

# Boetebeleid van financiële toezichthouders onder vuur

Cor de Horde  
Amsterdam

De boetes die de financiële toezichthouders AFM en DNB uitdelen, krijgen stevige kritiek in een recent promotieonderzoek van de Erasmus Universiteit. Volgens de inmiddels gepromoveerde onderzoeker Arnt Mein grijpen de toezichthouders te snel automatisch naar een boete, zonder dat goed gekeken is of zo'n straf wel passend is. De boetepraktijk van AFM noemt hij 'activistisch'.

Bij banken en andere betrokkenen is al langer, doorgaans anoniem, kritiek te horen op de manier waarop de toezichthouders gebruikmaken van hun bevoegdheden. Het proefschrift van jurist Mein is het eerste wetenschappelijke onderzoek naar de praktijk van 'bestuurlijke boetes' van deze instellingen.

Mein schetst een beeld van toezichthouders die toewerken naar een boete en nauwelijks nadenken over andere middelen, zoals een normoverdragend gesprek of het voorleggen van de zaak aan de strafrechter.

'De boete wordt een doel op zich, in plaats van een middel ter bevordering van naleving', aldus het proefschrift.

Sinds 2000 kunnen de toezichthouders bestuurlijke boetes opleggen. Het idee was dat het openbaar ministerie in de praktijk niet toekomt aan relatief kleine zaken, zoals een financieel adviesbureau dat zijn klanten ongeschikte producten aansmeert.

Dat bestuurlijke boetes effectief zijn, erkent Mein meteen. 'Je kunt zeggen wat je wilt, maar de AFM is er wel in geslaagd de kwaliteit van de financiële dienstverlening te



Het hoofdkantoor van de AFM in Amsterdam.

FOTO: HH

**Automatisme**  
AFM en DNB kijken te weinig of boetes wel passend zijn

**Grapje**  
'De boete wordt doel op zich, in plaats van middel om naleving te bevorderen'

verbeteren dankzij het instrument van de bestuurlijke boete.'

Het nadeel is volgens Mein dat de aanklager en de 'rechter' dezelfde partij zijn. Daarom adviseert de promovendus meer zorgvuldigheid. De toezichthouder moet beargumenteren waarom een boete passend is.

Mein is vooral kritisch over de rol van de 'boetefunctionaris'. Dat is degene binnen AFM of DNB die op basis van het rapport van de toezichthouders zich een onafhankelijk oordeel vormt.

'Dit is de spil waar het om draait', aldus de promovendus. 'Te vaak benadert de functionaris de zaak juridisch. Zo van: houdt dit straks stand bij de rechter? (Daar kunnen partijen in beroep gaan, red.) Het is het beeld van een trein die in gang is gezet en voortdendert. De boetefunctionaris zou vaker moeten kijken of een boete gerechtvaardigd is.'

