig wordt betaald door

de sector spoort het niet met het rechtvaardigheidsgevoel om de opbrengst van een strafmaatregel die vanwege een misstand binnen de sector is opgelegd, geheel terug te geven aan die sector.

Een respondent heeft aangegeven dat de in bijlage II van de Wbft op te nemen procentuele aandelen gebaseerd dienen te zijn op de werkelijk gemaakte kosten en niet op de begrote kosten. Daarbij is verwezen naar DNB alwaar de vernieuwde toezichtaanpak en het Europees toezicht op banken tot een andere verdeling van toezichtkosten over de te onderscheiden toezichtcategorieën zal leiden. Zoals uit het algemeen deel van de toelichting blijkt, is met de vernieuwde toezichtaanpak bij DNB rekening gehouden. De geconsulteerde versie van het voorstel voorzagt inderdaad niet in een wijziging van de procentuele aandelen vanwege het Europese banktoezicht. Dit omdat er nog teveel onzekerheden bestonden omtrent de inrichting van dat toezicht en de daarmee gepaard gaande kosten. Om echter te voorkomen dat ook andere instellingen dan de banken worden geconfronteerd met de kosten van het Europees banktoezicht is het voorstel na de consultatie hierop aangevuld.

Een andere respondent heeft aangegeven dat de nationale toezichtkosten voor banken zouden moeten dalen als de ECB taken van DNB overneemt en dat de kosten die gepaard gaan met de Bankenunie in de hand moeten worden gehouden. Voor de komende jaren wordt evenwel verwacht dat de kosten van het prudentieel toezicht op banken sterk zullen toenemen. Bij verordening (EU) nr. 1024/2013 wordt de verantwoordelijkheid voor het prudentieel toezicht bij de ECB gelegd. Krachtens dezelfde verordening dienen nationale toezichthouders de ECB hierin te ondersteunen. Algemeen wordt een verdere intensivering van het doorlopend toezicht op banken verwacht. De kosten die DNB maakt onder verantwoordelijkheid van de ECB zal DNB bij de banken in rekening brengen. Op termijn kunnen de kosten voor het nationaal prudentieel banktoezicht dalen als blijkt dat de ECB meer taken zelfstandig (zonder betrokkenheid van nationale toezichthouders) gaat uitvoeren. Of en hoe dit zal gebeuren, is momenteel nog onzeker.

Binnen de kaders die de ECB stelt heeft DNB waarschijnlijk nog wel enige bewegingsvrijheid. Om deze reden wordt voorgesteld de huidige maatregelen om kosten in de hand te houden ook te laten blijven gelden voor de taken die DNB uitvoert onder verantwoordelijkheid van de ECB. Dergelijke maatregelen zijn bijvoorbeeld de goedkeuring door de minister van de begroting en de jaarrekening (ZBO-verantwoording) alsmede het toezicht door de accountant en de Raad van Commissarissen. Wel zal bij de invulling van al deze bevoegdheden rekening moeten worden gehouden met de nieuwe verantwoordelijkheden van de ECB. De ECB dient overigens voor haar rol in het toezicht verantwoording af te leggen aan het Europees Parlement en kan zelfs door een nationaal parlement uitgenodigd worden om vragen te beantwoorden. Ook de Europese Rekenkamer en de accountant van de ECB hebben een toezichthoudende rol. De komende tijd is samenwerking tussen nationale en Europese autoriteiten van groot belang om een sluitend controlesysteem te bewerkstelligen.

ARTIKELSGEWIJS

Artikel I

A

In artikel 1 van de Wbft zijn de in die wet gehanteerde begrippen gedefinieerd, waaronder het begrip "overige kosten" (onderdeel f). De "overige kosten" bepalen in belangrijke mate het totaalbedrag aan heffingen die vanwege het doorlopend toezicht kunnen worden opgelegd aan onder toezicht staande personen (artikel 13 Wbft). In artikel 1, onderdeel f, is onder meer vastgelegd dat de kosten van eenmalige toezichthandelingen geen deel uitmaken van de overige kosten. Voor een eenmalige toezichthandeling, zoals de behandeling van een vergunningaanvraag, brengt de toezichthouder separaat een bedrag in rekening. Hiervoor hoeft niet nogmaals via de jaarlijks op te leggen heffingen voor het doorlopend toezicht betaald te worden. Mede omdat de tarieven voor de eenmalige toezichthandelingen voor langere tijd vastliggen, nemen de toezichthouders in hun begroting niet zozeer de kosten als wel de opbrengsten van de eenmalige toezichthandelingen op. Vandaar het voorstel om in de definitie van het begrip "overige kosten" te verwijzen naar de opbrengsten ter dekking van de kosten van eenmalige toezichthandelingen.

Zoals in paragraaf 3 is aangegeven, zullen de kosten van het toezicht in 2014 bij DNB als gevolg van het onderzoek naar de balansen van in ieder geval de systeemrelevante banken sterk toenemen. Ten tijde van het opstellen van de toezichtbegroting voor het jaar 2014 heeft DNB hiermee nog geen rekening gehouden. Aangezien de door DNB op te leggen heffingen voor het doorlopend toezicht gebaseerd zijn op de begrote toezichtkosten, zal DNB de ZBO-verantwoording over 2014 afsluiten met een negatief exploitatiesaldo. Op grond van artikel 13 van de Wbft zou dit saldo worden verrekend met alle bij DNB onder toezicht staande personen. Voorgesteld wordt die verrekening te beperken tot de banken waarop het onderzoek zich heeft gericht. Daartoe dient het begrip "overige kosten" te worden aangepast en wel door onder 3^o vast te leggen dat de kosten van het hier bedoelde onderzoek in mindering worden gebracht op het totaalbedrag aan kosten van de toezichthouder (zie ook de voorgestelde wijzigingen in artikel 13). De kosten van het onderzoek zullen op grond van het voorstelde nieuwe artikel 17 in rekening worden gebracht bij de banken waarop het onderzoek ziet.

Tevens wordt voorgesteld om artikel 1, onderdeel f, uit te breiden met een vierde subonderdeel. Op grond van het tweede lid van artikel 28 van de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen (Kaderwet zbo's) dient de toezichthouder in een voorkomend geval ook andere baten dan de baten uit hoofde van op te leggen heffingen in zijn begroting op te nemen. Deze andere baten voorzien deels in de financiering van de toezichthouder. Voorgesteld wordt om hiermee bij de vaststelling van de heffingen rekening te houden. Daartoe dient het begrip "overige kosten" aangepast te worden.

B

Op grond van artikel 2, tweede lid, van de Wbft brengt de toezichthouder in de begroting een onderscheid aan tussen een aantal kostencomponenten. Als gevolg van de gewijzigde definitie van het begrip "overige kosten" (zie onder

A) dient ook dit onderdeel van artikel 2 aangepast te worden. Vanwege het voorstel om artikel 13 te wijzigen, als gevolg waarvan de kosten die DNB maakt in haar toezicht op banken gescheiden worden van de overige kosten, bevat het nieuwe derde lid de bepaling dat DNB in de begroting een onderscheid aanbrengt tussen de "overige kosten" voor banken en de "overige kosten" voor alle andere toezichtcategorieën.

C

Artikel 7 van de Wbft heeft betrekking op de jaarrekening en het exploitatiesaldo van de toezichthouder. In het bestaande derde lid van dit artikel is vastgelegd dat onherroepelijk verkregen opbrengsten uit hoofde van geïncasseerde boetes en dwangsommen tot de baten, en daarmee ook tot het exploitatiesaldo, worden gerekend. Op grond van artikel 13 wordt het exploitatiesaldo achteraf verrekend met onder toezicht staande personen. Hierdoor leiden de door de toezichthouder verkregen opbrengsten uit hoofde van boetes en dwangsommen tot lagere heffingen voor het doorlopend toezicht. De hoogte van op te leggen boetes aan rechtspersonen zullen in de toekomst voor bepaalde overtredingen worden gekoppeld aan een percentage van de jaaromzet. In diverse nog te implementeren richtlijnen, zoals op korte termijn CRD IV, zijn namelijk omzetsgerelateerde boetebepalingen opgenomen. Bij zware misdrijven kunnen de boeteopbrengsten oplopen tot tientallen miljoenen euro's. Het gaat tegen het rechtvaardigheidsgevoel in om al die gelden ten goede te laten komen aan de financiële sector.

Een ander punt dat in het bestaande derde lid van artikel 7 van de Wbft wordt gewijzigd, is de zinsnede "onherroepelijk verkregen opbrengsten uit hoofde van geïncasseerde boetes en dwangsommen". Het woord "geïncasseerde" suggereert de aanwezigheid van een kasstelsel terwijl de AFM met een stelsel van baten en lasten werkt. Vandaar dat de term "geïncasseerde" in het voorstel tot wijziging van artikel 7 niet is opgenomen.

Met het oog op de doorberekening van kosten, zoals nader is uitgewerkt in artikel 13, dient de jaarrekening van de toezichthouder een opgave te bevatten van de bedragen die niet voor doorberekening aan, dan wel verrekening met, alle onder toezicht staande personen in aanmerking komen. Het nieuwe vierde tot en met zesde lid voorzien daarom in een onderscheid tussen:

- het deel van het exploitatiesaldo dat betrekking heeft op het toezicht op de BES-eilanden (welk saldo wordt verrekend met de Staat);
- het aan de Staat toekomende deel van de opbrengsten uit dwangsommen en boetes;
- de toerekening van het niet aan de Staat toekomende deel van de door DNB verkregen opbrengsten uit dwangsommen en boetes aan de in bijlage II en III opgenomen toezichtcategorieën;
- het deel van het exploitatiesaldo van DNB dat is voortgekomen uit het toezicht op enerzijds banken en anderzijds de overige toezichtcategorieën;
- de kosten die DNB maakt voor het toezicht op banken conform de nieuwe Europese inrichting van dit toezicht ingevolge verordening (EU) nr. 1024/2013.

D

Sinds 1 januari 2013 vallen de AFM en DNB onder de werkingssfeer van de

Kaderwet zbo's. Dientengevolge zijn zij onder meer gehouden aan de verplichting, vastgelegd in artikel 18, eerste lid, van die wet, om jaarlijks voor 15 maart een jaarverslag op te stellen. Het door DNB op grond van het Burgerlijk Wetboek te publiceren jaarverslag heeft betrekking op alle aan DNB opgedragen taken, waaronder ook de taken die als onderdeel van het Europees stelsel van centrale banken worden uitgevoerd. Met het oog op voornoemde verplichting uit de Kaderwet zbo's moet er een duidelijk onderscheid worden aangebracht tussen het door DNB op grond van het Burgerlijk Wetboek te publiceren jaarverslag en het jaarverslag dat DNB vanwege de Kaderwet zbo's dient op te stellen. Om daarin te voorzien wordt voorgesteld om in artikel 8, eerste lid, van de Wbft vast te leggen dat het in de Kaderwet zbo's bedoelde jaarverslag bij DNB deel uitmaakt van de "verantwoording". Als gevolg daarvan is het tweede lid van artikel 8 overbodig geworden.

E

Het regeerakkoord van 29 oktober 2012 bevat het voornemen tot afschaffing van de overheidsbijdrage voor het toezicht op de financiële markten. Zie hiervoor het algemeen deel van de toelichting. De overheidsbijdrage is thans geregeld in artikel 10 Wbft. Dit artikel kan als gevolg van de afschaffing van de overheidsbijdrage komen te vervallen.

F

In artikel 11 is vastgelegd bij wie de toezichthouder zijn kosten in rekening brengt. Geregeld is tevens dat de kosten van het toezicht op de BES-eilanden niet aan in Nederland onder toezicht staande personen worden doorberekend. Voor de kosten van het onderzoek naar de balansen van (systeemrelevante) banken dient eveneens een uitzonderingsbepaling opgenomen te worden. Artikel 11 is hierop aangepast terwijl de doorberekening van die kosten is uitgewerkt in artikel 17 (onderdeel L). Tot slot is, vanwege de in de algemene toelichting weergegeven scheiding tussen het toezicht op banken en het toezicht op de overige sectoren, tevens een verwijzing opgenomen naar de nieuwe bijlage III waarin de banken voor het toezichtgedeelte van DNB zijn opgenomen.

G

Artikel 13 is opnieuw vastgesteld omdat daarin een driedeling wordt aangebracht in de bekostigingssystematiek. Het betreft de doorberekening van kosten aan:

1. personen die in bijlage II zijn opgenomen en onder AFM-toezicht vallen (de bestaande situatie wordt gecontinueerd);
2. personen die in bijlage II zijn opgenomen en onder DNB-toezicht vallen (hieronder vallen de personen die onder toezicht staan bij DNB met uitzondering van de banken);
3. banken die in de nieuwe bijlage III zijn opgenomen en onder DNB-toezicht vallen.

Door bij DNB de banken, die nu nog zijn opgenomen in bijlage II, af te splitsen van alle andere bij DNB onder toezicht staande personen, wordt bereikt dat de wijzigingen ten gevolge van het Europees banktoezicht geen effect hebben op de bekostiging door andere sectoren. De kostenontwikkeling voor banktoezicht door DNB is namelijk mede afhankelijk van de instructies die

DNB van de ECB ontvangt (de ECB stuurt voor de haar gemaakte kosten zelf ook rekeningen naar banken). De toerekening van het exploitatiesaldo van DNB aan de in bijlage II en III opgenomen toezichtcategorieën geschiedt overeenkomstig de in het derde en vierde lid opgenomen berekeningswijzen.

De overige wijzigingen hebben te maken met de voorgestelde wijziging van artikel 7 (onderdeel C) en 10 (onderdeel E). De verwijzingen in artikel 13 naar deze artikelen zijn aangepast.

H

Omdat artikel 13 met de hierboven genoemde wijzigingen een (te) groot aantal leden zou tellen, is er voor gekozen de bepalingen die zien op de periode dat een persoon deel uitmaakt van een toezichtcategorie, in een apart artikel (14) op te nemen. Met het oog daarop wordt het bestaande artikel 13a vernummerd tot artikel 16.

Ingevolge het nieuwe artikel 13, zevende lid, worden de bandbreedtes en tarieven uiterlijk per 1 juni van ieder jaar vastgesteld. Pas nadat deze bandbreedtes en tarieven zijn vastgesteld, kan de toezichthouder de toezichtkosten als bedoeld in artikel 13, eerste lid, in rekening brengen. In het geval dat een persoon in het desbetreffende jaar ophoudt te bestaan alvorens de toezichthouder het besluit tot het in rekening brengen van de toezichtkosten heeft bekendgemaakt, zou er geen persoon meer bestaan aan wie de toezichtkosten in rekening gebracht zouden kunnen worden. Het eerste lid van het nieuwe artikel 15 regelt dat in het geval van fusie de kosten alsnog in rekening kunnen worden gebracht, te weten bij de fusiepartner of de nieuw opgerichte rechtspersoon die optreden als verkrijgende rechtspersoon (zie artikel 2:309 BW). Pensioenfondsen fuseren niet maar gaan in voorkomende gevallen over tot collectieve waardeoverdracht aan een andere persoon, waarna zij nog kunnen blijven bestaan – in liquidatie. Het tweede lid voorziet er in (zoals onder de Pensioenwet het geval was) dat de toezichtkosten die in rekening zouden zijn gebracht aan de liquiderende persoon, bij een overdracht van het gehele beheerde vermogen in rekening kunnen worden gebracht bij de verkrijgende persoon.

I

Het nieuwe artikel 17 voorziet in de doorberekening van de kosten vanwege het onderzoek naar de balansen van (systeemrelevante) banken. Voorgesteld wordt om deze kosten door te berekenen aan de banken waarop het onderzoek ziet. De intensiteit van het onderzoek, en daarmee ook de kosten, is afhankelijk van de omvang en het risicokarakter van de bij een bank aanwezige portefeuilles alsmede van het kantorennetwerk in andere landen. De nadere uitwerking zal bij algemene maatregel van bestuur worden geregeld.

J

In bijlage I van de Wbft zijn de tarieven voor de eenmalige toezichthandelingen vastgelegd. Het gaat daarbij onder meer om tarieven voor de behandeling van een aanvraag van een vergunning. Een dergelijke aanvraag dient ook ingediend te worden indien een vergunninghoudende onderneming haar rechtsvorm wijzigt. Een op basis van de Wft verstrekte vergunning is namelijk

niet overdraagbaar. In sommige gevallen veranderen de bedrijfsvoering en de beleidsbepalers niet en wordt de onderneming onder een andere rechtsvorm ongewijzigd voortgezet. In deze gevallen is een deel van de informatie al bij de AFM voorhanden. Vooral bij minder complexe vergunningaanvragen zoals voor adviseurs en bemiddelaars zijn de kosten van de toezichthouder voor de beoordeling van deze vergunningaanvraag lager. Vandaar het voorstel om hiervoor een tarief van € 1.000, in plaats van € 2.000, te hanteren.

Het uitgangspunt dat de toezichtkosten gedragen worden door de partijen op wie dat toezicht is ingesteld, heeft ook gevolgen voor de kosten van het goedkeuren van het prospectus bij een emissie. Hoewel de kosten van de goedkeuring van het prospectus door de AFM bij vooral een aandelenemissie veelal een fractie vormen van de totale kosten die een uitgevende partij maakt, wordt een fors deel van de kosten van het goedkeuren van een prospectus op dit moment betaald door de overheid. In de nieuwe tariefstructuur worden deze kosten volledig belegd bij de emittenten. In 2005 is hier nog van afgezien met het oog op de concurrentiepositie van de Nederlandse kapitaalmarkt.¹⁶ Deze concurrentiepositie hangt echter ook samen met andere factoren waaronder de fiscale voorzieningen, relevant voor aandelenemissies, de toepassing van regelgeving en de kwaliteit van de financiële dienstverlening die ingeschakeld wordt bij het begeleiden van het proces rondom een emissie.

Vanwege de afwezigheid van forumkeuze zijn verschuivingen bij emissieactiviteiten met een aandelenkarakter niet direct te verwachten. Het effect van tariefverhogingen voor emissies zonder een aandelenkarakter, waarbij de prospectussen ter goedkeuring kunnen worden voorgelegd aan bevoegde autoriteiten in andere lidstaten, is op voorhand niet in te schatten.

Hieronder een vergelijkend overzicht van de huidige en de voorgestelde tarieven voor het toezicht op emissies:

Tabel 9: tarieven toezicht emissies

Code	Beknopte omschrijving	Tarief 2013	Nieuw tarief
Wft.A9.01	Toezicht op een prospectus met aandelenkarakter	€ 11.000	€ 45.000
Wft.A9.02	Toezicht op een registratiedocument met aandelenkarakter	€ 6.500	€ 30.000
Wft.A9.03	Toezicht op een verrichtingennota met aandelenkarakter en de samenvatting van een prospectus	€ 4.500	€ 15.000
Wft.A9.04	Toezicht op een prospectus zonder aandelenkarakter dat bestaat uit een enkel document	€ 4.000	€ 15.000
Wft.A9.05	Toezicht op een registratiedocument zonder aandelenkarakter	€ 2.500	€ 10.000
Wft.A9.06	Toezicht op een verrichtingsnota zonder aandelenkarakter en de samenvatting van een prospectus	€ 1.500	€ 5.000
Wft.A9.07	Toezicht op een prospectus zonder aandelenkarakter en waarvan het registratiedocument is opgesteld conform Bijlage I bij de prospectusverordening	€ 8.000	€ 15.000
Wft.A9.08	Toezicht op een registratiedocument zonder aandelenkarakter dat is opgesteld conform Bijlage I bij de prospectusverordening	€ 6.500	€ 10.000
Wft.A9.09	Toezicht op een basisprospectus	€ 4.000	€ 15.000
Wft.A9.10	Toezicht op een supplement	€ 800	€ 2.500

Het onderdeel "Toezichthouder: AFM" van bijlage I van de Wbft dient aangevuld te worden met eenmalige toezichthandelingen die betrekking hebben op de verstrekking van vergunningen aan instellingen die willen inschrijven op veilingen van broeikasgasemissierechten. 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, voorziet

¹⁶ Kamerstukken II 2005/06 30 013, nr. 8, pagina's 12 en 13.

onder meer in dergelijke veilingen terwijl Verordening (EU) nr. 1031/2010 nadere regels met betrekking tot het veilingproces stelt. Voor zover zij daartoe nog niet gerechtigd zijn, dienen partijen voor het uitbrengen van biedingen tijdens een veiling te beschikken over een vergunning. Het gaat daarbij om beleggingsondernemingen, kredietinstellingen en marktpartijen die bij wijze van nevenactiviteiten handelen of bemiddelen in grondstofderivaten. De twee eerst genoemde groepen vallen reeds onder de Wft, en daarmee ook onder de Wbft, zodat thans enkel de hier bedoelde handelaren in grondstofderivaten onder de Wbft worden gebracht.

Bijlage I van de Wbft voorziet onder meer in de mogelijkheid om kosten in rekening te brengen voor de behandeling van een aanvraag tot wijziging van een vergunning. Vastgelegd is om welke vergunningen het precies gaat. Het gaat daarbij om een gelimiteerde opgave waarin een aantal vergunningen, waarvoor incidenteel een wijziging wordt aangevraagd, ontbreekt. Hierin is als volgt te voorzien:

- de beschrijving van de eenmalige toezichthandelingen met de code Wft.D2.01 aan te vullen met een verwijzing naar een vergunning voor de uitoefening van het bedrijf van elektronischgeldinstelling;
- een aanvraag tot wijziging van een bankvergunning niet langer te behandelen als een aanvraag voor een nieuwe vergunning en hiervoor in bijlage I twee eenmalige toezichthandelingen met de codes Wft.D2.03 en Wft.D2.04 op te nemen waarvan de tarieven gelijk zijn aan de tarieven voor de behandeling van een aanvraag voor een nieuwe vergunning.

De overige voorstellen tot wijziging van bijlage I zijn technisch van aard. Met de Wijzigingswet financiële markten 2014 zijn de oorspronkelijke onderdelen van artikel 3:95, eerste lid, van de Wft verletterd van a tot en met e tot en met f. Aangezien de eenmalige toezichthandelingen met de codes Wft.D4.01 tot en met Wft.D4.08 verwijzen naar bedoelde onderdelen van de Wft had bijlage I van de Wbft dienovereenkomstig moeten worden aangepast. Dit gebeurt alsnog.

Bij het vervallen van de Wet inzake de geldtransactiekantoren per 1 juli 2012 is abusievelijk over het hoofd gezien dat daarmee ook twee in de Wbft opgenomen eenmalige toezichthandelingen kwamen te vervallen. Hierin wordt alsnog voorzien. De verandering in de beschrijving van twee toezichthandelingen die verwijzen naar de Wet toezicht trustkantoren is gewenst vanwege een eerder doorgevoerde wijziging van die wet.

K

Dit onderdeel van het wetsvoorstel heeft betrekking op bijlage II van de Wbft. In deze bijlage is onder meer vastgelegd wie een heffing voor het doorlopend toezicht krijgt opgelegd. De bijlage wordt aangevuld met instellingen waaraan een vergunning is verleend voor het mogen bieden op een veiling van broeikasgasemissierechten (zie ook de toelichting bij onderdeel M). Verwacht wordt dat slechts een beperkt aantal aanvragen ter verkrijging van een dergelijke vergunning zal worden ingediend. Hierdoor is het toezicht op handelaren in grondstofderivaten op eenvoudige wijze te combineren met het vergelijkbare, reeds bestaande, toezicht op beleggingsondernemingen en kredietinstellingen. Bijgevolg zullen de kosten van het toezicht nauwelijks toenemen.

Bijlage II bevat regels voor de samenstelling van een toezichtcategorie. Bij de AFM maken de zorgverzekeraars deel uit van de toezichtcategorie

"Verzekeraars: Schade". De doorberekening van de kosten binnen deze categorie geschiedt naar rato van het bruto premie-inkomen in Nederland. Het gedragstoezicht op zorgverzekeraars wordt voor een groot deel uitgeoefend door de Nederlandse Zorgautoriteit terwijl het toezicht van de AFM zich in hoofdzaak beperkt tot de aanvullende ziektekostenverzekeringen en de afhandeling van klachten van verzekerden. Om deze beperking beter tot uitdrukking te brengen wordt voorgesteld om in bijlage II te verduidelijken dat de maatstaf in het geval van de zorgverzekeraars en andere verzekeraars die uitsluitend ziektekostenverzekeringen ter aanvulling van zorgverzekeringen aanbieden, betrekking heeft op het bruto premie-inkomen dat verkregen is uit de aanvullende verzekeringen. Omdat is gebleken dat het toezicht op aanvullende zorgverzekeringen minder inspanningen vergt dan het toezicht op andere schadeverzekeraars is er bovendien voor gekozen de hier bedoelde (zorg)verzekeraars op te nemen in een aparte toezichtcategorie. Op zichzelf beschouwd hebben beide veranderingen geen gevolgen voor de intensiteit, en daarmee ook voor de hoogte van de kosten, van het gehele toezicht op de (overige) schadeverzekeraars en de zorgverzekeraars. Wel zullen de (overige) schadeverzekeraars fors meer moeten gaan bijdragen aan het toezicht van de AFM.

In bijlage II is vastgelegd voor hoeveel procent een toezichtcategorie bijdraagt in de kosten van de toezichthouder. De procentuele aandelen dienen aangepast te worden vanwege de afschaffing van de overheidsbijdrage. In het algemeen deel van de toelichting is hier meer uitgebreid op ingegaan.

Bij DNB maken de banken samen met de clearinginstellingen thans nog deel uit van een in bijlage II opgenomen toezichtcategorie. Vanwege de in het algemeen deel beschreven nieuwe taken van de ECB, dienen de banken overgeheveld te worden naar een nieuwe bijlage III. De clearinginstellingen blijven in bijlage II en worden ondergebracht bij de categorie betaalinstanties. Met de overheveling van de banken naar bijlage III wordt voorkomen dat de instellingen die deel uitmaken van bijlage II bij dienen te dragen aan de financiering van het toezicht op de banken. Het totaal van de kosten dat wordt doorberekend aan de instellingen van bijlage II zal derhalve lager uitvallen. Aangezien banken niet meer bijdragen in de financiering van die kosten, worden de aandelen die in bijlage II weergeven voor hoeveel procent een toezichtcategorie bijdraagt in de financiering van het toezicht, naar boven bijgesteld. Bij elkaar opgeteld komen deze aandelen uit op 100%. Zie tevens paragraaf 3 (nieuwe toezichttaken ECB).

Tot slot heeft de uitbreiding van de toezichtcategorie "Betaalinstanties en elektronischgeldinstellingen" betrekking op Europees paspoorthouders. Door de implementatie van de Payment Services Directive en de Electronic Money Directive zijn deze instellingen onder wettelijk toezicht gekomen. De wettelijke basis voor het toezicht op de Europese paspoorthouders die actief zijn in Nederland is vastgelegd in de artikelen 2.3 e (betaalinstanties) en 2:10 e (elektronischgeldinstellingen) van de Wft.

L

In de nieuwe bijlage III zijn de banken opgenomen voor het toezichtgedeelte van DNB. Deze toezichtcategorie is apart gezet van de overige onder DNB vallende toezichtcategorieën vanwege de in het algemeen deel beschreven nieuwe toezichttaken van de ECB.

Ten slotte wordt voorgesteld om in toezichtcategorie "Banken" ook op te nemen de bijkantoren van banken waarvan het hoofdkantoor, zijnde een Europees paspoorthouder, in een andere lidstaat van de EU is gevestigd. DNB houdt liquiditeitstoezicht op deze bijkantoren. Dit toezicht is gebaseerd op artikel 3:64 van de Wft en omvat mede de plicht voor deze bijkantoren om liquiditeitsrapportages in te dienen. DNB kan uit hoofde van het liquiditeitstoezicht optreden bij het in Nederland gevestigde bijkantoor zonder interventie van de home-toezichthouder van de betreffende bank.

ARTIKEL II

Dit artikel regelt dat de wet in werking treedt op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip. Vanwege de uiteenlopende onderwerpen die in dit wetsvoorstel worden geregeld, is tevens bepaald dat het tijdstip van inwerkingtreding voor de verschillende artikelen en onderdelen van dit wetsvoorstel verschillend kan worden vastgesteld.

De Minister van Financiën,

Wijziging van de Wet bekostiging financieel toezicht in verband met de afschaffing van de overheidsbijdrage, de invoering van Europees banktoezicht en de bestemming van door de Autoriteit Financiële Markten en de Nederlandsche Bank opgelegde dwangsommen en boetes

VOORSTEL VAN WET

Wij Willem-Alexander, bij de gratie Gods, Koning der Nederlanden, Prins van Oranje-Nassau, enz. enz. enz.

Allen, die deze zullen zien of horen lezen, saluut! doen te weten:
Alzo Wij in overweging genomen hebben, dat het wenselijk is de Wet bekostiging financieel toezicht te wijzigen in verband met de afschaffing van de overheidsbijdrage voor het toezicht op de financiële markten en de invoering van het Europees banktoezicht, en dat het voorts wenselijk is boven een bepaalde grens te voorzien in een afdracht aan de Staat van de door de Nederlandsche Bank en de Autoriteit Financiële Markten verkregen opbrengsten uit dwangsommen en bestuurlijke boetes;
Zo is het, dat Wij, de Afdeling advisering van de Raad van State gehoord, en met gemeen overleg der Staten-Generaal, hebben goedgevonden en verstaan, gelijk Wij goedvinden en verstaan bij deze:

ARTIKEL I

De **Wet bekostiging financieel toezicht** wordt gewijzigd als volgt:

A

Artikel 1, onderdeel f, komt te luiden:

f. *overige kosten*: het totaalbedrag aan kosten van de toezichthouder verminderd met:

1° de opbrengsten ter dekking van de kosten van eenmalige toezichthandelingen;

2° de kosten verband houdend met de betrokkenheid van de toezichthouder bij de wetten, bedoeld in onderdeel c, onder 6° en 15°;

3° de kosten verband houdend met de betrokkenheid van de toezichthouder bij de beoordeling, bedoeld in artikel 33, vierde lid, van verordening (EU) nr. 1024/2013 van de Raad van 15 oktober 2013 waarbij aan de Europese Centrale Bank specifieke taken worden opgedragen betreffende het beleid inzake het prudentieel toezicht op kredietinstellingen (PbEU 2013, L 287);

4° baten en inkomsten als bedoeld in artikel 28, tweede lid, van de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen;.

B

Artikel 2 wordt als volgt gewijzigd:

1. Het tweede lid komt te luiden:
 2. In de begroting neemt de toezichthouder een overzicht op waaruit de berekeningswijze van de overige kosten blijkt.
2. Onder vernummering van het derde en vierde lid tot vierde en vijfde lid wordt na het tweede lid een lid ingevoegd, luidende:
3. In het overzicht, bedoeld in het tweede lid, maakt de Nederlandsche Bank onderscheid tussen:
 - a. de overige kosten voor het toezicht op personen die behoren tot de in bijlage II, onderdeel "Toezichthouder: De Nederlandsche Bank", opgenomen toezichtcategorieën, en
 - b. de overige kosten voor het toezicht op personen die behoren tot de in bijlage III opgenomen toezichtcategorie.

C

Artikel 7 wordt als volgt gewijzigd:

1. Het tweede en derde lid komen te luiden:
 2. Tot de in een jaar gerealiseerde baten worden mede gerekend de in dat jaar verkregen opbrengsten uit verbeurde dwangsommen of opgelegde bestuurlijke boetes, met dien verstande dat, indien de beschikking waarbij de last onder dwangsom of de bestuurlijke boete is opgelegd nog niet onherroepelijk is, de uit een verbeurde dwangsom of opgelegde bestuurlijke boete verkregen opbrengsten worden gerekend tot de gerealiseerde baten in het jaar waarin die beschikking onherroepelijk wordt.
 3. Voor zover de tot de gerealiseerde baten in een jaar te rekenen opbrengsten uit dwangsommen of bestuurlijke boetes het bedrag van € 2.500.000 te boven gaan, komen die opbrengsten toe aan de Staat. De toezichthouder draagt het aan de Staat verschuldigde bedrag af, zodra het besluit tot vaststelling van de desbetreffende jaarrekening overeenkomstig artikel 34, tweede lid, van de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen is goedgekeurd.
2. Er worden drie leden toegevoegd, luidende:
4. De door de toezichthouder verkregen opbrengsten uit dwangsommen of bestuurlijke boetes worden, voor zover zij ingevolge het tweede lid tot de in het desbetreffende jaar gerealiseerde baten worden gerekend en na aftrek van de ingevolge het derde lid aan de Staat toekomende opbrengsten, aan de in bijlage II en III opgenomen toezichtcategorieën van die toezichthouder toegerekend waarbij de toerekening aan de toezichtcategorieën van de Nederlandsche Bank geschiedt naar rato van de voor het jaar van toerekening begrote overige kosten voor:
 - a. het toezicht op de personen die behoren tot de in bijlage II, onderdeel "Toezichthouder: De Nederlandsche Bank", opgenomen toezichtcategorieën, en
 - b. het toezicht op de personen die behoren tot de in bijlage III, onderdeel "Toezichthouder: De Nederlandsche Bank", opgenomen toezichtcategorie.
 5. De toezichthouder legt in de opgave, bedoeld in het eerste lid, vast:
 - a. het deel van het exploitatiesaldo dat is voortgekomen uit de betrokkenheid van de toezichthouder bij het toezicht ingevolge de wetten bedoeld in artikel 1, onderdeel c, onder 6° en 15°;
 - b. het ingevolge het derde lid aan de Staat toekomende deel van de opbrengsten uit dwangsommen of bestuurlijke boetes;

6. De Nederlandsche Bank legt in de opgave, bedoeld in het eerste lid, tevens vast:

- a. het deel van het exploitatiesaldo dat is voortgekomen uit het toezicht op de personen die behoren tot de in bijlage II, onderdeel "Toezichthouder: De Nederlandsche Bank", opgenomen toezichtcategorieën;
- b. het deel van het exploitatiesaldo dat is voortgekomen uit het toezicht op de personen die behoren tot de in bijlage III opgenomen toezichtcategorie;
- c. het deel van het exploitatiesaldo dat is voortgekomen uit de door de Nederlandsche Bank gemaakte kosten ten behoeve van de beoordeling, bedoeld in artikel 33, vierde lid, van verordening (EU) nr. 1024/2013 van de Raad van 15 oktober 2013 waarbij aan de Europese Centrale Bank specifieke taken worden opgedragen betreffende het beleid inzake het prudentieel toezicht op kredietinstellingen (PbEU 2013, L 287).

D

Artikel 8 wordt als volgt gewijzigd:

1. Het eerste lid komt te luiden:

1. Het door de Nederlandsche Bank ingevolge artikel 18 van de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen op te stellen jaarverslag maakt deel uit van de verantwoording, bedoeld in artikel 5, tweede lid.
2. Het tweede lid vervalt.

3. Het derde en vierde lid worden vernummerd tot tweede en derde lid.

4. In het tweede en derde lid (nieuw) wordt na "het jaarverslag" telkens ingevoegd: dan wel de verantwoording.

E

Artikel 10 vervalt.

F

Artikel 11, eerste lid, wordt als volgt gewijzigd:

1. In de aanhef wordt na "uitgezonderd de kosten van zijn betrokkenheid bij de in artikel 1, onderdeel c, onder 6° en 15° bedoelde wetten" ingevoegd: en de kosten, bedoeld in artikel 1, onderdeel f, subonderdeel 3°.
2. In onderdeel b wordt na "bijlage II" ingevoegd: of III.

G

Artikel 13 komt te luiden:

Artikel 13

1. De toezichthouder brengt jaarlijks een bedrag in rekening aan de personen die behoren tot een van de in bijlage II of III opgenomen toezichtcategorieën.
2. De kosten die aan de in bijlage II, onderdeel "Toezichthouder: Autoriteit Financiële Markten" opgenomen toezichtcategorieën worden doorberekend, zijn gelijk aan de som van:

- a. het totaal van de overige kosten zoals opgenomen in de voor het desbetreffende jaar vastgestelde en goedgekeurde begroting van de Autoriteit Financiële Markten, en
 - b. het exploitatiesaldo, bedoeld in artikel 7, eerste lid, over het jaar dat voorafgaat aan het jaar waarop de in onderdeel a bedoelde begroting betrekking heeft, verminderd met:
 - 1°. het deel van het exploitatiesaldo, bedoeld in artikel 7, vijfde lid, onderdeel a;
 - 2°. de aan de Staat toekomende opbrengsten, bedoeld in artikel 7, vijfde lid, onderdeel b.
3. De kosten die aan de in bijlage II, onderdeel "Toezichthouder: de Nederlandsche Bank" opgenomen toezichtcategorieën, worden doorberekend, zijn in enig jaar gelijk aan de som van:
- a. het totaal van de overige kosten, bedoeld in artikel 2, derde lid, onderdeel a, zoals opgenomen in de voor het desbetreffende jaar vastgestelde en goedgekeurde begroting van de Nederlandsche Bank, en
 - b. het exploitatiesaldo, bedoeld in artikel 7, eerste lid, over het jaar dat voorafgaat aan het jaar waarop de in onderdeel a bedoelde begroting betrekking heeft, verminderd met:
 - 1°. het deel van de opbrengsten uit dwangsommen of bestuurlijke boetes dat overeenkomstig artikel 7, vierde lid, is toegerekend aan de in bijlage III opgenomen toezichtcategorie;
 - 2°. het deel van het exploitatiesaldo, bedoeld in artikel 7, vijfde lid, onderdeel a;
 - 3°. de aan de Staat toekomende opbrengsten, bedoeld in artikel 7, vijfde lid, onderdeel b;
 - 4°. het deel van het exploitatiesaldo, bedoeld in artikel 7, zesde lid, onderdeel b;
 - 5°. het deel van het exploitatiesaldo, bedoeld in artikel 7, zesde lid, onderdeel c.
4. De kosten die aan de in bijlage III, onderdeel "Toezichthouder: de Nederlandsche Bank" opgenomen toezichtcategorieën, worden doorberekend, zijn gelijk aan de som van:
- a. het totaal van de overige kosten bedoeld in artikel 2, derde lid, onderdeel b, zoals opgenomen in de voor het desbetreffende jaar vastgestelde en goedgekeurde begroting van de Nederlandsche Bank, en
 - b. het exploitatiesaldo, bedoeld in artikel 7, eerste lid, over het jaar dat voorafgaat aan het jaar waarop de in onderdeel a bedoelde begroting betrekking heeft, verminderd met:
 - 1°. het deel van de opbrengsten uit dwangsommen of bestuurlijke boetes dat overeenkomstig artikel 7, vierde lid, is toegerekend aan de in bijlage II opgenomen toezichtcategorie;
 - 2°. het deel van het exploitatiesaldo, bedoeld in artikel 7, vijfde lid, onderdeel a;
 - 3°. de aan de Staat toekomende opbrengsten, bedoeld in artikel 7, vijfde lid, onderdeel b;
 - 4°. het deel van het exploitatiesaldo, bedoeld in artikel 7, zesde lid, onderdeel a.
5. De kosten, bedoeld in het tweede tot en met vierde lid, worden aan de hand van de procentuele aandelen, zoals vastgesteld in bijlage II en III, toegerekend aan de toezichtcategorieën, bedoeld in het eerste lid.
6. De hoogte van een jaarlijks in rekening te brengen bedrag, bedoeld in het eerste lid, wordt bepaald aan de hand van de maatstaven zoals vastgelegd in

bijlage II en III.

7. Uiterlijk per 1 juni van ieder jaar worden, op voorstel van de toezichthouder, bij ministeriële regeling van Onze Ministers gezamenlijk, voor iedere te onderscheiden toezichtcategorie de bandbreedtes en tarieven vastgesteld. Bij de vaststelling van de bandbreedtes en de tarieven wordt rekening gehouden met het bedrag dat op grond van het tweede tot en met vierde lid is toegerekend aan de desbetreffende categorie.

8. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur kunnen nadere regels worden gesteld met betrekking tot het eerste lid.

H

Na artikel 13 worden, onder vernumming van artikel 13a tot 16, twee artikelen ingevoegd, luidende:

Artikel 14

1. Het in artikel 13, eerste lid, bedoelde bedrag is evenredig met de overeenkomstig het tweede tot en met het vijfde lid te bepalen periode dat de betrokkene in het desbetreffende jaar deel uitmaakt van een van de in bijlage II of III opgenomen toezichtcategorieën.

2. Met uitzondering van de toezichtcategorieën «Effectenuitgevende instellingen: markt» en «Effectenuitgevende instellingen: verslaggeving» is de periode, bedoeld in het eerste lid, gelijk aan de tijdsduur dat die persoon over een door de toezichthouder afgegeven vergunning of verklaring van ondertoezichtstelling beschikt dan wel dat die persoon op grond van een wettelijke verplichting bij de toezichthouder is geregistreerd.

3. Voor een persoon die behoort tot de in bijlage II opgenomen toezichtcategorie «Effectenuitgevende instellingen: markt» is de periode, bedoeld in het eerste lid, gelijk aan de tijdsduur waarin zijn effecten zijn toegelaten tot de handel op een gereguleerde markt, bedoeld in artikel 1:1 van de Wet op het financieel toezicht, of op een met een gereguleerde markt vergelijkbaar systeem uit een staat die geen lidstaat is als bedoeld in artikel 1:1 van de Wet op het financieel toezicht.

4. Voor een persoon die op enig moment in een jaar behoort tot de in bijlage II opgenomen toezichtcategorie «Effectenuitgevende instellingen: verslaggeving» is de periode, bedoeld in het eerste lid, gelijk aan een heel kalenderjaar.

5. Een persoon behoort in enig kalenderjaar tot de in bijlage II opgenomen toezichtcategorie «Effectenuitgevende instellingen: verslaggeving», indien:

- a. in dat jaar zijn jaarrekening is vastgesteld en tevens door hem uitgegeven effecten zijn toegelaten tot de handel op een gereguleerde markt als bedoeld in artikel 1:1 van de Wet op het financieel toezicht of de handel op een met een gereguleerde markt vergelijkbaar systeem uit een staat die geen lidstaat is als bedoeld in artikel 1:1 van de Wet op het financieel toezicht; of
- b. hij in dat jaar op grond van artikel 5:25m, tweede lid, van de Wet op het financieel toezicht, een persbericht heeft uitgebracht over het algemeen verkrijgbaar gesteld zijn van de door hem opgemaakte jaarlijkse financiële verslaggeving, bedoeld in artikel 5:25c van de Wet op het financieel toezicht.

Artikel 15

1. Indien de toezichthouder een ingevolge artikel 13 in rekening te brengen bedrag vanwege een fusie als bedoeld in artikel 309 van Boek 2 van het

Burgerlijk Wetboek van een persoon niet langer in rekening kan brengen aan die persoon, brengt de toezichthouder het bedrag in rekening bij de persoon die bij die fusie het vermogen van eerstgenoemde persoon heeft verkregen.

2. Het eerste lid is van overeenkomstige toepassing op een persoon die in het kader van collectieve waardeoverdracht als bedoeld in artikel 83, 84, of 90 van de Pensioenwet of artikel 91, 92, of 98 van de Wet verplichte beroepspensioenregeling vermogen heeft overgedragen aan een andere persoon.

I

Artikel 17 komt te luiden:

Artikel 17

1. De Nederlandsche Bank brengt de kosten verband houdend met haar betrokkenheid bij de beoordeling, bedoeld in artikel 33, vierde lid, van verordening (EU) nr. 1024/2013 van de Raad van 15 oktober 2013 waarbij aan de Europese Centrale Bank specifieke taken worden opgedragen betreffende het beleid inzake het prudentieel toezicht op kredietinstellingen (PbEU 2013, L 287), in rekening bij de banken die onderwerp zijn van de in dat artikel bedoelde beoordeling.
2. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur worden nadere regels gesteld met betrekking tot de doorberekening van de in het eerste lid bedoelde kosten.

J

Bijlage I wordt als volgt gewijzigd:

1. In het onderdeel "Toezichthouder: AFM" worden de eenmalige toezichthandelingen met de codes Wft.A1.05 tot en met Wft.A1.09 vervangen door de volgende eenmalige toezichthandelingen:

	Wft.A1.05a	De behandeling van een aanvraag tot verlening van een vergunning als bedoeld in artikel 2:75, eerste lid, van de Wet op het financieel toezicht voor een adviseur voor zover het niet alleen de inbreng van een vergunninghoudende adviseur in een andere rechtspersoon betreft	€ 2 000
	Wft.A1.05b	De behandeling van een aanvraag tot verlening van een vergunning als bedoeld in artikel 2:75, eerste lid, van de Wet op het financieel toezicht voor een adviseur voor zover het enkel de inbreng van een vergunninghoudende adviseur in een andere rechtspersoon betreft	€ 1 000
	Wft.A1.06a	De behandeling van een aanvraag tot verlening van een vergunning als bedoeld in artikel 2:80, eerste lid, van de Wet op het financieel toezicht voor een bemiddelaar voor zover het niet alleen de inbreng van een	€ 2 000

		vergunninghoudende bemiddelaar in een andere rechtspersoon betreft	
	Wft.A1.06b	De behandeling van een aanvraag tot verlening van een vergunning als bedoeld in artikel 2:80, eerste lid, van de Wet op het financieel toezicht voor een bemiddelaar voor zover het enkel de inbreng van een vergunninghoudende bemiddelaar in een andere rechtspersoon betreft	€ 1 000
	Wft.A1.07a	De behandeling van een aanvraag tot verlening van een vergunning als bedoeld in artikel 2:86, eerste lid, van de Wet op het financieel toezicht voor een herverzekering-bemiddelaar voor zover het niet alleen de inbreng van een vergunninghoudende herverzekeringbemiddelaar in een andere rechtspersoon betreft	€ 2 000
	Wft.A1.07b	De behandeling van een aanvraag tot verlening van een vergunning als bedoeld in artikel 2:86, eerste lid, van de Wet op het financieel toezicht voor een herverzekeringbemiddelaar voor zover het enkel de inbreng van een vergunninghoudende herverzekeringbemiddelaar in een andere rechtspersoon betreft	€ 1 000
	Wft.A1.08a	De behandeling van een aanvraag tot verlening van een vergunning als bedoeld in artikel 2:92, eerste lid, van de Wet op het financieel toezicht voor een gevolmachtigde agent of ondergevolmachtigde agent voor zover het niet alleen de inbreng van een vergunninghoudende gevolmachtigde agent of ondergevolmachtigde agent in een andere rechtspersoon betreft	€ 2 000
	Wft.A1.08b	De behandeling van een aanvraag tot verlening van een vergunning als bedoeld in artikel 2:92, eerste lid, van de Wet op het financieel toezicht voor een gevolmachtigde agent of ondergevolmachtigde agent voor zover het enkel de inbreng van een vergunninghoudende gevolmachtigde agent of ondergevolmachtigde agent in een andere rechtspersoon betreft	€ 1 000
	Wft.A1.09a	De behandeling van een aanvraag tot verlening van een vergunning als bedoeld in artikel 2:96, eerste lid, van de Wet op het financieel toezicht, voor zover het betreft een beleggingsonderneming die ingevolge artikel 11, vierde lid, van de Vrijstellingsregeling Wft, is vrijgesteld van artikel 2:99, eerste lid, onderdelen c, d en f tot en met j, van de Wet op het financieel toezicht en voor zover het	€ 2 000

		niet alleen de inbreng van een vergunninghoudende beleggingsonderneming in een andere rechtspersoon betreft	
	Wft.A1.09b	De behandeling van een aanvraag tot verlening van een vergunning als bedoeld in artikel 2:96, eerste lid, van de Wet op het financieel toezicht, voor zover het betreft een beleggingsonderneming die ingevolge artikel 11, vierde lid, van de Vrijstellingsregeling Wft, is vrijgesteld van artikel 2:99, eerste lid, onderdelen c, d en f tot en met j, van de Wet op het financieel toezicht en voor zover het enkel de inbreng van een vergunninghoudende beleggingsonderneming in een andere rechtspersoon betreft	€ 1 000

2. In het onderdeel "Toezichthouder: AFM" worden de tarieven van de eenmalige toezichthandelingen met de hierna genoemde codes vervangen door de daarbij aangegeven tarieven:

Wft.A9.01:	€ 45 000
Wft.A9.02:	€ 30 000
Wft.A9.03:	€ 15 000
Wft.A9.04:	€ 15 000
Wft.A9.05:	€ 10 000
Wft.A9.06:	€ 5 000
Wft.A9.07:	€ 15 000
Wft.A9.08:	€ 10 000
Wft.A9.09:	€ 15 000
Wft.A9.10:	€ 2 500

3. In het onderdeel "Toezichthouder: AFM" worden na de categorie "Onderdeel Wta.A5: toetsing persoon in combinatie met een aanvraag/wijziging vergunning" de volgende categorieën met de daarbij weergegeven codes, eenmalige toezichthandelingen en tarieven ingevoegd:

Onderdeel EU.A1: aanvraag vergunning	EU.A1.01	De behandeling van een aanvraag tot verlening van een vergunning als bedoeld in artikel 18, tweede of derde lid, van verordening (EU) nr. 1031/2010 (veiling van broeikasgasemissierechten)	€ 5 500
Onderdeel EU.A2: aanvraag wijziging vergunning	EU.A2.01	De behandeling van een aanvraag van een wijziging van een vergunning als bedoeld in artikel 18, tweede of derde lid, van verordening (EU) nr. 1031/2010 (veiling van broeikasgasemissierechten)	€ 2 700
Onderdeel EU.A7: toetsing persoon in combinatie met een aanvraag/wijziging	In onderstaande gevallen EU.A7.01 en EU.A7.02, waarbij sprake is van een aanvraag/wijziging van een vergunning, brengt de AFM aanvullend een bedrag in rekening voor de toetsing van een persoon		

vergunning			
	EU.A7.01	De toetsing, overeenkomstig artikel 59, vijfde lid, van verordening (EU) nr. 1031/2010 (veiling van broeikasgasemissierechten), van de betrouwbaarheid van een persoon die het dagelijks beleid bepaalt van eenieder als bedoeld in artikel 18, tweede lid, van verordening (EU) nr. 1031/2010 (veiling van broeikasgasemissierechten)	€ 1 000
	EU.A7.02	De toetsing, overeenkomstig artikel 59, vijfde lid, van verordening (EU) nr. 1031/2010 (veiling van broeikasgasemissierechten), van de geschiktheid van een persoon die het dagelijks beleid bepaalt van eenieder als bedoeld in artikel 18, tweede lid, van verordening (EU) nr. 1031/2010 (veiling van broeikasgasemissierechten)	€ 1 500
Onderdeel EU.A8: toetsing persoon niet in combinatie met een aanvraag/wijziging vergunning	In onderstaande gevallen EU.A8.01 en EU.A8.02, waarbij geen sprake is van een aanvraag/wijziging van een vergunning, brengt de AFM een bedrag in rekening voor de toetsing van een persoon		
	EU.A8.01	De toetsing, overeenkomstig artikel 59, vijfde lid, van verordening (EU) nr. 1031/2010 (veiling van broeikasgasemissierechten), van de betrouwbaarheid van een persoon die het dagelijks beleid bepaalt van eenieder als bedoeld in artikel 18, tweede lid, van verordening (EU) nr. 1031/2010 (veiling van broeikasgasemissierechten)	€ 1 000
	EU.A8.02	De toetsing, overeenkomstig artikel 59, vijfde lid, van verordening (EU) nr. 1031/2010 (veiling van broeikasgasemissierechten), van de geschiktheid van een persoon die het dagelijks beleid bepaalt van eenieder als bedoeld in artikel 18, tweede lid, van verordening (EU) nr. 1031/2010 (veiling van broeikasgasemissierechten)	€ 1 500

4. Het onderdeel "Toezichthouder: DNB" wordt als volgt gewijzigd:

a. in de beschrijving van de eenmalige toezichthandeling met de code Wft.D1.02 vervalt ", anders dan bedoeld onder Wft.D1.01";

b. aan de beschrijving van de eenmalige toezichthandeling met de code Wft.D2.01 wordt toegevoegd: of Wft.D1.07;

c. aan "Onderdeel Wft.D2: aanvraag wijziging vergunning" worden twee eenmalige toezichthandelingen toegevoegd, luidende:

	Wft.D2.03	De behandeling van een aanvraag tot wijziging van een vergunning als bedoeld onder Wft.D1.03, Wft.D1.04, Wft.D1.06, Wft.D1.10 of Wft.D1.22	€ 44 300
	Wft.D2.04	De behandeling van een aanvraag tot wijziging van een vergunning als bedoeld onder Wft.D1.08, Wft.D1.12 of Wft.D1.23	€ 31 500

d. in de beschrijving van de eenmalige toezichthandelingen met de codes Wft.D4.01, Wft.D4.01a en Wft.D4.02 wordt "onderdeel a" vervangen door: onderdeel b;

e. in de beschrijving van de eenmalige toezichthandeling met de code Wft.D4.03 wordt "onderdeel b" vervangen door: onderdeel c;

f. in de beschrijving van de eenmalige toezichthandeling met de code Wft.D4.04 wordt "onderdeel c" vervangen door: onderdeel d;

g. in de beschrijving van de eenmalige toezichthandelingen met de codes Wft.D4.05, Wft.D4.05a en Wft.D4.06 wordt "onderdeel d" vervangen door: onderdeel e;

h. in de beschrijving van de eenmalige toezichthandelingen met de codes Wft.D4.07, Wft.D4.07a en Wft.D4.08 wordt "onderdeel e" vervangen door: onderdeel f;

i. de categorieën "Onderdeel Wgt.D1: inschrijving" en "Onderdeel Wgt.D2: toetsing persoon" vervallen;

j. in de beschrijving van de eenmalige toezichthandelingen met de codes Wtt.D1.01 en Wtt.D2.01 wordt "artikel 8, eerste lid, van de Wet toezicht trustkantoren" vervangen door: artikel 2 van de Wet toezicht trustkantoren.

K

Bijlage II wordt als volgt gewijzigd:

1. Het onderdeel "Toezichthouder: Autoriteit Financiële Markten" wordt als volgt gewijzigd:

a. de toezichtcategorie "Beleggingsondernemingen niet voor eigen rekening, exclusief exploitanten van een MTF" wordt als volgt gewijzigd:

1°. voor de tekst in de kolom "Personen" wordt de aanduiding "a." geplaatst;

2°. aan de kolom "Personen" wordt een onderdeel toegevoegd, luidende:

b. Personen aan wie vergunning is verleend om te bieden overeenkomstig artikel 18, tweede lid, van verordening (EU) nr. 1031/2010 (veiling van broeikasgasemissierechten).;

3°. aan de tekst in de kolom "Wetsverwijzing" wordt toegevoegd:

artikel 18, tweede lid, van verordening (EU) nr. 1031/2010 (veiling van broeikasgasemissierechten).

b. de toezichtcategorie "Verzekeraars: Schade" wordt als volgt gewijzigd:
 1°. aan de tekst in de kolom "Toezichtcategorie" wordt toegevoegd: niet zijnde zorg

2°. de tekst in de kolom "Personen" komt te luiden: Schade- of natura-uitvaartverzekeraars waaraan een vergunning is verleend als bedoeld in de artikelen 2:27, eerste lid, onderscheidenlijk 2:48, eerste lid, van de Wft, niet zijnde zorgverzekeraars als bedoeld in artikel 1, onderdeel b, van de Zorgverzekeringswet en verzekeraars die uitsluitend op de zorgverzekering, bedoeld in artikel 1, onderdeel d, van de Zorgverzekeringswet aanvullende ziektekostenverzekeringen aanbieden, dan wel waarvan de Nederlandsche Bank een kennisgeving heeft ontvangen als bedoeld in artikel 2:47 van de Wet op het financieel toezicht.

3°. aan de tekst in de kolom "Maatstaf" wordt toegevoegd: uitgezonderd het premie-inkomen uit zorgverzekeringen en aanvullende ziektekostenverzekeringen;

c. In de alfabetische volgorde van de toezichtcategorieën wordt een toezichtcategorie ingevoegd, luidende:

Verzekeraars: Zorg	0,1%	Zorgverzekeraars als bedoeld in artikel 1, onderdeel b. van de Zorgverzekeringswet waaraan een vergunning is verleend als bedoeld in artikel 2:27, eerste lid van de Wft en verzekeraars die uitsluitend op de zorgverzekering, bedoeld in artikel 1, onderdeel d, van de Zorgverzekeringswet aanvullende ziektekostenverzekeringen aanbieden.	artikel 2:27, eerste lid, Wft	<i>Premie-inkomen:</i> Bruto premie-inkomen in Nederland voor zover afkomstig uit aanvullende ziektekostenverzekeringen
-----------------------	------	--	-------------------------------	--

d. De percentages zoals opgenomen in de kolom "Procentuele aandelen" behorende bij de navolgende toezichtcategorieën komen te luiden:

Aanbieders van krediet	: 2,2%
Accountantsorganisaties	: 10,3%
Adviseurs en bemiddelaars	: 21,2%
Afwikkelondernemingen, betaalinstanties en elektronischgeldinstellingen	: 0,1%
Banken en clearinginstellingen	: 18,4%
Beleggingsinstellingen en aanbieders van beleggingsobjecten	: 10,7%
Beleggingsondernemingen niet voor eigen rekening, exclusief exploitanten van een MTF	: 4,0%
Beleggingsondernemingen voor eigen rekening	: 0,4%
Centrale tegenpartijen	: 0,2%
Effectenuitgevende instellingen: markt	: 8,1%
Effectenuitgevende instellingen: verslaggeving	: 7,2%
Financiële infrastructuur: marktexploitanten en exploitanten van een MTF	: 2,3%

Pensioenfondsen en premiepensioeninstellingen	: 3,5%
Verzekeraars: Leven- en pensioen	: 8,5%
Verzekeraars: Schade niet zijnde zorg	: 2,8%
Verzekeraars: Zorg	: 0,1%

2. Het onderdeel "Toezichthouder: de Nederlandsche Bank" wordt als volgt gewijzigd:

a. de toezichtcategorie "Banken en clearinginstellingen" vervalt.

b. De toezichtcategorie "Betaalinstellingen en elektronischgeldinstellingen" wordt als volgt gewijzigd:

1°. de toezichtcategorie komt te luiden "Betaalinstellingen, clearinginstellingen en elektronischgeldinstellingen";

2°. in de kolom "Personen" wordt in onderdeel b "artikel 2:10a" vervangen door: artikel 2:10a of artikel 2:10e;

3°. in de kolom personen wordt, onder verlettering van de onder delen b en c tot c en d, een onderdeel ingevoegd, luidende:

b. Clearinginstellingen waaraan een vergunning is verleend als bedoeld in artikel 2:4 van de Wft.;

4°. in de opsomming van artikelen in de kolom "Wetsverwijzing" wordt in de numerieke volgorde ingevoegd: artikel 2:4 Wft;

5°. in de opsomming van artikelen in de kolom "Wetsverwijzing" wordt in de numerieke volgorde ingevoegd: artikel 2:10e Wft;

c. de percentages zoals opgenomen in de kolom "Procentuele aandelen" behorende bij de navolgende toezichtcategorieën komen te luiden:

Beleggingsinstellingen	: 4,7%
Beleggingsondernemingen niet voor eigen rekening	: 2,9%
Beleggingsondernemingen voor eigen rekening	: 0,3%
Betaalinstellingen, clearinginstellingen en elektronischgeldinstellingen	: 4,3%
Pensioenfondsen en premiepensioeninstellingen	: 35,5%
Trustkantoren	: 4,7%
Verzekeraars niet zijnde zorgverzekeraars	: 41,0%
Zorgverzekeraars	: 6,6%

L

Na bijlage II wordt een bijlage toegevoegd, luidende:

Bijlage III. Behorend bij de artikelen 11 en 13

Toezichthouder: de Nederlandsche Bank

Toezichtcategorie	Procentueel aandeel	Personen	Wetsverwijzing	Maatstaf
Banken	100%	<p>a. Banken waaraan een vergunning is verleend als bedoeld in artikel 2:11 van de Wft.</p> <p>b. Banken met zetel in een andere lidstaat die op grond van artikel 2:15 van de Wft hun bedrijf vanuit een in Nederland gelegen</p>	<p>artikel 2:11 Wft</p> <p>artikel 2:15 Wft</p> <p>artikel 2:16 Wft</p> <p>artikel 2:20 Wft</p> <p>artikel 3:4, eerste lid, Wft</p> <p>artikel 3:110, eerste lid, Wft</p> <p>artikel 124b, eerste lid, van</p>	<p><i>Minimum omvang toetsingsvermogen:</i></p> <p>Minimum omvang toetsingsvermogen berekend conform de regels die op grond van artikel 3:57 Wft worden bepaald terwijl voor partijen waarop artikel 3:57</p>

bijkantoor mogen
uitoefenen.

het Besluit
prudentiële
regels Wft

Wft niet van
toepassing is een vast
te heffen bedrag
wordt gehanteerd

c. Banken waaraan een
vergunning is verleend
als bedoeld in artikel
2:16 van de Wft.

d. Banken waaraan een
vergunning is verleend
als bedoeld in artikel
2:20 van de Wft.

e. Ondernemingen
waaraan een
vergunning is verleend
als bedoeld in artikel
3:4, eerste lid, van de
Wft en die het in de
onderdelen a of b van
dat lid bedoelde bedrijf
uitoefenen.

f. Financiële instellingen
die beschikken over een
verklaring van
ondertoezichtstelling als
bedoeld in artikel 3:110,
eerste lid, van de Wft.

g. Banken met zetel in
Nederland die zijn
opgenomen in een
openbaar register als
bedoeld in artikel 124b,
eerste lid, van het
Besluit prudentiële
regels Wft.

ARTIKEL II

Deze wet treedt in werking op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip dat voor de verschillende artikelen of onderdelen daarvan verschillend kan worden vastgesteld.

Lasten en bevelen dat deze in het Staatsblad zal worden geplaatst en dat alle ministeries, autoriteiten, colleges en ambtenaren die zulks aangaat, aan de nauwkeurige uitvoering de hand zullen houden.

Gegeven

De Minister van Financiën,



Ministerie van Financiën

TER ADVISERING

Aan

Directeur BJZ

Directie Financiële Markten

Inlichtingen

10.2.e

Datum

10 februari 2014

Notitienummer

FM/2014/286

N

Rubriek

2.5 Financieringssystematiek

Auteur

10.2.e

Van
afdeling Institutioneel Beleid
en Integriteit

10.2.e

Kopie aan

Bijlagen

notitie

Advies ten behoeve van IOWJZ agendapunt 4

Paraaf
Directeur FM

10.2.e

Via
Directeur IRF

10.2.e

Via
Directeur AFEP

10.2.e

Via
Directeur
FEZ

10.2.e

11/2

Aanleiding

Punt 4 op de agenda voor de vergadering van het IOWJZ van 13 februari: het rapport van de werkgroep Herziening Maat houden.

Advies

Aan het IOWJZ worden twee vragen voorgelegd:

1. Kunt u instemmen met de inhoud van het rapport?

11

2. Stemt u er mee in dat het rapport wordt vormgegeven als een nieuw rapport dat in zijn geheel het oude rapport Maat houden vervangt (optie 1)?

11

Kernpunten

- Een ambtelijke werkgroep onder voorzitterschap van VenJ heeft een herziening van *Maat Houden* voorbereid. *Maat Houden* biedt een kader voor het al dan niet doorrekenen van kosten van toezicht en handhaving.
- In het rapport wordt geconcludeerd dat het huidige kader Maat houden op hoofdlijnen nog geldig en bruikbaar is. Inhoudelijke aanpassing ziet op bredere toepassingsmogelijkheid van de criteria:
 - 1) **De veroorzaker betaalt:** hiermee kunnen in geval van hercontroles of andere situaties waarin een bedrijf extra nalevingstoezicht nodig maakt, de extra kosten daarvan worden doorberekend, en
 - 2) **Groepsprofijt:** de aanwezigheid van een duidelijk afgebakende groep die een duidelijk (groeps)profijt heeft maakt het mogelijk de ten behoeve van die

groep gemaakte kosten door te berekenen via een stelsel van omslag van de totale kosten.

- Thans is een wetsvoorstel in voorbereiding (Wft, vrijdag 14 februari ministerraad) op grond waarvan alle kosten die in het kader van het financieel toezicht door DNB en de AFM worden gemaakt, vanaf 1/1/2015, zullen worden berekend aan de sector. Structureel levert dit, conform Regeerakkoord, €38 mln op.
- Naar ons oordeel past het wetsvoorstel binnen de lijn die is uitgezet in de laatste conceptversie van het rapport. U kunt daarom ook instemmen met de inhoud van het rapport. Een algehele doorberekening van toezichtkosten is volgens dat rapport denkbaar indien sprake is van groepsprofijt. Een uitgangspunt dat slaat op het financieel toezicht: controle bij de poort die toegang geeft tot de sector en het toezicht op gedragingen achter de poort.
- Er zijn echter departementen die deze aanpassingen van het kader te vinden gaan (in ieder geval VWS en vermoedelijk ook BZK en IenM) en vast willen houden aan het bestaande, restrictieve kader. Ambtelijk VWS heeft aangegeven dat de minister van VWS kiest voor optie 3 (zie bijgevoegde mail).
- Optie 2 (het huidige kader buiten werking verklaren en het rapport van de werkgroep hooguit als kabinetsinterne richtlijn gebruiken) heeft onze voorkeur. Hiermee houden dit en toekomstige kabinetten de handen vrij voor maatregelen in de toekomst en minimaliseert de kans op brokken met huidige voornemens. Het rapport van de werkgroep leunt op een "nee, tenzij"-benadering, maar bevat tal van nuanceringen en overwegingen die hiermee mogelijk op gespannen voet kunnen komen te staan. Daarom lijkt een checklist/leidraad met een aantal aspecten die in ieder geval aan de orde moeten komen als overwogen wordt tot doorberekening over te gaan veel meer op z'n plaats en in overeenstemming met de genuanceerde inhoud van het stuk.
- Mocht er voor optie 2 te weinig draagvlak bestaan, dan adviseren wij u ten minste in te zetten op optie 1. Handhaving van het bestaande, restrictieve kader zou een soepele behandeling van het wetsvoorstel Wft in de Eerste Kamer tegenwerken. Zeker doordat de behandeling van beide stukken in dezelfde periode plaatsvindt.
- Ook bij andere departementen zitten (wets)voorstellen in de pijplijn die er hinder van zouden kunnen ondervinden als voor optie 3 gekozen wordt. Een voorbeeld daarvan is het voornemen om gedetineerden een bijdrage te laten betalen aan de kosten van detentie, de kosten van de kansspelautoriteit en tuchtrecht (allen VenJ) en toezicht hoogrisico bedrijven (SZW). Om die reden zullen die departementen naar verwachting in ieder geval geen voorstander zijn van optie 3.

Bijlage

10.2.e (FM/IBI)

Van: 10.2.e @minvws.nl
Verzonden: maandag 10 februari 2014 16:56
Aan: 10.2.e mr. - BD/DWJZ/WKB; 10.2.e BD/DWJZ/WKB;
10.2.e MinEZ; 10.2.e - HBJZ;
10.2.e (FM/IBI); 10.2.e
10.2.e (MinEZ); 10.2.e @minocw.nl;
10.2.e @minbuza.nl; 10.2.e MinEZ;
10.2.e @minaz.nl; 10.2.e @mindef.nl; 10.2.e
10.2.e @minbuza.nl; 10.2.e (FM/IBI)
CC: 10.2.e
10.2.e
Onderwerp: reactie VWS Maat houden II

Beste collega's,

Zojuist heb ik 10.2.e al even geïnformeerd: we hebben jl. vrijdag met onze minister besproken welke koers zij wil varen bij Maat houden, en zij kiest zonder meer voor optie 3 uit de IOWJZ-aanbiedingsnota, te weten handhaving van Maat houden I, met daarbij een aanvullende kabinetsbrief met een addendum dat beperkte uitzonderingen mogelijk maakt. Het daarin meenemen van het criterium 'de vervuiler betaalt', zodat ook een tarief voor herinspecties (en repressief handhaven) kan worden gehanteerd, is akkoord, maar het algemene criterium 'groepsprofijt' gaat te ver.

Daarbij speelt waarschijnlijk een rol dat jl. donderdag bij een AO over de NVWA de invoering van meer kostendekkende retributies daar (helemaal binnen Maat houden I) weliswaar steun van een nipte kamermeerderheid leek te krijgen, maar dat er ook flink verzet was. Ook realiseert men zich binnen VWS wel dat er met het criterium 'groepsprofijt' geen verplichting is tot doorberekenen, maar maakt zich men zorgen over mogelijk toekomstige druk om dat wel te gaan doen, op die terreinen waar dat nu niet aan de orde is.

Een oplossing zou wellicht gevonden kunnen worden door het nu voorliggende rapport om te vormen naar een addendum bij Maat houden I, waarbij het eerste analysedeel van het rapport zou kunnen blijven staan en in het tweede deel zo goed mogelijk wordt opgeschreven welke uitzonderingen mogelijk zijn (o.a. de in het regeerakkoord opgenomen uitzonderingspositie voor de banken), maar dan als afwijkingen van de te handhaven hoofdregel.

Het leek mij correct jullie vast op de hoogte te brengen van het standpunt dat onze directeur donderdag in het IOWJZ zal inbrengen, zodat jullie je IOWJZ-lid vast kunnen informeren en evt. voorbereiden op een reactie.

Wordt ongetwijfeld vervolgd...

Vriendelijke groet,

10.2.e

mr 10.2.e
hoofd team Gezondheidsbescherming & Ethiek

.....
Directie Wetgeving en Juridische Zaken
Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport
Rijnstraat 50 | 2515 XP | Den Haag | 13e verdieping
Postbus 20350 | 2500 EJ | Den Haag
.....

10.2.e

De medewerkers van het ministerie van VWS, die in Den Haag op locatie Parnassusplein waren gehuisvest, zijn tijdelijk naar De Hoftoren verhuisd. Het bezoekadres is tot begin 2015: Rijnstraat 50, 2515 XP, Den Haag. Telefoonnummers en postadres zijn ongewijzigd.

Dit bericht kan informatie bevatten die niet voor u is bestemd. Indien u niet de geadresseerde bent of dit bericht abusievelijk aan u is toegezonden, wordt u verzocht dat aan de afzender te melden en het bericht te verwijderen. De Staat aanvaardt geen aansprakelijkheid voor schade, van welke aard ook, die verband houdt met risico's verbonden aan het elektronisch verzenden van berichten.
This message may contain information that is not intended for you. If you are not the addressee or if this message was sent to you by mistake, you are requested to inform the sender and delete the message. The State accepts no liability for damage of any kind resulting from the risks inherent in the electronic transmission of messages.



Ministerie van Financiën

TER BEHANDELINGAan
de Minister

Directie Financiële Markten

Inlichtingen

10.2.e

Datum

17 februari 2014

Notitienummer

FM/2014/0328

Rubriek

2.5 Financieringssysteem

Auteur

10.2.e

notitieVoorstel van wet tot wijziging van de Wet bekostiging
financieel toezichtParaaf
de Minister

10.2.e

Via
Secretaris-Generaal

10.2.e

Via
Thesaurier-Generaal

10.2.e

Via
directeur FM

10.2.e

10.2.
eVan
afdeling Institutioneel Beleid
en Integriteit

10.2.e

Kopie aan
Stas, plv. TGBijlagen
5**Aanleiding**

De ministerraad heeft afgelopen vrijdag (14 februari) er mee ingestemd om het voorstel van wet tot wijziging van de Wet bekostiging financieel toezicht ter advisering voor te leggen aan de Raad van State.

Verzoek

U wordt verzocht de aanbiedingsbrief aan de Koning en de nota van toelichting bij het wetsvoorstel te ondertekenen.

-0-



KABINET VAN DE KONING

Ministerie van Financiën	NP
FM 2014/392	
Ontv. 27-2-2014	
Uiterl. afdoening	
Dossiernummer	
Trefwoord/DSP code	
Paraaf voor archiveren	

Zijne Excellentie de Minister van Financiën

REFERENTIE

FM/2014/0325 M
Directie Financiële Markten

'S-GRAVENHAGE

25 februari 2014

KENMERK

2014000407

Hierbij deel ik u mee dat Zijne Majesteit de Koning heden bij de Afdeling advisering van de Raad van State de overweging aanhangig heeft gemaakt van het in uw rapport van 20 februari 2014 bedoelde voorstel van wet tot wijziging van de Wet bekostiging financieel toezicht in verband met de afschaffing van de overheidsbijdrage, de invoering van Europees banktoezicht en de bestemming van door de Autoriteit Financiële Markten en de Nederlandsche Bank opgelegde dwangsommen en boetes, met memorie van toelichting.

De Koning heeft goedgevonden, dat de Afdeling advisering van de Raad van State haar advies hierover rechtstreeks aan u toezendt.

De Directeur van het
Kabinet van de Koning,

10.2.e

10.2.e



Ministerie van Financiën

TER BEOORDELING / ONDERTEKENING

Aan
de Minister

Directie Financiële Markten

Inlichtingen

10.2.e

Datum

18 maart 2014

Notitienummer

FM/2014/523 N

Rubriek

1 Coördinatie wetgeving

Auteur

10.2.e

Van

afdeling Institutioneel Beleid
en Integriteit

10.2.e

Kopie aan
Stas, plv. TG

Bijlagen

- Ontwerpnota van wijziging
- Brief aan de Koning ter aanbieding van de ontwerpnota van wijziging

notitie

nota van wijziging Wijzigingswet financiële markten 2015

Paraaf
de Minister

10.2.e

Via
Secretaris-Generaal

10.2.e

Via
Thesaur

10.2.e

Via
directeur FM

10.2.e

SAW

10.2.e

Aanleiding

Bijgevoegde nota van wijziging op de Wijzigingswet financiële markten 2015 is akkoord bevonden in de MR van 14 maart jl. en kan worden aangeboden aan de Koning ter doorgeleiding naar de Raad van State voor advies.

Verzoek

Indien u akkoord bent met de nota van wijziging, graag uw ondertekening van de bijgevoegde brief aan de Koning en de toelichting op de nota van wijziging.

Kern

Het belangrijkste onderdeel van de nota van wijziging betreft een uitbreiding van de eed of belofte naar alle bankmedewerkers en de introductie van tuchtrecht voor alle bankmedewerkers. Verder wordt van de gelegenheid gebruikt gemaakt om nog enkele technische wijzigingen door te voeren.

Eerder is een nota van wijziging naar de Raad van State gegaan over de introductie van een verbod op het manipuleren van benchmarks. Na het advies van de Raad van State zal bezien worden of beide nota's van wijziging samengevoegd kunnen worden.



Ministerie van Financiën

TER ADVISERING, MCPB, D.D. 08-04-2014, AGENDAPUNT 2.

Aan

de Minister

Directie FM

Inlichtingen

10.2.e

Datum

4 april 2014

Notitienummer

FM/2014/648

Rubriek

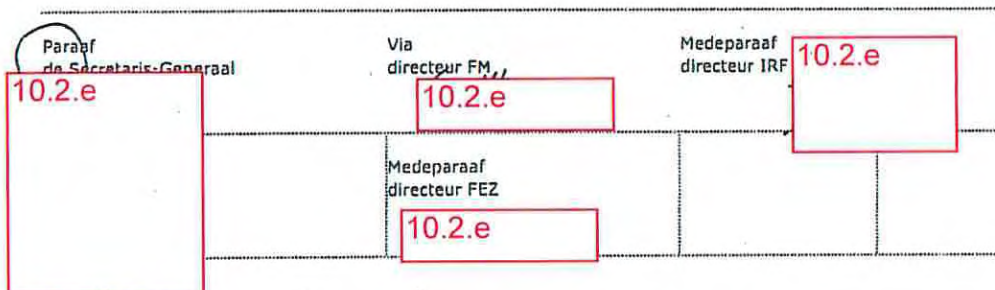
2.5 Financieringsystematiek

Auteur

10.2.e

notitie

Herziening "Maat houden"- doorberekening van toezichts- en handhavingskosten



Van

AFEP

FM - 10i-10544

BJZ

IRF

Aanleiding

Op de agenda van de MCPB van 8 april staat ter instemming het rapport "Maat houden revisited". Bij het rapport zit een oplegger.

Kopie aan

10.2.e

Advies en kernpunten

11

Bijlage

Toelichting

- Naar aanleiding van een toezegging aan de Eerste Kamer heeft een werkgroep o.l.v. VenJ en EZ het toetsingskader Maat Houden tegen het licht gehouden. Dit toetsingskader bevat uitgangspunten en randvoorwaarden die een minister in acht moet nemen wanneer wordt overwogen om kosten van toezicht of handhaving door te berekenen aan burgers of bedrijven.

- Deze exercitie heeft geleid tot een rapport met een nieuw toetsingskader dat nu in de MCPB aan de orde komt. Bij het rapport zit een oplegnotitie.
- In de oplegger staat een aantal verduidelijkingen die kunnen helpen het wetsvoorstel wijziging bekostiging financieel toezicht soepeler door de Eerste Kamer te krijgen, omdat er nog duidelijker dan in het herziene rapport zelf in staat dat er wat betreft de financiële markten twee uitzonderingsgronden van toepassing zijn op het principe van het niet doorberekenen van handhavingskosten: de veroorzaker betaalt en het groepsprofijtbeginsel.
- In het rapport wordt geconcludeerd dat het huidige toetsingskader Maat Houden op hoofdlijnen nog bruikbaar is. Inhoudelijke aanpassing ziet op bredere toepassingsmogelijkheid van de toetscriteria:
 - i. de veroorzaker betaalt: hiermee kunnen in geval van hercontroles of andere situaties waarin een bedrijf extra nalevingstoezicht nodig maakt, de extra kosten daarvan worden doorberekend, en
 - ii. groepsprofijt: de aanwezigheid van een duidelijk afgebakende groep die een duidelijk (groeps)profijt heeft maakt het mogelijk de ten behoeve van die groep gemaakte kosten door te berekenen via een stelsel van omslag van de totale kosten.
- Momenteel ligt er een (Financiën) wetsvoorstel bij de Raad van State ter uitvoering van een onderdeel van het regeerakkoord op grond waarvan alle kosten die in het kader van het financieel toezicht door DNB en de AFM worden gemaakt, vanaf 1/1/2015, zullen worden berekend aan de sector. Dit levert 38 mln. per jaar op.
- Naar ons oordeel past ook de aanpassing van de bekostiging van de AFM en DNB binnen de lijn die is uitgezet in de laatste conceptversie van het rapport. Een algehele doorberekening van toezichtkosten is volgens dat rapport denkbaar indien sprake is van groepsprofijt. Een uitgangspunt dat slaat op het financieel toezicht: controle bij de poort die toegang geeft tot de sector en het toezicht op gedragingen achter de poort. Bovendien biedt het nieuwe uitgangspunt 'de veroorzaker betaalt' ruimte om toezichtkosten op de financiële sector volledig door te belasten, al gaat dit laatste argument vooral voor banken en verzekeraars op.
- Ook op het terrein van VenJ is in het regeerakkoord een aantal maatregelen aangekondigd (waaronder het invoeren van een eigenbijdrageregeling voor gedetineerden). Deze passen binnen de voorgestelde aanpassingen.
- In ambtelijke voorportalen bleek dat er brede steun is voor het rapport. Ambtelijk VWS heeft echter aangegeven dat Minister Schippers tegen de verruiming vanwege groepsprofijt is vanwege de mogelijke lastenverzwaring daarvan voor het bedrijfsleven. IenM gaf aan dat bezien zou moeten worden of het kader meer sturend zou kunnen worden gemaakt.
- Door Financiën is ambtelijk ingebracht dat wat ons betreft een nog verdere verruiming, dan wel het in het geheel niet meer gebruiken van een kader, de voorkeur geniet. Het lijkt immers niet nodig op voorhand de mogelijkheden tot doorberekening in te perken. Hierin bleken we interdepartementaal echter grotendeels alleen te staan. Alhoewel het nieuwe kader ten aanzien van doorberekening nog uitgaat van "nee, tenzij", is de "tenzij" dusdanig ruim geformuleerd dat de maatregelen uit het regeerakkoord erin passen en dat de mogelijkheden van doorberekening ook in de toekomst gewaarborgd lijken te zijn.

7CUPB

2.

MINISTERRAAD/ONDERRAAD

Met eventuele gecoördineerde opmerkingen uiterlijk retour:

.....vrij..... dag 4/4.....

<input checked="" type="checkbox"/>	DGRB
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

<input type="checkbox"/>	BFB
<input type="checkbox"/>	FM
<input type="checkbox"/>	FIN

cc	BJZ
<input type="checkbox"/>	AFEP

cc	DGFZ
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

<input type="checkbox"/>	DGBel
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Ontvangen d.d. : 31/3

Behandelende afd./bureau: S. UTFA

Behandelend medewerker: 10.2.e

Medeparaaf:

Geen opmerkingen

Zie bijgevoegde nota'

*) Nota met kopleën aanleveren bij 10.2.e

Nota's voor RMR/MR óók in WORD-versie via de mail aanleveren.

	datum	paraaf
behandelend medewerker	4/4	10.2.e
hoofd bureau/sectie	4/4	
hoofd afdeling		
plv. Directeur		
Directeur		
plv. DG		
DG		

31/3 UJFA
MCVPB

Handtekening bewindspersoon

Minister van Veiligheid en Justitie



Rijksoverheid

voor MC VPB

Van 1 *	Aanbieding Minister van Veiligheid en Justitie
Mede namens 1	Minister van Economische Zaken
Type voorstel *	Overig

Korte titel *	Titel en inhoud Herziening 'Maat houden'- Doorberekening van toezichts- en handhavingskosten
---------------	--

Inhoud en doelstelling van het voorstel *	<p>Het kabinet heeft toegezegd om het zogenoemde toetsingskader 'Maat houden' tegen het licht te houden. Dit kader uit 1996 bevat uitgangspunten en randvoorwaarden om te beslissen kosten van toezicht of handhaving door te berekenen aan burgers of bedrijven.</p> <p>Doel van het onderzoek naar Maat houden was niet om in concrete beleidsdomeinen voorstellen te doen voor meer doorberekening. Maat houden is een toetsingskader en creëert géén verplichting. Per geval zal een afweging moeten worden gemaakt of doorberekening passend en nodig is. Het kader biedt daarvoor een handvat.</p>
---	--

Voorgesteld besluit *	Anders nl.
Eigen formulering	Instemmen met het voorgestelde nieuwe toetsingskader (ter vervanging van het kabinetsstandpunt Maat houden) met het oog op aanbieding aan de Eerste en Tweede Kamer.

Datum aanbieding *	Behandeltraject 22 maart 2014
Kenmerk *	500655 DWJZ
Hamerstuk *	<input type="checkbox"/> Ja <input checked="" type="checkbox"/> Nee
Voorgaande behandeling *	<input type="checkbox"/> Ja <input checked="" type="checkbox"/> Nee

Gevolgen en juridisch kader

- Gevolgen rijksbegroting * Ja Nee
- Gevolgen voor regeldruk * Ja Nee
- Overeenstemming met V&J inzake wetgevingstoets en effectenanalyse * Ja Nee, met bijlage Nee, zonder bijlage N.v.t.
- Aan EU Notificatie voldaan * Ja Nee N.v.t.
- Verplichting int. verdragen en/of Europese regelgeving* Ja Nee

Interdepartementale afstemming

- Overeenstemming BZK inzake beoordelingskader financiële/ bestuurlijke consequenties decentrale overheden en/of Caribisch Nederland * Ja Nee N.v.t.
- Overeenstemming Aruba, Curaçao en Sint Maarten * Ja Nee N.v.t.
- Ambtelijk afgestemd * Ja Nee N.v.t. in AC PB
- Overeenstemming bereikt op ambtelijk niveau * Ja Nee N.v.t.
- Geen overeenstemming bereikt met AZ BZK EZ I&M SZW VWS W&R
 BZ Def Fin OCW V&J BH&OS
- Omschrijving geschilpunten VWS heeft niet ingestemd vanwege de onbepaaldheid van mogelijkheden doorberekening aan het bedrijfsleven. In de oplegger wordt aan dit bezwaar aanzienlijk tegemoet gekomen. Of kan worden ingestemd, vergt een afweging op politiek niveau.

Contactpersonen

	Contactpersoon 1	Contactpersoon 2
Naam *	10.2.e	10.2.e
Afdeling *	VenJ/DWJZ	EZ
Telefoonnummer *	10.2.e	10.2.e
E-mailadres *		

Oplegnotitie bij het rapport Maat houden Revisited

Het toetsingskader Maat houden

Voor u ligt het rapport "Maat houden Revisited". Dit rapport is tot stand gekomen in het kader van de toezegging van de Minister van Economische Zaken om het toetsingskader Maat houden na 17 jaar tegen het licht te houden. Naar aanleiding van deze toezegging is een interdepartementale werkgroep ingesteld die haar opdracht aldus heeft opgevat dat zij tot taak had te onderzoeken in hoeverre het rapport Maat houden (juni 1996) nog bij de tijd is dan wel aanpassing behoeft, en in het laatste geval voorstellen te doen voor aanpassing van het kader. Het kader van Maat houden is een instrument voor beslissers, beleidsmakers en wetgevers, werkzaam bij de centrale overheid, om op gestructureerde wijze een goed onderbouwde afweging te kunnen maken of in een bepaald geval doorberekening van kosten van handhaving mogelijk en wenselijk is. De verantwoordelijke minister beslist uiteindelijk over de toepassing van het kader op een concreet beleidsterrein en legt hierover verantwoording af aan het parlement.

De werkgroep heeft om verschillende redenen geadviseerd om het bestaande kader te herzien. In het regeerakkoord is afgesproken dat de kosten van toezicht op de financiële sector geheel worden doorberekend. Ook staat in het regeerakkoord dat de kosten van het strafproces waar mogelijk worden verhaald op de daders. Naast deze voornemens is er nog een aantal andere ontwikkelingen. VenJ heeft een wetsvoorstel in voorbereiding waarin de kosten van het tuchtrecht voor gereguleerde beroepen bij de beroepsorganisaties worden weggelegd en SZW is voornemens om handhavingskosten van de arbeidsinspectie die door hoogrisicobedrijven worden veroorzaakt (bijvoorbeeld chemiesector) door te berekenen. Ook in Europese regelgeving wordt de mogelijkheid om toezichtkosten door te berekenen steeds vaker opgenomen. Hiernaast adviseerde de WRR in haar rapport Toezien op publieke belangen een heroverweging van het uitgangspunt dat toezicht in beginsel uit de algemene middelen wordt betaald. Deze ontwikkelingen maken dat het bestaande rapport Maat Houden niet langer een voldoende richtinggevend kader vormt bij de keuze om al dan niet tot doorberekening over te gaan en de wijze waarop de doorberekening wordt vorm gegeven. De herziening van Maat houden past ook binnen de afspraak van het regeerakkoord te komen tot een visie op de behartiging van publieke belangen door private en (semi)publieke instellingen.¹

In deze oplegnotitie bij het rapport Maat houden Revisited wordt de lijn van het rapport en de onderbouwing daarvan kort samengevat uiteengezet. De geformuleerde uitgangspunten waarborgen dat de mogelijkheden voor doorberekening van toezichtskosten beperkt blijven en dat de onderbouwing van een voorstel tot doorberekening in alle gevallen voldoende solide is.

Uitgangspunten van Maat houden Revisited

Het algemene uitgangspunt dat in Maat houden Revisited is neergelegd is: handhaving van wet- en regelgeving moet in beginsel uit de algemene middelen worden gefinancierd. Dit omdat deze activiteiten over het algemeen plaatsvinden ten behoeve van het algemeen belang.

Een uitzondering op dit algemene uitgangspunt is mogelijk indien individuele (rechts-)personen of groepen van (rechts-)personen op basis van specifieke onderscheidende criteria aanwijsbaar zijn die in substantiële mate profijt hebben bij toezicht en handhaving door de overheid (het profijtbeginsel) of indien individuele (rechts-)personen of groepen van (rechts-)personen de overheid aanwijsbaar noodzaken tot meer dan regulier toezicht en handhaving ('vervuiler' en 'veroorzaker' betaalt beginsel).

¹ In het regeerakkoord staat de nalevingskosten voor het bedrijfsleven niet toenemen en de Minister voor Wonen en Rijksdienst heeft toegezegd dat het niet de bedoeling is dat departementale taakstellingen worden afgewenteld op burgers en bedrijven.

Dit kan alleen indien (gedeeltelijke) doorberekening niet leidt tot strijd met de principes van goed toezicht: toezicht moet onafhankelijk, transparant, professioneel, selectief, slagvaardig en samenwerkend zijn. Tevens mag (gedeeltelijke) doorberekening er niet toe leiden dat:

- De baten van doorberekening niet opwegen tegen de kosten;
- Dit onaanvaardbare negatieve gevolgen heeft voor de concurrentiepositie van bedrijven ten opzichte van bedrijven in het buitenland (level playing field) of de financiële positie van (rechts-)personen (draagkracht);
- Dit per saldo leidt tot een (onaanvaardbare) verhoging van de regeldruk en de nalevingslasten voor het bedrijfsleven;
- Toezicht wordt ingezet/gestuurd vanuit financiële motieven van de toezichthouder (meer toezicht leidt tot meer inkomsten voor de toezichthouder);
- Er onverklaarbare verschillen ontstaan in het doorberekeningsbeleid in verschillende domeinen.

De uitzonderingsgronden nader toegelicht

Het profijtbeginsel

Indien individuele (rechts-)personen of groepen van (rechts-)personen op basis van specifieke onderscheidende criteria aanwijsbaar zijn die specifiek en in substantiële mate profijt hebben van toezicht en handhaving, kan dit een grond zijn om (een deel van) de kosten niet te bekostigen uit de algemene middelen, maar aan hen door te berekenen. Hierbij kan onderscheid worden gemaakt tussen individueel toerekenbaar profijt en systeemprofijs. Dit wordt hieronder toegelicht.

Bij toelating is er sprake van individueel toerekenbaar profijt. Dit profijt bestaat daarin dat de toegelaten partij bepaalde handelingen mag verrichten die voor anderen verboden zijn dan wel gedrag mag nalaten dat voor anderen verplicht is gesteld. Daarom is als uitgangspunt geformuleerd dat de kosten van toelating in beginsel moeten worden doorberekend.

Er is sprake van systeemprofijs als de groep van ondertoezichtgestelden zelf specifiek en in substantiële mate het profijt ondervindt van het toezicht op de groep. In Maat Houden 1 staat beschreven dat een groepsbijdrage kan worden gevraagd "als een of enkele partijen profijt hebben van het toezicht". Als voorbeeld wordt hierbij doorgaans marktordening genoemd: in bepaalde sectoren is nog geen sprake van partijen met gelijke marktmacht. De kleinere bedrijven hebben derhalve belang bij het toezicht op de grotere bedrijven. De gedachte is dat een dergelijke ordening in het algemeen in het voordeel van de sector als geheel werkt, ook al zou beargumenteerd kunnen worden dat sommige bedrijven in de sector juist profijt hebben van weinig toezicht.

In Maat Houden Revisited wordt dit punt verhelderd; er is niet alleen sprake van systeemprofijs als toezicht noodzakelijk is voor de marktordening, maar ook als handhavingsactiviteiten noodzakelijk zijn voor het vertrouwen in de kwaliteit van producten of dienstverlening in een specifieke sector. Hierbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan de financiële sector. Het risicovolle gedrag van de ene financiële instelling kan, naast haar eigen continuïteit, ook de continuïteit van andere financiële instellingen in gevaar brengen wanneer men hierdoor het vertrouwen in de gehele sector verliest. Goed toezicht moet er voor zorgen dat afnemers vertrouwen hebben in de capaciteit van de financiële instellingen en de kwaliteit van de producten en diensten die zij leveren. Hierdoor wordt er vaker gebruik gemaakt van financiële producten en diensten. Wanneer sprake van is dergelijk systeemprofijs, waarbij het profijt van het toezicht specifiek en in substantiële mate toerekenbaar is aan de groep ondertoezichtgestelden, kunnen de kosten van toezicht worden doorberekend. De explicitering van het begrip systeemprofijs moet echter niet leiden tot het *automatisch* doorberekenen van toezichtskosten. Het vaststellen van systeemprofijs moet daarom zorgvuldig gebeuren. Van systeemprofijs zal vaak alleen sprake kunnen zijn als het aantal partijen binnen het systeem niet heel groot is, het product of de dienst gelijksoortig is en er gelijke belangen heersen binnen de groep ondertoezichtgestelden. Hierbij moet de groep die het systeem omvat op basis van objectieve criteria kunnen worden afgebakend, moet het duidelijk zijn dat de alle leden van de groep profijt hebben, moet het verschil in genoten profijt tussen de verschillende groepsleden niet te groot zijn en moeten ondertoezichtgestelden zich niet gemakkelijk aan de groep kunnen onttrekken (de zgn. free riders).

In sectoren die gevormd worden door grote aantallen productaanbieders en dienstverleners ten behoeve van het algemene publiek, waarbij het aanbod onderdeel uitmaakt van de openbare ruimte, zoals de horeca en andere midden- en kleinbedrijven die in de openbare ruimte opereren,

kan ervan uitgegaan worden dat het profijt van het toezicht niet specifiek en in substantiële mate toerekenbaar is aan de groep ondertoezichtgestelden (maar aan iedereen). In dergelijke sectoren is geen sprake van systeemprofijs en kunnen de kosten van toezicht *niet* worden doorberekend.

Het 'de vervuiler betaalt' beginsel

Indien een (groep van) (rechts-)perso(n)en de overheid aanwijsbaar noodzaakt tot meer dan regulier toezicht en handhaving, *kan* het redelijk zijn om (een deel van) de kosten die voor de hercontroles worden gemaakt aan die personen door te berekenen. Een voorbeeld is het bedrijf waarbij tijdens een eerste controle-onderzoek onregelmatigheden zijn geconstateerd en dat daarmee aanleiding geeft tot hercontroles. Ook bij een overtreding van een norm waardoor al daadwerkelijk schade is ontstaan (er zijn bijvoorbeeld illegaal bouwwerken gebouwd of de openbare orde is geschonden door een gepleegd strafbaar feit) zijn de daarop volgende handhavingsactiviteiten en de kosten daarvan zijn in beginsel aan de overtreder toe te rekenen.

Het 'de veroorzaker betaalt' beginsel

Het 'de veroorzaker betaalt' beginsel onderscheidt zich van het 'de vervuiler betaalt' beginsel in het gegeven dat het niet gaat om het vervuilende gedrag dat de ondertoezichtgestelde veroorzaakt, maar om het mogelijke risicovolle gedrag en de aard van activiteiten die de overheid noodzaken tot meer dan regulier toezicht. De aard van de activiteiten brengt dusdanige risico's voor de veiligheid met zich mee dat de overheid genoodzaakt is tot het houden van veel toezicht, met hoge kosten als gevolg. Zolang deze kosten door de belastingbetaler worden gedragen zullen bedrijven deze externe effecten van hun productie niet meenemen in hun beslissingen. De maatschappij draait op deze wijze op voor de kosten van bijvoorbeeld chemieproductie, omdat deze niet zijn opgenomen in de verkoopprijs van deze producten. Dit kan een grondslag vormen voor doorberekening.

Waarborg voor eenheid van beleid: voldoende zorgvuldige en expliciete onderbouwing bij beroep op uitzonderingsgronden is noodzakelijk

Een beroep op de hierboven beschreven uitzonderingsgronden is alleen mogelijk als hier een voldoende zorgvuldige onderbouwing aan ten grondslag ligt. Hierbij moet worden onderbouwd waarom er sprake is van de uitzonderingsgrond profijt of de veroorzaker betaalt. Vervolgens moet men duidelijk kunnen beargumenteren dat er aan de voorwaarden voor doorberekening wordt voldaan, rekening houdende met de toelichting die Maat houden Revisited hierover geeft.

De groepen ondertoezichtgestelden en toezichtssystemen verschillen per domein. Om te voorkomen dat er onverklaarbare verschillen ontstaan in het doorberekeningsbeleid bij verschillende domeinen, zal in de onderbouwing tevens moeten worden ingegaan op de specifieke onderscheidende criteria die zijn gebruikt om de desbetreffende groep van ondertoezichtgestelden af te bakenen. Ook zal moeten worden ingegaan op de specifieke kenmerken van het desbetreffende domein, de doelgroep die daarin opereert, de beleidsdoelstellingen, de samenwerking met andere toezichthouders en de gehanteerde toezichtvisie. Deze onderbouwing zal steeds getoetst worden in de (democratische) vaststellingsprocedures van de wet- en regelgeving waarin de desbetreffende doorberekening wordt geregeld.

Uitgangspunten voor de berekening van de bijdrage

Indien aan de bovenstaande uitgangspunten is voldaan, er wordt besloten tot (gedeeltelijke) doorberekening van kosten en hier een voldoende zorgvuldige onderbouwing aan ten grondslag ligt, geldt een aantal uitgangspunten dat betrekking heeft op de wijze van berekening van de bijdrage die wordt gevraagd:

- Het moet duidelijk zijn welke kosten worden gemaakt en welke worden doorberekend, o.a. door transparante opbouw, duidelijke grondslag, vergelijkbare eenheden en specificatie van te betalen kosten;
- De bijdrage moet redelijk zijn en gebaseerd zijn op de werkelijke kosten die worden gemaakt. De bijdrage mag de werkelijke kosten niet overschrijden;
- De door te berekenen kosten moeten niet in een te ver verwijderd verband staan tot de handhavingsactiviteiten;
- Indien mogelijk moet de hoogte van de bijdrage beïnvloedbaar zijn voor de betrokkene. Dat wil zeggen dat goede naleving zo veel mogelijk moet worden beloond;

WERKGROEP HERZIENING MAAT HOUDEN

Maat houden Revisited

Conceptrapport van de interdepartementale
werkgroep Herziening Maat houden

18-2-2014

Inhoudsopgave

1. Aanleiding en opdracht werkgroep
2. Uitgangspunten van toezicht en handhaving
3. Stand van zaken nationale wetgeving
4. Europeesrechtelijke uitgangspunten bij doorberekening
 - 4.1 Inleiding
 - 4.2 Doorberekening van handhavingskosten reeds op EU-niveau voorgeschreven
 - 4.3 Doorberekening van handhavingskosten niet reeds op EU-niveau voorgeschreven
5. Tussenconclusies
6. Begrippen
7. Beginselen en grondslagen voor doorberekening
8. Schematisch overzicht
 - 8.1 Stroomschema
 - 8.2 Toelichting op het schema
9. Kostenberekening
 - 9.1 Transparantie over het tarievenstelsel
 - 9.2 Alleen de werkelijke kosten
 - 9.3 Kosten in direct verband met de handhavingsactiviteit
 - 9.4 Beïnvloedbaarheid van de kosten voor de ondertoezichtgestelde
 - 9.5 Kostenberekening bij toelatingskosten
 - 9.6 Kostenberekening bij toezicht op naleving
10. Samenvattende conclusie

1. Aanleiding en opdracht werkgroep

Het rapport Maat houden, Een kader voor doorberekening van toelatings- en handhavingskosten (1996)¹, biedt samen met de daarna vastgestelde checklist een rijksbreed kader voor het wetgevingsbeleid ten aanzien van de vragen of, en zo ja, onder welke voorwaarden, doorberekening van handhavings- en toezichtskosten mogelijk is. Naar aanleiding van de vragen die rezen over het doorberekenen van toezichtskosten van de Autoriteit Consument en Markt heeft de Minister van Economische Zaken tijdens de behandeling in de Eerste Kamer van de Instellingswet Autoriteit Consument en Markt² op 12 februari 2013 toegezegd om samen met andere collega's het toetsingkader Maat houden na 17 jaar tegen het licht te houden. In een brief over het toezicht door majeure risico-bedrijven heeft de Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu deze toezegging herhaald.³ Naar aanleiding van deze toezeggingen is een interdepartementale werkgroep ingesteld, onder voorzitterschap van het ministerie van VenJ en met vertegenwoordiging van alle departementen, om de materie te onderzoeken en een advies op te stellen voor de ambtelijke leiding (i.c. de Ambtelijke Commissie Publieke Belangen en het IOWJZ) en het kabinet. De werkgroep heeft onderzoek verricht naar ontwikkelingen in wetgeving en beleid en heeft gesprekken gevoerd met belanghebbenden, zoals de Inspectieraad, individuele toezichthouders, en externe partijen zoals VNG en IPO en VNO-NCW.

Er zijn meer ontwikkelingen die moeten worden betrokken bij een onderzoek naar de uitgangspunten van Maat houden. Zo werden er in de Eerste Kamer bij de genoemde behandeling van de Instellingswet Autoriteit Consument en Markt, door enkele fracties kritische kanttekeningen geplaatst bij doorberekening aan het bedrijfsleven. Verder bepleit de WRR in zijn rapport Toezien op publieke belangen, Naar een verruimd perspectief op rijkstoezicht⁴ om het uitgangspunt te heroverwegen dat toezicht in beginsel geheel uit de algemene middelen wordt betaald. De WRR plaatst dit punt nadrukkelijk in de sleutel van het kijken naar hoe gedeeltelijk doorberekenen van de kosten van toezicht prikkels kan verschaffen voor onder toezicht gestelde partijen om meer eigen verantwoordelijkheid te nemen. Verder heeft, op verzoek van de Staatssecretaris van IenM, de Inspectieraad een advies uitgebracht over meebetalen aan toezicht door majeure risicobedrijven.⁵ De Inspectieraad stelt voorop dat het meebetalen aan toezicht niet de onafhankelijkheid van het toezicht mag aantasten. Hij geeft aan dat voordat tot doorberekening wordt overgegaan per sector en inspectie een kosten-batenanalyse moet worden gemaakt, waarbij ook andere vormen van bijdragen van de ondertoezichtgestelden, bijv. via certificeringsstelsels, moeten worden meegenomen.

De werkgroep heeft haar opdracht aldus opgevat dat zij tot taak had te onderzoeken in hoeverre Maat houden nog bij de tijd is dan wel aanpassing behoeft, en in het laatste geval voorstellen te doen voor aanpassing van het kader. Hierbij dient te worden bedacht dat het kader van Maat houden een instrument is voor beleidsmakers en wetgevers om op gestructureerde wijze een goed onderbouwde afweging te kunnen maken of in een bepaald domein doorberekening van kosten van handhaving mogelijk en opportuun is. Het kader bevat uitgangspunten en mogelijke grondslagen voor doorberekening maar schrijft niet dwingend voor om in de gevallen waarin daarvoor een mogelijkheid bestaat, ook daadwerkelijk doorberekening toe te passen. Uiteindelijk is dat

¹ Kamerstukken II 1995/1996, 24 063, nr. 22.

² Wetsvoorstel Regels omtrent de instelling van de Autoriteit Consument en Markt, 33186, behandeling in de Eerste Kamer op 5 en 12 februari 2013, Handelingen I 12 februari 2013, 17-3-22

³ Brief van 12 juni 2013, Kamerstukken II 2012/13, 26956, nr. 164.

⁴ WRR-rapport 89, 2013, p. 22.

⁵ Brief van 18 november 2013, vindplaats pm.

namelijk een beleidsmatige en politieke keuze, die voor een groot deel afhankelijk is van de specifieke kenmerken van een bepaald domein, het soort doelgroep dat daarin opereert, de beleidsdoelstellingen, de gehanteerde toezichtsvisie alsmede van meer praktische overwegingen zoals de kosten voor de overheid en de lasten voor burgers en bedrijven die een stelsel van doorberekening meebrengt.

Het was dus niet de taak van de werkgroep om voor concrete domeinen voorstellen te doen voor het al dan niet invoeren of aanpassen van een stelsel van doorberekening. Als het kabinet met de voorstellen voor aanpassing van het kader instemt, is het vervolgens aan iedere minister afzonderlijk om desgewenst voor zijn beleidsterrein na te gaan of het mogelijk en wenselijk is om kosten van handhaving door te berekenen. Omdat voor kostendoorberekening een wettelijke grondslag vereist is, zal een voorstel tot doorberekening vervolgens in een wetsvoorstel moeten worden neergelegd, dat aan het parlement ter goedkeuring moet worden voorgelegd. Zoals gezegd spelen daarbij vele, uiteenlopende overwegingen een rol. Een financiële overweging, zoals de wens om vanwege budgettaire krapte een deel van de rekening bij de ondertoezichtgestelden neer te leggen, kan daarbij nooit de enige grond zijn om kosten door te berekenen. Waar op dit moment reeds onderzoek loopt naar de mogelijkheden van doorberekening in een concreet domein, zoals ten aanzien van het toezicht in de BRZO-sector, kan het onderhavige kader, indien het kabinet ermee instemt, daarbij onmiddellijk worden ingezet.

Met dit rapport heeft de werkgroep twee doelen voor ogen. Ten eerste doet de werkgroep verslag van haar onderzoek naar het functioneren van Maat houden en beschrijft zij enkele ontwikkelingen sinds het eerste rapport het licht zag. Als zodanig is het rapport te beschouwen als een evaluatie van Maat houden 1, die uitmondt in enkele voorstellen tot aanpassing van dat kader. Ten tweede wilde de werkgroep een document maken dat zelfstandig bruikbaar is en als zodanig dus het eerste rapport – Maat houden 1 – vervangt.

De opzet van het rapport is als volgt. In paragraaf 2 worden enkele uitgangspunten rond toezicht en handhaving beschreven die steeds in acht moeten worden genomen en daarmee grenzen stellen aan doorberekening. Daarna volgt het verslag van het onderzoek, waarin achtereenvolgens wordt ingegaan op de stand van zaken in de nationale wetgeving en in het Europese recht en vervolgens enkele tussenconclusies worden getrokken (par. 3-5). Vervolgens bespreekt de werkgroep enkele belangrijke elementen van het doorberekeningskader: de begrippen ('handhaving', 'toezicht op naleving' e.d.), de beginselen die een grondslag kunnen bieden voor doorberekening, en de afweging die moet plaatsvinden bij de beslissing om al dan niet tot doorberekening over te gaan (par. 6-8). Paragraaf 9 bevat een nieuw stroomschema, met toelichting, dat de beleidsmaker en wetgever helpt bij de keuzes die zij moeten maken en bij de onderbouwing daarvan. Paragraaf 10 bespreekt nog enkele kwesties met betrekking tot kostenberekening, die opkomen als eenmaal is besloten tot doorberekening. Maat houden 1 ging hier slechts summier op in. Het rapport wordt afgesloten met een samenvattende conclusie.

2. Uitgangspunten van toezicht en handhaving

2.1. Functies van toezicht en handhaving

Toezicht en handhaving⁶ hebben als primaire doel het bevorderen van de naleving van wet- en regelgeving. Aangezien wet- en regelgeving steeds wordt opgesteld vanuit een algemeen belang, dient de handhaving ervan dus in beginsel een algemeen belang. Op basis daarvan formuleerde Maat houden 1 als algemeen uitgangspunt dat de kosten van de handhaving in beginsel uit de algemene middelen moeten worden bekostigd.⁷ Het algemeen belang van handhaving neemt echter niet weg dat de handhaving ook een voordeel of profijt kan hebben voor een individuele burger of bedrijf of voor een bepaalde sector. Dit was reden in Maat houden 1 om een aantal uitzonderingen te formuleren op het algemene uitgangspunt. Dit rapport bouwt hierop voort. In het vervolg van dit rapport zal worden aangegeven hoe deze afweging tussen enerzijds het algemene belang en anderzijds het toerekenbare voordeel voor een burger, bedrijf of sector kan plaatsvinden. Zoals zal blijken bieden enerzijds het profijtbeginsel en het beginsel 'de veroorzaker betaalt' in bepaalde gevallen een grondslag voor doorberekening van handhavingskosten (par. 7). Anderzijds zijn er een aantal principes en randvoorwaarden voor goede handhaving die grenzen stellen aan die doorberekening. Op deze principes en randvoorwaarden wordt in deze paragraaf nader ingegaan.

In dit verband is bijvoorbeeld van belang dat toezicht en handhaving, naast bevordering van de naleving van de wet, ook een democratische functie hebben. Toezicht en handhaving leveren namelijk informatie op die minister, parlement en samenleving een beeld geven van ontwikkelingen in de praktijk en de effecten van beleid. Met die informatie kan het parlement, via de ministeriële verantwoordelijkheid, democratische controle uitoefenen op de uitvoering van publieke taken en het beheer van publieke middelen.⁸ Doorberekening van handhavingskosten aan burgers en bedrijven mag er dus niet toe leiden dat de invloed van het parlement op het toezicht op de naleving van de wet wordt ingeperkt door alleen die taken op te nemen waarvoor een bijdrage gevraagd kan worden van ondertoezichtgestelden.

2.2 Principes van goed toezicht

In de literatuur is veel geschreven over verschillende visies op toezicht en handhaving. Daaruit komen wel een aantal gemeenschappelijke uitgangspunten naar voren, die overeenkomen met de zes principes van goed toezicht die zijn opgenomen in de kaderstellende visie op toezicht uit 2005⁹, namelijk dat toezicht onafhankelijk, transparant, professioneel, selectief, slagvaardig en samenwerkend moet zijn. Voor wat betreft dit rapport zijn de meeste van die principes van belang, als kaderstellende randvoorwaarden bij de beslissing tot en de vormgeving van doorberekening.

Onafhankelijkheid en onpartijdigheid

⁶ In par. 6.1 wordt voor de toepassing van het kader Maat houden een definitie van deze begrippen gegeven, waarbij 'handhaving' de overkoepelende term is. In dit eerste deel van het rapport worden 'toezicht' en 'handhaving' naast elkaar gebruikt omdat deze termen in beleidsstukken en in het spraakgebruik niet altijd nauwkeurig worden gehanteerd.

⁷ Maat houden, p. 5

⁸ Zie Kaderstellende visie op toezicht 'Minder last, meer effect, Zes principes van goed toezicht', Kamerstukken II, 2005/06, 27 831, nr. 15, bijlage p. 3.

⁹ Zie de vorige noot.