

Vergaderjaar 1997–1998

25 406

Wijziging van de Wet toezicht kredietwezen 1992 teneinde de effectiviteit van deze wet op enkele punten te verbeteren

Nr. 5

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 16 december 1997

Algemeen

Ondergetekende heeft met waardering kennisgenomen van het verslag van de vaste Commissie voor Financiën uit de Tweede Kamer. Hij stelt met genoeg vast dat het onderhavige wetsvoorstel brede steun geniet in de Tweede Kamer.

HOOFDSTUK 1. ALGEMENE TOELICHTING

2. Internationaal toezicht

De leden van de fractie van de PvdA waren benieuwd naar de stand van zaken van de implementatie van de EU Richtlijn 95/26/EG in de andere EU-lidstaten en vroegen zich af of er specifieke knelpunten zijn. Medio oktober 1997 hadden alleen Duitsland, Griekenland, Frankrijk en Italië richtlijn 95/26/EG nog niet geïmplementeerd; specifieke knelpunten ter zake zijn ondergetekende niet geworden. De betrokken lidstaten worden overigens geregeld door de Commissie in gebreke gesteld. Deze PvdA leden constateerden dat niet alleen het bankwezen in toenemende mate internationaal van karakter is, maar dat dat evenzeer geldt voor de effectenhandel en het verzekeringswezen en dat ook daar het toezicht daarom mondiaal beter geregeld moet worden. De leden van de fractie van de PvdA vroegen zich dan ook af of er door de betreffende internationale platforms vergelijkbare initiatieven worden genomen, en zo ja welke.

De betreffende internationale toezichtsfora in de effectensector zijn het Effectencomité in EU verband en de internationale organisatie van effectentoezichthouders, de IOSCO. Door de «Technische Commissie» van de IOSCO is bij gelegenheid van haar november-vergadering een rapport opgesteld over het toenemend gebruik van elektronische netwerken in de effectenhandel. Bovendien worden in het rapport aanbevelingen gedaan aangaande de wijze waarop toezichthoudende autoriteiten zouden dienen samen te werken om overtredingen van eigen regelgeving tegen te gaan. Ook worden aanbevelingen gedaan aan de toezichthoudende autoriteiten over de wijze waarop zij het Internet kunnen gebruiken bij de uitvoering

van hun toezichthoudende taak en in hoeverre zij bij hun informatie naar het publiek van dit medium gebruik kunnen maken. Daarnaast is door de IOSCO een «INTERNET-Task Force» opgericht met het oog op de problematiek van het toezicht op het toenemende gebruik van Internet in effecten en derivatenmarkten.

Internationaal overleg over verzekerings(toezichts)aangelegenheden vindt o.a. plaats binnen de International Association of Insurance Supervisors (IAIS) en in het Insurance Committee van de Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling (OESO). Lidmaatschap van eerstgenoemde organisatie staat open voor personen en instellingen uit alle landen; de bij de OESO aangesloten landen vertegenwoordigen op verzekeringsgebied ca. 95% van de totale wereldwijd geboekte premies. Belangrijke activiteiten van deze organisaties zijn o.a. het verrichten van analytische studies op het terrein van verzekeringen en het elkaar wederzijds informeren over actuele ontwikkelingen, verzekeringstrends, etc.

Voorts staat in het zgn. Joint Forum, een gezamenlijk initiatief van de Bank for International Settlements (BIS), de IAIS en de IOSCO, de specifieke problematiek centraal van het toezicht op kredietinstellingen, verzekeringsondernemingen en effecteninstellingen die deel uitmaken van een financieel conglomeraat. Nederland neemt actief deel in deze fora en bevordert door middel van o.a. initiatief-voorstellen en discussie-stukken dat het toezicht in deze sectoren niet achter blijft bij de internationale expansie van de betrokken marktpartijen.

Deze leden vroegen ook of de regering informatie kan verschaffen in welke landen in de wereld nu toezicht plaatsvindt op holdings van financiële conglomeraten?

Financiële conglomeraten met een bancaire en een verzekeringscomponent zijn in veel geïndustrialiseerde landen een betrekkelijk recent verschijnsel. In Nederland zijn de ontwikkelingen ter zake, mede door de liberalisering van het structuurbeleid sinds 1990, al vergevorderd. Hierdoor speelt Nederland een voortrekkersrol in het thans lopende intensieve overleg in internationaal verband over het toezicht op holdings van dergelijke conglomeraten. Met name gezien de wereldwijde tendens naar een steeds verder gaande integratie van activiteiten op groepsniveau, onder meer op het gebied van centraal risicomanagement, een geïntegreerde administratieve organisatie en interne controle, groeit de noodzaak om inzicht te verwerven op groepsniveau van conglomeraten met een bancaire en een verzekeringstak. Deze noodzaak wordt dan ook verwoord in het internationale overleg terzake.

In het geval van de bancaire conglomeraten die geen relevante verzekeringsactiviteiten uitoefenen zijn de ontwikkelingen verder gevorderd. Hierbij wordt al tientallen jaren onderkend dat het voor een adequaat toezicht noodzakelijk is dat holdings van deze conglomeraten in het toezicht worden betrokken. Dit principe ligt onder meer ten grondslag aan de EG-richtlijn inzake geconsolideerd bancaire toezicht, die financiële holdings van conglomeraten die hoofdzakelijk bancaire activiteiten uitoefenen tot onderdeel van het bancaire toezicht maakt. Een ander bekend voorbeeld van toezicht op bancaire holdings vormt de Bank Holding Company Act in de Verenigde Staten.

Tenslotte vroegen de PvdA-leden zich in dit kader af wanneer de notitie over toezicht op holdings van financiële conglomeraten met betrekking tot de Nederlandse situatie verwacht kan worden, zoals toegezegd tijdens de behandeling van het wetsontwerp «Toezicht op toezicht»?

De notitie over toezicht op holdings van financiële conglomeraten zal begin volgend jaar aan de Kamer aangeboden worden.

2.1 Aanbeveling van het Bazels Comité

De leden van de fractie van de PvdA stelden het op prijs indien de

regering een concrete schets van de problemen wil geven waarmee het internationale bankwezen wordt geconfronteerd als het gaat om toezichtsvraagstukken.

De problemen betreffen een groot aantal ontwikkelingen en verschijnselen die direct of indirect het gevolg zijn van de beperking van jurisdicties tot de landsgrenzen, alsmede van de afwezigheid of gebrekkige werking van communicatiekanalen en overleggremia over deze landsgrenzen heen. Het betreft hier bijvoorbeeld de toestemming-verlening voor buitenlandse vestigingen, het ontbreken van geconsolideerd toezicht, het ontbreken van een duidelijke hoofdzetel en (verantwoordelijkheid dragend) aanspreekpunt, onvoldoende uitwisseling van gegevens tussen diverse betrokken toezichthouders en onvoldoende grip, toezicht en inzicht van directies op dochtermaatschappijen en bijkantoren in het buitenland. Het toezichtsinstrumentarium en de uitvoerende organen sluiten in deze gevallen niet automatisch aan bij de grensoverschrijdende expansie van kredietinstellingen, waardoor daar in de loop van de tijd spanningen kunnen ontstaan. Met wetgevingsvoorstellen als uitvloeisel van de BCCI-richtlijn en de Bazelse voorstellen wordt dan ook vanuit toezichtsoogpunt een inhaalslag gemaakt die er voor zorgt dat ook het internationale bankwezen binnen een adequaat toezichtskader functioneert.

De leden van de fractie van de PvdA vroegen zich ook af of de onderhavige aanbevelingen niet tot stand waren gekomen zonder de BCCI-affaire.

Gezien de voortdurende ontwikkelingen in allerlei gremia, en dan met name het Bazels comité voor banktoezicht, zou ook zonder de BCCI-affaire het internationale toezicht zich verder ontwikkeld hebben en tot nieuwe regels aanleiding hebben gegeven. Dat neemt niet weg dat de BCCI-affaire de probleempunten en de richting van de oplossingen versneld naar voren heeft gebracht en tot gericht handelen heeft geleid in de vorm van de BCCI-richtlijn en bijvoorbeeld de Bazelse voorstellen. Deze leden wilden voorts graag weten welke EU-lidstaten de aanbevelingen van het Bazelse Comité in hun wetgeving invoeren en welke landen buiten de EU en of het daarbij slechts gaat om de twaalf landen die bij het Bazelse Comité verbonden zijn of ook andere landen.

Het Bazelse Comité stimuleert in principe alle landen om de aanbevelingen over te nemen. Uit onderzoek onder 129 landen, dat in 1996 is verricht in het kader van de in dat jaar gehouden International Conference of Banking Supervisors (ICBS), is gebleken dat alle als geïndustrialiseerd aangeduide landen en 90% van de overige landen zich conformeren aan de normen en standaarden die met betrekking tot het solvabiliteitstoezicht op banken door het Bazelse Comité zijn vastgesteld. Daarmee is aangegeven dat de Bazelse regels een wereldwijde uitstraling hebben. De normstellende capaciteit van het Bazelse Comité op het terrein van het banktoezicht is onlangs bevestigd met de publicatie van de «Core Principles for Effective Banking Supervision» die in samenwerking met toezichthouders uit opkomende markten zijn opgesteld. In deze kernbeginselen worden de elementen opgesomd waaraan een effectief toezichtsraamwerk moet voldoen. Bij de presentatie tijdens de Jaarvergadering van het IMF en de Wereldbank te Hongkong in september 1997 werden de Core Principles breed gesteund. Ook in het rapport dat de G10 in samenwerking met een aantal niet-G10-landen heeft opgesteld, getiteld «Financial Stability in Emerging Market Economies», wordt de normstellingfunctie van het Bazelse Comité onderschreven.

De leden van de CDA-fractie vroegen zich af of, wanneer sprake is van een fusie tussen twee omvangrijke kredietinstellingen, bij geconsolideerd toezicht het «totaalpakket» van de fusie beoordeeld wordt of dat elk van de afzonderlijke bedrijfsonderdelen aan geconsolideerd toezicht wordt onderworpen. Het is inherent aan geconsolideerd toezicht dat de

samenstellende delen als een geheel worden benaderd. In geval van een fusie van twee kredietinstellingen is de wijze waarop het toezicht wordt uitgeoefend afhankelijk van de structuur van het nieuwe concern. Bij volledige integratie van beide instellingen ontstaat er één nieuwe instelling waarop (integraal) toezicht wordt uitgeoefend. Wanneer een financiële holdingmaatschappij boven beide instellingen wordt opgericht, worden beide instellingen in de holding geconsolideerd. Als er sprake is van twee kredietinstellingen zal de holding dan óf zèlf een vergunning hebben, óf op grond van EG-richtlijn 92/30/EEG inzake het toezicht op kredietinstellingen op geconsolideerde basis, in het toezicht worden betrokken.

De leden van de fractie van D66 spraken hun waardering uit voor de eis dat in het land van herkomst van een kredietinstelling er geconsolideerd toezicht uitgeoefend moet worden en vroegen zich in dit kader af hoe lang het kan duren alvorens bekend is of een buitenlandse toezichthouder geconsolideerd toezicht uitoefent en of en wanneer dit toezicht aan de gestelde vereisten wordt getoetst?

Wanneer een bank een bijkantoor of dochter in Nederland opent, zal één van de onderzoekspunten bij de behandeling van de vergunningaanvraag zijn of er in het land van de hoofdvestiging voldoende geconsolideerd toezicht wordt uitgeoefend. Door het rechtstreeks inwinnen van informatie bij de desbetreffende autoriteiten kan De Nederlandsche Bank (hierna: de Bank) in voorkomend geval veelal op korte termijn, dat wil zeggen binnen enkele dagen, vast stellen of een toezichthouder in een derde land geconsolideerd toezicht uitoefent.

Meer in het algemeen is er binnen de Bank al enige kennis aanwezig van de mate waarin de toezichthoudende autoriteiten in bepaalde landen geconsolideerd toezicht uitoefenen. Deze kennis is mede gebaseerd op ervaring en kwalitatieve toetsing door de Bank van het geconsolideerd toezicht van de buitenlandse toezichthouders en wordt voortdurend geactualiseerd indien ontwikkelingen in het buitenland daar aanleiding toe geven. Binnen de EU oefent iedere lidstaat overigens geconsolideerd toezicht uit en is er sprake van erkenning van elkaars toezicht en een Europees paspoort. Buiten de EU, waar geconsolideerd toezicht nog wel eens ontbreekt, gaan steeds meer landen over tot geconsolideerd toezicht, waarbij het dan vervolgens aan de Bank is om te beoordelen of er sprake is van «voldoende» geconsolideerd toezicht.

De leden van de fractie van D66 vroegen zich ook af of het opnemen van de eis van geconsolideerd toezicht betekent dat de samenwerking tussen de Bank en toezichthouders in niet-lidstaten wordt geïntensiveerd en zo ja welke afspraken daartoe eventueel nog dienen te worden gemaakt om deze samenwerking te bevorderen. Momenteel onderhoudt de Bank al goede contacten met de toezichthouders van verschillende andere landen en worden er «memoranda of understanding» afgesloten om de samenwerking te bevorderen. De Bank streeft er daarnaast voortdurend naar om ook met toezichthouders in andere relevante jurisdicties tot gelijksoortige afspraken te komen.

De leden van de VVD-fractie vroegen zich af of de toezichthoudende autoriteit van het land van herkomst van de kredietinstelling aansprakelijk kan worden gehouden voor het ontoereikende toezicht of de onjuiste gegevensverstrekking op basis waarvan toestemming wordt verleend tot vestiging in het gastland.

De toezichthoudende autoriteit van het land van herkomst is verantwoordelijk voor het door haar uitgeoefende toezicht en voor de informatie die zij verstrekt aan anderen, waaronder collega-toezichthouders in andere lidstaten. Indien bij dat toezicht of bij de informatieverstrekking fouten worden gemaakt waaruit schade ontstaat kan de toezichthoudende autoriteit daarvoor aansprakelijk worden gesteld. Of zij in zo'n geval ook aansprakelijk is hangt af van de specifieke omstandigheden van het geval.

De D66-leden vroegen voorts of de regering kan aangeven van welke landen bekend is dat er geen geconsolideerd toezicht plaatsvindt of waar betreffende controle nog moet plaatsvinden en of er momenteel in Nederland al bijkantoren van kredietinstellingen uit niet-lidstaten zijn waar geen geconsolideerd toezicht wordt uitgeoefend of waarvan nog niet bekend is dat er geconsolideerd toezicht wordt uitgeoefend?

Een lijst van alle landen waarvan bekend is dat er geen geconsolideerd toezicht plaatsvindt is niet opgesteld, omdat slechts bij de vergunning-aanvraag onderzocht wordt of er in het land van de hoofdvestiging geconsolideerd toezicht wordt uitgeoefend. Aangezien er in Nederland bijkantoren van kredietinstellingen uit niet-lidstaten zijn waar nog onvoldoende geconsolideerd toezicht wordt uitgeoefend en de stand van de wetgeving in een land, evenals in Nederland, een dynamisch en geen statisch geheel is en niet ieder land even ver gevorderd is met de implementatie van dit uit de minimum standards van Bazel volgend vereiste, zal de Bank met het oog op het voorgestelde artikel III, zich in voorkomend geval nader laten informeren over de laatste stand van zaken.

De D66-leden zouden graag vernemen van de regering of het beschikken over voldoende bevoegdheden en mogelijkheden om de bevoegde informatie te verwerven en te gebruiken, mede inhoudt dat de Bank ten behoeve van het toezicht, na daartoe toestemming van de bevoegde instantie in de niet-lidstaat te hebben verkregen, zich ter plaatse van de juistheid van de aan de Bank verstrekte inlichtingen kan overtuigen. De situatie waar deze fractie het oog op heeft, namelijk de bevoegdheid van de Bank om de zich in een niet-lidstaat bevindende gegevens te kunnen verifiëren, is afhankelijk van de regelgeving in die niet-lidstaat en is niet specifiek in de Wtk 1992 geregeld. In de praktijk worden – na instemming van de lokale toezichthouder – ook in niet-lidstaten onderzoeken ter plaatse verricht. Een rapport van het Bazelse Comité terzake (getiteld «The Supervision of Cross-Border Banking») is tijdens de vorige ICBS door alle deelnemende landen onderschreven. In EG-verband vormen afspraken over de uitvoering van onderzoeken ter plaatse, een vast onderdeel van de met die toezichthouders overeengekomen «memoranda of understanding». De Bank streeft er zoals gezegd naar om met toezichthouders in andere relevante jurisdicties tot gelijksoortige afspraken te komen. Dergelijke afspraken bevorderen dat de uitvoering van onderzoeken ter plaatse zonder onnodig tijdverlies kan plaats vinden. De mogelijkheid tot verificatie van gegevens in Nederland door een toezichthouder uit een land waarmee een verdrag is gesloten is overigens geregeld in artikel 66a van de Wtk 1992.

De D66-fractie vroeg zich in dit kader ook af of de regering verwacht dat er dan meer tijd is gemoeid met het verkrijgen van informatie indien dit tussen de Bank en de toezichthoudende autoriteit van het land van herkomst van een kredietinstelling aan de orde wordt gesteld. Het feit dat de informatie in het buitenland verkregen of geverifieerd moet worden brengt vanzelfsprekend een groter tijdsbeslag met zich mee dan bij een binnenlandse aangelegenheid: de procedures duren veelal iets langer en er moeten soms extra formaliteiten in acht genomen worden of meer mensen ingeschakeld worden.

3. Beleidsmatige wijzigingen

De leden van de PvdA-fractie meenden dat voor kredietinstellingen uit niet-lidstaten de voorwaarden in feite minder stringent waren dan voor EU-kredietinstellingen en dat een aantal vergunningen waarschijnlijk al is verleend op grond van die minder strenge voorwaarden. Zij vroegen zich af hoeveel dat er zijn en of de vergunningen die reeds uitgegeven zijn aan

kredietinstellingen uit niet EU-landen, niet aangepast zouden moeten worden aan de strengere normen.

Op grond van artikel 38 Wtk 1992 zijn (naar de stand van 1 juli 1997) 12 bijkantoren uit derde landen in het Wtk-register ingeschreven. Voor de nieuwe eisen van het wetsvoorstel, ook die niet het gevolg zijn van het opheffen van ongelijkheden maar van bijvoorbeeld de Bazelse «standards», hoeven de vergunningen als zodanig niet aangepast te worden. Het zijn de kredietinstellingen die zich moeten aanpassen aan de nieuwe eisen van de wet; aan de eisen die in de Wtk 1992 gesteld worden moet namelijk niet alleen tijdens de vergunningverlening voldaan zijn maar ook daarna (artikelen 14 en 15 Wtk 1992). Dit betekent dat aan nieuwe eisen die de wet stelt automatisch ook voldaan moet worden. De vergunningen kunnen in het geval de kredietinstellingen zich niet aanpassen, op grond van de nieuwe eisen dus ook ingetrokken worden. In een enkel geval, waar dat gezien de aard van de nieuwe eis nodig is (zie artikel III van het wetsvoorstel), is de instellingen daarbij een overgangstermijn van 1 jaar geboden; hier is immers ook aanpassing van de regelgeving in het buitenland nodig. De opmerking in paragraaf 3.1 van de memorie van toelichting terzake van het wegnemen van een ongelijke behandeling, heeft overigens betrekking op het ontbreken van een verwijzing in artikel 38 naar artikel 7 van deze wet. Laatstgenoemd artikel maakt het mogelijk om aan een vergunning beperkingen te verbinden met het oog op de te verrichten werkzaamheden. Met de toevoeging van het voorgestelde tweede lid aan artikel 38 wordt hierin alsnog voorzien.

De leden van de PvdA-fractie leek het voorts zinvol dat bij de te overleggen informatie over het hoofdkantoor, ook informatie wordt verschaft over de structuur van de kredietinstelling en de namen en achtergrond van de personen die de formele of feitelijke zeggenschap van de kredietinstelling uitoefenen.

Het nieuwe artikel 40, dat voor kredietinstellingen die buiten de EU gevestigd zijn en die een bijkantoor in Nederland willen openen de verplichting behelst de benodigde informatie te overleggen om aan te tonen dat zij in staat zijn het bedrijf van kredietinstelling uit te oefenen, richt zich op de kredietinstelling zelf (het bijkantoor heeft immers geen zelfstandige rechtspersoonlijkheid). Artikel 38 en 39 van de Wtk 1992 stellen dat deze kredietinstellingen een vergunning nodig hebben voor het openen van een bijkantoor en dat voor het verkrijgen daarvan de gegevens zoals vereist in artikel 8 Wtk 1992 verstrekt moeten worden, d.w.z. dezelfde gegevens als iedere onderneming of instelling moet aanleveren voor het verkrijgen van een vergunning voor het uitoefenen van het bedrijf van kredietinstelling in Nederland. De buiten de EU gevestigde kredietinstelling die een bijkantoor wil openen is dus in de huidige wet ex artikel 8 Wtk 1992 reeds verplicht informatie over de structuur van de kredietinstelling en de namen en achtergrond van de personen die de formele of feitelijke zeggenschap van de kredietinstelling uitoefenen te verstrekken. Het nieuwe artikel 40 breidt deze verplichting nu uit tot het eveneens verstrekken van informatie over het «track record» van de kredietinstelling; de kredietinstelling moet dus aantonen dat zij zichzelf bewezen heeft als kredietinstelling.

De leden van de fractie van de PvdA achtten het overigens opvallend dat het criterium in artikel 40 negatief geformuleerd is. Zij wezen er op dat dat niet het geval is in de MvT. Deze situatie heeft gevolgen voor de bewijslast. Deze leden meenden dat de aanvrager van de vergunning aan moet tonen dat hij in staat is het bedrijf van kredietinstelling uit te oefenen; het is niet aan de Bank om uit te zoeken of zij daartoe niet in staat is. Zij wensten een toelichting waarom artikel 40 zo geformuleerd is. Artikel 40 is negatief geformuleerd omdat dit aansluit bij het systeem van de wet en past in de opzet van het oorspronkelijke artikel 40. Het is juist

dat de aanvrager van de vergunning aan moet tonen dat hij in staat is het bedrijf van kredietinstelling uit te oefenen. Het is echter alleen de Bank die kan en moet bepalen of de buitenlandse instelling inderdaad in staat wordt geacht het bedrijf van kredietinstelling uit te oefenen, en zij kan alleen een evenwichtig en kundig oordeel geven indien van de aanvrager voldoende informatie wordt verkregen. Het is dus logisch dat de instelling de plicht heeft om de benodigde informatie te overleggen (en zodoende zichzelf bewijst) en de Bank deze informatie kwalitatief moet beoordelen om tot een afgewogen beslissing te komen.

Tenslotte vroegen de leden van de VVD-fractie zich af op basis van welke overwegingen de overgangstermijn van één jaar is bepaald voor het intrekken van vergunningen die ten onrechte zijn verleend.

Artikel III van het wetsvoorstel biedt een overgangstermijn van 1 jaar voor vergunninghoudende kredietinstellingen die een dochtermaatschappij of bijkantoor van een niet in Nederland gevestigde kredietinstelling zijn en die (nog) niet kunnen voldoen aan de nieuwe eis van voldoende geconsolideerd toezicht die met dit wetsvoorstel wordt ingevoerd. De hier bedoelde vergunningen zijn dus niet zozeer ten onrechte verleend, maar door het optrekken van de eisen moeten bestaande kredietinstellingen zich aanpassen aan deze eisen. Voor deze aanpassing is enige tijd nodig, met name ook omdat de toezichthouder in het buitenland wellicht haar toezicht zal moeten aanpassen. Dit laatste is geen exercitie die binnen enkele weken geklaard kan worden. Voorts zou het onverstandig zijn indien de termijn zo kort wordt gesteld dat er een gerede kans is dat diverse instellingen zouden moeten sluiten; dit kan tot verliezen leiden en zou de financiële markten in Nederland schaden. Een jaar is daarom een adequate termijn, die geen afbreuk doet aan het doel van de nieuwe vereisten.

HOOFDSTUK II. ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

Artikel 13 Wtk 1992 (Artikel I:G)

De leden van de D66-fractie zouden graag vernemen hoe zwaar de beoordeling of er sprake is van geconsolideerd toezicht op een dochtermaatschappij of bijkantoor van een niet in Nederland gevestigde kredietinstelling weegt, bij de toepassing van de regel dat wijzigingen in de gegevens betreffende directieleden, de raad van commissarissen of conglomeraatbestuurders (art. 8, lid 2 a, b, c of d Wtk 1992) slechts dan kunnen worden doorgevoerd indien de toezichthoudende autoriteit van het land van herkomst van de kredietinstelling voor deze wijziging toestemming heeft gegeven. Deze leden vroegen voorts of, indien een toezichthoudende instantie van een niet-lidstaat deze bepaling minder strikt toepast, dat dan een reden is voor de Bank om een vergunning te weigeren of in te trekken.

Artikel I:G van het wetsvoorstel wijzigt artikel 13 Wtk 1992 en schrijft voor dat een wijziging van de (persoons)gegevens bedoeld in artikel 8, lid 2 a, b, c of d vooraf aan de Bank gemeld moet worden en niet doorgevoerd mag worden indien de Bank deze wijziging afwijst. De beoordeling of er sprake is van geconsolideerd toezicht op een dochtermaatschappij of bijkantoor van een niet in Nederland gevestigde kredietinstelling speelt bij artikel 13 Wtk 1992 geen rol.

Artikel 13 Wtk 1992, dat zowel op in Nederland gevestigde kredietinstellingen als op in Nederland gevestigde bijkantoren van buiten de EU gevestigde kredietinstellingen ziet, vereist voorts slechts instemming van de Bank; voor wijzigingen betreffende de in artikel 8 Wtk 1992 bedoelde in Nederland werkzame personen hoeft er dus geen toestemming te zijn van de toezichthoudende autoriteit van het land van herkomst.

Artikel 14 Wtk 1992 (Artikel I:H)

De leden van de fractie van de PvdA gingen in op de wijziging met betrekking tot de betrouwbaarheid van personen die vanuit de holding invloed hebben op het beleid van de in Nederland gevestigde kredietinstelling. Deze leden vroegen zich, alhoewel bedreigd kan worden met het intrekken van de vergunning, af hoe realistisch het is dat de Bank een aanwijzing aan een grote buitenlandse holding kan geven dat één van de personen die het beleid van de kredietinstelling (mede) bepaalt daarmee moet ophouden.

De Bank heeft de mogelijkheid om op grond van het nieuwe artikel 15 Wtk 1992 tot intrekking van de vergunning over te gaan indien zij van oordeel is dat de betrouwbaarheid van één of meer personen die het beleid bepalen of mede bepalen van de groep waartoe de instelling behoort en tevens uit dien hoofde het beleid van de onderneming of instelling mede bepalen, niet buiten twijfel staat. Intrekking van de vergunning van de onder toezicht staande instelling vormt hierbij het ultimatum remedium. Deze mogelijkheid om daadkrachtig op te treden indien de aanwijzing niet wordt opgevolgd, is voldoende om de holding tot de orde te roepen of in het uiterste geval de instelling te weren van de Nederlandse markt. Een bonafide instelling zal dit laatste natuurlijk niet laten gebeuren; het instrument is daarom voldoende adequaat om te corrigeren. Van de Bank is vernomen dat met de voorgestelde aanvulling van artikel 14, het instrumentarium voldoende mogelijkheden biedt om ook aan deze taak effectief invulling te kunnen geven.

De leden van de fractie van de PvdA vroegen zich voorts af welke personen onder de omschrijving van de wet («één of meer personen die het beleid bepalen of mede bepalen van de groep waartoe de instelling behoort en tevens uit dien hoofde het beleid van de onderneming of instelling mede bepalen») vallen en of niet een bredere groep personen moet worden aangewezen.

De vraag welke personen als beleidsbepalend worden aangemerkt, laat zich moeilijk in abstracto beantwoorden. Niet iedere persoon die bevoegd is een instelling naar buiten toe te vertegenwoordigen, zal als zodanig kunnen worden aangemerkt. De omschrijving in de wet is materieel en beperkt zich dus niet tot een bepaalde categorie personen. Naast in ieder geval bestuurders en commissarissen kunnen dit ook (groot-)aandeelhouders of buitenstaanders zijn die materieel voldoen aan de bovengestelde omschrijving. De ruime omschrijving maakt het dus niet nodig dat een bredere groep personen wordt aangewezen; immers alleen degenen die het beleid (mede) bepalen, of dit nu formeel of feitelijk gebeurt, bepalen of er een gezond en betrouwbaar bankbeleid wordt gevoerd. Het is dus voldoende als bij deze (feitelijk brede groep) personen aangegrepen wordt.

De leden van de fractie van de PvdA vroegen zich in dit kader af hoe wordt bewezen dat iemand het beleid bepaalt of mede bepaalt of dit juist niet meer doet.

In concreto zal deze vraag tegen de achtergrond van de formele en materiële verdeling van verantwoordelijkheden moeten worden beantwoord. Aan de hand van de positie die iemand bekleedt en het feitelijk functioneren daarin, zal moeten worden vastgesteld of de betreffende persoon (niet meer) als beleidsbepaler moet worden aangemerkt. Dit kan bijvoorbeeld worden afgeleid uit de notulen van belangrijke bijeenkomsten waarin de rol van die persoon in de besluitvorming zal zijn beschreven. Op grond van het bestaande instrumentarium is de Bank onder meer om die reden bevoegd inzage in dergelijke relevante stukken te verlangen.

Uit de formulering van het nieuwe artikel 14, tweede lid, Wtk 1992 konden deze leden niet opmaken aan wie de daar bedoelde aanwijzing van de Bank gericht is.

Conform het huidige artikel 14 Wtk 1992 geeft de Bank een aanwijzing aan de bevoegde organen van de kredietinstelling. De bevoegde organen zijn in het algemeen de vennootschappelijke organen. Het in te voegen tweede lid breidt het aanwijzingsrecht uit tot de personen die via een formele of feitelijke zeggenschapsstructuur het beleid van de groep waartoe de kredietinstelling behoort bepalen. Met deze omschrijving wordt aangesloten bij de terminologie en systematiek die bij de implementatie van de «BCCI-richtlijn» in de Wtk 1992 is gevoegd door middel van onder andere de definitie van «groep». De BCCI heeft met name bewerkstelligd dat ook bij de feitelijke zeggenschapsstructuur aangegrepen kan worden, omdat de formele structuur niet altijd overeenstemt met de feitelijke structuur. Door nu in het nieuwe tweede lid dezelfde benadering met betrekking tot de groep te kiezen, kan niet alleen aan (leden van) het bestuur of de directie van de groep of holding of (leden van) de raad van commissarissen of een soortgelijk orgaan van de groep of holding een aanwijzing worden gegeven, maar ook aan die personen die feitelijk (achter de schermen) het beleid van de groep waartoe de instelling behoort bepalen.

De PvdA-leden vroegen zich ook af wie er precies strafbaar is indien de aanwijzing niet wordt nageleefd. De Nederlandse rechtspersoon, de onbetrouwbare bestuurder, de overige bestuurders?

De aanwijzing richt zich tot de vennootschappelijke organen en/of de personen die via een formele of feitelijke zeggenschapsstructuur het beleid van de groep waartoe de kredietinstelling behoort bepalen; deze zijn dan ook strafbaar, omdat zij verplicht zijn de aanwijzing na te leven. Dit kunnen dus de onbetrouwbare bestuurder of de overige bestuurders zijn. Indien de aanwijzing zich richt tot een orgaan van de vennootschap kan de handeling tevens worden toegerekend aan de rechtspersoon (de vennootschap zelf), waardoor deze strafrechtelijk aansprakelijk kan zijn.

Artikel 53 Wtk 1992 (Artikel I:X)

De leden van de CDA-fractie vroegen zich af of de minister kan onderbouwen dat de zogenoemde «representative offices» incidenteel de regels van de Wtk 1992 overtreden.

Uit onderzoek is de Bank en de Economische Controle Dienst (ECD) bekend met het opereren in Nederland van enige tientallen representative offices. Bij de controle op de handhaving van de Wtk 1992 is gebleken dat een relatief groot deel van deze populatie zich vermoedelijk bezig houdt met handelingen die vallen onder artikel 82 Wtk 1992. In een aantal gevallen heeft de ECD hierbij overigens reeds proces verbaal opgemaakt. De voorgestelde uitbreiding van artikel 53 voorziet er nu in dat niet alleen indien vermoed wordt dat men werkzaam is als kredietinstelling (overtreden van verbod van artikel 6 Wtk 1992), maar dat ook bij alle andere gevallen waarbij in strijd met de Wtk 1992 wordt gehandeld gebruik kan worden gemaakt van de bevoegdheid om inlichtingen in te winnen of te doen inwinnen, zodat sneller en gemakkelijker duidelijkheid kan worden verkregen omtrent overtredingen van de Wtk 1992.

Artikel 82 Wtk 1992 (Artikel I:DD)

De in dit artikel geformuleerde regel met betrekking tot ontheffing ten aanzien van de betrouwbaarheid van één of meer personen wijkt enigszins af van de formulering van artt. 9 en 14 Wtk. Dat lijkt de leden van de fractie van de PvdA niet de bedoeling. In tegenstelling tot art. 9 en 14 wordt de groep waar de instelling toe behoort niet bij de afweging betrokken. Dat lijkt deze leden ook bij deze afweging wel van belang.

Ik deel de mening van deze leden dat de groep waar de instelling toe behoort bij de afweging met betrekking tot de ontheffing van belang is en dat het artikel consistent met de artikelen 9 en 14 Wtk 1992 zou moeten zijn. Artikel I:DD is dienovereenkomstig aangepast, waarbij bij de tekst van artikel 9, eerste lid, onder c en e is aangeknoopt. Het artikel verwijst nu niet alleen naar de personen die het beleid van de onderneming of instelling bepalen, maar ook naar de betrouwbaarheid van één of meer personen die het beleid van de onderneming of instelling mede bepalen of die het beleid van de groep bepalen of mede bepalen.

De Minister van Financiën,
G. Zalm