

Vergaderjaar 1997–1998

25 623

Wijziging van de Wet toezicht effectenverkeer 1995 ter uitvoering van de richtlijn inzake de beleggerscompensatiestelsels

Nr. 3

MEMORIE VAN TOELICHTING

1. Algemeen

Het advies van de Raad van State wordt niet openbaar gemaakt, omdat het uitsluitend opmerkingen van redactionele aard bevat (artikel 25a, vierde lid, onderdeel b, van de wet op de Raad van State).

Het onderhavige voorstel tot wijziging van de Wet toezicht effectenverkeer 1995 (Wte 1995) strekt tot implementatie van de richtlijn nr. 97/9/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 3 maart 1997 inzake de beleggerscompensatiestelsels (PbEG L 84). De richtlijn vloeit voort uit artikel 12 van de richtlijn beleggingsdiensten¹ waarin de Raad aankondigde zo spoedig mogelijk een besluit te nemen ter zake van de harmonisatie van garantiestelsels met betrekking tot transacties van effecteninstellingen.

De richtlijn beoogt de invoering in iedere lidstaat van een stelsel ter bescherming van beleggers tegen het risico dat effecteninstellingen inclusief kredietinstellingen en financiële instellingen voor zover het hun effectenbedrijf betreft, niet voldoen aan de verplichtingen jegens hun cliënten. Niettegenstaande de met de richtlijn beleggingsdiensten en de richtlijn kapitaaltoereikendheid² bereikte harmonisatie van het toezicht op effecteninstellingen, kan immers geen enkel toezicht dit risico volledig uitsluiten. Voor de stabiliteit van het financiële stelsel is het vertrouwen van de belegger in de op de financiële markten werkzame instellingen van bijzonder belang met name nu de interne markt het mogelijk maakt om zonder belemmeringen binnen die markt grensoverschrijdende diensten op het gebied van het effectenverkeer aan te bieden. De richtlijn heeft tot doel dit vertrouwen te versterken en is bovendien van belang voor de totstandkoming van gelijke concurrentie-omstandigheden (level playing field) tussen effecteninstellingen uit verschillende lidstaten inclusief kredietinstellingen en financiële instellingen voor zover het hun effectenbedrijf betreft. Door de richtlijn wordt gewaarborgd dat effecteninstellingen in alle gevallen aangesloten zijn bij een beleggerscompensatieregeling. In veel lidstaten, waaronder in Nederland, bestaat een dergelijke regeling nog niet, of voldoet de regeling niet aan de eisen zoals neergelegd in de richtlijn.

De richtlijn sluit nauw aan bij de richtlijn inzake de depositogarantiestelsels³, die in Nederland is geïmplementeerd in artikel 84 van de Wet toezicht kredietwezen 1992 (Wtk 1992). De richtlijn beleggerscompensatiestelsels wijkt evenwel af van de richtlijn depositogarantiestelsels waar het effecten-specifieke zaken betreft.

¹ Richtlijn nr. 93/22/EEG van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 10 mei 1993 betreffende het verrichten van diensten op het gebied van beleggingen in effecten (PbEG L 141).

² Richtlijn nr. 93/6/EEG van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 15 maart 1993 inzake de kapitaaltoereikendheid van beleggingsondernemingen en kredietinstellingen (PbEG L 141).

³ Richtlijn nr. 94/19/EEG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 30 mei 1994 inzake de depositogarantiestelsels (PbEG L 135).

De richtlijn beoogt een minimumdekking te bieden aan beleggers van 20 000 ECU per persoon en per incident.

Er moet dekking zijn voor vorderingen die voortvloeien uit het onvermogen van een effecteninstelling om

- geld dat verschuldigd is aan beleggers of beleggers toebehoort en dat voor hen in verband met beleggingsverrichtingen wordt gehouden, terug te betalen of
- aan beleggers effecten terug te geven die hun toebehoren en namens hen in verband met beleggingsverrichtingen worden gehouden, geadmistreerd of beheerd, overeenkomstig de geldende wettelijke contractuele voorwaarden.

De richtlijn leidt ertoe dat het Nederlandse beleggerscompensatiestelsel dekking moet bieden aan alle beleggers die zaken doen met in Nederland werkzame effecteninstellingen die vergunning hebben verkregen ingevolge artikel 7 van de Wte 1995, of, indien het gaat om kredietinstellingen of financiële instellingen, waaraan het ingevolge artikel 6, onderscheidenlijk artikel 45, van de Wtk 1992 is toegestaan diensten ter zake van effectenbemiddeling of vermogensbeheer aan te bieden of te verrichten. Er dient dekking te bestaan tegen het risico dat een zodanige onderneming of instelling haar verplichtingen met betrekking tot de bovengenoemde vorderingen niet nakomt. De richtlijn dient uiterlijk op 26 september 1998 in Nederland te zijn geïmplementeerd.

Inhoud van het wetsvoorstel

Bij de vormgeving van de wettelijke regeling is zoveel mogelijk aansluiting gezocht bij artikel 84 van de Wtk 1992, dat voorziet in de bescherming van depositohouders van kredietinstellingen.

In het nieuw in te voegen artikel 28a van de Wte 1995, wordt bepaald dat de Minister van Financiën overleg initieert met organisaties van effecteninstellingen (daaronder begrepen kredietinstellingen en financiële instellingen voorzover het hun effectenbedrijf betreft) om te komen tot een of meer privaatrechtelijke beleggerscompensatieregelingen¹. Deze taak zal worden overgedragen aan de Stichting Toezicht Effectenverkeer (STE), die deze taak waar het kredietinstellingen en financiële instellingen betreft zal uitoefenen in overeenstemming met De Nederlandsche Bank N.V. (DNB). Dit laatste zal worden geformaliseerd door middel van een wijziging van het Delegatiebesluit Wte 1995. Genoemd overleg zal zoveel mogelijk moeten plaatsvinden met representatieve organisaties uit de bedrijfstak.

Indien het bovenvermelde overleg heeft geleid tot overeenstemming tussen de betrokken partijen, en ook de Minister van Financiën met de inhoud van de beleggerscompensatieregeling instemt, kan bij koninklijk besluit worden bepaald dat effecteninstellingen verplicht zijn om mee te werken aan de overeengekomen regeling, ook als zij niet participeerden in het voorafgaand overleg (algemeen verbindendverklaring).

Bij de toetsing of de regeling voldoet aan de eisen van de richtlijn zal met name worden gezien of alle beleggers de bescherming genieten die de richtlijn voorschrijft, en of sprake is van een adequate regeling voor alle effecteninstellingen inclusief kredietinstellingen en financiële instellingen voor zover het hun effectenbedrijf betreft.

Indien het overleg niet binnen een door de Minister te stellen termijn tot overeenstemming leidt of indien de overeengekomen regeling niet aan de hiervoor genoemde eisen voldoet, kan bij koninklijk besluit een regeling worden opgelegd. Dit koninklijk besluit dient te worden goedgekeurd bij wet, waartoe binnen acht weken na inwerkingtreding van het koninklijk besluit een voorstel moet worden ingediend.

¹ Het beleggerscompensatiestelsel kan uit één of meer regelingen bestaan. In dat geval zal er bij de beoordeling van deze regelingen op worden toegezien dat deze regelingen onderling op elkaar zijn afgestemd en tezamen een geheel vormen dat voldoet aan de eisen van de EU-richtlijn. In deze toelichting zal verder met inachtneming van het vorenstaande over regeling in enkelvoud worden gesproken.

In het geval dat de Staten-Generaal niet kan instemmen met de inhoud van de beleggerscompensatieregeling die algemeen verbindend is verklaard, dient volgens het wetsvoorstel een nieuw koninklijk besluit te worden vastgesteld, waarvoor dezelfde procedure geldt (goedkeuring bij wet).

De beleggerscompensatieregeling zal betrekking hebben op de navolgende groepen effecteninstellingen:

- effecteninstellingen met een vergunning in de zin van artikel 7, eerste lid, van de Wte 1995;
- kredietinstellingen en financiële instellingen waaraan het op grond van een vergunning als bedoeld in artikel 6 of een verklaring als bedoeld in artikel 45 van de Wtk 1992 is toegestaan effectendiensten te verrichten.

De reikwijdte van de regeling is hiermee iets ruimer dan voorgeschreven door de richtlijn, als gevolg van het feit dat het begrip effecten volgens de Wte 1995 mede instrumenten bevat die niet onder de richtlijn beleggingsdiensten vallen (met name goederentermijncontracten).

Effecteninstellingen (inclusief kredietinstellingen en financiële instellingen) die niet in een lidstaat zijn gevestigd en waaraan het is toegestaan om in Nederland diensten ter zake van effectenbemiddeling of vermogensbeheer aan te bieden of te verrichten, kunnen worden verplicht om mee te werken aan de uitvoering van het Nederlandse beleggerscompensatiestelsel indien de Minister van Financiën respectievelijk degene aan wie deze zijn bevoegdheden ter zake heeft overgedragen (het voornemen bestaat om deze bevoegdheid over te dragen aan de STE), van oordeel is dat zij in hun land van vestiging niet zijn onderworpen aan een beleggerscompensatiestelsel dat een dekking biedt die gelijkwaardig is aan de dekking die door de richtlijn wordt voorgeschreven. Deze regeling is analoog aan de regeling in de Wtk 1992.

Het niet voldoen aan de verplichting tot deelneming aan de beleggerscompensatieregeling en aan de verplichtingen die voortvloeien uit die regeling levert een economisch delict op, en is daarnaast ook grond voor intrekking van de vergunning (artikel 19, eerste lid, onder e, van de Wte 1995). Dit is in overeenstemming met artikel 2, eerste lid, van de richtlijn waarin wordt bepaald dat effecteninstellingen (inclusief kredietinstellingen), behoudens uitzonderingen, alléén effectenwerkzaamheden mogen verrichten indien zij aan een dergelijk stelsel deelnemen.

2. Artikelsgewijze toelichting

Artikel I, onderdeel A

Artikel 19

Ingevolge artikel 19, eerste lid, onder e, kan de vergunning van een effecteninstelling die niet voldoet aan de verplichting tot meewerken aan een algemeen verbindend verklaarde beleggerscompensatieregeling, worden ingetrokken. Deze bepaling heeft echter geen betrekking op kredietinstellingen en financiële instellingen waaraan het is toegestaan om diensten terzake van effectenbemiddeling of vermogensbeheer aan te bieden of te verrichten. Deze instellingen zijn immers op grond van artikel 7, tweede lid, onder h, vrijgesteld van de vergunningplicht. Daarom bepaalt het voorgestelde nieuwe tweede lid dat, indien de Minister van Financiën vaststelt dat een dergelijke instelling niet meewerkt aan een algemeen verbindend verklaarde beleggerscompensatieregeling, de Minister kan bepalen dat de wettelijke vrijstelling niet geldt voor die instelling. Materieel heeft deze bepaling hetzelfde gevolg als intrekking van de vergunning van een effecteninstelling: het verbod van artikel 7,

eerste lid, is vanaf de inwerkingtreding van het besluit van de Minister op de instelling van toepassing. De toepassing van de bepaling heeft geen gevolgen voor de uitoefening van activiteiten van de instelling die onder het bereik van de Wet toezicht kredietwezen 1992 vallen, doch ziet uitsluitend op de door de instelling uitgeoefende effectendiensten.

De wijziging van het Delegatiebesluit Wte 1995 zal – zoals eerder in deze toelichting is aangegeven – bepalen dat de STE haar taak in deze wat betreft kredietinstellingen en financiële instellingen, zal uitoefenen in overeenstemming met DNB.

Artikel I, onderdeel B

Artikel 28a, eerste lid

Het is de bedoeling om de taken en bevoegdheden met betrekking tot het tot stand brengen van een beleggerscompensatieregeling op grond van artikel 40 van de Wte 1995 over te dragen aan de Stichting Toezicht Effectenverkeer (STE). De STE zal derhalve het vereiste overleg, teneinde tot een beleggerscompensatieregeling te komen, initiëren en voeren. Aangezien hierbij kredietinstellingen betrokken zijn zal dit in overeenstemming met de Nederlandsche Bank geschieden.

De bevoegdheden, bedoeld in artikel 28a, vierde lid, worden niet overgedragen in verband met de verantwoordelijkheid van de Minister van Financiën voor de tijdige en volledige implementatie van de richtlijn.

Het bedrag van de dekking zal ten minste moeten overeenkomen met het in de richtlijn voorgeschreven minimum van 20 000 ECU per belegger. Dit bedrag komt overeen met de dekking die is voorzien in de op grond van artikel 84 van de Wtk 1992 algemeen verbindend verklaarde Collectieve Garantierегeling.

In het algemene deel van de toelichting is reeds ingegaan op de reikwijdte van de tot stand te brengen regeling.

Artikel 28a, tweede lid

Het in het eerste lid bedoelde overleg dient uit te monden in een regeling, die overeenstemt met de eisen van de richtlijn. Bij de beoordeling of de tot stand gekomen beleggerscompensatieregeling aan de richtlijn voldoet, zal de Minister van Financiën het oordeel van de STE, en van DNB voor zover het kredietinstellingen en financiële instellingen betreft, betrekken. Bij de toetsing of de regeling voldoet aan de eisen van de richtlijn zal met name worden bezien of alle effecten-crediteuren de bescherming genieten die de richtlijn voorschrijft, en of sprake is van een adequate regeling voor het geheel van effecteninstellingen inclusief kredietinstellingen en financiële instellingen voorzover het hun effectenbedrijf betreft.

Indien de beleggerscompensatieregeling die in het overleg tot stand is gekomen voldoet aan de vereisten van de richtlijn, zal zij bij koninklijk besluit algemeen verbindend worden verklaard.

Artikel 28a, derde lid

In dit artikellid wordt, naar analogie van het bepaalde in artikel 84, derde lid, van de Wet toezicht kredietwezen 1992 en in overeenstemming met artikel 11, eerste lid, van de richtlijn, een regeling getroffen met betrekking tot effecteninstellingen inclusief kredietinstellingen en financiële instellingen gevestigd in derde landen. Deze kunnen eveneens worden verplicht

tot deelname aan de beleggerscompensatieregeling, namelijk wanneer zij niet zijn aangesloten bij een regeling die een gelijkwaardige dekking biedt.

Artikel 28a vierde en vijfde lid

Indien de voorgestelde regeling naar het oordeel van de Minister niet voldoet aan de eisen van de richtlijn, of indien er in het geheel geen regeling tot stand is gekomen, zal bij koninklijk besluit een regeling worden vastgesteld die vervolgens moet worden goedgekeurd bij wet.

Artikel I, onderdeel C

De beoordeling of een overeengekomen regeling algemeen verbindend moet worden verklaard, alsmede de beslissing om een regeling op te leggen indien geen (adequate) regeling wordt overeengekomen, leent zich niet voor overdracht aan de STE. Daarom worden deze bevoegdheden opgenomen in de opsomming van bevoegdheden die niet kunnen worden overgedragen.

Artikel II

Het niet voldoen aan de verplichtingen uit de beleggerscompensatieregeling wordt aangemerkt als een economisch delict. Indien dit opzettelijk plaatsvindt, is sprake van een misdrijf, in de overige gevallen van een overtreding. Het misdrijf wordt bestraft met een gevangenisstraf van ten hoogste twee jaren of een geldboete van de vierde categorie, thans vijftwintigduizend gulden (voor rechtspersonen honderdduizend gulden). Op overtreding staat een hechtenis van ten hoogste zes maanden of een geldboete van de vierde categorie.

Naast deze sanctie zal het niet voldoen aan de eisen en voorschriften van de beleggerscompensatieregeling grond voor intrekken van de vergunning kunnen zijn; in dat geval voldoet de houder van de vergunning immers niet meer aan bij of krachtens de wet gestelde regels of beperkingen of gegeven voorschriften (artikel 19, eerste lid, onder e, van de Wte 1995).

Artikel III

De datum van inwerkingtreding zal per koninklijk besluit worden vastgesteld.

De Minister van Financiën,
G. Zalm