

BIJVOEGSEL**Schriftelijke antwoorden van de minister van Financiën op een deel van de in de eerste termijn van de plenaire behandeling van het wetsvoorstel Wfd door de leden van de Tweede Kamer gestelde vragen (d.d. 14 september 2004). Op de overige vragen is de minister tijdens de mondelinge behandeling op 16 september 2004 ingegaan****De inwerkingtreding van de Wfd en het overgangsregime**

Verskillende kamerleden hebben opmerkingen geplaatst over de termijn waarop de Wet financiële dienstverlening in werking zou moeten treden. Tevens werd gevraagd naar de plaats waar de overgangsbepalingen zullen worden vastgelegd en werd geïnformeerd of de minister reeds ideeën heeft ten aanzien van het overgangsregime. Het lid Koomen (CDA) vroeg bovendien of het mogelijk is om een differentiatie aan te brengen in de inwerkingtredingsbepalingen of het overgangsregime en of de minister verwacht dat er met de sector tot overeenstemming zal kunnen worden gekomen over dit onderwerp. Meerdere fracties vroegen bovendien om bijzondere aandacht voor kleine ondernemers en nieuwe toetreders bij het ontwerpen van het overgangsregime.

De Wet financiële dienstverlening kan in werking treden vanaf het moment dat het Besluit financiële dienstverlening gereed is. Een spoedige inwerkingtreding is inderdaad zeer wenselijk vanwege knelpunten die zijn gesignaleerd in het gedrag van financiële dienstverleners. Zo kan bijvoorbeeld worden verwezen naar de grootschalige «misseling» van beleggingsproducten als aandelenlease en beleggingshypotheek, naar consumentenkredietaanbiedingen die in strijd zijn met de wet (Wck), maar waarvoor nog geen effectief sanctie-instrumentarium bestaat en naar teakfondsen waarvoor geldt dat potentiële afnemers worden misleid ten aanzien van de te verwachten rendementen, terwijl er nog geen effectieve toezichtwetgeving bestaat voor deze producten. Echter ook vanwege implementatietermijnen die

moeten worden gehaald voor de Richtlijn Verkoop op afstand financiële diensten en de richtlijn Verzekeringsbemiddeling, die vanwege de gekozen systematiek niet in een bestaande wet kunnen worden geïmplementeerd, is een spoedige inwerkingtreding zeer wenselijk.

Uiteraard moet financiële dienstverleners een redelijke termijn worden geboden om de consequenties van de wet zorgvuldig te kunnen implementeren in de bedrijfsprocessen. Wat redelijk is kan per wettelijke verplichting verschillen. Ondernemers zal een redelijke termijn moeten worden gegund om de nodige investeringen te kunnen doen in bijvoorbeeld ICT-systemen. Een invoeringstermijn die aanzienlijk korter is dan de doorlooptijd van een regulier investeringsproject brengt hoge kosten met zich, omdat bijvoorbeeld externen moeten worden aangetrokken om het werk te verrichten in plaats van de eigen (goedkopere) medewerkers. Een korte implementatietermijn kan bovendien tot gevolg hebben dat de bedrijfsresultaten van m.n. de kleinere tussenpersonen gedurende deze termijn te veel onder druk komen te staan. Daar staat tegenover dat voor de consumentenbescherming een spoedige inwerkingtreding van de Wfd zeer wenselijk is. Of de door brancheorganisaties genoemde investeringstermijnen en effecten op het rendement reëel en redelijk zijn moet nog worden beoordeeld. Een algemene inwerkingtredingstermijn van 3 of 4 jaar komt op het eerste gezicht erg ruim over. Ondernemingen die menen dat zij hun (potentiële) afnemers reeds een adequaat niveau van dienstverlening bieden, zullen immers geen grote investeringen behoeven te doen en zullen ook de bedrijfsprocessen slechts in beperkte mate moeten aanpassen.

Het Platform financiële dienstverlening zal evenwel worden gevraagd om concrete knelpunten te inventariseren. Daarbij zal het platform worden gevraagd speciale aandacht te besteden aan kleine en middelgrote ondernemingen en de belemmeringen voor potentiële nieuwe toetreders.

De Wfd voorziet in de mogelijkheid om verschillende onderdelen van de wet op verschillende momenten in werking te laten treden. In een Koninklijk Besluit zal worden vastgelegd welke artikelen op welke momenten in werking zullen treden. Een gefaseerde invoering is dus mogelijk. Het overgangsregime dat voor sommige onderwerpen zal gelden, zal worden beschreven in het Besluit financiële dienstverlening (Bfd). De Wfd biedt ook hier ruimte om onderscheid te maken tussen onderwerpen. Het Bfd zal bijvoorbeeld spelregels bevatten over de waarde van reeds verworven deskundigheid. De meest optimale inwerkingtredingstermijn en het meest geschikte overgangsregime zal na overleg met de toezichthouder en de sector worden bepaald. Gefaseerde invoering is in dit licht zeker bespreekbaar. Of er tot een consensus kan worden gekomen met de sector hierover is op dit moment nog niet te voorzien. Zeker is dat de overheid hier uiteindelijk een besluit over zal moeten nemen. Wat betreft de ideeën die er op het moment bestaan over het nog te ontwerpen overgangsregime het volgende. Er kan bijvoorbeeld aan worden gedacht om bepalingen die direct te maken hebben met relatie consument ± dienstverlener (bijvoorbeeld de informatieverplichtingen) én de gedragsregels die reeds bestaan, want vanuit een andere wet of regeling zijn overgebracht naar de Wfd, direct volledig in werking te laten treden. Voor het toezicht op de verplichting om het adviestraject (voor de toezichthouder) reconstrueerbaar te maken wordt daarentegen overwogen om het eerste jaar als een leerjaar te beschouwen. In dit jaar zal worden afgezien van nadere regulering en zal de toezichthouder slechts optreden wanneer deze aperte wetsovertredingen constateert.

Administratieve lasten

Verskillende leden vroegen om een toelichting op de effecten die de wet

naar verwachting zal hebben op de marktstructuur. In dit verband werd bijzondere aandacht gevraagd voor de gevolgen die de Wfd naar verwachting zal hebben op kleine en middelgrote ondernemingen. Ook werd informatie verlangd over de wijze waarop de economische effecten van de wet zullen worden gemonitord?

Op de vraag of de Wfd zal leiden tot schaalvergroting kan als volgt worden geantwoord. Er worden geen significante effecten op de marktstructuur verwacht. Het effect op aanbieders (vaak grote financiële conglomeraten) zal beperkt zijn. Voor de financiële intermediairs zouden twee effecten tot schaalvergroting kunnen leiden.

Een eerste effect van de Wfd is dat aanbieders en tussenpersonen moeten voldoen aan een bepaald minimum kwaliteitsniveau van dienstverlening. De belangrijkste reden om aan te nemen dat het effect van kwaliteitseisen beperkt zal zijn is het feit dat het gaat om *minimumeisen* en het feit dat de sector zelf betrokken is geweest bij het opstellen van deze minimumeisen. De verwachting is dus gerechtvaardigd dat deze eisen geen grote uitwerking hebben op het aantal aanbieders en tussenpersonen dat actief is. Als het zo is dat kleinere kantoren minder vaak aan de minimumeisen voldoen dan groter dan zullen per saldo meer kleine kantoren uittraden als gevolg van de wet. Dat is dan echter een gevolg van de doelstelling van de wet om een minimumkwaliteitsniveau te borgen. Een tweede effect van de Wfd is dat de wet leidt tot een verhoging van de kosten voor ondernemers in de sector. Voorzover er sprake is van een toename van eenmalige of vaste kosten is het aannemelijk dat het effect van de wet relatief groot zal zijn voor de kleinere kantoren. In die zin zullen effecten (en niet alleen van deze wet) tot op zekere hoogte altijd asymmetrisch zijn. Om verschillende redenen zal deze asymmetrie echter beperkt zijn.

Ten eerste blijkt uit de lastenberekeningen dat de wet vooral leidt tot een toename van variabele kosten (per advies); deze toename werkt dus schaalneutraal uit. In de tweede plaats is gekozen voor een vormvrij toezichtmodel. Daardoor heeft de ondernemer de vrijheid om zelf te bepalen op welke

wijze hij voldoet aan de eisen van de wet; een kleine ondernemer kan ervoor kiezen naleving vooral in zijn variabele kosten (handmatige verwerking) te vertalen, een grote ondernemer kan besluiten dat te doen middels een eenmalige (ICT-)investering. Daardoor kan het effect op de vaste kosten voor kleinere bedrijven nog verder beperkt blijven.

Een derde reden om te verwachten dat er geen massale uittrekking van (kleine) tussenpersonen plaatsvindt is dat de totale lasten van de wet relatief beperkt zijn ten opzichte van de omzet van de sector als we uitgaan van de berekeningen zoals weergegeven in paragraaf 10 van het algemeen deel van de toelichting op de Wfd. De totale provisiebeloning van de intermediairs is volgens ESI-VU € 3 mld (1991) tegen geschatte nalevingskosten voor intermediairs van ca 60 mln. Bij de evaluatie van de wet binnen vier jaar na inwerkingtreding en vervolgens telkens na 5 jaar, zal verslag worden gedaan over de doeltreffendheid en de neveneffecten van de wet, waaronder ook de effecten op de marktstructuur, en andere economische doorwerkingen.

Verskillende leden hebben bovendien een reactie gegeven op het voornemen om betaal- en spaarproducten uit te sluiten van de werking van artikel 32, dat ertoe verplicht om een adviestraject reconstrueerbaar te doen zijn voor de toezichthouder. Er is instemmend gereageerd op het voornemen om de Administratieve Lasten van de Wfd aldus te beperken. Desondanks werd gevraagd de uitzondering voor betaal- en spaarproducten te begrenzen tot eenvoudige betaal- en spaarproducten. Er werd gevraagd waar de grens tussen eenvoudige en meer complexe spaar- en betaalproducten moet worden getrokken. Het lid Koomen (CDA) heeft gesuggerd om alleen betaal- en spaarproducten uit te zonderen (i) waarvan de tegoeden op korte termijn opvraagbaar zijn en (ii) die een vaste rentevergoeding kennen.

In een vrijstellingsregeling op grond van artikel 9 zal worden geregeld dat artikel 32 van de wet niet van toepassing zal zijn op betaal- en spaarproducten waarvoor geldt dat het risico van misseling en de waarschijnlijke schade bij misseling

beperkt zullen zijn en niet in een redelijke verhouding zullen staan tot de kosten die door de ondernemer moeten worden gemaakt vanwege de verplichting tot het reconstrueerbaar doen zijn van het adviestraject in verband met deze producten. Een precieze formulering moet nog worden gezocht. Betaal- en spaarproducten waarvan de rentevergoeding afhankelijk is gesteld van de ontwikkelingen op de beurzen zullen al snel als complex aan te merken zijn en daarom niet uitzonderd kunnen worden van de reikwijdte van artikel 32.

Het lid Koomen (CDA) vroeg hoe het voornemen dat is opgevat in de discussie over mogelijke reducties op de bestaande Administratieve Lasten, om de frequentie van het bijdragemodel terug te brengen zich verhoudt tot het voornemen om ook het Wfd-toezicht te baseren op een bijdragemodel.

In het kader van de discussie over reducties op de Administratieve Lasten die verband houden met de huidige financiële toezichtwetgeving is inderdaad gesproken over het terugbrengen van de frequentie van het bijdragemodel. In dit kader werd in het bijzonder gesproken over het bijdragemodel dat verband houdt met de Wet toezicht effectenverkeer 1995. Het toezicht op de naleving van de Wfd zal ook worden gebaseerd op een bijdragemodel, maar een één-op-één-vergelijking met de ervaringen met het toezicht op de Wte 1995 zal niet kunnen opgaan. De effectiviteit van het toezicht op de Wfd zal los kunnen en moeten worden beoordeeld van andere wetten, zoals de Wte 1995. Gezocht zal moeten worden naar een frequentie van bijdragen die past bij het niveau van consumentenbescherming dat de Wfd beoogt te waarborgen.

Op de vraag van het lid Koomen (CDA) of er een toezegging kan worden gegeven dat er een vormvrij toezichtmodel zal komen kan het volgende worden geantwoord.

Uitgangspunt bij het toezicht op de naleving van de regels van de Wfd zal telkens vormvrijheid zijn. Dit omdat de doelstelling van de wettelijke verplichtingen reeds duidelijk wordt uit de betreffende bepalingen en onder toezicht staande

instellingen in beginsel de ruimte moet worden geboden om de meest kostenefficiënte invulling van een wettelijke verplichting te vinden. Waar blijkt dat onder toezicht staande instellingen deze ruimte structureel niet adequaat invullen en daarmee structureel niet voldoen aan de wettelijke verplichtingen of wanneer zij aangeven omwille van de rechtszekerheid behoefte te hebben aan een nadere sturing, zal een nadere invulling van de wettelijke verplichting worden overwogen. De gevolgen hiervan voor de administratieve lasten zullen bij deze afweging uitdrukkelijk worden meegenomen.

Het lid Vendrik (GroenLinks) merkte op dat de administratieve lasten van de Wfd ook moeten worden afgezet tegen de groeiemarkt die het kabinet heeft gecreëerd voor financiële instellingen door bezuinigingen op o.m. de sociale zekerheid. Vanwege de privatisering van de sociale zekerheid wordt de rol van financiële instellingen en daarmee de rol van de Wfd nog belangrijker, aldus de eerbiedwaardige afgevaardigde. De kosten van het wetsvoorstel zouden dus moeten worden afgezet tegen de grote baten van consumentenbescherming op deze markt. Schuldhulpverlening kost ook een hoop geld en brengt bovendien veel emotionele schade met zich mee.

Het belang van consumentenbescherming op financiële markten neemt inderdaad aanzienlijk toe naarmate meer arrangementen die voorheen exclusief tot het terrein van de sociale zekerheid behoorden nu (ook) op de private financiële markten kunnen worden afgesloten (sociale zekerheid (WAO), basisverzekering zorg, toenemend belang 3de pijler pensioenen).

Level playing field in de EU

De CDA-fractie vroeg of de Wet financiële dienstverlening verder gaat dan de Richtlijn Verkoop op afstand en de Richtlijn Verzekeringsbemiddeling voorschrijven? Voorts stelde deze fractie zich op het standpunt dat bij de implementatie van de Richtlijn Consumentenkrediet niet verder zou moeten worden gegaan dan waartoe de richtlijn verplicht.

In de memorie van toelichting wordt

in paragraaf 10.4 aangegeven welke normen uit de Wfd verder gaan dan de door de CDA-fractie genoemde richtlijnen. Het uitgangspunt dat de Nederlandse wetgeving niet verder moet gaan dan Europese richtlijnen voorschrijven is moeilijk toepasbaar op terreinen waarop in het geheel geen Europese harmonisatie heeft plaatsgevonden. Op die terreinen zal een lidstaat die de consument van financiële producten wil beschermen zelf een afweging moeten maken. Ook indien er een richtlijn bestaat die de mogelijkheid biedt om als lidstaat verdergaande regels te stellen, zal een serieuze, inhoudelijke, afweging noodzakelijk zijn. De elementen consumentenbescherming, marktwerking, administratieve lasten en concurrentiepositie van de Nederlandse financiële sector, spelen daarbij een centrale rol. Ten tijde van de introductie van de Wet op het consumentenkrediet is deze afweging uitgevallen in het voordeel van het stellen van nadere regels. De oude richtlijn biedt onvoldoende handvatten om, bijvoorbeeld, agressieve reclames aan te pakken en aanvullende nationale regelgeving is derhalve wenselijk. Of de nieuwe richtlijn op dit punt wel toereikend zal zijn, valt momenteel nog niet te voorspellen. Ook in het bredere palet van de Wfd is de eerdergenoemde afweging uitgevallen in het voordeel van aanvullende regels. Dit heeft er met name toe geleid dat regels die ingevolge een richtlijn voor één onderdeel van de financiële sector zouden moeten gelden ook op andere, concurrerende onderdelen van de financiële sector van toepassing worden verklaard (de principes van crosssectoren distributieconsistentie). Er is immers geen goede reden waarom bijvoorbeeld bemiddelaars in verzekeringen wel betrouwbaar zouden moeten zijn, maar kredietbemiddelaars niet. Teneinde deze afweging zorgvuldig te maken zijn de marktpartijen uitgebreid bij deze afweging betrokken. Ook is aan de SER advies gevraagd over de reikwijdte van de Wfd. Zowel de marktpartijen als de SER hebben de uitgangspunten van crosssector- en distributieconsistentie onderschreven.

Eigendomsverhoudingen

De PvdA-fractie vroeg waarom wordt de verplichting tot het melden van

deelnemingen van aanbieders in bemiddelaars, en vice versa, niet wettelijk worden geregeld?

De verplichting waar de PvdA-fractie op doelt vloeit voort uit artikel 12, eerste lid, van de richtlijn verzekeringsbemiddeling. Deze verplichting zal hoe dan ook worden geïmplementeerd in Nederlandse regelgeving. Bij het opstellen van het wetsontwerp is ervoor gekozen de betreffende verplichting in het Besluit financiële dienstverlening te implementeren. Naar verwachting komen in het Besluit meer informatieverplichtingen te staan die naar hun aard vergelijkbaar zijn met de bepaling die aanbieders en bemiddelaar verplicht hun wederzijdse deelneming transparant te maken. Het ligt in de rede al deze verplichtingen op hetzelfde wettelijke niveau te regelen. Daarnaast biedt implementatie in het Besluit financiële dienstverlening het voordeel dat een eventuele aanscherping van de regel sneller te realiseren zal zijn.

Aansprakelijkheid aanbieder voor handelen bemiddelaar

De fractie van GroenLinks stelde vragen naar de relatie tussen aanbieders en bemiddelaars. De Wfd regelt de publieke verantwoordelijkheidsverdeling tussen aanbieder en bemiddelaar. Het civiele aansprakelijkheidsrecht is op dit punt nog volop in beweging. Wordt deze ontwikkeling negatief beïnvloed door de Wfd? Zou er in de Wfd niet een grotere verantwoordelijkheid van de aanbieder voor de bemiddelaar moeten zijn?

De Wfd maakt de aanbieder en de bemiddelaar voor het publieke toezicht verantwoordelijk voor hun eigen handelingen. Dit betekent dat een aanbieder, in principe, door de AFM niet wordt aangesproken op slechte adviezen die door een bemiddelaar zijn gegeven. Dit betekent echter niet dat de aanbieder in het geheel geen aansprakelijkheid draagt voor zijn relatie met een bemiddelaar. Zo regelt artikel 47 van het wetsvoorstel dat de aanbieder die in het kader van zijn normale bedrijfsvoering ernstige misstanden constateert bij een bemiddelaar dit moet melden bij de AFM. De AFM kan dan vervolgens ingrijpen. Ook is het de aanbieder verboden om zaken te doen met een illegale bemiddelaar

(en vice versa). Bovendien volgt uit artikel 49 van het wetsvoorstel dat een aanbieder zijn bemiddelaar in staat moet stellen om de Wfd na te leven, indien de bemiddelaar dat niet zonder medewerking van de aanbieder kan. Indien de bemiddelaar slechte adviezen geeft omdat hij van de aanbieder niet de juiste informatie heeft ontvangen, dan kan de aanbieder daarop worden aangesproken.

Deze verdeling van verantwoordelijkheden in het kader van het toezicht maakt geen inbreuk op de wettelijke verantwoordelijkheidsverdeling die voortvloeit uit het Burgerlijk Wetboek. De Wfd bedoelt derhalve geen belemmering te creëren in de rechtsontwikkeling waar de fractie van GroenLinks naar verwijst.

Verbonden bemiddelaar

De SP-fractie vroeg waarom er een uitzonderingspositie wordt gecreëerd voor de verbonden bemiddelaar. Ook voor de verbonden bemiddelaar zouden alle regels moeten gelden.

De verbonden bemiddelaar moet aan alle gedragsregels voldoen. In afwijking van de normale bemiddelaar is een aanbieder in plaats van de bemiddelaar zelf, verantwoordelijk voor de naleving van de regels. De relatie tussen aanbieder en verbonden bemiddelaar valt in dat opzicht te vergelijken met de relatie tussen een aanbieder en zijn werknemers. De aard van deze verantwoordelijkheidsrelatie brengt met zich mee dat de verbonden bemiddelaar in principe voor één aanbieder werkzaam zal zijn. Hij mag alleen meerdere aanbieders vertegenwoordigen indien deze aanbieders geen concurrerende producten via hem aanbieden. De constructie van de verbonden bemiddelaar moet voor verzekeringsbemiddelaars worden ingevoerd op grond van de richtlijn Verzekeringsbemiddeling. Naast deze juridische noodzaak kan deze constructie ook maatschappelijk wenselijk zijn in die gevallen waarin de bemiddeling slechts een nevenactiviteit is. Gedacht kan worden aan niet onder de uitzonderingen vallende reisverzekeringen die worden aangeboden door reisbureaus. Het is disproportioneel om van deze reisbureaus te verlangen dat zij zelfstandig aan alle vergunningvereisten voldoen.

De bevoegdheden van de toezichthouder

De CDA-fractie heeft geïnformeerd naar de mogelijkheden van de minister om bij onredelijke belasting van de markt door de nadere regelingen AFM in te grijpen en hoe dit in zijn werk gaat.

Er zij op gewezen dat de AFM zelf bij het vaststellen van nadere regels reeds gehouden is toepassing te geven aan de algemene beginselen van behoorlijk bestuur. Een van de belangrijkste beginselen betreft het evenredigheidsbeginsel. Dit houdt in dat de nadelige gevolgen van de nadere regels voor belanghebbenden niet onevenredig mogen zijn in verhouding met de tot de met de regeling te dienen doelen.

Mocht de minister ondanks waarborgen die deze beginselen reeds bieden, in een concreet geval constateren dat nadere regeling een onredelijke belasting meebrengt voor de financiële markten, dan biedt de Wet op het financieel toezicht (Wft), waarvoor het wetsvoorstel deze zomer bij uw Kamer is ingediend, de mogelijkheid om hier iets aan te doen. Er kunnen daarbij twee fasen worden onderscheiden. De eerste fase bestaat eruit dat de minister in overleg treedt met de toezichthouder met als doel de geconstateerde onvolkomenheden in de nadere regelingen door de toezichthouders te laten wegnemen. Mocht dit overleg geen resultaat hebben, in de zin dat de lasten voor de markt wordt verminderd zodat deze niet langer onredelijk is, dan breekt de tweede fase aan. In de tweede fase kan de minister «eigen» regels vaststellen met betrekking tot het desbetreffende onderwerp, onder gelijktijdige intrekking van de nadere regels van de AFM die de onredelijke belasting veroorzaken.

De CDA-fractie heeft geconstateerd dat binnen de AFM nogal wat functies worden gecombineerd. Hoe verhoudt zich dat tot de leer van trias politica? Kan de minister een nadere visie geven ten aanzien van de functiescheiding bij de toezichthouder?

Zoals de regering ook al heeft aangegeven in de nota naar aanleiding van het verslag wordt er ten aanzien van het financieel gedragstoezicht een onderscheid

maakt tussen wetgeving, uitvoering en rechtspraak. De wet- en regelgeving op het terrein van de financiële dienstverlening wordt voor het overgrote deel door minister, regering en parlement vastgesteld. Alleen voor specifieke technische of organisatorische onderwerpen kan de AFM regels stellen. Gelet op de specifieke kennis en deskundigheid van de AFM is dit laatste ook zeer wenselijk. De uitoefening van het toezicht ingevolge de Wfd gebeurt wel in het geheel door de AFM. Op grond van artikel 74 van de Wfd moet de AFM bij deze uitoefening een zekere functiescheiding maken. Personen die belast zijn geweest met het onderzoek in het kader van toezicht op de naleving van wettelijke regels en het vaststellen van overtredingen mogen geen werkzaamheden verrichten met betrekking tot het opleggen van boetes en dwangsommen die verband houden met de desbetreffende overtredingen. De AFM heeft deze functiescheiding adequaat geborgd in de interne organisatie. Er bestaat bij de AFM namelijk een aparte boetefunctie. Ten slotte zij opgemerkt dat de besluiten die de AFM neemt bij de uitoefening van het toezicht (zoals besluiten inzake bestuurlijke boetes en dwangsommen) alle onderworpen zijn aan het oordeel van de onafhankelijke rechter. Het is dus niet zo dat de AFM ook met rechtspraak is belast.

De SGP-fractie vraagt naar aanleiding van het recente rapport van de Algemene Rekenkamer inzake de Autoriteit Financiële Markten of er nog vergelijkbare rapporten te verwachten zijn op andere aspecten van het gedragstoezicht.

De Rekenkamer heeft inderdaad onlangs een rapport uitgebracht naar aanleiding van zijn onderzoek naar de prestaties van de AFM bij het tegengaan van marktmisbruik en andere vormen van oneerlijke effectenhandel. Van de Algemene Rekenkamer is begrepen dat op korte termijn geen vervolgonderzoek is te verwachten is dat ziet op andere aspecten van het gedragstoezicht.

De SGP-fractie vraagt welke informatierechten de minister heeft ten aanzien van de AFM, bijvoorbeeld wanneer hij precies wil weten wat hoe de aandelenleaseproblematiek is opgepakt door de

AFM? Welke mogelijkheden heeft de minister om in zo'n situatie het gedrag van de AFM bij te sturen?

Onze minister kan aan de toezichthouder de gegevens of inlichtingen vragen die naar zijn oordeel nodig zijn voor een onderzoek naar de wijze waarop de toezichthouder deze wet uitvoert of heeft uitgevoerd. In dat kader kan hij ook informatie opvragen over bijvoorbeeld aandelenlease. Ten aanzien van deze informatiebevoegdheid voor de minister geldt wel een belangrijke beperking. De AFM mag, kort weergegeven, geen informatie verstrekken die betrekking hebben op zogeheten vertrouwelijke gegevens. Het betreft onder meer gegevens die herleidbaar zijn tot individuele natuurlijke personen, vennootschappen en rechtspersonen. Met het toekennen van het gedragstoezicht aan de AFM is het gedragstoezicht opgedragen aan een zelfstandig bestuursorgaan. Dit brengt mee dat de minister niet kan (op) treden in individuele gevallen van toezichtuitoefening, zoals in het geval van aandelenlease. Het belang van het onafhankelijk functioneren van de AFM, dat voortvloeit uit internationaal-rechtelijke eisen en gebruiken, staat hieraan in de weg. Wel heeft de minister een algemene verantwoordelijkheid ten aanzien van het goed functioneren van de toezichthouder. Hierop kan hij ook door uw Kamer worden aangesproken.

De SGP-fractie twijfelt of prudentieel en gedragstoezicht wel naadloos te onderscheiden zijn. De toezichthouders zullen immers beiden kijken naar de administratie van financiële instelling. De Wfd wordt over 4 jaar geëvalueerd. Is dat niet wat laat om evt. overlap weg te nemen? Hoe wordt voorkomen dat de toezichthouders tegenstrijdige regels stellen?

Bij het tegengaan van overlap is het in eerste instantie van belang dat de taken van de toezichthouders wettelijk goed worden gescheiden. De Wet financiële dienstverlening Wfd regelt hiertoe het gedrags-toezicht op financiële dienstverleners, zoals dat door de AFM zal worden uitgevoerd. In de Wft, waarin de Wfd uiteindelijk zal opgaan, zal de afbakening met het door DNB/(PVK) uit te voeren prudentieel toezicht verder worden verankerd. De

ervaringen met het model zoals dat sinds 2002 functioneert, worden daarbij nadrukkelijk meegenomen. Teneinde eventuele risico's te ondervangen van inefficiënties die zich ondanks de wettelijke afbakening van toezichttaken kunnen voordoen, zal het Wft-wetsvoorstel een set van bepalingen bevatten die de toezichthouders op diverse terreinen ertoe verplichten goed samen te werken. Onderdeel van deze bepalingen zijn de informatie-uitwisseling tussen de financieel toezichthouders en de verplichting dat door de toezichthouders op te stellen regels zoveel mogelijk gelijklopend zijn. Deze bepalingen sluiten aan bij het samenwerkings-convenant dat de toezichthouders onderling hebben gesloten.

De SGP-fractie vraagt aandacht voor de integratie van de Wfd in de Wft. Er vindt dan een omnummering plaats. De SGP vraagt zich af of de Wfd niet op een slimmere manier ingevaren zou kunnen worden in de Wft.

De omnummering is noodzakelijk omdat de Wft naast het deel gedragstoezicht, dat overeenkomt met de Wfd, ook een algemeen deel (verhouding minister-toezichthouders) en een deel prudentieel toezicht omvat. Deze beide delen zijn zodanig omvangrijk dat niet kan worden volstaan met een wijzigings-wet op de Wfd, maar een geheel nieuw wetsvoorstel is ontworpen.

Technische en organisatorische regels

De CDA-fractie vroeg een nadere toelichting over «technische en organisatorische regels».

Technische en organisatorische regels zijn regels die geen grote beleidsmatige afweging vergen, maar daar de uitwerking van zijn. De echte beleidsmatige keuzes zijn gemaakt op het niveau van de wet en deels uitgewerkt in een algemene maatregel van bestuur. Indien en voorzover er in de algemene maatregel van bestuur aan de toezichthouder een bevoegdheid wordt gegeven om technische regels te stellen, dan zullen deze regels uitsluitend een uitwerking kunnen zijn van de hogere regels. Met technische regels kan bijvoorbeeld geen wijziging in de wettelijke

verantwoordelijkheidsverdeling worden gecreëerd. Een reden om de toezichthouder ruimte te geven om zelf regels vast te stellen kan zijn dat de toezichthouder, omdat deze dichter op de markt zit en deze nauwlettender volgt, beter in staat is om de intentie van regels in wet of algemene maatregel van bestuur te concretiseren naar specifieke verplichtingen. Naarmate een regel concreter is zal deze eerder kunnen worden ontdoken en is er een grotere noodzaak tot snel ingrijpen. Op het terrein van informatieverstrekking kan de verhouding tussen wet, besluit en nadere regels als volgt zijn. De wet regelt dat de financiële dienstverlener, kortweg, adequate informatie moet verstrekken. Het besluit benoemt de belangrijkste elementen waarover informatie moet worden verstrekt (kerngegevens van het product: kern van verplichtingen/rechten, kosten, rendementsweergave, risico's etc., en kerngegevens dienstverlener: beloning, eigendomsverhoudingen, adres, aard van de dienstverlening, klachtenregeling, etc.). De nadere regels van de toezichthouder concretiseren bijvoorbeeld de waarschuwingsszinnen die moeten worden gebruikt en stellen eisen aan de wijze waarop de waarschuwing moet worden gepresenteerd (grootte van het lettertype, format etc.).

Schulden

De CDA-fractie vroeg in hoeverre de nieuwe Richtlijn Consumentenkrediet haaks staat op de Wfd en wat de gevolgen van deze richtlijn op de Wfd zullen zijn als deze is aangenomen.

In het wetsvoorstel Wfd is bewust geen rekening gehouden met het richtlijnvoorstel voor een nieuwe Richtlijn Consumentenkrediet. Tijdens de behandelingen van het richtlijnvoorstel in Brussel werd al snel duidelijk dat vele van de in het huidige voorstel genoemde bepalingen controversieel zijn. Zo ook de bepaling inzake het harmonisatieniveau van de richtlijn. In dit stadium van de onderhandelingen in Brussel is het onmogelijk gebleken een inschatting te maken van de afloop van de onderhandelingen over deze richtlijn waardoor in de Wfd vooralsnog geen rekening met het richtlijnvoorstel kon worden gehouden. Als deze richtlijn definitief

is vastgesteld zal worden bekeken in hoeverre de bepalingen in de Wfd aanpassing behoeven.

De CDA-fractie heeft verzocht te onderzoeken of uitbreiding van de schuldenregistratie mogelijk is.

Zoals al werd aangegeven in de Nota naar aanleiding van het verslag heeft SZW reeds onderzoek gedaan naar de wenselijkheid en mogelijkheid om te komen tot een centrale schuldenregistratie, wat feitelijk overeenkomt met een uitbreiding van de bestaande centrale registratie van krediet. Over de mogelijkheden van uitbreiding van de schuldenregistratie bent u vorig jaar bij brief van 15 juli 2003¹ door de staatssecretaris van SZW geïnformeerd. Er is toen geconcludeerd dat de baten van een centrale registratie van schulden niet opwegen tegen de lasten. Ik zal contact opnemen met mijn collega van SZW om na te gaan hoe dit proces verlopen is om te bezien of mogelijk bepaalde gemaakte afwegingen in dit proces voor heroverweging in aanmerking kunnen komen.

Zowel de fractie van GroenLinks als de fractie van de SP vroeg of en hoe het verbod op private schuldbemiddeling zoals dat nu is vastgelegd in de Wet op het consumentenkrediet (Wck) met de Wfd gehandhaafd blijft.

Met ingang van 1 mei 2001² is de zorg voor het consumentenkrediet overgegaan van de minister van Economische Zaken naar de minister van Financiën, dit echter met uitzondering van de zorg voor de schuldbemiddeling, zoals vastgelegd in artikel 47 en artikel 48 Wck. Zoals blijkt uit artikel 115 van de Wfd zal de inwerkingtreding van de Wfd een groot deel van de bepalingen uit de Wck komen te vervallen. Daarnaast zullen de bepalingen met een privaatrechtelijk karakter uit de Wck naar het Burgerlijk Wetboek worden verplaatst. Artikel 47 en artikel 48 van de Wck, de artikelen inzake schuldbemiddeling, blijven echter ondanks de komst van de Wfd gehandhaafd in de Wck.

De PvdA-fractie gaf aan behoefte te hebben aan een beter inzicht in de schuldenopbouw van de Nederlandse bevolking.

Gegevens over de schuldenopbouw bij de Nederlandse bevolking worden onder andere openbaar gemaakt bij het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS). Ook De Nederlandse Bank (DNB) publiceert regelmatig gegevens over dit onderwerp in Statistisch Bulletins en in Kwartaalberichten. De AFM heeft onlangs in het Rapport «Consumptieve Kredietverlening» op basis van gegevens van met name het CBS en DNB de ontwikkelingen van de afgelopen jaren in de opbouw van de kredietenschuld van Nederlandse huishoudens weergegeven. Dit rapport kunt u vinden op de website van de AFM.

De GroenLinks-fractie vroeg naar de reactie van de minister op het feit dat er geen instrument is om schuldeisers te dwingen akkoord te gaan met een saneringsregeling in het kader van de Wsnp.

De instrumenten die in de Wsnp ter beschikking staan om tot een saneringsregeling te komen liggen niet op het terrein van de Wfd en dienen in het kader van de Wsnp besproken te worden.

Verlicht regime kredietbemiddelaars

De VVD-fractie vroeg of het «verlicht regime» dat in de Wfd wordt aangekondigd een toezegging voor langere tijd is.

Of het verlichte regime dat in de Wfd zal worden geïntroduceerd voor bepaalde bemiddelaars in krediet toekomstbestendig is, zal in praktijk moeten blijken. Bij geconstateerd misbruik kan aanpassing van het regime in de rede liggen.

Aandelenlease

Het lid Van As (LPF) vroeg hoe de Wfd er aan zal kunnen bijdragen dat een drama zoals de aandelenlease-affaire zal kunnen worden voorkomen.

Met de Wet financiële dienstverlening worden de verantwoordelijkheden van de financiële dienstverleners die betrokken zijn bij de verkoop van een financieel product verduidelijkt. Het intermediair wordt onder (verscherpt) publiek toezicht geplaatst en ondervindt vanaf het moment van inwerkingtreding van

de Wfd derhalve niet alleen vanuit het civiele recht, maar ook vanuit de financiële toezichtswet- en regelgeving een stimulans om het niveau van dienstverlening op een adequaat peil te houden en de (potentiële) klant zorgvuldig te bedienen. Verwacht wordt dat daardoor de kans op inadequate en onzorgvuldige financiële dienstverlening en daarmee de kans op «misseling» aanzienlijk wordt teruggebracht.

Dienstverlening niet-commerciële organisaties

De fractie van de SGP vroeg of de Wfd ook ziet op de werkzaamheden van het Leger des Heils en of er op grond van artikel 2, eerste lid, een onderscheid kan worden gemaakt tussen commerciële organisaties en liefdadigheidsorganisatie zoals het Leger des Heils.

Hetgeen bepaald is in artikel 2, eerste lid, heeft tot gevolg dat de Wfd alleen van toepassing is op financiële diensten die worden verricht in de uitoefening van een beroep of bedrijf. Aangezien er niet wordt gerefereerd aan het oogmerk dat de betreffende persoon of organisatie heeft met de dienstverlening, kan er op basis van dit artikellid geen onderscheid worden gemaakt tussen personen en organisaties die een commercieel oogmerk hebben en personen en organisaties die de dienstverlening verrichten uit liefdadigheid. Omdat het evenwel niet in de bedoeling ligt liefdadigheidsinstellingen onder de werking van de Wfd te brengen, zal met de betreffende organisaties naar een uitzonderingspositie worden gezocht.

¹ Kamerstukken II 2002±2003, 28 258, nr. 7.

² Stb. 2001, 232.

