

**Openbare versie**  
**Aangetekend verstuurd**  
BinckBank N.V.  
Het bestuur  
Barbara Strozziilaan 310  
1083 HN AMSTERDAM

Datum	3 juni 2022
Ons kenmerk	[...]
Pagina	1 van 23
Telefoon	[...]
E-mail	[...]
Betreft	Last onder dwangsom

Geacht bestuur,

De Autoriteit Financiële Markten (AFM)<sup>1</sup> legt op grond van artikel 1:79, eerste lid, aanhef en onder a, Wet op het financieel toezicht (**Wft**) een last onder dwangsom op aan BinckBank N.V. (**BinckBank**).

Dit besluit is gebaseerd op het oordeel van de AFM dat BinckBank in de periode van 5 december 2019 tot en met heden artikel 32b, eerste en achtste lid, Besluit Gedragstoezicht financiële ondernemingen Wft (**BGfo**) overtreedt.

De last onder dwangsom strekt ertoe dat BinckBank kort gezegd ervoor zorgdraagt dat zij (1) beschikt over adequate procedures en maatregelen met betrekking tot productgovernance en (2) evaluaties uitvoert. De dwangsom bedraagt een maximum van 500.000 euro als BinckBank respectievelijk twee en vier maanden na dit besluit niet voldoet aan de omschreven last.

De AFM heeft op 9 maart 2022 een voornemen tot het opleggen van een last onder dwangsom gestuurd (kenmerk: [...], **het Voornemen**). Bij het Voornemen was een onderzoeksrapport gevoegd (kenmerk: [...], **het Conceptrapport**), welke integraal onderdeel uitmaakt van het Voornemen. De AFM heeft BinckBank in de gelegenheid gesteld om haar zienswijze hierop te geven. Dit heeft BinckBank schriftelijk gedaan op 6 april 2022. Ook heeft BinckBank op 13 april 2022 haar bij de zienswijze behorende actieplan op kantoor van de AFM toegelicht en deze op 28 april 2022 nader aangevuld met een toelichting en conceptprocedures. De zienswijze geeft de AFM geen aanleiding om tot een ander oordeel te komen.

---

<sup>1</sup> Met 'de AFM' wordt in deze brief zowel de AFM zelf, als haar toezichthouders bedoeld.

Het besluit is als volgt opgebouwd:

- in paragraaf 1 is het verloop van het onderzoek opgenomen vanaf het moment dat het Voornemen is verzonden;
- in paragraaf 2 staat de zienswijze van BinckBank op het Voornemen en de reactie van de AFM op deze zienswijze; onderdeel hiervan is een reactie van de AFM op het actieplan van 6 april 2022 van BinckBank en de op 28 april 2022 ontvangen toelichting en conceptprocedures;
- in paragraaf 3 staat een korte weergave van het oordeel van de AFM;
- in paragraaf 4 staat de belangenafweging;
- in paragraaf 5 staat het besluit;
- in paragraaf 6 wordt ingegaan op de publicatie van dit besluit;
- in paragraaf 7 staat de rechtsgangverwijzing.

Het bijgevoegd definitief onderzoeksrapport (kenmerk: [...], **het Rapport**) maakt integraal onderdeel uit van dit besluit.

## 1 Verloop van het onderzoek

Hieronder volgt een verkorte weergave van het verloop van het onderzoek van de AFM vanaf het moment dat het Voornemen is verzonden, voor zover dit relevant is voor dit besluit. Het verloop van het onderzoek voorafgaand aan verzending van het Voornemen is opgenomen in paragraaf 2.3 van het Rapport.

Op 9 maart 2022 heeft de AFM aan BinckBank het Voornemen gestuurd en heeft BinckBank een termijn van 15 werkdagen gekregen om haar zienswijze hierop te geven.

Op 22 maart 2022 heeft BinckBank om uitstel verzocht van 5 werkdagen om haar zienswijze te geven. De AFM is met dit verzoek akkoord gegaan.

Op 6 april 2022 heeft de AFM de zienswijze van BinckBank ontvangen. BinckBank geeft aan de gedragslijn uit het Voornemen te zullen opvolgen. In dat kader stuurt BinckBank een aangepaste versie van haar PG Plan van december 2021 mee (hierna: **PGAP 6 april**). In dit plan is opgenomen op welke wijze BinckBank de onderdelen uit het Voornemen wil adresseren, ook bevat het plan tijdslijnen voor de goedkeuring en evaluatie van producten. BinckBank verzoekt tevens om een toelichtend gesprek ten kantore van de AFM.

Op 13 april 2022 heeft het toelichtend gesprek op kantoor van de AFM plaatsgevonden. BinckBank licht hierin haar PGAP 6 april toe. De AFM heeft haar vragen, die met name zien op de mate van concreetheid van het actieplan, aan BinckBank voorgelegd. Naar aanleiding van deze vragen is tijdens het gesprek afgesproken dat BinckBank een aangevuld actieplan aanlevert, waarvoor BinckBank twee weken tijd vraagt. De AFM willigt dit verzoek in en geeft aan dat ook dit aangepast actieplan onderdeel uitmaakt van de zienswijze op het Voornemen. De AFM zal deze voorts meenemen in haar overwegingen bij het al dan niet opleggen van een definitieve last onder dwangsom.

Op 28 april 2022 heeft de AFM een brief ontvangen van BinckBank waarin zij een toelichting geeft op het in te richten raamwerk voor haar productgovernance beleid met daarbij gevoegd vier conceptprocedures.

## 2 Zienswijze BinckBank en reactie AFM

Deze paragraaf bevat een samenvatting van de zienswijze van BinckBank op het voornemen. Per onderdeel wordt een korte, zakelijke samenvatting gegeven van de zienswijze van BinckBank. Hierop volgt de reactie van de AFM op dat onderdeel. Deze paragraaf wordt afgesloten met een afsluitende opmerking ten aanzien van de feiten en bevindingen in het Rapport.

### 2.1 Achtergrond Product Governance Action Plan (PGAP)

#### *Zienswijze BinckBank*

BinckBank heeft op 15 december 2021 haar PGAP (in het Conceptrapport PG Plan 2022 genoemd, hierna: **PGAP december 2021**) aan de AFM verstrekt en deze in een gesprek van 20 december 2021 ten kantore van de AFM toegelicht. BinckBank heeft hierop geen reactie ontvangen van de AFM. Er hebben geen reguliere gesprekken plaatsgevonden over de voortgang van het plan. Ook tijdens het overleg van 1 februari 2022 tussen de AFM en de Raad van Bestuur van BinckBank heeft BinckBank geen concrete feedback ontvangen. Als de AFM deze feedback wel had gegeven, had BinckBank het PGAP december 2021 graag voorafgaand aan het voornemen gewijzigd.

#### *Reactie AFM*

De AFM heeft het PGAP december 2021 meegenomen in haar Conceptrapport. De AFM heeft in december 2021 geen inhoudelijke reactie gegeven op het plan van BinckBank en is geen nadere dialoog aangegaan, omdat de AFM op dat moment bezig was met het uitwerken van haar bevindingen. De AFM heeft dit in het gesprek van 20 december 2021 expliciet benoemd. Bij de uitwerking van deze bevindingen is het PGAP december 2021 vervolgens wel meegenomen.<sup>2</sup> Ook na de beoordeling van het PGAP december 2021 is de AFM tot het oordeel gekomen dat het productgovernance beleid en de uitvoering hiervan bij BinckBank onvoldoende is. BinckBank benoemt zelf in haar plan ook dat het nodig is om het beleid te versterken en productgoedkeuringen en -evaluaties uit te voeren. De in het PGAP december 2021 genoemde acties werden niet nader geconcretiseerd. Zo werd alleen in zijn algemeenheid beschreven dat de productgovernance procedures op groepsniveau zouden worden vastgesteld. Deze procedures zouden vervolgens door alle ondernemingen binnen de [A] groep gevolgd moeten worden voor het vaststellen van de doelgroep en de distributiestrategie. Ook zou volgens het plan een procedure worden ingericht voor het bundelen van financiële instrumenten. Dit alles zou afgerond worden in het eerste kwartaal van 2022. Zoals blijkt uit de correspondentie omtrent de zienswijze is deze tijdslijn niet gehaald, nu de procedures tijdens het gesprek van 13 april 2022 nog moesten worden opgesteld en de AFM op 28 april conceptprocedures heeft ontvangen. Bovendien weegt de AFM mee dat het de eigen verantwoordelijkheid is van BinckBank om aan wet- en regelgeving te voldoen. Hoewel het uitgangspunt is dat BinckBank hierbij niet afhankelijk is van feedback van de AFM, heeft de AFM na de introductie van de productgovernance regels deze feedback uitvoerig gegeven. Als sinds 2018 geeft de AFM BinckBank doorlopend feedback op haar

---

<sup>2</sup> Verwezen wordt naar paragraaf 4.1, 4.1.4 en 4.2.4 van het Rapport.

productgovernance beleid. Daarbij heeft BinckBank steeds plannen gepresenteerd ter verbetering van haar beleid. Zoals de AFM in dit besluit constateert heeft dit echter niet tot het resultaat geleid dat BinckBank haar productgovernancebeleid voldoet aan artikel 32b, eerste lid, BGfo.

Dat de AFM naar aanleiding van haar bevindingen voornemens was een last onder dwangsom op te leggen is door de AFM aan BinckBank gecommuniceerd in het gesprek van 1 februari 2022 met de Raad van Bestuur van BinckBank. De AFM heeft haar conclusies vervolgens schriftelijk toegelicht in het Conceptrapport, zodat BinckBank daarop haar reactie kon geven. De wens van de Raad van Bestuur van BinckBank om in de maatregel zo concreet mogelijk te maken wat de AFM van BinckBank verwacht, heeft de AFM ertoe gebracht om in het Voornemen en dit besluit naast de generieke gedragslijnen aan BinckBank mee te geven welke stappen zij in het licht van de bevindingen van de AFM kan nemen ter uitvoering van de gedragslijnen (**de handvatten**).

## **2.2 PGAP 6 april**

### *Zienswijze BinckBank*

BinckBank heeft in de periode sinds december 2021 twaalf productgoedkeuringen uitgevoerd. Dit heeft geleid tot duidelijke definities van productkenmerken en inzicht in en controle over gedefinieerde doelgroepen en distributiestrategie. Ook zijn er actiepunten geformuleerd. Belangrijkste actiepunten zijn dat het categoriseren van financiële instrumenten meer fijnmazig moet en dat de distributiestrategie en toegepaste maatregelen meer categorie specifiek dienen te zijn.

Het Voornemen heeft vervolgens tot aanpassing van het PGAP december 2021 geleid. BinckBank heeft (1) de tijdslijnen gewijzigd, (2) aanvullende acties geformuleerd voor procedures en definities van elementen van de analyse en (3) opgenomen dat deze procedures toepassing vinden in het vervolg van de uitvoering van het actieplan. De wijzigingen zijn opgenomen in het PGAP 6 april. Doelstelling hiervan is dat de AFM-bevindingen ten aanzien van procedures voor 15 juni 2022 zijn geadresseerd. Hiertoe zullen diverse procedures worden aangepast. In het gesprek van 13 april 2022 heeft BinckBank toegelicht dat de procedures op groepsniveau van [A] worden opgesteld en van daaruit worden uitgerold over de organisatie. De procedures gelden dus op dit moment nog niet voor BinckBank.

Tegelijkertijd zal BinckBank doorgaan met productgoedkeuringen en het starten met productevaluaties. De doelstelling is om voor of op 15 augustus 2022 evaluaties van obligaties en futures uitgevoerd te hebben. Mocht dit doel niet behaald worden, dan zal BinckBank aanvullende maatregelen overwegen.

### *Reactie AFM*

De AFM stelt voorop dat BinckBank op dit moment artikel 32b, eerste en achtste lid, BGfo overtreedt. De AFM verwijst hiervoor naar haar oordeel in paragraaf 3 van dit besluit. Het feit dat BinckBank het PGAP 6 april heeft verstrekt en dat zij met het opstellen van conceptprocedures (zie paragraaf 2.4) stappen lijkt te ondernemen om de overtredingen te beëindigen, maakt niet dat de AFM niet in redelijkheid kan overgaan tot het opleggen van een last onder dwangsom. Dit wordt hieronder en in paragraaf 2.4 nader toegelicht.

Zoals de AFM heeft toegelicht in het gesprek van 13 april 2022, vindt de AFM het PGAP 6 april onvoldoende concreet om aan de hand daarvan vast te kunnen stellen dat BinckBank per respectievelijk 15 juni 2022 en 15 augustus 2022 zal voldoen aan de twee gedragslijnen. De AFM kan op basis van de zienswijze, het PGAP 6 april, bijlage B en bijlage C niet concluderen dat BinckBank de voorgeschreven gedragslijnen tijdig en op adequate wijze zal adresseren. De AFM wijst ter onderbouwing hiervan onder meer op het volgende:

- In haar zienswijze beschrijft BinckBank generieke actiepunten ten aanzien van het (1) fijnmazig categoriseren van financiële instrumenten en (2) specificeren van de distributiestrategie. In de PGAP 6 april wordt alleen in algemene bewoordingen beschreven dat naar productkenmerken (kwalitatief en kwantitatief) en productprincipes (de KNVB criteria) wordt gekeken. Dit is volgens het PGAP 6 april nodig voor het vaststellen van de doelgroep, wat dan vervolgens bepalend is voor het vaststellen van de distributiestrategie. Het PGAP 6 april beschrijft niet hoe de criteria en beoordeling verder worden ingevuld. Op basis van deze algemene beschrijving kan de AFM niet vaststellen in hoeverre hiermee zal worden voldaan aan de gedragslijnen zoals opgenomen in het Voornemen. De AFM ziet ook geen verwijzing naar de handvatten die zij in het Voornemen heeft gegeven.
- Uit het PGAP 6 april blijkt niet hoe het onderscheid tussen complexe en niet complexe producten wordt bepaald. Het enige dat kan worden afgeleid uit het PGAP 6 april is dat BinckBank beoordelingen van producten zal verzamelen via 'data vendors'. Vermoedelijk worden hiermee de beoordelingen of beschrijvingen door grote marktpartijen zoals Bloomberg bedoeld, maar dit blijkt niet uit het PGAP 6 april. De AFM kan aan de hand van het PGAP 6 april niet beoordelen op welke wijze BinckBank de mate van complexiteit van producten zal gaan beoordelen, terwijl de beoordeling wel van belang is voor de granulariteit van de doelgroepbepaling en de distributiestrategie.
- In het PGAP 6 april heeft BinckBank uitsluitend een einddatum voor de aanpassing van haar beleid opgenomen. Niet concreet is welke tussentijdse mijlpalen noodzakelijk zijn om tot deze aanpassing te komen en/of op welke momenten deze mijlpalen behaald zullen worden.
- BinckBank is volgens haar tijdslijnen nog volop bezig met het goedkeuren van producten die zij op dit moment al aan haar cliënten aanbiedt. De evaluaties van producten zullen vervolgens voortduren tot het eerste kwartaal van 2023.

De AFM heeft in het gesprek van 13 april 2022 een aantal vragen gesteld aan BinckBank over het PGAP 6 april. Deze vragen zagen zowel op de inhoudelijke aanpassingen van het productgovernancebeleid, zoals de gehanteerde definitie van complexe producten, als op de wijze waarop de aanpassingen vervolgens zullen worden geïmplementeerd in de gehele organisatie van BinckBank. Door het aantal openstaande vragen kan de AFM niet concluderen dat BinckBank de voorgeschreven gedragslijnen tijdig en op adequate wijze zal adresseren. De AFM heeft BinckBank daarom na dit gesprek een extra mogelijkheid gegeven om een aangepast plan aan de AFM toe te sturen. Dit heeft de AFM op 28 april 2022 ontvangen (zie paragraaf 2.4).

### **2.3 Last onder dwangsom is niet het passende middel**

#### *Zienswijze BinckBank*

Het opleggen van een last onder dwangsom is volgens BinckBank niet passend. BinckBank heeft hiervoor drie argumenten:

- Met het PGAP 6 april worden de bevindingen uit het Conceptrapport adequaat geadresseerd.
- Een last onder dwangsom is niet het geëigende middel voor het afdwingen van de naleving van productgovernance regels, aangezien het open normen betreft. In het kader van het beginsel van rechtszekerheid is vereist dat een last onder dwangsom zodanig duidelijk en concreet geformuleerd wordt, dat degenen tot wie de last zich richt niet in het duister hoeft te tasten over hetgeen gedaan of nagelaten moet worden om de overtreding te beëindigen.
- Een last onder dwangsom voor productgovernance past niet binnen de handhavingspraktijk van de AFM, waarin de AFM voornamelijk lasten oplegt voor het niet verstrekken van informatie of het niet beschikken over de vereiste vergunning. Reden hiervoor is dat bij het verstrijken van de termijn duidelijk moet zijn of een instelling voldaan heeft aan een last, iets dat bij een open norm niet altijd meteen duidelijk is.

#### *Reactie AFM*

De AFM is van oordeel dat het opleggen van een last onder dwangsom in dit geval passend en geboden is. De AFM licht haar afwegingen hieromtrent toe in haar belangenafweging in paragraaf 4 van dit besluit. Daarnaast merkt de AFM op dat zij de stelling van BinckBank, dat met de aanpassingen van het PGAP de bevindingen uit het Conceptrapport adequaat worden geadresseerd, niet volgt. Dit volgt reeds uit de reactie van de AFM onder paragraaf 2.2.

Het enkele feit dat de productgovernance normen open normen zijn, betekent niet dat de AFM niet de mogelijkheid heeft om een last onder dwangsom op te leggen. De AFM is gelet op artikel 1:79 Wft en de bijlage bij dit artikel bevoegd om wegens overtreding van artikel 32b, eerste en achtste lid, BGfo een last onder dwangsom op te leggen. Indien de AFM een last onder dwangsom oplegt moet het duidelijk zijn wat van de onderneming wordt verwacht om te voorkomen dat er dwangsommen verbeuren. In het Rapport geeft de AFM daarom aan op welke punten BinckBank de productgovernance normen niet naleeft. Bovendien geeft de AFM in dit besluit concreet aan welke stappen BinckBank kan nemen om aan de twee gedragslijnen te voldoen. Daarbij laat de AFM ook ruimte aan BinckBank voor haar eigen invulling. Dat de gedragslijnen niet voldoende concreet zouden zijn en BinckBank daardoor in het duister tast over hetgeen gedaan of nagelaten moet worden om de overtreding te beëindigen, volgt de AFM derhalve niet.

De AFM heeft voorts conform haar handhavingsbeleid gehandeld. De AFM kent groot gewicht toe aan het belang van handhaving van de overtreding van productgovernance normen. Met een last onder dwangsom dwingt de AFM BinckBank tot normconform handelen. Daarbij weegt de AFM mee dat zij BinckBank al diverse malen heeft gewezen op overtredingen van de productgovernance normen. De stelling dat de AFM in haar praktijk alleen lasten oplegt voor de medewerkingsplicht, informatieverstrekking of het staken van

vergunningplichtige activiteiten, is onjuist.<sup>3</sup> Hetzelfde geldt voor de stelling dat direct duidelijk moet zijn of een dwangsom verbeurt. Het komt vaker voor dat de AFM een last onder dwangsom oplegt, waarbij het na afloop van de begunstigingstermijn nodig is om – zoals ook aangekondigd aan BinckBank in paragraaf 5 – een onderzoek in te stellen ter controle van de naleving van de last onder dwangsom.

## 2.4 Toelichting 28 april en conceptprocedures

### *Zienswijze BinckBank*

Naar aanleiding van het gesprek van 13 april 2022 heeft BinckBank op 28 april 2022 een toelichting gestuurd op het raamwerk dat wordt ingericht voor productgovernance (**de toelichting**). Bijgevoegd bij de toelichting zijn vier conceptprocedures die op groepsniveau van [A] zijn opgesteld en die als basis zullen dienen voor het productgovernance raamwerk van BinckBank.

In de toelichting gaat BinckBank aan de hand van het Voornemen in op vier onderdelen: (1) de complexiteit van producten, (2) de doelgroepbepaling, (3) de distributiestrategie en (4) monitoring en evaluatie. Per onderdeel beschrijft BinckBank de stappen die in het productgovernance proces worden doorlopen en wordt verwezen naar de conceptprocedures van [A]. Korthedshalve wordt naar deze toelichting en de conceptprocedures verwezen.

### *Reactie AFM*

De AFM heeft de toelichting en de conceptprocedures van [A] beoordeeld. Het algemene beeld van de AFM is dat de toelichting en conceptprocedures weliswaar concreter zijn dan het PGAP 6 april, maar nog steeds hoog over en algemeen geformuleerd. Ook is er geen aanvulling van de beoogde planning opgenomen. De AFM kan aan de hand van de toelichting en de conceptprocedures nog steeds onvoldoende vaststellen welke stappen BinckBank concreet zal ondernemen om te voldoen aan de gedragslijnen. Ook kan de AFM onvoldoende vaststellen op welke wijze BinckBank de nieuwe conceptprocedures zal implementeren in haar organisatie. Gelet hierop kan de AFM niet concluderen dat BinckBank de voorgeschreven gedragslijnen tijdig en op adequate wijze zal adresseren. De AFM zal dit hieronder toelichten.

### Complexiteit van producten

Uit de handvatten bij de eerste gedragslijn volgt dat in het beleid duidelijk moet zijn vastgelegd wanneer er sprake is van minder en meer complexe producten en waarom. Zoals vastgesteld in het Rapport, definieert BinckBank in haar beleid niet hoe zij de mate van complexiteit van een product vaststelt. Ook op basis van de op 28 april 2022 ontvangen documenten kan de AFM niet vaststellen op welke wijze BinckBank de mate van complexiteit van een product vaststelt. De combinatie van verschillende definities van en het gebrek aan toelichting op de gehanteerde begrippen, kan naar het oordeel van de AFM niet leiden tot een organisatiebrede, consistente toepassing van het begrip complexiteit en daarmee tot een adequate toepassing van het productgovernance beleid. De AFM licht dit oordeel hieronder toe.

---

<sup>3</sup> Ter illustratie wijst de AFM op de door haar opgelegde last onder dwangsom aan DeGiro B.V. van 23 april 2018, gepubliceerd op 27 juli 2020: <https://www.afm.nl/nl-nl/professionals/nieuws/2020/juli/afm-legt-degiro-last-onder-dwangsom-op>.



Op 28 april 2022 heeft BinckBank de conceptprocedure *A Identifying Product characteristics including complexity (conceptprocedure A)* en de conceptprocedure *Procedure for Defining Target Market (conceptprocedure B)* aan de AFM verstrekt. Uit de toelichting op het productgovernance raamwerk is opgenomen dat de uitkomst van de beoordeling van ingewikkeldheid uit conceptprocedure B wordt gecombineerd met de uitkomst van de beoordeling van de complexiteit uit conceptprocedure A. In de conceptprocedures is hierover het volgende opgenomen:

- Conceptprocedure A bevat de door BinckBank gehanteerde definitie van complexiteit. BinckBank verwijst hiervoor naar een ESMA Opinie van februari 2014.<sup>4</sup> De in deze opinie genoemde criteria worden vervolgens opgesomd in paragraaf 4.1 van conceptprocedure A. Niet is opgenomen op welke wijze deze criteria moeten worden toegepast of getoetst. Zo blijkt niet of reeds bij toepasselijkheid van één van de criteria al sprake is van een complex product.<sup>5</sup>
- In Conceptprocedure B wordt in paragraaf 4.3 verwezen naar de begrijpelijkheid van producten. BinckBank wijst daarbij naar de KNVB Criteria, de *CUSU – Assessment*, maar benoemt voor kennis en ervaring specifiek de begrijpelijkheid. BinckBank benoemt tussen haakjes begrippen zoals hefboomwerking, stop/knock-out mechanismen en niet-transparante kostenstructuren. Niet is opgenomen hoe begrijpelijkheid wordt uitgelegd en hoe toetsing aan de genoemde begrippen wordt uitgevoerd of welk gewicht hieraan wordt toegekend. Uit de conceptprocedure volgt derhalve niet wanneer een product begrijpelijk of ingewikkeld is.

Uit de conceptprocedures en/of uit de toelichting blijkt voorts niet op welke wijze de uitkomsten van de hiervoor genoemde beoordelingen van complexiteit en ingewikkeldheid moeten worden gecombineerd. Ook blijkt niet wanneer die beoordelingen leiden tot de conclusie over de mate van complexiteit van een product. Dit heeft tot gevolg dat de conceptprocedures bovendien niet kunnen zorgdragen voor een consistente beoordeling van de mate van complexiteit van producten door medewerkers van BinckBank.<sup>6</sup> Dit terwijl de vaststelling van de mate van complexiteit bepalend is voor de diepgang waarmee het productgovernance beleid wordt toegepast. Ook is de mate van complexiteit van belang voor de frequentie van het uitvoeren van evaluaties. De AFM is van oordeel dat zonder heldere definitie van de mate van complexiteit, het niet mogelijk is om een adequaat productgovernance beleid in te richten zoals bedoeld in artikel 32b, eerste lid, BGfo.

De AFM stelt terzijde vast dat in conceptprocedure B ook nog wordt gesproken over ‘*high risk*’ producten. Wat hiermee wordt bedoeld, welke risico’s daarbij worden meegewogen en of dit van invloed is op de mate van complexiteit van producten en vervolgens de bepaling van de doelgroep van deze producten, volgt niet uit de conceptprocedures.

---

<sup>4</sup> ESMA Opinion on MIFID practices for firms selling complex products, February 2014 p. 2-3, no. 9-11.

<sup>5</sup> Zoals opgenomen in randnummer 10 van de ESMA Opinie.

<sup>6</sup> In de conceptprocedures worden de relevante stakeholders beschreven: de producteigenaar, Trading Governance en Compliance en vervolgens de beslissende commissies (de Products and Services Committee of de Product Governance Compliance Committee).



### Doelgroep

Uit Richtsnoer 18 en de handvatten bij de gedragslijnen volgt dat BinckBank in het beleid duidelijk dient vast te leggen welke specifieke kennis en ervaring nodig is voor specifieke producten. BinckBank dient aldus te specificeren welke kennis cliënten binnen de doelgroep moeten hebben van aspecten als het relevante producttype en de kenmerken van producten. BinckBank beschrijft in de conceptprocedure B op welke wijze de doelgroep van financiële instrumenten wordt bepaald. BinckBank gebruikt hiervoor conform Richtsnoer 18 vijf doelgroepcategorieën. De AFM beperkt zich in het licht van het Voornemen in dit besluit tot de beoordeling van de doelgroepcategorie kennis en ervaring. Dit neemt niet weg dat de AFM ook voor de andere doelgroepcategorieën tekortkomingen signaleert in de conceptprocedure. Deze zal de AFM separaat aan BinckBank teruggeven.

Ten aanzien van de doelgroepcategorie kennis en ervaring stelt de AFM vast dat (1) het in de conceptprocedure onvoldoende duidelijk wordt vastgesteld welke specifieke kennis en ervaring nodig is voor specifieke producten, (2) niet concreet is hoe die kennis en ervaring wordt getoetst en (3) dat een koppeling tussen de algemene omschrijving van kennis en ervaring en de voor producten benodigde specifieke kennis en ervaring onvoldoende concreet is. De AFM licht dit hieronder toe.

#### *Ad 1. Benodigde kennis en ervaring*

In haar conceptprocedure B beschrijft BinckBank wanneer een cliënt over *basic, informed of advanced* kennis beschikt. De definities zijn beschreven in algemene bewoordingen, waarbij niet nader wordt toegelicht wat het onderscheid is tussen begrippen als '*basic relevant knowledge*', '*informed/average knowledge*' of '*good knowledge*' en wat bijvoorbeeld moet worden verstaan onder '*some financial industry experience*'. Ter illustratie, de definitie van '*informed*' is als volgt:

*““Informed knowledge” means informed/average knowledge of relevant financial instruments and/or some financial industry experience (an informed client has Informed knowledge and can make an informed investment decision based on the regulated and authorised offering documentation, together with knowledge and understanding of the specific factors/risks highlighted).”*

BinckBank definieert aldus in deze conceptprocedure – evenals in de geldende procedures die worden benoemd in het Rapport – uitsluitend de benodigde kennis en ervaring als *basic, informed of advanced*. Zij splitst deze begrippen niet toe op specifieke productkenmerken. Hierdoor maakt BinckBank onvoldoende duidelijk welke concrete kennis en ervaring benodigd is voor een instrument(groep) om in de doelgroep te vallen.

#### *Ad 2. Toetsing kennis en ervaring*

BinckBank beschrijft in haar toelichting dat tijdens *onboarding* consumenten een *self-declaration* invullen over de instrumentengroepen waarmee de consument bekend is en bepaalde kennisvragen moeten beantwoorden. Dit werkt BinckBank niet verder uit in de onderliggende conceptprocedures. Het is hiermee onduidelijk welke kennis BinckBank tijdens *onboarding* toetst en

wat de koppeling is met de doelgroep, welk gewicht zij hangt aan de kennisvragen en de *self-declaration* en wat zij vervolgens met de uitkomsten doet. Doordat dit onvoldoende concreet blijft, kan de AFM het voorgaande niet beoordelen.

### *Ad 3. Koppeling aan productkarakteristieken*

De AFM kan niet vaststellen op welke wijze BinckBank een koppeling maakt tussen de kennis en ervaring van cliënten en de voor een product benodigde specifieke kennis en ervaring. Het enige dat in de conceptprocedure staat beschreven is dat de eerste stap in de beoordeling van de benodigde kennis en ervaring van producten afhankelijk is van de vraag of een product complex is. Als een product complex is, dan worden cliënten met *basic* kennis en ervaring uitgesloten van de doelgroep. Zoals hiervoor opgemerkt is de AFM van oordeel dat de definiëring van complexe producten in het licht van de productgovernance vereisten onvoldoende duidelijk is.

Daarnaast worden twee andere factoren beschreven die kunnen leiden tot het uitsluiten van *basic* of *informed* cliënten, deze staan als volgt in de conceptprocedure opgenomen:

<b>Evaluation Point:</b>	<b>Conclusion:</b>
Product Characteristics	Non-linear Risk
CUSU – Assessment	Low Understandability (coming from leverage elements, stop/knock out- mechanisms, in-transparent cost structures or similar)

De AFM kan uit deze tabel niet afleiden in welke gevallen de genoemde productkarakteristieken leiden tot het uitsluiten van *basic* en/of *informed* cliënten van de positieve doelgroep van een financieel instrument. Dit wordt niet nader geduid.

Evenals voor de vaststelling van de mate van complexiteit signaleert de AFM dat de hiervoor genoemde tekortkomingen afbreuk doen aan de mate waarin het conceptbeleid binnen BinckBank op consistente wijze kan worden toegepast.

### Distributiestrategie

In het Voornemen oordeelt de AFM dat BinckBank onvoldoende duidelijk maakt hoe zij haar distributiestrategie laat aansluiten bij de doelgroep. De conceptprocedure *C Setting Distribution Strategy (conceptprocedure C)* beschrijft op welke wijze de distributiestrategie van financiële instrumenten wordt bepaald. De AFM stelt vast dat BinckBank in deze conceptprocedure nog onvoldoende duidelijk een distributiestrategie vaststelt die borgt dat producten aan de juiste doelgroep worden gedistribueerd en die (structurele) verkoop buiten de doelgroep voorkomt. De AFM licht dit hieronder toe.

De AFM vindt het allereerst positief dat BinckBank in haar conceptprocedure het uitgangspunt neemt dat cliënten met *basic* kennis en ervaring zoveel mogelijk worden uitgesloten van informatie over complexe producten. Alleen producten die op alle doelgroepcategorieën in de laagste categorie scoren kunnen voor brede marketing worden gebruikt. Dit betreft volgens de toelichting niet-complexe producten. Echter, de AFM stelt ook vast dat in ieder geval het volgende ontbreekt in de conceptprocedure:

- Uit de beschrijving van de *onboarding* van cliënten blijkt niet op welk moment en hoe wordt getoetst in welke doelgroepcategorieën cliënten vallen. Hierdoor kan de AFM niet vaststellen vanaf welk moment de uitsluiting van *basic* cliënten van toepassing is.
- In de conceptprocedure is geen verdere differentiatie aangebracht tussen de andere niveaus van kennis en ervaring *informed* en *advanced*. Zo blijkt niet uit de conceptprocedure welke informatie wel kan worden verstrekt aan *advanced* cliënten, maar niet welke informatie niet aan *basic* cliënten, *maar weer wel aan informed* cliënten verstrekt kan worden of welke andere distributiemaatregelen te onderscheiden zijn voor deze verschillende niveaus van kennis en ervaring.

Ook zijn er in de conceptprocedure nog diverse zaken opgenomen, die onvoldoende duidelijk zijn omschreven, waardoor het voor de AFM niet mogelijk is zich hier een oordeel over te vormen. Ter illustratie de volgende voorbeelden:

- De conceptprocedure beschrijft dat cliënten in de fase van *onboarding* kiezen voor één van de drie handelsplatformen van BinckBank. De klant krijgt daarbij een beschrijving van het beoogde doel van de platformen. Uit de conceptprocedure blijkt dat op de verschillende platformen verschillende financiële instrumenten beschikbaar zijn en dat voor cliënten met *basic* kennis en ervaring geldt dat het *investor platform* geschikt is. Uit de conceptprocedure blijkt niet op welke wijze de platformen gepresenteerd worden en hoe BinckBank ervoor zorgt dat een consument het platform kiest dat aansluit bij zijn behoeften en kenmerken. Het is daarom onduidelijk hoe de verschillende platformen moeten bijdragen aan de distributie aan de juiste doelgroep. De keuze is echter wel bepalend voor de diversiteit aan producten die beschikbaar wordt gesteld aan de cliënten en dus de distributiestrategie van BinckBank.
- Ook is het onduidelijk hoe BinckBank binnen elk platform borgt dat instrumenten aan de juiste doelgroep worden verkocht. Zo leidt de AFM uit de conceptprocedures af dat zodra voor een platform is gekozen elk instrument binnen dat platform beschikbaar is voor de consument, terwijl deze verschillende instrumenten onderling een andere doelgroep kunnen hebben. Ook leidt de AFM niet uit de conceptprocedures af hoe BinckBank de verschillende doelgroepcategorieën in haar distributiestrategie betreft.
- De conceptprocedure beschrijft dat producten die niet binnen de doelgroep vallen wel getoond kunnen worden aan cliënten. Dit is het geval als een cliënt in de *Awareness* en *Consideration Phase* heeft gecommuniceerd of door activiteiten heeft laten zien dat hij interesse heeft in een specifiek product (*'declared interest'*) of ervaring hiermee heeft. Niet duidelijk is op welke wijze BinckBank vaststelt dat dit op een specifieke cliënt van toepassing is en wat de impact hiervan is voor de distributiestrategie van specifieke financiële instrumenten.

- In de conceptprocedure staat dat cliënten die aanvullende producten willen activeren, hiervoor *'client-driven activation'* moeten uitvoeren. In de conceptprocedure wordt niet toegelicht wat BinckBank hiermee bedoelt. Ook blijkt niet of BinckBank hiermee hetzelfde bedoelt als *layered product offering*, zoals beschreven in paragraaf 4.1.3 van het Rapport. Zonder nadere toelichting kan de AFM niet vaststellen dat hiermee wordt gewaarborgd dat producten aan de juiste doelgroep worden verkocht.

Daarnaast merkt de AFM op dat het beleid slechts summier beschrijft welke elementen in de online keuzeomgeving van belang zijn op het moment dat een cliënt *onboard* is. Over die fase wordt uitsluitend benoemd dat er gestandaardiseerde informatie wordt verstrekt, waarbij ook het eerder benoemde *declared interest* een belangrijke rol speelt. Niet blijkt op welke wijze de inrichting van het platform via de desktop en/of de app nog een rol speelt in de distributiestrategie aan cliënten.

#### Monitoring en evaluatie

In het Voornemen concludeert de AFM dat uit het evaluatiebeleid van BinckBank onvoldoende volgt hoe de evaluaties dienen plaats te vinden en wat de gevolgen zijn van conclusies uit de evaluatie. In conceptprocedure D Investment Product Review (**conceptprocedure D**) wordt beschreven hoe BinckBank de gedistribueerde producten evalueert. BinckBank evalueert de kwaliteit van de doelgroep door een update van de productkarakteristieken en de herdefiniëring van de doelgroep. Verwezen wordt hiervoor naar de andere conceptprocedures. De AFM verwijst korthedshalve naar haar beoordeling hiervan onder complexiteit en doelgroep.

De distributiestrategie wordt geëvalueerd op basis van de klachtenstatistiek en de *Target Market assessment (TMA)* rapportage. BinckBank verwijst voor een toelichting hierop naar het overleg dat op 11 februari 2021 met de AFM heeft plaatsgevonden en waarin BinckBank deze rapportage heeft gepresenteerd. Op dat moment was de rapportage nog niet geïmplementeerd. De AFM heeft daardoor de rapportage niet op al haar merites kunnen beoordelen en bij de zienswijze en de conceptprocedure is geen voorbeeld van een TMA rapportage meegezonden. Bovendien heeft de AFM, zoals opgenomen in het Rapport, gedurende dat overleg geconstateerd dat eerder voorgestelde verbeteringen niet terugkwamen in de presentatie en is de rapportage nog geen onderdeel van het op dit moment geldende productgovernance beleid.

In de conceptprocedure is opgenomen dat de rapportage inzicht geeft in het aantal transacties en cliënten dat binnen de doelgroep viel, buiten de doelgroep viel en binnen de negatieve doelgroep viel, op basis van onder meer het datamanagementsysteem, de historische transacties van cliënten en de KYC-informatie van cliënten. Zonder volledig zicht te hebben op het systeem, stemt de beschrijving van de mogelijkheden de AFM positief. De rapportage geeft volgens BinckBank namelijk de mogelijkheid om de verkoop binnen/buiten de doelgroep *realtime* te monitoren en daarmee kan BinckBank mogelijk gedeeltelijk voldoen aan de handvatten die de AFM bij de gedragslijn ten aanzien van de uitvoering van evaluaties aan BinckBank heeft meegegeven. Echter, wat ontbreekt is dat in de conceptprocedure niet omschreven is welke consequenties de uitkomsten van de rapportage hebben voor de productevaluatie en welk proces

gevolgd wordt om tot consequenties te komen. Dit terwijl de AFM zou verwachten dat het beleid bijvoorbeeld omschrijft wanneer een hoge verkoop buiten de doelgroep leidt tot aanpassing van de doelgroep of juist van de distributiestrategie, welk proces daarbij gevolgd wordt en welke factoren daarbij relevant zijn.

De AFM kan op grond van het voorgaande niet vaststellen dat uit het beleid voldoende blijkt welke informatie uit de TMA rapportage en de klachtenstatistiek relevant is om conclusies te trekken over de vraag of producten op de juiste plek terechtkomen. Ook wordt niet geconcretiseerd wanneer sprake is van structurele verkoop buiten de doelgroep en waarom en welke vervolgstappen en -acties dan genomen worden. De AFM is derhalve van oordeel dat het concept evaluatiebeleid onvoldoende adequaat is om te waarborgen dat de financiële instrumenten blijven voldoen aan de behoeften, kenmerken en doelstelling van de doelgroep en dat de distributiestrategie nog aansluit bij die doelgroep.

### **2.5 Wijzigingen feiten en bevindingen**

De AFM heeft in haar Conceptrapport de feiten en haar bevindingen opgenomen. BinckBank heeft met de zienswijze de mogelijkheid gehad om hierop te reageren. De in het Conceptrapport opgenomen feiten en bevindingen worden door BinckBank niet betwist. Ook blijkt uit de zienswijze, het PGAP 6 april, de toelichting en conceptprocedures niet dat er wijzigingen hebben plaatsgevonden in het eerder beoordeelde beleid. De voorgelegde conceptprocedures zijn immers nog conceptprocedures die op [A] groepsniveau zijn opgesteld. Dit beleid en deze procedures gelden op dit moment nog niet voor BinckBank. Uit de toelichting van BinckBank blijkt dat deze als basis zullen dienen voor het productgovernance raamwerk van BinckBank. De AFM ziet daarom geen aanleiding om de feiten en bevindingen zoals opgenomen in het Rapport te wijzigen.

Volledigheidshalve merkt de AFM op dat zij het PGAP 6 april, de toelichting en de conceptprocedures wel heeft beoordeeld om te kunnen besluiten tot het opleggen van deze last onder dwangsom.

## **3 Korte weergave oordeel**

In het Rapport zet de AFM de feiten, bevindingen en haar oordeel uiteen. Dit Rapport maakt integraal onderdeel uit van dit besluit. De zienswijze van BinckBank heeft niet geleid tot een ander oordeel.

In het Rapport geeft de AFM haar oordeel weer ten aanzien van de overtreding door BinckBank van artikel 32b, eerste en achtste lid, BGfo. In deze brief wordt een beknopte weergave gegeven. Voor het volledig oordeel wordt verwezen naar hoofdstuk 6 van het Rapport.

Op grond van de feiten en bevindingen in hoofdstuk 4 en 5 van het Rapport, de zienswijze, het PGAP 6 april, de toelichting en de beoordeling van de conceptprocedures is de AFM van oordeel dat BinckBank in de periode van 5 december 2019 tot en met heden artikel 32b, eerste en achtste lid, BGfo overtreedt. De AFM komt tot de volgende conclusies:

- BinckBank beschikt niet over adequate procedures en maatregelen die waarborgen dat de financiële instrumenten die zij distribueert voldoen aan de kenmerken van de doelgroep en dat de distributiestrategie aansluit bij de doelgroep;
- BinckBank evalueert onvoldoende of de financiële instrumenten voldoen aan de doelstelling van de doelgroep en of de distributiestrategie hier nog op aansluit. BinckBank past tevens de doelgroep of distributiestrategie niet aan als uitkomsten van de evaluatie hiertoe aanleiding geven.

#### 4 Belangenafweging

Bij de besluitvorming aangaande de last onder dwangsom aan BinckBank houdt de AFM rekening met alle mogelijk relevante belangen die door het besluit kunnen worden geraakt. In het belang van de bescherming van beleggers, consumenten en andere marktdeelnemers, het belang van een gelijk speelveld en het maatschappelijk vertrouwen in de financiële sector worden in de Wft en het BGfo onder meer eisen gesteld aan de productgovernance van financiële ondernemingen. Daaronder wordt onder meer verstaan het voeren van een adequaat beleid waarmee wordt gewaarborgd dat gedistribueerde financiële instrumenten voldoen aan de behoeften, kenmerken en doelstellingen van de doelgroep en dat de distributiestrategie aansluit bij de desbetreffende doelgroep.

De AFM is zich bewust van de impact die de last onder dwangsom op BinckBank zal hebben en heeft oog voor het gevolg dat BinckBank haar beleid en de uitvoering van de evaluaties naar aanleiding van de in paragraaf 5 beschreven gedragslijn grondig moet herzien.

Bij haar belangenafweging kent de AFM echter grote betekenis toe aan het feit dat het toezicht op de financiële markten onder meer gericht is op de bescherming van de belangen van beleggers: het voorkomen van maatschappelijke schade en onrust, door de verkoop van complexe en risicovolle producten aan consumenten bij wie deze producten niet passen te beperken. Daarbij kent de AFM groot gewicht toe aan haar oordeel dat BinckBank niet beschikt over een adequaat productgovernance beleid. Er zijn gebreken in de wijze van de bepaling van de doelgroep en het vaststellen van de distributiestrategie. Ook zijn de beoordeelde evaluaties onvoldoende. De voorgestelde conceptprocedures zijn onvoldoende concreet om te voorkomen dat er een risico ontstaat dat misselling plaatsvindt. Hierdoor is er kans op voorzienbare financiële teleurstellingen bij cliënten van BinckBank.

De AFM kent ook betekenis toe aan de vaststelling dat BinckBank heeft gewacht met het doorvoeren van verbeteringen in haar distributiestrategie op de migratie naar het Saxo platform. Hiermee stelt BinckBank het voorkomen van verkoop van producten buiten de doelgroep onvoldoende centraal. Naar aanleiding van het Voornemen overweegt BinckBank onder leiding van de [A] groep de nodige stappen te ondernemen en zijn hiervoor een actieplan en conceptprocedures opgesteld. Tegelijkertijd constateert de AFM, zoals hierboven uiteengezet, dat deze plannen nog steeds niet voldoende vertrouwen geven aan de AFM ten aanzien van de effectiviteit en voortvarendheid van de door BinckBank gevolgde aanpak voor herstel.

Bij de beoordeling van de passendheid van de voorgenomen maatregel kent de AFM tevens groot gewicht toe aan de vaststelling dat de AFM BinckBank al diverse malen heeft gewezen op overtredingen van artikel 32b BGfo.

Gelet op het voorgaande weegt de AFM het belang van de handhaving van de integriteit op de financiële markten, het maatschappelijk vertrouwen in deze markten en het belang van bestaande en potentiële cliënten en andere marktpartijen zwaarder dan de - aan het begin van deze paragraaf beschreven - impact van de voorgenomen maatregel op BinckBank. De AFM gaat dan ook over tot het opleggen van een last onder dwangsom.

Volledigheidshalve merkt de AFM op dat deze last onder dwangsom niet betekent dat de AFM geen andere maatregelen kan treffen jegens BinckBank.

## 5 Besluit

Op grond van de feiten, de bevindingen, het oordeel en de belangenafweging legt de AFM BinckBank een last onder dwangsom op uit hoofde van artikel 1:79, eerste lid, aanhef en onder a, Wft. De last onder dwangsom strekt ertoe dat BinckBank onderstaande twee gedagslijnen volgt:

1. BinckBank beschikt binnen twee maanden na dagtekening van dit besluit over adequate procedures en maatregelen die waarborgen dat de financiële instrumenten die zij distribueert voldoen aan de behoeften, kenmerken en doelstellingen van de doelgroep en dat de distributiestrategie aansluit bij die doelgroep, zoals bedoeld in artikel 32b, eerste lid, BGfo.
2. In de productevaluaties evalueert BinckBank of de financiële instrumenten nog voldoen aan de behoeften, kenmerken en doelstelling van de doelgroep en of de distributiestrategie nog aansluit bij de doelgroep, zoals bedoeld in artikel 32b, achtste lid, BGfo. De evaluaties die BinckBank binnen vier maanden na dagtekening van dit besluit conform haar tijdlijn in het PGAP 6 april van haar producten uitvoert bevatten in ieder geval de hierna genoemde onderdelen.

De AFM geeft – in het licht van haar bevindingen zoals uitgewerkt in het Rapport – aan BinckBank mee dat zij in ieder geval de volgende stappen ter uitvoering van de eerste gedragslijn kan nemen:

### *Complexiteit van producten*

- In het beleid is duidelijk hoe wordt vastgesteld wat de mate van complexiteit is en waarom. Ook blijkt duidelijk uit het beleid wat de kwalificatie van de mate van complexiteit betekent voor het vaststellen van de doelgroep, de distributiestrategie en uitvoering van evaluaties.

### *Doelgroep*

- In het beleid is duidelijk hoe wordt vastgesteld welke specifieke kennis en ervaring nodig is voor specifieke producten. Hierbij kan bijvoorbeeld een koppeling gemaakt worden tussen de



algemene omschrijving van BinckBank van kennis en ervaring in de categorieën *Basic*, *Informed* en *Advanced* en de voor een (cluster van) product(en) benodigde specifieke kennis en ervaring.

#### *Distributiestrategie*

- Het beleid onderbouwt hoe BinckBank voor haar producten een distributiestrategie vaststelt en hoe zij borgt dat producten aan de juiste doelgroep worden gedistribueerd en (structurele) verkoop buiten de doelgroep wordt voorkomen. Beschreven wordt de wijze waarop BinckBank in haar distributiestrategie rekening houdt met de verschillende doelgroepen. Daarbij moet in ieder geval worden ingegaan op welke elementen binnen de online keuzeomgeving van belang zijn en hoe en waarom die bijdragen aan distributie aan de juiste doelgroep en (structurele) distributie buiten de doelgroep wordt voorkomen, zoals elementen uit de onboarding, de verschillende type abonnementen van BinckBank en de verschillende kanalen (desktop, verschillende platformen en app's).

#### *Monitoring en evaluatie*

- Uit het beleid blijkt hoe BinckBank nagaat of producten aan de juiste doelgroep worden gedistribueerd en niet (structureel) daarbuiten, bijvoorbeeld middels de TMA rapportage. Daarbij is duidelijk welke informatie nodig is om redelijke conclusies te kunnen trekken.
- Het beleid onderbouwt welke informatie nodig is om redelijkerwijs conclusies te trekken over de vraag of producten bij de juiste doelgroep terecht komen en niet (structureel) daarbuiten.
- Het beleid beschrijft welke informatie hiervoor actief verzameld wordt, bijvoorbeeld via steekproefsgewijze klantonderzoeken en online handels- en klikgedrag van cliënten.
- Het beleid werkt nader uit wanneer sprake is van structurele verkoop buiten de doelgroep en waarom. Het beleid beschrijft hoe bepaald wordt welke stappen worden ondernomen als blijkt dat producten structureel buiten de doelgroep worden verkocht.

De AFM geeft – in het licht van haar bevindingen zoals uitgewerkt in het Rapport – aan BinckBank mee dat zij in ieder geval de volgende elementen ter uitvoering van de tweede gedragslijn ten aanzien van evaluaties kan nemen:

#### *Algemeen*

- Een analyse en conclusie van BinckBank over de mate van complexiteit van het product, welke recht doet aan de ingewikkeldheid en impact van de productkenmerken.
- Een vastlegging van het doorlopen van de interne governance, inclusief vastlegging van gemaakte keuzes ten aanzien van de productevaluatie gedurende dat proces.

#### *Doelgroep*

- Een onderbouwing van de specifieke kennis en ervaring die een belegger nodig heeft om tot de doelgroep van het product te behoren.
- Alle doelgroepcategorieën hangen met elkaar samen en dienen onderling consistent ingevuld te worden. Dit betekent in ieder geval dat wanneer uit analyse van BinckBank blijkt dat producten

door beleggers op verschillende manieren gebruikt kunnen worden, er mogelijk voor die verschillende manieren afzonderlijke doelgroepen vastgesteld moeten worden.<sup>7</sup> Bij het vaststellen van de distributiestrategie houdt BinckBank rekening met de verschillende doelgroepen.

#### *Distributiestrategie*

- Een analyse van de door BinckBank actief verzamelde informatie over distributie van producten, bijvoorbeeld via de in conceptprocedure D opgenomen TMA rapportage, steekproefsgewijze klantonderzoeken en online handels -en klikgedrag van klanten.
- Een onderbouwde analyse in welke mate er sprake is van verkoop binnen en/of buiten de doelgroep.
- Een beschrijving van vervolgstappen en -acties ten aanzien van de distributiestrategie naar aanleiding van de resultaten van de evaluatie en onderbouwing waarom die vervolgstappen nodig en effectief zijn en wanneer die uitgevoerd gaan worden.

De AFM zal na het verstrijken van de gestelde termijn de naleving van de opgelegde last onder dwangsom controleren. De AFM zal BinckBank hier nader over informeren.

Als BinckBank niet binnen de hiervoor gestelde termijn aan onderhavige last onder dwangsom voldoet, wordt per gedragslijn een dwangsom van 250.000 euro ineens verbeurd, met een maximum van 500.000 euro. De AFM heeft bij het vaststellen van de hoogte van de dwangsom rekening gehouden met de zwaarte en de aard van het geschonden belang. Daarbij zijn de transactie-inkomsten en het bedrijfsresultaat van BinckBank meegewogen in de relatie tot de beoogde werking van de oplegging van de last onder dwangsom.

Indien BinckBank niet of niet volledig binnen de hiervoor gestelde termijn voldoet aan de last onder dwangsom, dan zal een dwangsom van rechtswege verbeuren. Het maken van bezwaar schorst de werking van het besluit niet. Als er een dwangsom wordt verbeurd, bent u wettelijke rente verschuldigd over het bedrag van de verbeurde dwangsom, naast eventuele aanmanings- en invorderingskosten.

## **6 Openbaarmaking van de last onder dwangsom bij verbeurde dwangsom**

Als er één of meer dwangsommen verbeuren, moet de AFM het besluit tot het opleggen van de last onder dwangsom zo spoedig mogelijk openbaar maken, maar niet eerder dan vijf werkdagen nadat dit aan BinckBank is toegestuurd. Ook moet de AFM, als een dwangsom is verbeurd, zo spoedig mogelijk de indiening van een bezwaar tegen de last onder dwangsom openbaar maken.<sup>8</sup>

---

<sup>7</sup> Ter illustratie: een optie kan gebruikt worden om te hedgen, waarbij een lagere risicotolerantie past dan wanneer de optie gebruikt wordt voor speculatieve doeleinden. Ook kan dit betekenen dat de belegger die wil hedgen andere kennis en ervaring nodig heeft, dan de belegger die wil speculeren.

<sup>8</sup> Dit volgt uit artikel 1:97, vijfde lid, Wft.

Voor de volledigheid verwijst de AFM naar paragraaf 6.3, waarin overige publicatiemomenten (die in dit besluit niet aan de orde zijn) worden benoemd.

### 6.1 Uitzonderingsmogelijkheden

De wetgever heeft het openbaar maken van lasten onder dwangsom, als een dwangsom is verbeurd, verplicht, gezien:

- het belang van het publiek om zo ruim mogelijk kennis te kunnen nemen van het optreden van de toezichthouders en de gronden daarvoor,
- het belang van andere instellingen die onder toezicht staan, zodat zij weten welke gedragingen kunnen leiden tot handhaving en meer inzicht krijgen in de invulling die de toezichthouder aan bepaalde normen geeft,
- het belang van personen die door de inbreuk schade hebben geleden, zodat zij eventueel hun rechten jegens de overtreder geldend kunnen maken, en
- het belang van een ontmoedigend effect op andere personen en ondernemingen onder toezicht om overtredingen te begaan.

Onder bepaalde omstandigheden dient de openbaarmaking op grond van artikel 1:98, eerste lid, Wft uitgesteld te worden of anoniem plaats te vinden. Dit is het geval voor zover:

- de openbaar te maken gegevens herleidbaar zijn tot een natuurlijk persoon en bekendmaking van zijn persoonsgegevens onevenredig zou zijn;
- betrokken partijen in onevenredige mate schade zou worden berokkend;
- een lopend strafrechtelijk onderzoek of een lopend onderzoek door de toezichthouder naar mogelijke overtredingen zou worden ondermijnd; of
- de stabiliteit van het financiële stelsel in gevaar zou worden gebracht.

Als de AFM concludeert dat er aanleiding is voor een uitgestelde of anonieme publicatie, dient zij vervolgens te beoordelen of zelfs een uitgestelde of anonieme publicatie onevenredig zou zijn gezien de geringe ernst van de overtreding, of dat een uitgestelde of anonieme publicatie de stabiliteit van het financiële stelsel in gevaar zou brengen. Als daar sprake van is, blijft op grond van artikel 1:98, tweede lid, Wft de openbaarmaking achterwege.

De AFM ziet geen reden om de openbaarmaking uit te stellen of in anonieme vorm plaats te laten vinden. Er is geen sprake van één van de bovengenoemde omstandigheden die aan directe en volledige openbaarmaking in de weg staat. Van directe en volledige openbaarmaking kan daarom niet worden afgezien. Dit wordt als volgt toegelicht.

De beoogde publicatie is getoetst aan de feiten en omstandigheden die op dit moment bij de AFM bekend zijn. Op basis van de feiten en omstandigheden kan de AFM niet vaststellen dat BinckBank of eventuele andere betrokken partijen door directe en niet-anonieme openbaarmaking in onevenredige mate schade

zou worden berokkend. BinckBank heeft hierover ook geen feiten of omstandigheden aangedragen. Publicatie dient het maatschappelijk belang om de markt te informeren over of te waarschuwen voor de overtreding van de productgovernance normen door BinckBank.

Er kan niet worden vastgesteld dat in dit geval sprake is van een individuele, bijzondere situatie, waarbij de door BinckBank of eventuele andere betrokken partijen als gevolg van de publicatie te verwachten schade zodanig uitzonderlijk is, dat het belang van de bescherming van de markt daarvoor moet wijken.<sup>9</sup> Daarbij komt dat eventuele schade door de openbaarmaking veeleer valt toe te schrijven aan de overtreding van de norm door BinckBank, dan aan de genoemde openbaarmaking.

Evenmin heeft de AFM kunnen vaststellen dat bij directe en niet-anonieme openbaarmaking een lopend strafrechtelijk onderzoek of een lopend onderzoek door de toezichthouder naar mogelijke overtredingen zou worden ondermijnd, of de stabiliteit van het financiële stelsel in gevaar zou worden gebracht.

## 6.2 Wat publiceert de AFM?

Als er één of meer dwangsommen verbeuren, publiceert de AFM de last door de volledige tekst van het lastbesluit (met uitzondering van vertrouwelijke informatie) op haar website te plaatsen, onder begeleiding van onderstaand persbericht. Van het persbericht kan een Engelse vertaling worden opgenomen. Ook wordt een bericht over de last opgenomen in de periodieke AFM-nieuwsbrieven (consumenten/professionals), wordt een bericht op Twitter geplaatst<sup>10</sup> en wordt gebruik gemaakt van een RSS-feed<sup>11</sup> en een news-alert<sup>12</sup>. Bij het persbericht zal een hyperlink worden opgenomen naar een eventuele uitspraak van de Voorzieningenrechter van de rechtbank op rechtspraak.nl. De AFM kan daarnaast het besluit publiceren door middel van een advertentie in één of meer landelijke en/of regionale dagbladen.

De volgende basistekst wordt in het te publiceren persbericht en/of de advertentie opgenomen:

### **“Last onder dwangsom voor BinckBank voor overtreding regels productgovernance**

**De Autoriteit Financiële Markten (AFM) heeft een last onder dwangsom opgelegd aan BinckBank N.V. BinckBank handelt in Nederland onder de naam Saxo Bank. De last onder dwangsom is opgelegd omdat BinckBank niet beschikt over procedures en maatregelen die ervoor zorgen dat de financiële instrumenten die BinckBank distribueert voldoen aan de kenmerken van de doelgroep en dat de distributiestrategie aansluit op deze doelgroep. Ook heeft BinckBank de**

---

<sup>9</sup> Zie bijvoorbeeld Rb Rotterdam 24 juli 2015, ECLI:NL:RBROT:2015:6173; Rb Rotterdam 3 december 2015, ECLI:NL:RBROT:2015:8759 en Rb Rotterdam 24 december 2015, ECLI:NL:RBROT:2015:9420.

<sup>10</sup> Het bericht op Twitter zal bestaan uit de kop van het persbericht en een link naar het persbericht op de website van de AFM.

<sup>11</sup> Een RSS-feed is een automatische melding van aanpassingen op de website.

<sup>12</sup> Persbureaus en andere personen die zich hebben geabonneerd, ontvangen persberichten van de AFM via zogenaamde ‘news-alerts’.

**gedistribueerde producten, in ieder geval de door de AFM onderzochte producten SPAC's en opties, niet voldoende geëvalueerd. De last onder dwangsom is op <DATUM BESLUIT> opgelegd.**

### **Productgovernance om misselling te voorkomen**

Binnen Europa zijn verschillende productaffaires en 'misselling' van producten voorgekomen die tot maatschappelijke schade en onrust hebben geleid. Het ging hierbij om complexe en risicovolle producten die zijn verkocht aan consumenten bij wie dit product niet paste. Om dit te voorkomen en om de kwaliteit van beleggingsproducten te verbeteren, zijn binnen Europa vereisten voor productgovernance geïntroduceerd. De kern van deze vereisten is dat de beleggingsonderneming verantwoordelijk is om de juiste doelgroep voor het product vast te stellen en vervolgens om via een daarop afgestemde distributiestrategie te borgen dat producten niet (structureel) buiten de doelgroep belanden.

BinckBank heeft deze productgovernance vereisten bij herhaling overtreden. Meer specifiek gaat het om het volgende:

- Het productgovernance beleid van BinckBank is onvoldoende. Dit komt doordat niet voldoende duidelijk is hoe BinckBank voor haar producten een doelgroep opstelt waarbij voldoende rekening wordt gehouden met de productkenmerken en de mate van complexiteit van een product. Ook is onvoldoende duidelijk op welke wijze BinckBank een passende distributiestrategie opstelt. Verder ontbreekt in het beleid onder meer hoe BinckBank nagaat of de producten niet structureel buiten de doelgroep worden gedistribueerd.
- De evaluatie die BinckBank heeft uitgevoerd naar SPAC's en opties is onvoldoende. Dit komt doordat voor beide productgroepen de doelgroep onvoldoende is vastgesteld, er geen (onderbouwde) distributiestrategie voor is en niet wordt geëvalueerd of de producten aan de doelgroep worden gedistribueerd en niet (structureel) daarbuiten.

### **Wijzigingen niet tijdig doorgevoerd**

BinckBank had vanaf <DATUM BESLUIT> twee en vier maanden de tijd om diverse wijzigingen door te voeren in haar beleid en goede evaluaties uit te voeren. Dit heeft Binckbank <NIET OF NIET VOLLEDIG> binnen de gestelde termijn gedaan. Sinds <VERVALDATUM> is BinckBank daarom verplicht per openstaande actie een dwangsom van 250.000 euro te betalen. De dwangsom die BinckBank moet betalen, bedraagt <BEDRAG>.

### **Wat is een last onder dwangsom?**

Een last onder dwangsom is een instrument waarmee een onderneming of een persoon wordt opgedragen (gelast) een gedraging te doen of te laten. Als binnen de gestelde termijn niet aan de opdracht is voldaan, dan moet een geldsom worden betaald."

Let op: de AFM kan, afhankelijk van de omstandigheden op het moment van publicatie, bovengenoemde publicatietekst wijzigen of aanvullen.

De AFM zal onder de titel “Last onder dwangsom voor BinckBank voor overtreding productgovernance regels” van het persbericht de volgende link toe te voegen:

*“Uit dit persbericht blijkt niet of er bezwaar of beroep tegen de maatregel is ingesteld. Bekijk hier de actuele stand van zaken.”*

Middels deze link wordt een pdf-bestand geopend met een weergave van de actuele stand van zaken. De weergave van de actuele stand van zaken is als bijlage bij dit voornemen gevoegd. Voor de volledigheid merkt de AFM op dat het pdf-bestand met de actuele stand ook zelfstandig is te vinden via zoekmachines als Google. Als u bezwaar maakt tegen de eventuele last onder dwangsom, zal de AFM dat bekendmaken door in het pdf-bestand ook de datum op te nemen waarop het bezwaarschrift is ontvangen.

In het openbaar te maken besluit worden eventuele vertrouwelijke gegevens verwijderd. De bijlage bij dit besluit bevat de volledige tekst van het besluit dat op de website van de AFM openbaar zal worden gemaakt, geschoond van vertrouwelijke informatie. Als u vindt dat bepaalde andere gegevens ook als vertrouwelijk moeten worden aangemerkt, kunt u dit binnen een termijn van **tien werkdagen** na dagtekening van deze brief aan de AFM kenbaar maken.

Publicatie vindt niet eerder plaats dan nadat vijf werkdagen zijn verstreken na de dag waarop het lastbesluit aan BinckBank bekend is gemaakt<sup>13</sup>, en er een of meer dwangsommen zijn verbeurd. De publicatie wordt opgeschort als BinckBank verzoekt om een voorlopige voorziening als bedoeld in artikel 8:81 Awb. Publicatie wordt dan in elk geval opgeschort, totdat de voorzieningenrechter een uitspraak heeft gedaan of totdat het verzoek is ingetrokken.

Als BinckBank om een voorlopige voorziening vraagt, verzoekt de AFM dit per e-mail ([\[...\]@afm.nl](mailto:[...]@afm.nl) en [bezwarenbox@afm.nl](mailto:bezwarenbox@afm.nl)) aan haar door te geven. Als u hier niet toe overgaat zal de AFM de last openbaar maken op de wijze als hiervoor toegelicht. Ook vraagt de AFM BinckBank het verzoek om voorlopige voorziening per e-mail toe te sturen.

### 6.3 Nadere publicatiemomenten

De AFM is op grond van artikel 1:97, vijfde lid, Wft verplicht om zo spoedig mogelijk inzicht te geven in de actuele stand van de procedure. De AFM dient de uitkomst van een bezwaarprocedure bekend te maken, alsmede dat (hoger) beroep is ingesteld en de uitkomst daarvan, tenzij het besluit op grond van artikel 1:98 Wft niet openbaar is gemaakt.

---

<sup>13</sup> Dit laat de mogelijkheid van de AFM onverlet om onverwijld over te gaan tot openbaarmaking, als de bescherming van de belangen die de Wft beoogt te beschermen geen uitstel toelaat (zie artikel 1:99, derde lid, Wft).

Ons kenmerk [...]
Pagina 22 van 23

Voorts dient de AFM dit besluit ook te publiceren als er geen dwangsommen verbeuren, en het onherroepelijk is geworden (als er geen bezwaar, beroep of hoger beroep wordt ingesteld, en als het besluit in hoger beroep in stand blijft).

Deze brief ziet niet op de in deze paragraaf genoemde publicaties. U zult in een later stadium over deze nadere publicaties worden geïnformeerd.

## 7 Rechtsgangsverwijzing

Iedere belanghebbende kan tegen dit besluit bezwaar maken door binnen zes weken na bekendmaking daarvan een bezwaarschrift in te dienen bij de AFM t.a.v. Juridische Zaken, postbus 11723, 1101 GS Amsterdam. Een bezwaarschrift kan ook per e-mail (alleen naar e-mailadres [bezwarenbox@afm.nl](mailto:bezwarenbox@afm.nl)) worden ingediend. Aan deze elektronische wijze van verzending stelt de AFM nadere eisen die op haar website worden toegelicht. Dat een bezwaarschrift niet aan andere AFM e-mailadressen wordt verzonden dan het hier genoemde, is één van die eisen. De AFM zal het bezwaarschrift alleen inhoudelijk in behandeling nemen als aan bedoelde eisen is voldaan. Een tegen dit besluit ingediend bezwaarschrift schorst de werking van dit besluit niet.

Indien u vragen heeft over deze brief, dan kunt u contact opnemen met mevrouw [...].

Met vriendelijke groet,
Autoriteit Financiële Markten

[was getekend]
Hoofd
Marktintegriteit en Handhaving

[was getekend]
Bestuurslid



### Bijlage 1: actuele stand van zaken maatregel

Actuele stand van zaken – last onder dwangsom BinckBank

**De Autoriteit Financiële Markten (AFM) heeft een last onder dwangsom opgelegd aan BinckBank N.V. BinckBank handelt in Nederland onder de naam Saxo Bank. De last onder dwangsom is opgelegd omdat BinckBank niet beschikt over procedures en maatregelen die ervoor zorgen dat de financiële instrumenten die BinckBank distribueert voldoen aan de kenmerken van de doelgroep en dat de distributiestrategie aansluit op deze doelgroep. Ook heeft BinckBank de gedistribueerde producten, in ieder geval de door de AFM onderzochte producten SPAC's en opties, niet voldoende geëvalueerd. De last onder dwangsom is op <DATUM LOD> opgelegd.**

Update [datum instellen of uitkomst bezwaar of (hoger) beroep]

Maatregel	Bezwaar		Beroep		Hoger beroep	
Opgelegd	Ingesteld	Beslissing op bezwaar	Ingesteld	Uitspraak gedaan	Ingesteld	Uitspraak gedaan

Toelichting

1. ...
2. ...