

De Minister van Financiën  
Mr. W.B. Hoekstra MBA  
Korte Voorhout 7  
2511 CW DEN HAAG

De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid  
Drs. W. Koolmees  
Parnassusplein 5  
2511 VX DEN HAAG

Datum 30 maart 2021  
Ons kenmerk SyVr-20121188  
Pagina 1 van 10  
Betreft AFM Wetgevingsbrief 2021

Geachte heer Hoekstra, geachte heer Koolmees,

De AFM speelt met haar risico-gestuurd toezicht in op de veranderingen in de wereld om haar heen. De financiële sector digitaliseert in hoog tempo, heeft te maken met veel nieuwe Europese regelgeving en met onzekerheden, zoals (de impact en uitwerking van) brexit en corona. De brede ontwikkelingen in de financiële sector signaleert de AFM jaarlijks in [Trendzicht 2021](#). In de Wetgevingsbrief signaleert de AFM vanuit haar rol als financiële toezichthouder gewenste aanpassingen in Nederlandse wetgeving. De AFM maakt zich sterk voor eerlijke en transparante financiële markten, en beoogt de effectiviteit van haar toezicht te vergroten.

De wetgevingsknelpunten in deze brief houden verband met ontwikkelingen op vier thema's in de financiële sector. Deze thema's zijn de financiële weerbaarheid van huishoudens, digitalisering, Europese wet & regelgeving en het vestigingsklimaat voor de kapitaalmarkten. Deze brief gaat zowel in op de ontwikkelingen op deze vier thema's als op de concrete knelpunten die daarmee verband houden. Ten slotte vraagt de AFM aandacht voor enkele punten uit de wetgevingsbrief van vorig jaar.

### **1. Financiële weerbaarheid huishoudens**

Uit een in 2020 door [de AFM en CPB gezamenlijk uitgevoerde stresstest](#) blijkt dat minstens 75.000 huishoudens binnen drie maanden in financiële problemen komen na inkomensverlies. Op het moment dat huishoudens in een financieel onhoudbare situatie terechtkomen, ontstaan er risico's voor consumenten en financiële ondernemingen. Een hypothecaire lening is voor de meeste huishoudens met een koopwoning de grootste financiële verplichting die zij in hun leven aangaan. Een verantwoorde hypotheekverstrekking is voor de weerbaarheid van huishoudens dan ook van wezenlijk belang.

Voor de oude dag speelt het pensioen een belangrijke rol. Daarom zijn adequate bescherming en informatie voor de deelnemer zo belangrijk. De komst van het nieuwe pensioenstelsel maakt dit nog urgenter. In paragraaf 1.1 vraagt de AFM aandacht voor het nieuwe pensioenstelsel en in paragraaf 1.2 voor een verantwoorde hypotheekverstrekking en studieleningen.

### **1.1 Nieuw pensioenstelsel**

De AFM verwelkomt het nieuwe wetsvoorstel zoals dat ter consultatie voorligt. Het nieuwe pensioenstelsel heeft een grote impact op de financiële situatie van miljoenen deelnemers en gepensioneerden en is daarmee een belangrijk onderwerp voor de AFM. In het nieuwe stelsel zijn pensioenuitkomsten variabel en dragen deelnemers meer risico vanwege de overgang van uitkeringsregelingen naar beschikbare premieregelingen. De deelnemers hebben ook meer keuzevrijheid. Om de positie van deelnemers ook in het nieuwe stelsel te blijven beschermen heeft de AFM daarom de afgelopen periode intensief contact gehad met betrokkenen. Belangrijke punten voor de AFM zijn dan ook dat de nieuwe pensioenregelingen aansluiten bij de risico's die deelnemers kunnen en willen dragen. Ook verbetering van keuzebegeleiding en ten slotte de uitlegbaarheid en begrijpelijkheid van de transitie naar het nieuwe pensioenstelsel zijn aandachtspunten. De AFM vindt het van belang dat deze punten de juiste aandacht krijgen bij toekomstige pensioenwetgeving en heeft het belang van deze punten ook ingebracht in haar openbare [consultatiereactie](#) en is voornemens dat tevens te doen in de toezichttoets.

### **1.2 Verantwoorde hypotheekverstrekking en studieleningen**

Er is een limiet aan de hoogte van het maximaal te lenen bedrag voor huishoudens die een hypotheek afsluiten. Daarmee worden ze beschermd tegen restschuld- en betalingsrisico's. Als maximaal wordt geleend ten opzichte van het inkomen, zorgt dit er regelmatig voor dat huishoudens hun overige uitgaven moeten terugbrengen om aan de hypotheekbetalingsverplichtingen te (kunnen) voldoen. Het terugbrengen van uitgaven is vaak beperkt te realiseren, omdat voor die maximale hypotheek in veel gevallen al bezuinigd is ten opzichte van de uitgaven die (volgens het Nibud) passen bij deze huishoudens.<sup>1</sup> Dit maakt de weerbaarheid van huishoudens bij een tegenslag klein. Een verantwoorde hypotheek staat of valt daarom met de juiste toepassing van deze leennormen door aanbieders van hypothecair krediet.

In Trendzicht 2021 heeft de AFM gewezen op het risico dat sommige huishoudens betalingsverplichtingen hebben, die om verschillende redenen niet worden meegenomen door hypotheekverstrekkers bij het bepalen van de maximale financieringslast. Specifiek hebben wij gewezen op gebrekkige registratie van bepaalde kredietvormen, zoals gemeentelijke startersleningen, bepaalde private leasecontracten en studieleningen.

#### *Studieleningen*

Starters op de woningmarkt hebben steeds vaker een (hoge) studieschuld. Het aantal personen met een studieschuld is sinds begin 2015 toegenomen met 388.000, naar 1,4 miljoen in 2019. De gemiddelde studieschuld is ook opgelopen, van 12.400 euro in 2015 naar 13.700 euro in 2019. De maandelijkse aflossing van de studieschuld beperkt de financiële ruimte die een consument heeft voor woonlasten en overige uitgaven. Aanbieders en adviseurs van hypothecair krediet zijn wettelijk verplicht om bij het bepalen van

---

<sup>1</sup> De Nibud systematiek gaat uit van gemiddelde uitgaven van een samenwonend paar zonder kinderen in een woning met een energielabel C en van een gemiddeld forfaitair bedrag aan pensioenpremies.

Datum 30 maart 2021  
Ons kenmerk SyVr-20121188  
Pagina 3 van 10

het maximale hypotheekbedrag rekening te houden met de bestaande financiële verplichtingen (art. 4:34 Wft). Het is immers belangrijk dat het totale maandelijkse bedrag dat een consument moet betalen aan rente en aflossing voor een hypotheek – maar ook voor andere kredieten – verantwoord is. Met de voorwaarden van studieleningen en gelet op het maatschappelijke doel, heeft de wetgever reeds bepaald dat deze minder zwaar meewegen bij het bepalen van de maximale hypotheek dan bijvoorbeeld een consumptief krediet.<sup>2</sup> Er zijn echter duidelijke aanwijzingen dat bij een deel van de consumenten een studieschuld in het geheel niet wordt meegenomen bij een hypotheekaanvraag. Aanbieders en adviseurs zijn momenteel in hoge mate afhankelijk van de aanvrager van de hypotheek om vast te stellen of sprake is van een studieschuld. De huidige praktijk, waarbij een aanvrager doorgaans een schermafdruck van de digitale 'Mijn DUO'-omgeving overlegt, is onnodig omslachtig en bevordert naleving en handhaving van de geldende regelgeving rond verantwoorde kredietverstrekking niet. Extern onderzoek toont aan dat 15% van de starters een studieschuld niet opgeeft bij de hypotheekaanvraag.<sup>3</sup>

*Om deze reden ziet de AFM graag dat uitstaande studieschulden centraal worden geregistreerd in een voor hypotheekverstrekkers toegankelijk register. De AFM verzoekt de minister van Financiën in overleg te treden met de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap over de concrete invulling van dit knelpunt. De AFM is daarbij van mening dat registratie in het Centraal Krediet Registratiesysteem van het Bureau Krediet Registratie het meest voor de hand ligt vanwege de aansluiting met de reeds bestaande schuldenregistratie.*

## **2. Digitalisering**

De financiële sector digitaliseert en het groeiende gebruik van data in de sector beïnvloedt alle segmenten van de markt. Bestaande ondernemingen werken vaker samen met fintech-partijen en digitalisering van financiële dienstverlening speelt een steeds belangrijker rol. De dreiging van cybercriminaliteit neemt hierdoor toe. In een sector die digitaliseert en beschikt over een grote hoeveelheid data is een datagedreven werkwijze van de toezichthouder dan ook een belangrijke voorwaarde. In paragraaf 2.1 vraagt de AFM aandacht voor het datagedreven toezicht en in paragraaf 2.2 voor de IT-huishouding van financiële instellingen bij uitbesteding aan derde partijen.

### **2.1 Datagedreven toezicht**

Vanwege de omvang van de sector houdt de AFM risico-gestuurd toezicht. Dit betekent dat de AFM haar middelen zoveel mogelijk inzet op de grootste (potentiële) risico's en problemen in de markt. In een gedigitaliseerde sector stelt data de AFM in staat om meer risico's te zien, fijnmaziger naar de markt te kijken en interventies nog beter te onderbouwen. De huidige wetgeving waarmee de AFM-informatie

---

<sup>2</sup> Het kabinet heeft wegingsfactor voor studieleningen bij hypotheekaanvragen in 2020 verder verlaagd (<https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2020/07/03/kamerbrief-onderzoek-wegingsfactor-studieleningen-hypotheeknormen>).

<sup>3</sup> Zie AFM (2018), '[Consumentenmonitor hypotheek](#)', oktober. Zie ook FD (2019), '[Bij hypotheekaanvraag verzwijgt 15% van starters studieschuld](#)', augustus.

verkrijgt van onder toezicht staande instellingen ziet vooral op het vorderen van informatie ten behoeve van onderzoek. Een bredere grondslag in de wetgeving past bij de technologische ontwikkelingen rond het gebruik van data, en voorkomt dat het toezicht in dit opzicht achterblijft bij de private sector. Datagedreven toezicht bevordert de effectiviteit en efficiëntie van het toezicht, aangezien dit risico's in kaart brengt op basis waarvan de AFM nader onderzoek kan doen. De AFM heeft op dit moment de volgende drie wetgevingsknelpunten op het gebied van data-uitvragen.

#### *Datarapportage accountantsorganisaties*

Per 1 januari 2022 neemt de AFM het toezicht op de zogenaamde niet-OOB-accountantsorganisaties over van de NBA en de SRA. Om het toezicht op dit groot aantal accountantsorganisaties effectief en efficiënt uit te kunnen voeren, acht de AFM het van belang haar toezichtstrategie op accountantsorganisaties datagedreven in te richten. Op dit moment ontbreekt het echter aan een specifieke wettelijke grondslag om structureel data uit te vragen of aangeleverd te krijgen. De AFM beoogt op basis van analysetechnieken met data op accountantsorganisatie-niveau en wettelijk controle-niveau inzicht te verkrijgen in (onder andere) de kwaliteitsbeheersing van accountantsorganisaties en de risicokenmerken van hun cliëntenportefeuilles. De AFM wil deze informatie gebruiken om het toezicht meer specifiek te richten op accountantsorganisaties – en als afgeleide: haar externe accountants – die mogelijk een verhoogd risico lopen om niet te voldoen aan de wet- en regelgeving.

#### *Datarapportage orderdata obligaties*

In het kader van het toezicht op marktmisbruik wil de AFM de bevoegdheid hebben om structureel handelsorderdata (reacties/koersen op een prijsaanvraag) van obligaties te ontvangen van handelsplatformen waarop de obligaties worden verhandeld. De omvang van deze markt is door brexit enorm toegenomen. Met de gewenste orderdata krijgt de AFM meer zicht op het handelsgedrag van de op deze platformen actieve marktpartijen. Tot op heden ziet de AFM alleen de transacties die hebben plaatsgevonden, maar heeft zij vrijwel geen inzage in het prijsaanvraag-proces dat daaraan vooraf is gegaan. Deze informatie is alleen bekend als er reeds sprake is van een vermoeden van marktmisbruik en de AFM bijvoorbeeld hierover een melding heeft ontvangen. Hierdoor mist de AFM belangrijke informatie om haar taak als toezichthouder op marktmisbruik op de obligatiemarkt volledig te kunnen uitoefenen. In het prijsaanvraag-proces komt in het overgrote deel van de transacties de prijs als volgt tot stand: na het vragen van koersen door de potentiële koper en het afgeven van koersen door de verkoper (of andersom) kiest de potentiële koper de voor hem meest gunstige aankoopkoers waarna de transactie tot stand komt. In dit proces kan er sprake zijn van marktmanipulatie; denk bijvoorbeeld aan de situatie dat een marktpartij via het op een bepaalde wijze inleggen van orders de uiteindelijke transactieprijs kan beïnvloeden door zich eerst voor te doen als koper (een koper vraagt offers en dit heeft een prijsopdrijvend effect) terwijl zij eigenlijk verkoper is. Vijf van de zeven indicatoren van marktmanipulatie zoals opgenomen in de Verordening marktmisbruik zien dan ook op de orderfase. Door het hebben van de bevoegdheid tot het ontvangen van de orderdata heeft de AFM de mogelijkheid om de markt grondiger te leren kennen, zal zij

haar toezicht hierop beter kunnen laten aansluiten en daarmee haar bijdrage aan de integriteit van de financiële markten en de bescherming van beleggers op deze markten kunnen vergroten.

#### *Datapositie financiële dienstverlening*

Financiële producten en diensten brengen soms risico's voor consumenten met zich mee. Het toezicht op financiële dienstverlening heeft tot doel om de risico's te beperken. De focus ligt daarbij op situaties waarin de consument kwetsbaar is en de risico's het grootste zijn.

Om haar taak te kunnen uitvoeren en het toezicht risico-gestuurd in te vullen is het nodig dat de AFM doorlopend over voldoende en actuele informatie beschikt om risico's tijdig te zien (detecteren) en te kunnen begrijpen. Zij dient kortom te beschikken over een goede datapositie. Op dit moment ontvangt de AFM in het toezicht op financiële dienstverlening (op reguliere basis) onvoldoende data van financiële ondernemingen, op basis waarvan zij haar toezicht op de naleving risicogericht kan inrichten. Daarbij komt dat openbaar beschikbare data onvoldoende is om risico's goed te kunnen bepalen en zijn er buiten de instellingen geen andere bronnen beschikbaar op basis waarvan dat wel kan. Er bestaat daarnaast geen specifieke wettelijke basis voor data-uitvragen. De bestaande wettelijke grondslag voor het uitvragen van informatie bij onder toezicht staande instellingen, zal voor bepaalde brede data uitvragen naar verwachting onvoldoende basis bieden. Daarom stelt de AFM voor om een expliciete wettelijke grondslag voor het uitvragen van data op te nemen in de Wet op het financieel toezicht (Wft).

Door data-analyse kan de AFM risico's voor consumenten beter in kaart brengen en preventief optreden. Dit geldt voor alle onderdelen van financiële dienstverlening: betalen, sparen, beleggen, kredietverlening, verzekeren en pensioenen. Zo kunnen we bijvoorbeeld op basis van data van de kredietportefeuilles van consumptieve en hypothecaire kredietverleners inschatten of kredieten binnen de leennormen worden verstrekt, wat het bestedingsdoel is van het krediet en of dit aansluit bij de looptijd, en in welke mate beheersmaatregelen van kredietverstrekkers betalingsproblemen weten te voorkomen. Het is voor de AFM van groot belang om via (actuele) data inzicht te hebben in welk type product aan de consument is verstrekt, de omvang van de productverstrekking en onder welke voorwaarden deze op de markt zijn gebracht. Kredieten brengen langdurige terugbetaalverplichtingen met zich mee, waardoor het belangrijk is dat de hoogte en de voorwaarden van het krediet passen bij de situatie van de consument. Anders kan dit leiden tot problematische schulden. Een ander voorbeeld betreft portefeuilledata<sup>4</sup> van beleggingsondernemingen. Op basis van de portefeuilledata kan de AFM onder andere een indicatie krijgen of de beleggingsportefeuille aansluit bij het risicoprofiel van de klant, of er groepen beleggers zijn die significant meer risico lopen dan andere groepen en of er producten of diensten worden aangeboden waarvan de kenmerken niet bij retailbeleggers passen. Met specifieke portefeuilledata (datapunten) kan de AFM in al deze gevallen zien bij welke marktpartijen sprake is van voornoemde risico's. Vervolgens kan de AFM het toezicht richten op deze partijen en zo potentiële overtredingen opsporen. Daarmee kan worden

---

<sup>4</sup> Onder portefeuilledata verstaan we datapunten uit de administratie van de onder toezicht staande instelling zoals in het voorbeeld van kredietverstrekkers: productvorm, uitstaand saldo, oorspronkelijk saldo, bestedingsdoel, looptijd, effectieve rente en betalingsachterstanden.

Datum 30 maart 2021  
Ons kenmerk SyVr-20121188  
Pagina 6 van 10

voorkomen dat consumenten gedurende of aan het einde van de looptijd van producten of diensten in betalingsproblemen komen of tegen voorzienbare teleurstellingen aanlopen.

*De AFM vraagt om een wettelijke grondslag om op de genoemde gebieden meer datagedreven toezicht te kunnen houden. Zij biedt aan om samen met het ministerie verder te onderzoeken hoe dit kan worden vormgegeven. Daarnaast inventariseert de AFM of zij het toezicht ook op andere aandachtsgebieden meer datagedreven kan inrichten en welke aanvullende bevoegdheden hieraan kunnen bijdragen, en treedt zij graag met u in overleg over de uitkomsten.*

## **2.2 IT-huishouding derde partijen**

Digitalisering kan financiële dienstverlening verbeteren, maar brengt voor de aanbieders van deze diensten ook risico's met zich mee, onder andere op het gebied van cyber-security. Technologische oplossingen, in belangrijke mate geleverd door derden, geven een nieuwe dimensie aan operationele risico's bij financiële ondernemingen. Robuuste en veilige IT-huishouding is van essentieel belang. Een manier om deze 'huishouding' te testen is een zogenaamde 'hack-test'. Komend jaar zal de AFM, net zoals DNB, ethische hack-testen (TIBER-test) opzetten. Ondernemingen onder toezicht van de AFM kunnen hieraan deelnemen. De testen worden op vrijwillige basis uitgevoerd. De deelnemende onderneming huurt gespecialiseerde partijen in die de test volgens het opgezette framework uitvoeren. De test draagt sterk bij aan haar digitale weerbaarheid. In de praktijk blijkt dat – ondanks dat men voldoet aan alle wet- en regelgeving – een test andere risico's kan blootleggen dan verwacht. De testen vormen daarmee een nuttige aanvulling op de bestaande toezichtinstrumenten. Tijdens zo'n test komen verschillende kritische IT-systemen en de digitale huishouding van een financiële onderneming onder de loep te liggen. Een groot gedeelte van de kritische IT-processen is echter uitbesteed aan derde partijen. In het licht van deze testen is dat een probleem, aangezien derde partijen veelal weigeren om deel te nemen aan de TIBER-test van hun cliënt. Daardoor is het inzicht in de digitale veiligheid van de financiële onderneming onvolledig.

Gezien het steeds groter wordende belang van digitale weerbaarheid wil de AFM samen met DNB dat financiële ondernemingen hun eigen IT-huishouding volledig kunnen en mogen testen, inclusief het gedeelte dat is ondergebracht bij een derde partij. Dit zal voor hen bijdragen aan hun risicobeheersing. Op het gebied van netwerk- en informatiesystemen is er Europese regelgeving in de maak, waaronder de Digital Operational Resilience Act. Deze ontwikkelingen volgen wij samen met DNB en uw ministerie.

*Wanneer in de Europese regelgeving onze wens niet (geheel) wordt geadresseerd, verzoeken wij u een voorstel te doen om in de wetgeving op te nemen dat in een uitbestedingsovereenkomst tussen een financiële onderneming en een derde partij, de medewerkingsplicht aan een TIBER-test dient te worden opgenomen.*

Datum 30 maart 2021  
Ons kenmerk SyVr-20121188  
Pagina 7 van 10

### **3. Europese wet & regelgeving, grensoverschrijdende dienstverlening**

Europese wet- en regelgeving is van groot belang voor en heeft impact op de Nederlandse financiële markten. De meeste nieuwe wet- en regelgeving vindt zijn oorsprong in Europa. Voor eerlijke financiële markten in Nederland is het voor de AFM daarom belangrijk om binnen haar mandaat invloed uit te oefenen op de ontwikkeling en implementatie hiervan. In dat verband heeft de AFM op het gebied van het nalevingstoezicht bij grensoverschrijdende financiële dienstverlening en pensioenuitvoering de toepasselijke EU- en nationale wetgeving tegen het licht gehouden. Dit heeft zij gedaan op het gebied van (1) de verdeling van toezichtverantwoordelijkheden tussen de toezichthouders van de lidstaten (home/host toezicht), (2) samenwerkings- en handhavingsbepalingen en (3) meldingsverplichtingen.

*De AFM zou graag met u van gedachten wisselen of de huidige verdeling van toezichtverantwoordelijkheden optimaal bijdraagt aan de doelstellingen van het gedragstoezicht op financiële dienstverlening. Daarbij bespreekt de AFM graag of de huidige verdeling van verantwoordelijkheden van home/host toezicht in deel 4 van de Wft (in het bijzonder artikel 4:1 Wft) op onderdelen kan worden verduidelijkt.*

In vergelijkbare zin vragen wij in de volgende paragraaf 3.1 uw aandacht voor de positie van de buitenlandse verzekeraar onder de Pensioenwet. Ten slotte brengen wij in paragraaf 3.2 het tweede en derde punt onder uw aandacht, de implementatie van samenwerkings- en handhavingsbepalingen en ook meldingsplichten uit Europese richtlijnen.

#### **3.1 Buitenlandse verzekeraar aanmerken als pensioenuitvoerder in de Pensioenwet**

In de Pensioenwet zien wij een lacune in het toezicht op Nederlandse tweedepijlerpensioenen die worden uitgevoerd door verzekeraars vanuit een andere EU-lidstaat. Als het gaat om gedragstoezicht, waaronder informatieverstrekking aan, keuzebegeleiding van en zorgplicht voor consumenten (deelnemers), kan de AFM niet adequaat haar toezichtbevoegdheden uitoefenen. De normen in de Pensioenwet richten zich namelijk tot de pensioenuitvoerder en deze wet merkt verzekeraars met een zetel en vergunning buiten Nederland niet aan als 'pensioenuitvoerder'. De normen zijn nu dus niet van toepassing op die verzekeraars. Om effectief gedragstoezicht op de activiteiten van die verzekeraars aan Nederlandse deelnemers mogelijk te maken, ziet de AFM graag dat deze groep alsnog onder de definitie van 'pensioenuitvoerder' wordt gebracht.

*De AFM verzoekt de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid een voorstel te doen tot wijziging van de Pensioenwet waardoor buitenlandse verzekeraars worden aangemerkt als pensioenuitvoerder in de zin van de Pensioenwet en aldus onder (gedrags)toezicht van de AFM staan.*

#### **3.2 Meldings- en samenwerkingsbepalingen EU-richtlijnen**

Het afgelopen jaar heeft de AFM de meldingsverplichtingen aan en samenwerkingsbepalingen met andere toezichthouders binnen Europa geanalyseerd. Als een van de uitkomsten van deze analyse zouden wij graag met u van gedachten willen wisselen over een (verdere) consistente opneming van deze verplichtingen in

de 'Regeling taakuitoefening en grensoverschrijdende samenwerking financiële toezichthouders Wft', opdat alle relevante verplichtingen op dat gebied eenvoudig toegankelijk in die regeling te vinden zijn.

*Graag bespreekt de AFM de uitkomsten van haar analyse van de meldingsverplichtingen en samenwerkingsbepalingen uit de EU-richtlijnen en een eventuele aanpassing van de Regeling taakuitoefening en grensoverschrijdende samenwerking financiële toezichthouders Wft.*

#### **4. Vestigingsklimaat kapitaalmarktinfrastructuur en uitlegbaarheid van heffingen**

Zowel voor de financiering van het bedrijfsleven, zoals het MKB, als voor de grote vermogensbeheerders en institutionele beleggers (de 'buy side') is een goed ontwikkelde kapitaalmarktinfrastructuur belangrijk. De kapitaalmarktinfrastructuur draagt met partijen als handelsplatformen en clearinginstellingen ook bij aan het productieve economische klimaat in Nederland. De bestaande kapitaalmarktinfrastructuur in Nederland trok na de brexit veel nieuwe handelsplatformen aan en daarnaast ook andere partijen die actief zijn op de kapitaalmarkten. Deze ontwikkeling kan positieve schaal- en cluster-effecten creëren die de aantrekkingskracht van Nederland stimuleren voor technologisch gedreven financiële dienstverlening en aanverwante diensten, zoals gespecialiseerd juridisch en economisch advies.

Het is echter niet vanzelfsprekend dat de nieuw gevestigde partijen in Nederland zullen blijven. Bij een goede infrastructuur past een goed regelgevend kader en kwalitatief hoogwaardig toezicht. Uit onderzoek van het NFIA blijkt onder meer dat Nederland aantrekkelijk is door een rechtsstatelijke en betrouwbare overheid en toezichthouder, en door een goede (technische) infrastructuur. Tegelijkertijd is er op onderdelen een ongelijk speelveld binnen de EU. Een element dat Nederland minder aantrekkelijk maakt voor kapitaalmarktpartijen is het verschil in de hoogte van de heffingen met vergelijkbare marktpartijen in andere landen binnen de EU. Het verschil komt onder meer door verschillen in de heffingssystematiek van het toezicht. Specifiek voor bedrijven die de kern vormen van de kapitaalmarktinfrastructuur signaleert de AFM dat het vestigingsklimaat als gevolg hiervan onder druk staat.

De AFM geeft daarnaast graag mee dat bij nieuwe Nederlandse en Europese wet- en regelgeving voldoende oog moet zijn voor de specifieke kenmerken van de Nederlandse kapitaalmarktinfrastructuur. Binnen de EU hebben weinig landen een vergelijkbare marktstructuur en daardoor zijn er weinig lidstaten met dezelfde belangen. Daarom is een actieve opstelling van de Nederlandse overheid, toezichthouders en sector ten aanzien van de Nederlandse marktinfrastructuur vereist richting de Europese wetgever, ieder vanuit zijn eigen rol. De AFM zet de komende jaren dan ook in op het vergroten van de internationale samenwerking en invloed. Daarnaast wordt reeds door het ministerie van Financiën, in overleg met de AFM en DNB, gekeken naar de adequaatheid van het huidige beleid dat ziet op de rechtstreekse toegang vanuit derde landen voor bijvoorbeeld het verlenen van beleggingsdiensten in Nederland.

*Ten behoeve van behoud van een goede kapitaalmarktinfrastructuur in Nederland signaleert de AFM het belang van een gelijk speelveld binnen de EU ten aanzien van heffingen.*



Datum 30 maart 2021  
Ons kenmerk SyVr-20121188  
Pagina 9 van 10

## 5. Wetgevingsbrief 2020

Wij zijn u erkentelijk dat u navolging heeft gegeven aan een aantal knelpunten uit eerdere wetgevingsbrieven in de wet- en regelgeving, waaronder de aanpassing in de vrijstellingsregeling voor kredietaanbieders en het wetsvoorstel om een kwaliteitsrekening als een optie voor vermogensscheiding mogelijk te maken. Graag vragen wij uw aandacht voor een aantal andere benoemde (knel)punten uit de wetgevingsbrief van vorig jaar.

### *Inzichtelijkheid en toegankelijkheid Wet op het financieel toezicht*

In 2020 heeft de AFM aandacht gevraagd voor de inzichtelijkheid en toegankelijkheid van de Wet op het financieel toezicht (Wft). Toegankelijke en inzichtelijke wetgeving komt immers ten goede aan de naleving van de financiële toezichtwetgeving en draagt in positieve zin bij aan het vestigingsklimaat. Om die reden zijn wij verheugd dat u bij de behandeling van het wetsvoorstel 'Implementatiewet kapitaalvereisten 2020' heeft opgemerkt te streven naar stapsgewijze wetstechnische verbeteringen om de wet beter inzichtelijk en toegankelijk te maken. De AFM is graag bereid mee te denken bij een stapsgewijze verbetering van de Nederlandse financiële toezichtwetgeving.

### *Zorgplicht beheerfase financiële producten*

De AFM is het afgelopen jaar aan de slag gegaan met het vormen van haar visie op de publieke zorgplicht van financiële ondernemingen, in het bijzonder ten aanzien van de beheerfase. Naar verwachting zal de AFM hierover dit jaar meer naar buiten brengen. Deze visie moet helpen richting te geven aan de naleving van en het toezicht op de zorgplicht in de beheerfase. Samenhangend met dit onderwerp is de AFM in gesprek met het ministerie van Financiën over het bevorderen van financieel inzicht en de afbakening daarvan met het adviesbegrip. Mogelijk leiden deze gesprekken tot een wetgevingswens over het toezicht op de beheerfase van financiële producten.

### *Accountantsorganisaties verantwoordelijk voor kwaliteit individuele wettelijke controles*

In 2020 verscheen het rapport van de Commissie Toekomst Accountancysector (CTA). De AFM gaat graag met uw ministerie in gesprek over de in de Kabinetsreactie genoemde aanscherping van het handhavingsinstrumentarium voor het toezicht op accountantsorganisaties. Daaraan gerelateerd hopen wij dat de opvolging van de aanbevelingen van de CTA, waaronder het aankomende wetsvoorstel, bijdraagt aan een duurzame verhoging van de kwaliteit van wettelijke controles.

### *Regulering operational lease aan particulieren*

De AFM vindt het noodzakelijk dat *operational lease* aan consumenten wettelijk wordt gereguleerd en onder haar toezicht komt te vallen. Er is samenvattend sprake van een ongelijk speelveld met het huidige gereguleerde consumptief krediet, terwijl zich vergelijkbare risico's voor consumenten kunnen manifesteren. Anders dan bij gewoon consumptief krediet en huurkoop (*financial lease*) ontbreken bij deze vorm van *lease* wettelijke waarborgen en publiek toezicht. Hierdoor kunnen consumenten in financiële

Datum 30 maart 2021  
Ons kenmerk SyVr-20121188  
Pagina 10 van 10

problemen komen. Wij juichen het toe dat u onderzoek laat doen naar deze markt. Graag gaan wij met u in gesprek over de uitkomsten hiervan.

#### **6. Tot slot**

Om handhaving sneller en efficiënter te laten verlopen gaat de AFM in boetetrajecten de komende periode de mogelijkheid tot schikken onderzoeken. Een reële mogelijkheid is dat de AFM de bestuurlijke boete met een bepaald percentage verlaagt wanneer de partij die het betreft ermee instemt om geen verdere rechtsmiddelen in te zetten. De ACM past deze mogelijkheid al toe en gebruikt hiervoor haar Richtsnoeren vereenvoudigde afdoening van boetezaken. De AFM gaat onderzoeken of deze manier van afdoening ook in de financiële sector effectief is.

Graag danken wij u voor de gelegenheid om onze wetgevingsbrief met u te delen. Uiteraard zijn wij graag bereid tot een nadere toelichting.

Hoogachtend,  
Autoriteit Financiële Markten

drs. L.B.J. van Geest  
Voorzitter

drs. H.L. van Beusekom  
Bestuurslid