

Vergaderjaar 1995–1996

24 600

**Opneming in de Wet toezicht kredietwezen 1992, de Wet toezicht verzekeringsbedrijf 1993, de Wet toezicht natura-uitvaartverzekeringsbedrijf, de Wet toezicht effectenverkeer 1995 en de Wet toezicht beleggingsinstellingen van bepalingen teneinde het bedrijfseconomische toezicht te versterken**

Nr. 5

**NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG**

Ontvangen 14 mei 1996

De ondergetekende heeft met belangstelling kennis genomen van de inhoud van het door de vaste commissie voor Financiën uitgebrachte verslag.

**1. Algemeen**

De leden van de PvdA-fractie waren benieuwd naar de stand van zaken van de implementatie van de zogenaamde BCCI-richtlijn in de andere EU-lid-staten.

Van de zijde van de Europese Commissie heb ik vernomen dat twee lid-staten (Spanje en Luxemburg) de richtlijn reeds hebben geïmplementeerd. In de andere lid-staten zijn de voorbereidingen voor de aanpassing van de nationale regelgeving in volle gang. Op vragen mijnerzijds werd namens deze lid-staten meegedeeld dat zij er van uitgaan de richtlijn tijdig dan wel met een geringe overschrijding van de termijn te zullen implementeren. In het licht van het feit dat de Europese Commissie tegenwoordig direct na inwerkingtreding van richtlijnen inbreukprocedures start tegen lid-staten die hun wetgeving niet tijdig hebben aangepast, mag worden verwacht dat de lid-staten een grote inspanning zullen leveren om de vereiste datum te halen.

De leden van de CDA-fractie vroegen waaruit in het onderhavige wetsvoorstel de bijzondere «hiërarchische» verantwoordelijkheid van de Minister van Financiën blijkt ten opzichte van de verschillende toezichthouders en of de minister desgewenst een bijzondere verantwoordelijkheid heeft op het gebied van het toezicht.

Het wetsvoorstel behelst uitsluitend de implementatie van de BCCI-richtlijn en beoogt de toezichtsmogelijkheden van de financiële toezichthouders ten aanzien van de onder toezicht gestelde financiële instellingen te verbeteren. Daartoe dienen de verschillende financiële toezichtswetten te worden gewijzigd. Het wetsvoorstel heeft niet tot doel de bestaande verhouding tussen de Minister van Financiën en de financiële toezichthouders te wijzigen en ziet dan ook niet op de verantwoordelijkheid van de minister voor het toezicht. Dit laatste aspect komt aan de orde in het wetsvoorstel «Toezicht op toezicht» (Kamerstukken II 1995/96, 24 456) dat eveneens bij de Kamer aanhangig is. Dat wetsvoor-

stel heeft tot doel om binnen de Europees-rechtelijke en nationaal-rechtelijke kaders de mogelijkheden van de Minister van Financiën te verruimen om de toereikendheid van de toezichtswetgeving en de wijze waarop deze wetgeving door de financiële toezichthouders wordt uitgevoerd, te onderzoeken.

De leden van de VVD-fractie vroegen zich af of het BCCI-schandaal niet eerder te wijten valt aan laks optreden van de toezichthouders in plaats van aan gebrekkige regelgeving aangezien reeds jaren vóór de ineenstorting van de BCCI in de financiële wereld sterke geruchten de ronde deden over de malafide praktijken van deze bank.

De voornaamste oorzaken van de toezichtsproblemen bij de BCCI lagen besloten in het feit dat verschillende toezichthouders betrokken waren bij de BCCI en dat de structuur van de BCCI ondoorzichtig was. Dit had tot gevolg dat het (gedeelde) toezicht niet geheel op geconsolideerde basis plaatsvond en dat de toezichthouders onvoldoende op de hoogte waren van de verschillende internationale activiteiten van de BCCI en van de zeggenschapsbanden tussen de verschillende onderdelen van de BCCI. Daarnaast ontbrak het aan voldoende informatie-uitwisseling tussen de diverse betrokken toezichthouders. Zowel het ontstaan van bovenbedoeld gebrek aan voldoende overzicht door de ondoorzichtigheid en de gedeelde verantwoordelijkheid, als het continueren van deze situatie door onvoldoende informatie-uitwisseling, was mogelijk doordat de betrokken nationale regelgeving in de EU daartoe ruimte bood en te beperkend was in het verschaffen van de mogelijkheid om informatie uit te wisselen. Deze problemen worden, voor zover al niet opgelost binnen de eigen nationale regelgeving, ondervangen door middel van de onderhavige richtlijn. De richtlijn bevat immers bepalingen ten aanzien van de doorzichtigheid van de groep (nauwe banden) en schrijft voor dat de toezichthouder bij de vergunningaanvraag nagaat of het recht van een derde land dat van toepassing is op een of meer natuurlijke of rechtspersonen die deel uitmaken van de groep waartoe de financiële instelling behoort een belemmering vormt voor het adequaat uitoefenen van toezicht op de instelling (artikel 2). De richtlijn eist ook dat de financiële instelling de statutaire zetel en het «hoofdbestuur» in dezelfde lid-staat heeft (artikel 3). De richtlijn geeft voorts een uitbreiding van de mogelijkheden tot informatie-uitwisseling (artikel 4) en bevat de verplichting voor accountants om bepaalde onregelmatigheden te melden aan de desbetreffende financiële toezichthouder (artikel 5). Overigens wijs ik er op dat bij het BCCI-faillissement ook sprake was van fraude, wat elk adequaat toezicht kan ondermijnen. Mede om de kans op fraude verder te verkleinen is in de richtlijn dan ook voor de accountant een meldingsplicht ten aanzien van bepaalde informatie opgenomen.

Deze leden vroegen tevens wat de strekking is van de amendementen die het Europees Parlement heeft ingediend en met welke argumenten deze (althans grotendeels) terzijde zijn geschoven.

Door het Europees Parlement is een tweetal amendementen ingediend. Het eerste amendement had betrekking op artikel 3 van de richtlijn en betrof een nadere omschrijving van het begrip «hoofdbestuur». Op basis van dit amendement zou aan het begrip «hoofdbestuur» worden toegevoegd de zinsnede «waar de belangrijkste organen van de onderneming gevestigd zijn». Door de toevoeging zou de bestaande vrijheid van de lid-staten om het begrip hoofdbestuur te definiëren, worden ingeperkt. Voor enkele lid-staten vormde dit een ernstig bezwaar. Dit bezwaar was voor het Europees Parlement aanleiding om het amendement in te trekken.

Het tweede amendement had betrekking op artikel 5 van de richtlijn. Oorspronkelijk hield het amendement een wijziging in van het huidige artikel 5, eerste lid, van de richtlijn alsmede toevoeging van een tweede

lid met daarin een vrijwaringsbepaling voor te goeder trouw door de accountant aan de toezichthouder(s) gemelde feiten. De voorgestelde wijziging van het eerste lid leidde ertoe dat de tekst minder duidelijk werd over de gevallen waarin een meldingsplicht voor de accountant aan de toezichthouders(s) zou bestaan. Dit was niet aanvaardbaar voor de Raad omdat deze meende dat zo ondubbelzinnig mogelijk vast moet staan welke informatie de accountant in welke gevallen aan de toezichthouder dient te melden. Het Europees Parlement was ontvankelijk voor dit standpunt en diende een gewijzigd amendement in waardoor uitsluitend de vrijwaringsbepaling door middel van een tweede lid aan artikel 5 werd toegevoegd. Dit compromis was voor de Raad en het Europees Parlement aanvaardbaar.

Aan het verzoek van deze leden om – terwille van de doorzichtigheid van de wetgeving – in de toekomst de onderliggende Europese richtlijnen bij te voegen, zal de ondergetekende gehoor geven.

De leden van de VVD-fractie stelden tevens de vraag of de totstandkoming van de Economische en Monetaire Unie extra hoge eisen stelt aan de kwaliteit van het toezicht op de markten, in die zin dat problemen in één land zich nog sneller dan voorheen naar de andere landen kunnen voortplanten. Indien de ECB als lender-of-last-resort zou moeten optreden, kan immers het gehele EMU-gebied te maken krijgen met een op zich ongewenste monetaire expansie. Deze leden vroegen in dit verband om een analyse van het bijna-faillissement van Crédit Lyonnais. Zij vroegen of het kabinet de analyse deelt dat het feit dat Crédit Lyonnais een staatsbank was, bijgedragen heeft aan het late ingrijpen van de autoriteiten en of het bestaan van staatsbanken wel wenselijk is in een EMU.

De voortschrijdende verwevenheid van de Europese financiële markten, die nog eens versterkt zal worden door de vorming van de EMU, stelt inderdaad extra hoge eisen aan de kwaliteit van het toezicht. Het onderhavige wetsvoorstel vindt zijn grondslag dan ook in de wens om het toezichtsinstrumentarium te versterken. Wat de vraag om een analyse van het bijna-faillissement van Credit Lyonnais (CL) betreft, bestaat de indruk dat de problemen van CL met name voortkwamen uit een daling van de kwaliteit van de activa. Door deze daling van de kwaliteit van de activa daalde de «rating» van CL dalen en stegen de financieringskosten. Onafhankelijk van de rating voerde het schuldenlast-beleid (keuze van passiva) van CL ook tot hoge financieringskosten. De groei van de algemene kosten nam daarnaast meer toe dan de groei van de activa.

De ondergetekende ziet in dit kader overigens geen bezwaren tegen het bestaan van staatsbanken in de EMU: in de EU wordt in de regelgeving en door de toezichthouders geen onderscheid gemaakt tussen staatsbanken en private banken. Staatsbanken dienen dan ook aan dezelfde toezichtseisen te voldoen.

De leden van de D66-fractie merkten op dat zij het betreuen dat het geheel van regelgeving omtrent het toezicht op onder andere het verzekeringsbedrijf, mede naar aanleiding van de déconfiture van Vie d'Or, niet in één keer aan de Kamer wordt voorgelegd.

Overeenkomstig aanwijzing 337 van de Aanwijzingen voor de Regelgeving zijn bij implementatie van de onderhavige richtlijn in het wetsvoorstel geen andere regels opgenomen dan voor de implementatie noodzakelijk zijn. Gelet op de noodzaak van tijdige implementatie van de richtlijn (te weten per 18 juli 1996), is er voorts van afgezien om de implementatie «mee te nemen» in een bredere herziening van de desbetreffende regelgeving.

## 2. Doorzichtigheid van de groep

Volgens artikel 2, eerste lid, van de richtlijn wordt onder andere als «nauwe band» beschouwd een situatie waarin twee of meer natuurlijke of rechtspersonen via een zeggenschapsband duurzaam zijn verbonden met eenzelfde persoon. De leden van de CDA-fractie vroegen wat bedoeld wordt met duurzaam. Moet hierbij gedacht worden aan een relatie of verbintenis waaraan een contract ten grondslag ligt?

De richtlijn geeft niet uitdrukkelijk aan wat onder duurzaam moet worden verstaan. Artikel 2, eerste lid, laatste alinea, van de richtlijn geeft echter wel een indicatie. Eenzelfde soort verhouding als die welke bestaat tussen een moeder- en een dochteronderneming wordt in ieder geval als zodanig aangemerkt. Aldus beschouwd is een incidentele relatie of verbintenis tussen twee of meer natuurlijke of rechtspersonen voor een bepaald project onvoldoende. Veelal zal aan dergelijke relaties een samenwerkingsovereenkomst ten grondslag liggen, maar een absoluut vereiste daartoe wordt niet gesteld. Het zich feitelijk aldus gedragen zal ook kunnen leiden tot de aanneming van het bestaan van een duurzame zeggenschapsband. Dit zal van geval tot geval moeten worden beoordeeld met inachtneming van alle relevante omstandigheden.

De leden van de D66-fractie vroegen of zij het goed begrijpen dat niet slechts bij de vergunningaanvraag informatie over de groep dient te worden verstrekt, maar dat deze toets ook periodiek kan worden herhaald. De voortdurende expansie van het steeds internationaler opererende bank-, verzekerings- en effectenwezen maakt naar de mening van de D66-fractie toetsing op de doorzichtigheid van een groep met regelmaat nodig. Deze leden vroegen voorts hoe is geregeld dat een dergelijke regelmatige toetsing plaatsvindt en aan welke frequentie wordt gedacht.

Op grond van de betrokken financiële toezichtswetten kan het opvragen van informatie over de groep inderdaad periodiek worden herhaald. Zo kan de toezichthouder voortdurend alle inlichtingen inwinnen die hij nodig meent te hebben voor de juiste uitoefening van zijn taak. In het kader van de uitvoering van zijn reguliere toezicht (o.a. door «on site inspections») zal de toezichthouder ook waar nodig nadere informatie over de groep bij de financiële instelling opvragen. Toetsing van de samenstelling van de groep vindt ook plaats door middel van het «verklaring van geen bezwaar»-stelsel op basis van artikel 24 van de Wet toezicht kredietwezen 1992, artikel 16 van de Wet toezicht effectenverkeer 1995, artikel 175 van de Wet toezicht verzekeringsbedrijf 1993 en artikel 82 van de Wet toezicht natura-uitvaartverzekeringsbedrijf. Een natuurlijke persoon of rechtspersoon die een gekwalificeerde deelneming<sup>1</sup> in een op grond van die wetten onder toezicht staande instelling wenst te houden, te verwerven of te vergroten dient een verklaring van geen bezwaar (vvgb) aan te vragen en heeft tevens de plicht om, indien de gekwalificeerde deelneming onder een bepaald percentage komt, de toezichthouder hiervan in kennis te stellen. Voorts dienen de financiële instellingen eenmaal per jaar de toezichthouder op de hoogte te stellen van de identiteit van iedere natuurlijke persoon of rechtspersoon die een gekwalificeerde deelneming in de instelling houdt. De toezichthouder zal eventuele nieuwe omstandigheden in zijn beschouwingen meenemen.

<sup>1</sup> Een rechtstreeks of middellijk belang van ten minste een bepaald percentage (5–10%) van het geplaatste aandelenkapitaal van een instelling, of het rechtstreeks of middellijk kunnen uitoefenen van ten minste een bepaald percentage (5–10%) van de stemrechten in een instelling, of het rechtstreeks of middellijk kunnen uitoefenen van een daarmee vergelijkbare zeggenschap in een instelling.

De leden van de D66-fractie wilden voorts graag weten of er pas een vergunning wordt verleend zodra is gebleken dat de structuur van een groep doorzichtig genoeg is om daar adequaat toezicht op uit te oefenen en of de mogelijkheid bestaat te werken met een vorm van voorlopige vergunning. Tevens vroegen deze leden of de regering kan aangeven wat zij een redelijke termijn van toetsing vindt om te bepalen of een structuur (nog) doorzichtig genoeg is.

Het vereiste van een voldoende doorzichtigheid van de groep waarvan de instelling deel uitmaakt zal op grond van de betrokken financiële toezichtswetten gelden als voorwaarde voor het verlenen van een vergunning. De toezichthouder zal, alvorens een vergunning te verlenen, moeten toetsen of aan dit vereiste wordt voldaan. Indien de formele of feitelijke zeggenschapsstructuur binnen de groep naar zijn oordeel een adequaat toezicht op de instelling belemmert, zal de vergunningaanvraag worden afgewezen. De Europese regelgeving biedt in dezen geen mogelijkheid om te werken met een vorm van voorlopige vergunning. Een voorlopige vergunning zou ook niet passen binnen de systematiek van de toezichtswetgeving en onduidelijkheid creëren naar het publiek.

Voor zover de toetsing onderdeel vormt van de beoordeling van een vergunningaanvraag zijn de normale termijnen van toepassing die voor die vergunningaanvraag gelden. Wat de Wet toezicht verzekeringbedrijf 1993 en de Wet toezicht natura-uitvaartverzekeringbedrijf betreft geldt een termijn van acht weken, vanaf ontvangst van alle benodigde inlichtingen en gegevens. Op een vergunningaanvraag in het kader van de Wet toezicht kredietwezen 1992 dient binnen dertien weken te zijn beslist. In de Wet toezicht effectenverkeer 1995 is geen beslistermijn vastgelegd. Op grond van artikel 4:13 jo. artikel 4:14 van de Algemene wet bestuursrecht geldt derhalve voor het geven van een beschikking inzake een vergunningaanvraag in het kader van de Wet toezicht effectenverkeer 1995 een termijn van acht weken, tenzij de toezichthouder binnen die termijn de aanvrager in kennis heeft gesteld van het feit dat dit niet mogelijk is, onder vermelding van een redelijke termijn waarbinnen de beschikking wel tegemoet kan worden gezien. Wat in dat geval als een redelijke termijn moet worden beschouwd is afhankelijk van de gegevens die bij de aanvraag moeten worden beoordeeld, en zal daarom van geval tot geval verschillen.

Het vereiste van voldoende doorzichtigheid van de groep geldt ook voor instellingen die reeds over een vergunning beschikken. In de verscheidene financiële toezichtswetten is bepaald dat de instellingen verplicht zijn aan de toezichthouder alle informatie te verschaffen die deze voor de uitoefening van zijn toezichtstaak behoeft. De betreffende toezichthouder kan derhalve bij de houder van de vergunning informatie inwinnen over (wijzigingen in) de samenstelling van de groep waartoe deze behoort. Er gelden geen termijnen voor de beoordeling of deze informatie aanleiding geeft tot maatregelen als het geven van een aanwijzing of het intrekken van de vergunning. Indien zodanige aanleiding aanwezig wordt geacht, ligt het in de rede dat een besluit terzake onverwijld wordt genomen en aan de betrokkene wordt meegedeeld.

Deze leden vroegen of uit het feit dat de toezichthouder zich veelal moet baseren op zijn eigen ervaring als het gaat om mogelijke belemmeringen in het recht van een derde land om adequaat toezicht uit te oefenen, gelezen moet worden dat ervaring bij de toezichthouder met betrekking tot wetgeving van derde landen wordt opgebouwd door toetsing vooraf (preventieve toetsing) of dat de ervaring achteraf wordt opgebouwd. Tevens vroegen deze leden de regering aan te geven of zij voornemens is een vergunning te weigeren als het recht van een derde land een belemmering vormt of kan vormen.

De toezichthouder kan op verschillende wijzen inzicht verwerven over het recht van een derde land. Veelal zal dit inzicht gebaseerd zijn op eigen ervaringen, maar dit kan ook op andere wijzen worden opgebouwd, bijvoorbeeld door de regelmatige contacten met de collega-toezichthouders. Indien het recht van een derde land dat van toepassing is op een of meer natuurlijke personen of rechtspersonen met wie de desbetreffende onderneming in een groep is verbonden een belemmering vormt voor het uitoefenen van adequaat toezicht, zal de toezichthouder geen vergunning aan deze onderneming verlenen.

Daarnaast wilden de leden van de fractie van D66 nog weten of ook reeds verleende vergunningen alsnog moeten worden getoetst aan de aangescherpte voorwaarden voor vergunningverlening, en zo ja, op welke termijn dit zal gebeuren, wanneer vergunninghouders hieromtrent bericht krijgen en wat de consequenties kunnen zijn.

De nieuwe voorwaarden zullen niet alleen van toepassing zijn op nieuwe vergunningaanvragen, maar gelden vanaf hun inwerkingtreding ook voor bestaande vergunninghouders. Voor zover deze nog niet aan de nieuwe vereisten voldoen, zullen zij maatregelen dienen te nemen om strijdigheid met de wettelijke bepalingen op te heffen. De toezichthouders zullen de nieuwe eisen in hun normale toezicht meenemen en behoeven de vergunninghouders daarvan geen bericht te geven. Dit is vanzelfsprekend wel het geval indien de toezichthouder zou vaststellen dat op bepaalde punten strijdigheden met de wet bestaan. De vergunninghouder zal dan binnen een door de toezichthouder te bepalen termijn die strijdigheid moeten opheffen. Dit zal van geval tot geval verschillen, omdat rekening zal worden gehouden met de ernst van de zaak en de aanwezige mogelijkheden om aan de strijdigheid een einde te maken. Ook kan de toezichthouder inlichtingen verlangen op grond van de voor de financiële instellingen geldende informatieverplichting, waarnaar reeds naar aanleiding van een eerdere vraag van deze leden werd verwezen. De toezichthouders kunnen voorts, indien de informatie die zij bezitten (al dan niet verkregen op grond van de zojuist vermelde informatieverplichting) daartoe aanleiding geeft, gebruik maken van de overige wettelijke instrumenten waarover zij beschikken, zoals het geven van een aanwijzing of het intrekken van de vergunning.

Deze leden vroegen of het in de bedoeling ligt om de uitbreiding van het begrip «groep» voor de financiële toezichtswetten ook aan te brengen in de Wet financiële conglomeraten.

De Wet financiële conglomeraten diende tot wijziging van de Wet toezicht kredietwezen 1992 en de Wet toezicht verzekeringsbedrijf 1993 en heeft derhalve na haar inwerkingtreding geen zelfstandige betekenis meer. Introductie van het groepsbegrip in de Wet financiële conglomeraten kan om die reden dan ook achterwege blijven.

De leden van de D66-fractie lazen voorts in de memorie van toelichting dat de gebruikte omschrijving in de Wet financiële conglomeraten ruimer is omdat het criterium van «ondoorzichtigheid» ook bij geringere deelnemingspercentages dan 20% of de daaraan ontleende zeggenschap kan spelen. Zij vroegen of dit betekent dat de werking van het voorliggende wetsvoorstel zich ook zal kunnen uitstrekken tot situaties waarin van minder dan 20% deelneming sprake is en zo ja, wat daarvan de mogelijke gevolgen zijn.

Inderdaad kan ook in situaties waarin van minder dan 20% deelneming sprake is het voorliggende wetsvoorstel van toepassing zijn. In dergelijke gevallen kan de toezichthouder, indien hij meent dat er geen sprake is van voldoende doorzichtigheid van de groep, eisen dat maatregelen worden genomen om strijdigheid met de wettelijke bepalingen op te heffen. Wordt daaraan niet, of niet binnen de gestelde termijn voldaan, dan kan de toezichthouder een aanwijzing geven of de vergunning intrekken.

### **3. De statutaire zetel en het «hoofdbestuur»**

De leden van de D66-fractie vroegen in hoeverre de verplichting de statutaire zetel en het hoofdbestuur in dezelfde lid-staat te hebben, tot reorganisaties en geografische verplaatsing uit en naar Nederland zou kunnen leiden. Ook wilden deze leden, indien dat het geval is, weten hoe deze consequenties moeten worden beoordeeld.

De ondergetekende gaat er vanuit dat de geschetste verplichting bij

Nederlandse financiële instellingen niet tot reorganisaties of geografische verplaatsing zal noodzaken. Voor zover bekend voldoen alle financiële instellingen thans reeds aan genoemde eis. Voor het incidentele geval dat dit niet zo zou zijn, is het ter wille van een effectief toezicht vereist dat alsnog tegemoet wordt gekomen aan de door de richtlijn gestelde eisen.

#### **4. Informatie-uitwisseling**

De in artikel 4 van de richtlijn opgenomen gevallen waarin informatie-uitwisseling kan plaatsvinden tussen bepaalde autoriteiten en organisaties betreffen «kan»-bepalingen, hetgeen inhoudt dat de lid-staten vrij zijn te bepalen of zij al dan niet van de in artikel 4 geboden mogelijkheden gebruik willen maken. De leden van de CDA-fractie vroegen of, indien een lidstaat gebruik wenst te maken van additionele informatie, de betreffende autoriteit of organisatie op basis van de voorliggende richtlijn zonder meer verplicht is om deze informatie te verstrekken of dat de tussenkomst van bijvoorbeeld een justitiële autoriteit noodzakelijk is.

De «kan»-bepalingen in artikel 4 van de richtlijn bieden de lid-staten inderdaad de mogelijkheid om in hun nationale regelgeving toe te staan – er bestaat dus geen verplichting – dat informatie-uitwisseling plaatsvindt tussen de bevoegde autoriteiten en andere autoriteiten en organisaties. Zonder de bepaling in de richtlijn zou het uitwisselen van de desbetreffende informatie veelal niet mogelijk zijn. De «kan»-bepalingen van de richtlijn geven geen aanleiding om te veronderstellen dat de tussenkomst van een justitiële autoriteit noodzakelijk is.

Het verbaasde de leden van de VVD-fractie dat artikel 4 van de richtlijn grotendeels onverwerkt blijft omdat zij klaarblijkelijk geheel is toegesneden op de Britse situatie. Zij vroegen bij welke organen in Nederland het toezicht berust dat in het Verenigd Koninkrijk bij aparte toezicht-houders is ondergebracht.

Niet alle in het Verenigd Koninkrijk voorkomende toezichthouders waarop hier wordt gedoeld, kennen een equivalent in Nederland en in de andere lid-staten. Dientengevolge kan ook niet worden aangegeven welke organen in Nederland die toezichtstaken vervullen. Als voorbeeld wijs ik op de externe actuarissen. Alleen in het Verenigd Koninkrijk vormen zij een erkende beroepsgroep. Daarom bestaat ook alleen in dat land een orgaan dat belast is met het toezicht op dergelijke actuarissen.

#### **5. Informatieplicht accountants**

De leden van de PvdA-fractie wilden graag nadere informatie over de informatieplicht van accountants. Zeker bij verzekeringsbedrijven is de accountant mede afhankelijk van de informatie die een (onafhankelijke) actuaris geeft. Die heeft echter geen enkele plicht daartoe. Deze leden vroegen zich af of de accountant in dat geval wel goed kan functioneren en of dit niet zou betekenen: ofwel een zelfstandige meldingsplicht van de actuaris op grond van artikel 4 van de richtlijn of een afhankelijke meldingsplicht (via de accountant) op grond van artikel 5 van de richtlijn.

Een van de staten die verzekeraars jaarlijks moeten indienen, behelst het actuariële verslag dat moet worden voorzien van een verklaring van de actuaris. Met zijn verklaring bevestigt de actuaris dat hij zich ervan heeft overtuigd dat de in het actuariële verslag genoemde voorzieningen prudent zijn vastgesteld en voor het levensverzekeringsbedrijf dat de in een staat opgenomen sterftevergelijking juist is weergegeven. Op deze verklaring moet de accountant zich kunnen baseren. Indien de verklaring van de actuaris ontbreekt, levert dat strijd op met de bij of krachtens de wet opgelegde verplichtingen. Dit zou tot een melding door de accountant moeten leiden. Een zelfstandige meldingsplicht of een afhankelijke meldingsplicht via de accountant is daarvoor niet nodig.

De leden van de CDA-fractie vroegen of de informatieplicht van de accountants hier een zogenaamde «wettelijke en overtuigende» situatie van aan te melden feiten betreft of dat het ook dient te gaan over een situatie waarin bij een controlerende accountant op basis van de informatie en gegevens die hij onder ogen heeft gekregen een begin van een vermoeden is ontstaan.

Een begin van vermoeden is te weinig om tot melding over te gaan. Dit vermoeden moet in elk geval door feiten of omstandigheden worden ondersteund. Bij een melding die steunt op kennis omtrent feiten of besluiten als bedoeld in artikel 5, eerste lid, van de richtlijn, kan de accountant een beroep doen op de vrijwaringsbepaling. Hij is niet aansprakelijk voor schade die een derde als gevolg van de melding lijdt, tenzij aannemelijk wordt gemaakt dat, gelet op alle feiten en omstandigheden, in redelijkheid niet tot melding had mogen worden overgegaan. Het eisen van een «wettelijke en overtuigende» situatie is naar de mening van de ondergetekende derhalve een te ver gaande eis. Dit zou namelijk betekenen dat alleen dan tot een melding zou mogen worden overgegaan indien geen enkel spoor van juridische twijfel meer aanwezig zou zijn. Een dergelijke eis zou niet in overeenstemming zijn met de richtlijn, terwijl voorts de voorgestelde informatieplicht daarmee veel van haar waarde zou verliezen.

Deze leden wilden graag worden geïnformeerd over de consequenties wanneer een accountant nalaat om relevante feiten te melden. Welke aansprakelijkheids- en verhaalsmogelijkheden staan dan open voor de eventuele gedupeerden.

De voorgestelde informatieplicht richt zich tot de accountant in zijn relatie tot de toezichthoudende autoriteiten. Het toerekenbaar nalaten van een melding is een handelen in strijd met een rechtsplicht. Deze rechtsplicht is in het leven geroepen om het toezicht te versterken en strekt niet in de eerste plaats ter bescherming van de belangen van individuele cliënten van financiële instellingen. Voor dezen vloeien daaruit dus niet zonder meer aansprakelijkheids- en verhaalsmogelijkheden voort. Het voorgaande neemt evenwel niet weg dat het toerekenbaar nalaten van een melding door de accountant een element kan vormen in een mogelijke aansprakelijkstelling van de accountant wegens een onrechtmatige daad jegens gedupeerden. Ook zal de accountant in geval van het toerekenbaar nalaten van een melding tuchtrechtelijk door de brancheorganisaties van accountants ter verantwoording kunnen worden geroepen.

Het was de leden van de D66-fractie niet geheel duidelijk waarom er in de memorie van toelichting zo nadrukkelijk is vermeld dat accountants geen meldingsplicht krijgen voor «nauwe banden» die voortvloeien uit een deelneming. Zij vroegen of nog eens kan worden uitgelegd wat hier wordt bedoeld.

De definitie van «nauwe banden» in artikel 2, eerste lid, van de richtlijn bestaat uit twee elementen. Het eerste element is het begrip «deelneming», waarvan sprake is bij een belang van ten minste 20% van de stemrechten of het kapitaal van een onderneming. Het tweede element is het begrip «zeggenschapsband», waaronder in dit verband moeder-dochterrelaties worden verstaan. Artikel 5, eerste lid, onderdeel b, van de richtlijn beperkt de meldingsplicht voor accountants evenwel tot die «nauwe banden» die voortvloeien uit het tweede element. De meldingsplicht geldt derhalve niet indien slechts sprake is van een deelneming in vorenbedoelde zin. Daarom is ter voorkoming van mogelijke misverstanden in de memorie van toelichting de beperking tot moeder-dochterrelaties met zoveel woorden vermeld.



## **6. Slotopmerkingen**

De leden van de PvdA-fractie tenslotte merkten op dat zij – gelet op de samenhangen – er de voorkeur aan gaven de definitieve afhandeling van dit wetsvoorstel in de Tweede Kamer te laten plaatsvinden nadat het wetsvoorstel nr. 24 456 is afgehandeld en de discussie naar aanleiding van het evaluatierapport Vie d'Or in voldoende mate is afgerond. Zij achtten het niet uitgesloten dat de uitkomsten van deze activiteiten gevolgen kunnen hebben voor het instemmen met het voorliggend wetsvoorstel.

De door deze leden uitgesproken voorkeur om de definitieve afhandeling van het onderhavige wetsvoorstel te laten plaatsvinden nadat het wetsvoorstel nr. 24 456 is afgehandeld en de discussie naar aanleiding van het evaluatierapport Vie d'Or in voldoende mate is afgerond, is – gelet op de samenhang – begrijpelijk. De ondergetekende wijst er evenwel op dat Nederland verplicht is de richtlijn tijdig te verwerken. Het laten afhangen van de behandeling van het onderhavige wetsvoorstel van de behandeling van wetsvoorstel nr. 24 456 zal leiden tot overschrijding van de implementatietermijn van de richtlijn (aanpassing van de nationale wet- en regelgeving aan de richtlijn dient uiterlijk op 18 juli 1996 te hebben plaatsgevonden en in werking te zijn getreden) en derhalve tot het starten van een inbreukprocedure door de Europese Commissie tegen Nederland. Het is daarom noodzakelijk de behandeling van bedoelde wetsvoorstellen onafhankelijk van elkaar voort te zetten.

De Minister van Financiën,  
G. Zalm