

WIJ WILLEM ALEXANDER,
BIJ DE GRATIE GODS,
KONING DER NEDERLANDEN,
PRINS VAN ORANJE-NASSAU,
ENZ. ENZ. ENZ.

**Besluit van
tot wijziging van het Besluit bekostiging financieel toezicht 2019 in verband
met onder meer wijziging van enkele maatstaven en toevoeging van enkele
onder toezicht staande personen voor de doorberekening van de toezichtkosten
vanaf het jaar 2020**

Op de voordracht van Onze Minister van Financiën, gedaan mede namens Onze Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, van (...), 20xx-0000000000, directie Financiële Markten;

Gelet op artikel 15, derde en vierde lid, van de Wet bekostiging financieel toezicht 2019;

De Afdeling advisering van de Raad van State gehoord (advies van ..., nr. ...);

Gezien het nader rapport van Onze Minister van Financiën, uitgebracht mede namens Onze Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, van (...), 20xx-0000000000, directie Financiële Markten;

Hebben goedgevonden en verstaan:

ARTIKEL I

Het **Besluit bekostiging financieel toezicht 2019** wordt als volgt gewijzigd:

A

In artikel 11, vijfde lid, wordt "kan de toezichthouder betaling achterwege laten" vervangen door "laat de toezichthouder betaling achterwege".

B

In Bijlage 1, onderdeel A, wordt bij de toezichtcategorie Financiële infrastructuur "en beheerders van benchmarks" vervangen door ", beheerders van benchmarks en securitisatiepartijen".

C

Bijlage 1, onderdeel B, wordt als volgt gewijzigd:

1. In onderdeel 3 komt de maatstaf te luiden: Omzet gerelateerd aan de activiteiten waarvoor de vergunning is verleend.
2. In onderdeel 7 komt de maatstaf te luiden:
 - a. Het aantal transacties.
 - b. Honderd maal het minimaal aan te houden toetsingsvermogen dat door DNB is vastgesteld ten aanzien van degene die handelt voor eigen rekening zoals genoemd in onderdeel a van het in artikel 1:1 Wft gedefinieerde begrip "verrichten van een beleggingsactiviteit".
3. In de titel van onderdeel 12 wordt "en beheerders van benchmarks" vervangen door ", beheerders van benchmarks en securitisatiepartijen".
4. In onderdeel 12 worden aan de personen twee onderdelen toegevoegd, luidende:
 - k. een Nederlandse onder toezicht staande instelling als bedoeld in artikel 2, tweede lid, van Verordening EU nr. 2017/2402 (Securitisaties).
 - l. een Nederlandse onder toezicht staande instelling als bedoeld in artikel 28 van Verordening EU nr. 2017/2402 (Securitisaties).
5. In onderdeel 12 komen de maatstaven als volgt te luiden:
 - a. Het vergunningtype.
 - b. Omzet gerelateerd aan de activiteiten waarvoor de vergunning is verleend.
 - c. Het aantal afgegeven STS-labels.

D

In bijlage 2, onderdeel A vervallen de onderdelen "- Resolutie: Verzekeraars niet zijnde zorgverzekeraars;" en "- Resolutie: Zorgverzekeraars;" en wordt in de alfabetische lijst een onderdeel ingevoegd, luidende:
- Resolutie: Verzekeraars;

E

Bijlage 2, onderdeel B, wordt als volgt gewijzigd:

1. In onderdeel 2 wordt in de kolom 'maatstaf' "honderd maal het minimum aan te houden toetsingsvermogen dat door DNB is vastgesteld van degene die handelt voor eigen rekening zoals genoemd in onderdeel a van het in artikel 1:1 Wft gedefinieerde begrip "het verrichten van een beleggingsactiviteit" vervangen door "honderd maal het minimaal aan te houden toetsingsvermogen dat door DNB, op basis van artikel 3:57 van de Wft en afdeling 3.6.2 van de Wft, is vastgesteld ten aanzien van degene die handelt voor eigen rekening zoals genoemd in onderdeel a van het in artikel 1:1 Wft gedefinieerde begrip "verrichten van een beleggingsactiviteit en zoals verhoogd door DNB op grond van artikel 3:111a Wft, voor zover van toepassing".

2. In onderdeel 3 komt de maatstaf te luiden: Bruto provisie-inkomsten: de totale omzet van de provisies en vergoedingen voor het verrichten van betalingen en andere daarmee houdende opbrengsten uit hoofde van de vergunningplichtige betaaldienstverlening.

3. De titel van onderdeel 7 komt te luiden:

7. Resolutie: Verzekeraars

4. In onderdeel 7 wordt aan de personen een onderdeel toegevoegd, luidende:

c. Zorgverzekeraars als bedoeld in artikel 1, onderdeel b, van de Zorgverzekeringswet waaraan een vergunning is verleend als bedoeld in artikel 2:27, eerste lid, Wft.

5. Onderdeel 8 vervalt.

6. De onderdelen 9 tot en met 11 worden vernummerd tot 8 tot en met 10.

ARTIKEL II

Dit besluit treedt in werking met ingang van 1 januari 2020.

Lasten en bevelen dat dit besluit met de daarbij behorende nota van toelichting in het Staatsblad zal worden geplaatst.

De Minister van Financiën,
W.B. Hoekstra

De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
W. Koolmees

NOTA VAN TOELICHTING

Algemeen

1. Inleiding

Met dit besluit zijn enkele wijzigingen doorgevoerd in het Besluit bekostiging financieel toezicht 2019 ten behoeve van de doorberekening van de kosten van het doorlopend toezicht vanaf 2020. Het betreft wijzigingen van maatstaven waarmee de toezichtkosten onder de personen in een toezichtcategorie worden verdeeld en toevoeging van enkele personen die met de Verordening securitisaties¹ onder het toezicht van de Stichting Autoriteit Financiële Markten (AFM) zijn gaan vallen. Daarnaast wordt een technische wijziging doorgevoerd ten aanzien van de resolutietaak voor verzekeraars.

2. Wijziging maatstaven

Met dit besluit zijn voor vijf toezichtcategorieën de maatstaven aangepast. Het gaat om drie toezichtcategorieën die onder de AFM vallen en twee die onder De Nederlandsche Bank N.V. (DNB) vallen. De maatstaven zijn van belang voor de doorberekening van de toezichtkosten binnen de personen die behoren tot de betrokken toezichtcategorie. De maatstaven moeten representatief zijn voor de activiteiten van de personen in de betrokken toezichtcategorie zodat de kosten op een evenredige wijze en naar draagkracht onder de verschillende personen verdeeld kunnen worden.

Wijzigingen bij maatstaven toezichtcategorieën AFM

Voor de toezichtcategorie 'adviseurs en bemiddelaars' bleek de maatstaf 'aantal werkzame personen' geen recht meer te doen aan de omvang en draagkracht van de personen binnen deze categorie. Dit houdt onder meer verband met technologische ontwikkelingen (bijvoorbeeld robo-advisering) en de wijze waarop advies en bemiddeling plaatsvindt (onder andere execution only). Daarom is de huidige maatstaf vervangen door 'omzet gerelateerd aan de activiteiten waarvoor de vergunning is verleend'. Omzet geeft voor deze categorie een beter beeld van de activiteiten.

Voor de categorie 'beleggingsondernemingen eigen rekening' gold de maatstaf het 'aantal handelaren'. Nieuwe technologische ontwikkelingen en andere businessmodellen zorgen er echter voor dat de manier van handelen verandert. Steeds meer handel vindt plaats door het gebruik van algoritmes en andere digitale vormen. Het aantal handelaren is hierbij steeds minder relevant. De maatstaf voldeed daarmee niet meer om de toezichtkosten op een evenwichtige wijze te verdelen. Daarom is met dit besluit de maatstaf voor deze categorie gewijzigd in een combinatie van 'toetsingsvermogen' en het 'aantal transacties'. Toetsingsvermogen wordt al gebruikt als maatstaf door DNB bij deze categorie. Ten behoeve van de maatstaf die door de AFM toegepast zal worden, is

¹ Verordening (EU) nr. 2017/2402 van het Europees Parlement en de Raad van 12 december 2017 tot vaststelling van een algemeen kader voor securitisatie en tot vaststelling van een specifiek kader voor eenvoudige, transparante en gestandaardiseerde securitisatie, en tot wijziging van de Richtlijnen 2009/65/EG, 2009/138/EG en 2011/61/EU en de Verordeningen (EG) nr. 1060/2009 en (EU) nr. 648/2012 (PbEU 2017, L 347).

van belang om op te merken dat het daarbij niet gaat om een eventueel geconsolideerd toetsingsvermogen. Dat sluit niet aan bij het toezicht dat door de AFM wordt verricht.

Ook in de toezichtcategorie 'financiële infrastructuur' vinden enkele wijzigingen plaats. Allereerst is een maatstaf toegevoegd in verband met de personen die onder het toezicht van de AFM vallen in verband met de Verordening securitisaties. Zie voor een nadere uitleg paragraaf 3. Daarnaast zijn bij deze categorie twee maatstaven geschrapt. In verband met de onzekerheden rondom de uittreding van het Verenigd Koninkrijk uit de Europese Unie, is bij de vaststelling van het Besluit bekostiging financieel toezicht 2019 een aantal extra maatstaven binnen de categorie Financiële infrastructuur opgenomen.² Inmiddels bestaat meer duidelijkheid over welke maatstaven toegepast zullen worden. Doorberekening van de toezichtkosten aan de handelsplatforms zal vanaf 2020 geschieden aan de hand van de combinatie van een vast bedrag (type vergunning) en omzet. De maatstaven 'provisie-inkomsten' en het 'aantal transacties' zijn met deze wijziging derhalve geschrapt, omdat deze niet gebruikt zullen worden om de kosten door te berekenen. Ten aanzien van omzet is geëxpliciteerd dat het enkel gaat om de omzet die gerelateerd is aan de activiteiten waarvoor een vergunning is verleend. Het gaat daarbij ook enkel om de omzet van de instelling die onder toezicht staat en niet om geconsolideerde omzet met instellingen die elders onder toezicht staan.

Wijzigingen bij maatstaven toezichtcategorieën DNB

Bij de toezichtcategorie beleggingsondernemingen en beleggingsinstellingen is de maatstaf voor de handelaren die voor eigen rekening handelen aangescherpt. De maatstaf voor handelaren voor eigen rekening is gebaseerd op het minimaal aan te houden toetsingsvermogen als bedoeld in artikel 3:57 van de Wet op het financieel toezicht (Wft). De berekening van het toetsingsvermogen is niet in alle gevallen gelijk. Om te verduidelijken welke aspecten hierbij een rol kunnen spelen zijn deze elementen nu specifiek genoemd in de maatstaf. Het minimaal aan te houden toetsingsvermogen kan in voorkomende gevallen namelijk zijn verhoogd door een door DNB getroffen maatregel op grond van artikel 3:111a van de Wft. In dergelijke gevallen is het verhoogde bedrag de heffingsgrondslag. Verder is van belang dat uit de verordening kapitaalvereisten volgt dat het toetsingsvermogen van een instelling – zoals een handelaar voor eigen rekening – in voorkomende gevallen moet worden berekend op geconsolideerde basis. Indien dat bij een handelaar voor eigen rekening aan de orde is, wordt dat geconsolideerde toetsingsvermogen gebruikt bij het bepalen van de maatstaf.

Ook bij de categorie betaalinstanties is de maatstaf verduidelijkt. Provisie-inkomsten is gewijzigd in bruto provisie-inkomsten. Deze inkomsten omvatten de totale omzet van de provisies en vergoedingen voor het verrichten van betalingen en andere daarmee houdende opbrengsten uit hoofde van de vergunningplichtige betaaldienstverlening. DNB gebruikte al de bruto-inkomsten en dit is nu ook expliciet verduidelijkt in de maatstaf.

3. Verordening securitisaties

Met ingang van 1 januari 2019 is de Verordening securitisaties van kracht. Twee nieuwe soorten personen vallen daarmee onder het toezicht van de AFM. Het gaat om

² Zie paragraaf 3.2.3 van de nota van toelichting, Stb. 2019, 156.

Securitisation Special Purpose Entities (SSPE's) en Third Party Verifiers (TPV's). Inmiddels bestaat meer duidelijkheid over de omvang van de populatie en het doorlopend toezicht dat voor deze personen moet worden verricht. Naar verwachting zullen enkele tientallen SSPE's onder het toezicht van de AFM vallen. Vooralsnog worden geen of een zeer beperkt aantal TPV's verwacht.

Om de kosten van het doorlopend toezicht toe te kunnen rekenen aan deze personen, is het noodzakelijk deze op te nemen in het Besluit bekostiging financieel toezicht 2019. Dit is gebeurd door middel van toevoeging van de SSPE's en TPV's aan toezichtcategorie 12 (Financiële infrastructuur). Het toezicht op deze partijen is beperkt. Er is daarom niet gekozen voor een nieuwe toezichtcategorie. Thematisch passen deze partijen het best bij de categorie Financiële infrastructuur, omdat zij ondersteunende diensten verlenen aan de markt.

Gezien de beperkte omvang van het toezicht is er geen aanpassing van de procentuele verhouding van de kosten van het toezicht onder de toezichtcategorieën nodig. Wel is er een nieuwe maatstaf nodig om de toezichtkosten onder deze nieuwe partijen te verdelen. Bij de SSPE's zal een vast bedrag in rekening worden gebracht. Hiervoor volstaat de bestaande maatstaf "vergunningtype", die al bij de toezichtcategorie Financiële infrastructuur is opgenomen. Voor het geval TPV's in Nederland onder het toezicht gaan vallen, is wel een nieuwe maatstaf nodig. Daarvoor is met dit besluit de maatstaf "het aantal afgegeven STS-labels" toegevoegd. TPV's kunnen STS-labels afgeven aan securitisaties die voldoen aan criteria voor eenvoud, transparantie en standaardisering. Als een label is afgegeven gelden voor de beleggingen in securitisaties lichtere kapitaaleisen. De activiteiten van de TPV's, evenals het toezicht daarop, hangen derhalve samen met het aantal afgegeven labels.

4. Financiële gevolgen en regeldrukgevolgen

Dit besluit heeft geen gevolgen voor de rijksbegroting. Ook leidt het besluit niet tot een aanpassing in de verhouding van de doorberekening van de kosten van het financieel toezicht. Het enige financiële gevolg is dat onder toezicht staande SSPE's en TPV's bij gaan dragen aan de kosten van het doorlopend toezicht. Deze kosten zullen beperkt zijn, aangezien het verwachte aantal instellingen en daarmee het toezicht beperkt is.

Het besluit heeft geen gevolgen voor de regeldruk. De wijzigingen zien enkel op de wijze waarop de AFM en DNB kosten doorberekenen en leggen geen (administratieve) verplichtingen op aan de onder toezicht staande personen.

5. Uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid

De AFM en DNB voeren de doorberekening van de toezichtkosten uit en zullen derhalve ook verantwoordelijk zijn voor de uitvoering van onderhavige wijzigingen. De AFM en DNB achten de wijzigingen in dit besluit uitvoerbaar, zij zijn ook grotendeels op voorstel van de toezichthouders opgenomen in dit besluit.

6. Consultatie

Een ontwerp van dit besluit is van 17 augustus tot en met 14 september 2019 openbaar geconsulteerd. In totaal zijn 16 reacties ontvangen, waarvan 10 openbaar.

De reacties zien voornamelijk op de wijziging van de maatstaven voor de toezichtcategorieën "adviseurs en bemiddelaars" en voor "financiële infrastructuur". Daarnaast worden in enkele reacties meer algemene punten naar voren gebracht over de hoogte van de toezichtkosten, het feit dat deze worden doorberekend aan de sector en de toedeling van deze kosten aan de verschillende categorieën. Deze onderwerpen vormen geen onderdeel van het voorliggende besluit.

De reacties ten aanzien van de wijziging van de maatstaf voor de categorie "adviseurs en bemiddelaars" is overwegend instemmend. Wel wordt gevraagd naar de invulling van het begrip "omzet" en de concrete gevolgen voor de partijen in deze categorie. Naar aanleiding hiervan is bij de maatstaf verduidelijkt dat het om de omzet gaat die gerelateerd is aan de vergunningplichtige activiteiten en daarmee dus ziet op de activiteiten waar de AFM toezicht op houdt. Verder is bevestiging gevraagd dat deze wijziging geen gevolgen heeft voor de totaal door te berekenen kosten aan deze categorie. De wijziging in de maatstaf heeft inderdaad geen gevolgen voor de procentuele verdeling van de door te berekenen kosten over de categorieën. Daarnaast zijn vragen gesteld over de verhouding van de nieuwe maatstaf ten opzichte van het toezicht en of het gevolg is dat efficiëntere partijen meer moeten betalen. Van belang is in dit verband dat de toezichtinspanningen van de AFM vertaald worden in de procentuele verdeling van de kosten tussen de verschillende toezichtcategorieën. De maatstaf heeft tot doel om met behulp daarvan de kosten voor een bepaalde categorie zo evenwichtig mogelijk over de populatie binnen die categorie te verdelen. Hierbij wordt rekening gehouden met de draagkracht van de partijen. De omzet van een instelling in deze categorie weerspiegelt dit beter dan FTE. Hoe efficiënt partijen zijn is daarbij geen afweging. Tot slot zijn vragen gesteld over de uitvoering door de AFM van deze maatstaf en naar mogelijke fluctuaties. Ten aanzien van de uitvoering wordt opgemerkt dat bij de maatstaf FTE regelmatig discussie bestond over hoe FTE toe te rekenen en dat op voorhand de wijziging naar 'omzet' niet als minder uitvoerbaar wordt gezien. Ten aanzien van fluctuaties wordt opgemerkt dat er geen aanwijzingen zijn dat hiervan meer sprake is bij omzet dan bij FTE.

Bij de reacties op de wijziging van de maatstaf voor "financiële infrastructuur" zijn vergelijkbare vragen gesteld. In algemene zin volgt men de keuze voor de aanpassing, maar zijn voorbehouden gemaakt ten aanzien van de concrete uitwerking. Daarbij is ook specifiek gevraagd naar de invulling van omzet. Naar aanleiding daarvan is de maatstaf gespecificeerd zodat duidelijk is dat het om omzet gaat die gerelateerd is aan de vergunningplichtige activiteiten. Daarnaast is verduidelijkt dat het niet om omzet gaat uit activiteiten in een ander land die niet onder toezicht van de AFM staan. Het gaat derhalve niet om de geconsolideerde omzet. Verder zijn vragen gesteld over de verhouding tussen de te gebruiken maatstaven (bedrag voor type vergunning en omzet). De uitwerking hiervan vindt bij ministeriële regeling plaats die jaarlijks wordt vastgesteld. Aan de hand van het door te berekenen bedrag in het betrokken jaar en de populatie wordt telkens gekeken hoe de kosten op een evenwichtige wijze onder de

verschillende partijen verdeeld worden. De verhouding tussen de maatstaven speelt hier een rol bij. Tot slot wordt in enkele reacties een vergelijking gemaakt met de doorberekening van kosten in andere landen. Die vergelijking geeft inzicht in de doorberekende toezichtkosten in andere landen, maar de vergelijking is niet goed toepasbaar. De verschillende landen wijken zowel in de wijze waarop toezicht wordt gehouden als de doorberekening van toezichtkosten aan de sector van elkaar af.

Bij de handelaren voor eigen rekening is een opmerking gemaakt over de toepassing van de maatstaf toetsingsvermogen bij de AFM. Ten onrechte was bij de maatstaf voor deze categorie onder de AFM opgenomen dat hier rekening gehouden zou worden met de geconsolideerde situatie. Dit geldt alleen voor de doorberekening van DNB. Dit is derhalve aangepast in het besluit. Bij DNB is voor deze categorie wel sprake van de geconsolideerde situatie als er sprake is van een Nederlandse holding. Het prudentiële toezicht van DNB ziet op de gehele holding inclusief buitenlandse dochtermaatschappijen, vergelijkbaar aan banken en beleggingsondernemingen.

Tot slot is bij de aanpassing van de maatstaf voor betaalinstantellingen gevraagd hoe de bruto provisie-inkomsten van 'betaaldienstverleners dienst 8: rekeninginformatiedienstaanbieders' zullen worden vastgesteld. Hierover wordt opgemerkt dat het aan de vergunning houdende betaalinstantelling is om vast te stellen welke onderdelen van de bruto provisie-inkomsten voortvloeien uit de vergunningplichtige betaaldiensten. Als er geen directe relatie is tussen de provisie-inkomsten en de activiteiten dan is het aan de betaalinstantelling om deze op basis van best effort te bepalen.

7. Voorhang

PM

Artikelsgewijs

ARTIKEL I

A

Bij terugbetaling van bedragen onder de 15 euro kunnen de toezichthouders terugbetaling achterwege laten. In de praktijk zijn de systemen zo ingericht dat dit feitelijk altijd gebeurt. Daarom is net als bij het niet hoeven voldoen door een onder toezicht gestelde van een betaling onder de 30 euro (artikel 11, vierde lid) de bepaling nu dwingend voorgeschreven. Het besluit scheidt daarmee direct duidelijkheid over de toepassing.

B

De naam van de categorie wordt aangevuld met de securitisatiepartijen.

C

Met de wijzigingen in dit onderdeel worden de aanpassingen bij de doorberekening door de AFM doorgevoerd. Subonderdelen 1 en 2 wijzigen de maatstaven van de adviseurs en bemiddelaars respectievelijk de beleggingsinstellingen voor eigen rekening. Voor een inhoudelijke toelichting wordt verwezen naar paragraaf 2.

De subonderdelen 3 en 4 regelen de toevoeging van de securitisatiepartijen aan de toezichtcategorie Financiële infrastructuur. Met subonderdeel 5 wordt in dat verband een maatstaf aan deze categorie toegevoegd (nieuwe onderdeel c). Tegelijk vervallen twee maatstaven omdat duidelijk is geworden dat deze niet gebruikt zullen worden voor de personen in de categorie Financiële infrastructuur.

D

Met dit onderdeel zijn de twee categorieën resolutie voor verzekeraars (zorg en niet-zorg) samengevoegd. Voor beide categorieën gold al dezelfde maatstaf. De samenvoeging volgt uit het feit dat het onderscheid in de begroting en verantwoording tussen beide groepen verzekeraars in het kader van resolutie lastig te maken is. Daarnaast kan de verdeling tussen beide categorieën volatiel zijn en daardoor leiden tot grote tariefverschillen tussen jaren. Samenvoeging leidt tot een minder volatiele tariefontwikkeling en daarmee stabiele kostentoe rekening.

E

Met de subonderdelen 1 en 2 zijn de maatstaven van de handelaren voor eigen rekening en de betaalinstellingen verduidelijkt. Voor een toelichting hierop wordt verwezen naar paragraaf 2 van deze nota van toelichting.

Met de subonderdelen 3 tot en met 6 zijn de twee categorieën verzekeraars in verband met resolutie samengevoegd. Hierbij zijn geen inhoudelijke wijzigingen aangebracht.

Deze toelichting is ondertekend mede namens de Minister voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid.

De Minister van Financiën,
W.B. Hoekstra