

Vergaderjaar 1997–1998

25 623

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

Nr. 6

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 15 april 1998

Algemeen

De leden van de VVD-fractie merken op dat de voorgestelde wijziging betrekking heeft op een beleggerscompensatiestelsel voor beleggers die zaken doen met in Nederland werkzame effecteninstellingen. Wat gebeurt er met beleggers die zaken doen met internationale effecteninstellingen buiten de Europese Unie? En wat is het gevolg voor Nederlandse beleggers van vertraging van de implementatie in andere EU-lidstaten?

Het wetsvoorstel beoogt, ter implementatie van de Richtlijn beleggerscompensatiestelsels (97/9/EG), bescherming te bieden aan beleggers die gebruik maken van de diensten van effecteninstellingen, kredietinstellingen en andere financiële instellingen waaraan het is toegestaan om in Nederland diensten ter zake van effectenbemiddeling of vermogensbeheer aan te bieden of te verrichten en die derhalve onder het bereik van de Nederlandse toezichtswetten vallen. Het betreft derhalve zowel in Nederland gevestigde instellingen, als instellingen die buiten de EU zijn gevestigd en in Nederland werkzaam zijn door middel van een bijkantoor en over een Nederlandse vergunning beschikken. Instellingen uit derde landen zonder zetel in de Europese Unie kunnen verplicht worden zich aan het Nederlandse stelsel aan te sluiten indien zij op grond van de beleggerscompensatieregeling in hun eigen land niet reeds over vergelijkbare dekking beschikken. Eenzelfde bescherming zal de belegger worden geboden die gebruik maakt van de diensten van instellingen gevestigd in andere EU-lidstaten, met dien verstande dat in dat geval het beleggerscompensatiestelsel in de betrokken lidstaat van toepassing zal zijn. Beleggers die gebruik willen maken van de diensten van niet in de EU gevestigde effecteninstellingen die niet beschikken over een vergunning op grond van de Wet toezicht effectenverkeer 1995 (Wte 1995) en die niet zijn ingeschreven in het register, bedoeld in artikel 52 van de Wet toezicht kredietwezen 1992 (Wtk 1992), zullen zijn aangewezen op de in het land van vestiging van de instelling eventueel geldende garantie- of compensatieregelingen.

Bij te late of onvolledige implementatie van een EU-richtlijn kan de particulier die daar belang bij heeft zich beroepen op directe werking van de richtlijn, dan wel de lidstaat die het betreft aansprakelijk stellen voor de

als gevolg van de nalatigheid van de lidstaat geleden schade. Omdat een beroep op directe werking in dit geval minder voor de hand ligt, is aansprakelijkstelling meer op zijn plaats. De ondergetekende wijst op het arrest van het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen van 19 november 1991 (gevoegde zaken C-6/90 en C-9/90 Francovich e.a. Jur. 1991, p. I-5357) en van 5 maart 1996 (gevoegde zaken C-46/93 en C-48/93, Brasserie du Pêcheur en Factortame III Jur 1996, pag. I-1029).

Inhoud wetsvoorstel

De leden van de PvdA-fractie vroegen zich af of de weg die wordt gekozen wel een wijze is. De richtlijn op grond waarvan deze wijziging wordt vastgesteld lijkt helder. Op welke termijn verwacht de Minister van Financiën dat het voorgestelde overleg plaats zal vinden c.q. tot overeenstemming zal leiden?

Door de STE en DNB is overleg gestart met de bedrijfstak. Bij wijze van uitgangspunt is aan de bedrijfstak voorgesteld om binnen de groep effecteninstellingen twee separate beleggerscompensatieregelingen in te voeren voor respectievelijk de kredietinstellingen en de niet-kredietinstellingen. Thans wordt onderzocht of dit concept praktisch uitvoerbaar is. Via deze weg zou dan volledige uitvoering moeten worden gegeven aan de richtlijn. Naar verwachting zouden deze regelingen als volgt worden vormgegeven. Voor kredietinstellingen zal de beleggerscompensatieregeling worden opgenomen in de collectieve garantieregeling, bedoeld in artikel 84 van de Wtk 1992. De financiering hiervan zal plaatsvinden door middel van een omslagstelsel. Voor niet-kredietinstellingen zal de beleggerscompensatie in een nieuw op te zetten regeling worden opgenomen. De financiering zal worden verzorgd door middel van een stelsel van (her-) verzekering, waarbij de gedachte uitgaat naar een speciaal daarvoor op te richten rechtspersoon.

Het overleg met de bedrijfstak moet ertoe leiden dat eind september van dit jaar het bovenstaande samenstel van regelingen tot stand is gekomen waardoor wordt voldaan aan de eisen van de richtlijn.

Indien het overleg met de bedrijfstak leidt tot de verwachting dat de richtlijn niet tijdig volledig zal zijn geïmplementeerd, zal een regeling worden opgelegd volgens de procedure zoals neergelegd in artikel 28a, vierde en vijfde lid.

De leden van de PvdA-fractie vroegen of de representatieve organisaties van effecteninstellingen wel de groep personen zijn die bij uitstek het belang van de beleggers het beste vertegenwoordigen. Deze leden waren van mening dat bij het overleg ook consumentenorganisaties en bijvoorbeeld de Vereniging van Effectenbezitters betrokken zouden moeten worden. Zij wensten in ieder geval op de hoogte te worden gesteld van de uitkomsten van het overleg zodat daarover zo nodig een discussie kan plaatsvinden. Zeker wat betreft de reikwijdte van de garantieregeling hechtten zij eraan de resultaten van het overleg te kunnen toetsen. Zij stemden er dan ook van harte mee in dat de overeengekomen regeling aan de Kamer wordt voorgelegd, alvorens de minister tot een algemeen verbindend verklaring overgaat.

Het overleg met de bedrijfstak dient ertoe om te komen tot een regeling ter uitvoering van de richtlijn; de richtlijn zelf bepaalt grotendeels de inhoud van de beleggerscompensatieregeling, de rechten van de belegger liggen hiermee vast. De vrijheid van de lidstaten voor nadere invulling van de beleggerscompensatieregeling is gering. Het overleg betreft de modaliteiten van uitvoering, de vormgeving van die uitvoering, en de wijze waarop zal worden aangesloten bij de bestaande collectieve garantieregeling op grond van de Wtk 1992.

De ondergetekende zal zowel de Tweede Kamer als de Vereniging van Effectenbezitters gaarne informeren over de tot stand gekomen regeling(en).

Indien het overleg met organisaties van effecteninstellingen heeft geleid tot overeenstemming en de regelingen volledig voldoen aan de eisen van de richtlijn, kan bij koninklijk besluit worden bepaald dat effecteninstellingen verplicht zijn mee te werken aan de overeengekomen regelingen.

Ingeval geen overeenstemming wordt bereikt of indien de regelingen niet aan de eisen van de richtlijn voldoen, 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 (artikel 28a, vijfde lid).

De leden van de PvdA-fractie hechtten eraan te vernemen welke instellingen onder de toekomstige regeling zullen vallen. Daarbij dachten zij aan aanbieders van gemengde diensten. In de memorie van toelichting wordt reeds gesproken over kredietinstellingen en financiële instellingen voorzover het hun effectenbedrijf betreft. Is er niet tevens overlap met instellingen in het verzekeringswezen? Zo ja, moeten deze instellingen dan niet eveneens deelnemen aan deze regelingen voorzover het hun effectenbedrijf betreft?

De beleggerscompensatieregeling zal betrekking hebben op effecteninstellingen met een vergunning in de zin van artikel 7, eerste lid, van de Wte 1995 en op 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.

Aanbieders van gemengde diensten zullen, indien zij onder één van deze categorieën vallen, op gelijke voet met alle andere vergunninghouders uit die groep in de regeling dienen te participeren.

De regeling zal geen betrekking hebben op instellingen die vallen onder de reikwijdte van de Wet toezicht verzekeringsbedrijf 1993 (Wtv 1993); verzekeringsinstellingen zijn voor wat betreft hun effectenbedrijf vrijgesteld van de voorschriften van de Wte 1995 en vallen ook niet onder de reikwijdte van de richtlijn. De veronderstelling van de leden van de PvdA-fractie dat naast effecteninstellingen ook andere financiële instellingen onder de regelingen komen te vallen, voorzover zij het effectenbedrijf uitoefenen, is dan ook niet juist. De richtlijn heeft uitsluitend betrekking op effecteninstellingen die een vergunning in de zin van artikel 7, eerste lid, van de Wte 1995 hebben en op 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.

Uit overweging negen van de richtlijn meenden de leden van de PvdA-fractie te moeten opmaken dat kredietinstellingen slechts bij een garantieregeling behoeven te zijn aangesloten hetzij wat deposito hetzij wat beleggingen betreft. In het wetsvoorstel is die beperking terecht niet terug te vinden. Zien de leden dat juist? Zo nee, wat zijn dan de gevolgen voor personen die bij dezelfde instelling sparen en beleggen indien deze instelling in financiële moeilijkheden komt?

Kredietinstellingen zijn uit hoofde van het bepaalde in artikel 84 van de Wtk 1992 verplicht aangesloten bij de collectieve garantieregeling. Op grond van deze regeling en het koninklijk besluit van 25 juni 1996 (Stb. 344) tot algemeen verbindendverklaring van de collectieve garantieregeling, wordt dekking geboden voor in beginsel alle niet achtergestelde

vorderingen van crediteuren ter zake van deposito's, welke op het moment van inwerkingtreding van de collectieve garantieregeling vermeld zijn, of vermeld behoorden te zijn, in de boekhouding van die kredietinstelling.

Effecteninstellingen dienen op grond van het voorgestelde artikel 28a aangesloten te zijn bij een beleggerscompensatiestelsel. Op grond van deze regeling zijn vorderingen in verband met beleggingsverrichtingen gedekt van beleggers op in Nederland gevestigde effecteninstellingen waaraan een vergunning als bedoeld in artikel 7, eerste lid, Wte 1995 is verleend en op kredietinstellingen en 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. Het betreft niet alleen vorderingen ter zake van effecten, coupons, en dividenden, maar ook bijvoorbeeld vorderingen op de opbrengst in contanten na verkoop van effecten alsmede rekening-tegoeden die worden aangehouden met het oog op belegging in effecten. Kredietinstellingen die tevens het bedrijf van effecteninstelling uitoefenen, dienen aan beide regelingen mee te werken. Aan cliënten van dergelijke instellingen zal dekking moeten worden geboden tot maximaal een bedrag van ECU 20 000 voor depositovorderingen en bovendien voor maximaal eenzelfde bedrag voor vorderingen die verband houden met effecten.

De leden van de PvdA-fractie vroegen of de minister enige duidelijkheid kan verschaffen over de systematiek van garantieregelingen in de verschillende branches van de financiële dienstverlening. Het is voor hen van groot belang dat de particulieren die van deze financiële diensten gebruik maken, niet tussen de wal en het schip vallen, met andere woorden dat er een sluitend systeem van garantieregelingen bestaat, zodat noch spaarders, noch beleggers, noch afnemers van gemengde of onbenoemde diensten buiten de boot kunnen vallen.

Ervan uitgaande dat de uitwerking geschiedt volgens de uitgangspunten zoals hiervoor weergegeven in antwoord op een vraag van de PvdA-fractie zullen, nadat het beleggerscompensatiestelsel tot stand zal zijn gekomen, er twee garantieregelingen bestaan: de collectieve garantieregeling op basis van artikel 84 van de Wtk 1992, die gericht is op de bescherming van de cliënten van kredietinstellingen, en de beleggerscompensatieregeling die gericht is op de bescherming van beleggers bij effecteninstellingen. De collectieve garantieregeling zal daarbij de vereiste bescherming bieden aan beleggers naast de bescherming die deze regeling biedt aan spaarders. Deze regelingen zijn nauw op elkaar afgestemd, zoals ook de richtlijnen op basis waarvan deze regelingen in het leven zijn geroepen op elkaar afgestemd zijn. De regelingen bieden beide een dekking van ECU 20 000 per cliënt per gebeurtenis.

Ondergetekende heeft in zijn brief aan de Tweede Kamer van 30 augustus 1996 inzake de samenhang en verschillen tussen de financiële toezichtswetten (Kamerstukken II 1996/1997, 24 843, nr. 1) de samenhang tussen deze toezichtswetten behandeld, op blz 11/12 in het bijzonder voor wat betreft de garantieregelingen. Voor verzekeringsinstellingen bestaat geen garantieregeling vanwege onder meer het andersoortige karakter van de verzekeringsproducten en het verzekeringsbedrijf. Bij brief van ondergetekende van 19 december 1996 aan de Tweede Kamer (Kamerstukken II 1996/1997, 25 000 IXB, nr. 14), is aangegeven dat een opvangregeling als additioneel toezichtsinstrument ter bescherming van verzekeringnemers in de levenssector uitgewerkt zal worden.

De leden van de PvdA-fractie vroegen zich verder af in hoeverre de bestaande garantieregeling voor beleggers op de beurs overeenkomt met

de voorgestelde richtlijn. In het bijzonder interesseerde het de leden of het maximum bedrag naar Nederlandse maatstaven niet aan de lage kant ligt.

De regeling van AEX, die wordt uitgevoerd door de Stichting Schadefonds Beleggers, heeft haar basis in de statuten van dat fonds en mist een wettelijke grondslag. De criteria verschillen in die zin dat de regeling van AEX alleen betrekking heeft op effecten welke worden verhandeld via AEX en op transacties die zijn verricht door bij AEX aangesloten partijen, terwijl de beleggerscompensatieregeling een dergelijke beperking niet kent.

Bij de AEX-regeling is mede van belang of sprake is van onzorgvuldig handelen van de kant van de effecteninstelling. Bij de beleggerscompensatieregeling is een dergelijke toetsing niet aan de orde. Bij AEX is de omvang van de vergoeding niet beperkt. Bij de beleggerscompensatieregeling is dat wel het geval. Tenslotte is de vraag of van schadebeperking sprake is geweest wel van invloed voor de toekenning van een vergoeding op grond van de AEX-regeling, maar niet bij de beleggerscompensatieregeling.

In de notitie van ondergetekende van 10 maart 1997 (Kamerstukken II 1996/1997, 24 796, nr. 3) is het bestaande beleid uiteengezet van de Stichting Schadefonds Beleggers en van haar voorgangers de Stichting Omslagfonds van de Vereniging voor de Effectenhandel en de Stichting EOE Noodfonds. De uitkering uit de Stichting Schadefonds Beleggers berust op een discretionaire bevoegdheid van het bestuur van de stichting. De belegger kan geen recht ontlenen aan de regelingen van deze stichting. Gelet op het eigen karakter van de regeling die wordt uitgevoerd door de Stichting Schadefonds Beleggers is het zeer goed mogelijk dat deze regeling als een aanvullende regeling onverkort blijft bestaan naast de beleggerscompensatieregeling.

De hoogte van het uit te keren bedrag op basis van de nieuw vast te stellen beleggerscompensatieregeling is gelijk aan het bedrag dat maximaal uitgekeerd wordt onder de collectieve garantieregeling voor het bankwezen.

Bij de bepaling van de hoogte van dit bedrag hebben de Commissie en de Raad zich georiënteerd op het feit dat destijds bij de meeste lidstaten nog geen dekking bestond en dat in geval dekking bestond deze in het algemeen de 20 000 ECU niet overschreed. De dekking waarin werd voorzien in Duitsland en Italië was weliswaar aanmerkelijk hoger; maar de systemen die aldaar golden waren niet geheel vergelijkbaar en de financiering van het systeem was niet onder alle omstandigheden veilig gesteld. De richtlijn heeft blijkens haar overwegingen voorts vooral betrekking op de kleine beleggers. In dat verband is de omvang van deze dekking niet te laag en wordt door de maximering van het uit te keren schadebedrag een prikkel ingebouwd tot risicobeperking door de belegger.

Daarnaast wordt erop gewezen dat wat betreft de door beleggers bij kredietinstellingen aangehouden effecten, bescherming tegen het faillissementsrisico van die bank bestaat op grond van de Wet giraal effectenverkeer dan wel op grond van separatie van de (rechten op) effecten in aparte bewaarbedrijven. Beleggers die een relatie hebben met een effecteninstelling die niet een kredietinstelling is, worden in principe tegen faillissement van de effecteninstelling beschermd doordat de gelden en effecten op separate rekeningen van deze cliënten bij kredietinstellingen dienen te worden aangehouden. Overigens zij opgemerkt dat deze regelingen weliswaar bescherming bieden tegen het faillissementsrisico maar niet tegen fraude.

De leden van de PvdA-fractie ergerden zich aan de invalshoek van de richtlijn die meer aan het belang van het mededingingsaspect lijkt te hechten dan aan de bescherming van de belangen van de kleine beleggers. Zo mag een bijkantoor uit een lidstaat waar, qua bedrag of reikwijdte een betere compensatie voor beleggers geldt, deze vooralsnog niet aan beleggers in het ontvangstland bieden uit het oogpunt van concurrentievervalsing. Deelt de minister deze visie?

De vijftiende en zestiende overweging bij de richtlijn gaan in op de reden voor de introductie van de bepaling in artikel 7, eerste lid, van de richtlijn, waaraan deze leden zich in het bijzonder storen. Allereerst zij opgemerkt dat deze bepaling een horizon-karakter kent en zonder besluit van de Commissie en de Raad tot verlenging, per 31 december 1999 zijn werkzaamheid verliest.

Achtergrond voor deze bepaling is dat, gegeven het home-country principe voor beleggerscompensatiestelsels (zoals dat ook geldt bij het toezicht), het kan voorkomen dat in een lidstaat een bijkantoor werkzaam is van een effecteninstelling die afkomstig is uit een lidstaat met een afwijkend niveau van bescherming. Basis voor de Richtlijn beleggingsdiensten en de onderhavige richtlijn is het uitgangspunt dat deze richtlijnen instrumenten vormen voor de totstandkoming van de interne markt en dat het bedrag en de reikwijdte van de door de compensatiestelsels geboden dekking geen mededingingsinstrument mogen worden. In dat verband moet ook artikel 10, derde lid, van de richtlijn worden gezien, waarin bepaald wordt dat de lidstaten voorschriften vaststellen ter beperking van de aanwending van het van toepassing zijnde beleggerscompensatiestelsel voor reclamedoelinden, om te voorkomen dat die aanwending de stabiliteit van het financiële stelsel of het vertrouwen van de beleggers ondermijnt.

Het impliciete uitgangspunt van de leden van de PvdA-fractie dat een compensatieregeling met hoge garantiesom een betere bescherming biedt, wordt door ondergetekende niet zonder meer gedeeld. Een hoge garantiesom dient te worden gefinancierd en zal daarom voor de belegger tot hogere kosten leiden, terwijl een regeling met een hoge garantie kan leiden tot een verminderd besef van de eigen verantwoordelijkheid van de belegger.

In het verleden is gebleken dat zich met name bij garantiesystemen met een relatief hoge dekking het risico kan voordoen dat de dienstverlener onverantwoord hoge risico's neemt en daarbij zeer scherpe tarieven biedt met als geruststelling een verwijzing naar de bestaande garantie. De cliënten verliezen daardoor het besef voor eigen verantwoordelijkheid voor het kiezen van een goede dienstverlener uit het oog. Teneinde dit risico van «moral hazard» te reduceren, dient ruimte te worden ingebouwd voor de eigen verantwoordelijkheid van de belegger en mag de dekking niet te hoog worden gesteld. Bovendien moeten, mede in het belang van de beleggers, de kosten van een stelsel worden beperkt.

De leden van de PvdA-fractie restte nog de vraag op welk moment de garantieregeling in werking treedt. Moet er sprake zijn van een beslissing van de toezichthouder of geldt de feitelijke situatie, namelijk indien een effecteninstelling niet langer aan de betalingen van beleggers voldoet? De memorie van toelichting spreekt over het onvermogen van een effecteninstelling om aan zijn verplichtingen te kunnen voldoen. Deze leden vinden deze kwestie met name van belang, met het oog op de termijn waarin beleggers een beroep op de regeling kunnen doen. Zij hebben uit het oogpunt van de rechtszekerheid dan ook voorkeur voor een systeem waarbij de termijn gaat lopen na een officiële bekendmaking in landelijke dagbladen, of aan de individuele beleggers in persoon.

Het wetsvoorstel regelt de inwerkingtreding niet. De uitwerking hiervan zal moeten plaats vinden in de regeling zelf. De richtlijn bepaalt in artikel 2, tweede lid, dat het stelsel dekking verschaft aan beleggers:

- hetzij wanneer de bevoegde autoriteiten hebben vastgesteld dat, naar hun oordeel, een beleggingsonderneming, om redenen die rechtstreeks verband houden met haar financiële positie, momenteel niet in staat lijkt te zijn te voldoen aan haar verplichtingen die voortvloeien uit vorderingen van beleggers en daartoe ook op afzienbare termijn niet in staat lijkt te zullen zijn, dan wel
- wanneer een rechterlijke instantie, om redenen die rechtstreeks verband houden met de financiële positie van een beleggingsonderneming, een beslissing heeft gegeven die leidt tot schorsing van de mogelijkheid voor beleggers om hun vorderingen op deze beleggingsonderneming te verhalen, al naar gelang het de vaststelling dan wel de beslissing is die het eerst plaatsvindt.

De toezichthouder kan het beste beoordelen of een effecteninstelling niet langer kan voldoen aan zijn verplichtingen jegens zijn cliënten; uit dien hoofde zal het de toezichthouder zijn die het moment van inwerkingtreding van de regeling uitspreekt. Dit moment kan voorafgaan aan of samenvallen met een rechterlijke uitspraak inzake surseance of faillissement.

De wijze van bekendmaking van termijnen die gelden voor indiening van claims onder de regeling wordt in het wetsvoorstel opengelaten; de partijen zullen in de regeling zelf een termijn voor indiening dienen op te nemen. Hierbij moet in ieder geval worden voldaan aan de eisen van de richtlijn met betrekking tot de termijnen. Artikel 9, eerste lid, van de richtlijn bepaalt dat de termijn van indiening in elk geval niet korter mag zijn dan vijf maanden na het tijdstip waarop wordt vastgesteld dat de effecteninstelling niet in staat lijkt aan haar verplichtingen te voldoen. Als de belegger zich niet tijdig meldt en de termijn overschrijdt, maar hiervoor gegronde redenen heeft, mag het beleggerscompensatiestelsel hem zijn vordering niet ontfemen. Hierbij kan worden gedacht aan vorderingen die vertraging ondervinden door taalproblemen of door andere communicatieproblemen.

De toezichthouder zal de belegger moeten informeren over het moment van inwerkingtreding van het beleggerscompensatiestelsel.

Hierbij moet worden bedacht dat het in de rede ligt dat in de praktijk de uitvoerende instantie aan de hand van de administratie van de desbetreffende instelling ieder van de effectencrediteuren zal aanschrijven om de omvang van de claim en de goedgeheid van de claim te onderzoeken. In dat verband zal het slechts bij uitzondering voorkomen dat de belegger uitsluitend door openlijke bekendmaking omtrent de mogelijkheid van indiening van claims wordt geïnformeerd.

De leden van de PvdA-fractie waren verheugd over de mogelijkheid die in de wet wordt geschapen de vergunning in te trekken van instellingen die niet aan de garantieregeling deelnemen. Naar de mening van deze leden, is een dergelijke sanctie vele malen effectiever dan een geldboete. Het is een middel dat op meer overtredingen van de Wte 1995 van toepassing zou moeten zijn dan nu het geval is.

De sanctie van intrekking van de vergunning wordt in de richtlijn uitdrukkelijk voorgeschreven. Het instrument is overigens in beginsel toepasselijk op alle overtredingen van hetgeen bij of krachtens de Wte 1995 is voorgeschreven. Intrekking van de vergunning is echter het zwaarste middel dat de toezichthouder ter beschikking staat, d.w.z. een «ultimum-remedium». De toegepaste sanctie dient uit hoofde van algemene beginselen van behoorlijk bestuur steeds in een juiste verhouding te staan tot de ernst van de gepleegde overtreding. Niet

iedere overtreding leent zich voor toepassing van zo'n zware sanctie. De schade die daardoor voor de onderneming die het betreft ontstaat zal in veel gevallen niet in een redelijke verhouding staan tot de gepleegde overtreding. Om die reden voorziet het wetsvoorstel tot invoering van de dwangsom en de bestuurlijke boetes dat op 18 december 1997 bij de Tweede Kamer is ingediend (Kamerstukken II 1997/98, 25 821) in een gedoseerde toepassing van bestuurlijke boetes en dwangsommen waardoor het gewicht van de overtreding en de zwaarte van de sanctie meer in proportie kunnen worden gebracht.

De leden van de PvdA-fractie meenden dat bij een goede, sluitende garantieregeling een goede publieksvoorlichting over deze en aanvullende regelingen moet bestaan. De richtlijn benadrukt dat goede publieksvoorlichting omtrent de garantieregeling tot een essentieel onderdeel van de regeling behoort. Zo stelt de richtlijn in de overwegingen dat effecteninstellingen beleggers, alvorens met hen zakelijke betrekkingen aan te knopen, moeten inlichten over de toepasselijke garantieregelingen. Die inlichtingen moeten in bevattelijke vorm ter beschikking worden gesteld. Deze leden hopen dat dit aspect in de compensatieregeling zal worden uitgewerkt.

Bij de introductie van de beleggerscompensatieregeling zal zeker aandacht worden besteed aan een goede publieksvoorlichting. In een specifieke wettelijke bepaling is echter in dit wetsvoorstel niet voorzien omdat effecteninstellingen reeds op grond van artikel 27 van het Besluit toezicht effectenverkeer 1995 (Bte 1995) verplicht zijn om hun cliënten te informeren over de toepasselijkheid van een garantieregeling op de door hun aangeboden diensten. Ook bij de Collectieve Garantieregeling is een regeling omtrent de publieksvoorlichting opgenomen in de garantieregeling zelf en niet in de Wet toezicht kredietwezen 1992.

De leden van de PvdA-fractie merkten op dat zij zich enigszins hebben geërgerd aan de bepaling in de richtlijn, dat deelname aan een garantieregeling niet gebruikt mag worden voor reclamedoelinden. Deze leden zagen niet in waarom een effecteninstelling zich niet zou mogen laten voorstaan op een dergelijke deelname. Zij zagen in het geheel niet in dat een dergelijke reclame-uiting de stabiliteit van het financiële stelsel of het vertrouwen van de beleggers zou kunnen schaden. Wellicht kan de minister uitleggen wat met deze bepaling wordt bedoeld?

Artikel 10, eerste lid, van de richtlijn beoogt de belegger te garanderen dat deze over voldoende informatie beschikt om te beoordelen bij welke beleggerscompensatieregeling de effecteninstelling is aangesloten, tot welk niveau zijn rechten zijn gedekt en waar hij zijn rechten kan doen gelden. De effecteninstelling is verplicht om de belegger hieromtrent op een objectieve wijze te informeren.

Zoals reeds naar voren kwam in het antwoord op de vraag van deze leden over het mededingingsaspect van het compensatiebedrag heeft de richtlijn de wijze waarop de garantieregeling in stelling wordt gebracht als onderscheidend kwaliteitskenmerk bij acquisitie beoogd te beperken. In het verleden (bijvoorbeeld bij de spaarbankcrisis in de Verenigde Staten van Amerika) is gebleken dat het bestaan van garantieregelingen met een relatief hoog niveau van bescherming zonder eigen risico voor de spaarder onder omstandigheden kan leiden tot een beleggen zonder besef voor de eigen verantwoordelijkheid van de belegger. Dit effect zou door een ongebreidelde mogelijkheid tot reclame worden versterkt. Met het oog hierop is in artikel 10, derde lid, van de richtlijn bepaald dat de lidstaten voorschriften dienen vast te stellen ter beperking van de aanwending van gegevens inzake de compensatieregeling voor reclame-

doeleinden. Ook op dit element zal de tot stand te komen regeling dienen te worden beoordeeld.

In het nieuw in te voeren artikel 28a van de Wte 1995 wordt bepaald dat de Minister van Financiën overleg initieert met de organisatie van effecteninstellingen om te komen tot een of meer privaatrechtelijke beleggerscompensatieregelingen. Deze taak zal worden overgedragen aan de STE. De leden van de CDA-fractie vroegen of de STE voldoende capaciteit heeft om deze additionele taak uit te voeren. Deze leden veronderstelden dat het in elk geval zal moeten leiden tot extra inzet van deskundig personeel. Deze opmerking werd gemaakt in relatie tot de woelingen die er zijn geweest met betrekking tot de Nusse-Brink affaire, die hebben geleid tot de afspraak dat de kwaliteit van het toezicht met name bij de STE zou komen en dat dit toezicht van een goed kwalitatief niveau zou zijn. Is de STE reeds zover om deze taak erbij te nemen?

Deze vraag kan bevestigend worden beantwoord. De STE is thans in staat om deze additionele taak op zich te nemen; zij heeft hiertoe voldoende extra capaciteit aangetrokken. Bij de capaciteitsplanning waaromtrent ik u eerder informeerde, is reeds rekening gehouden met deze taak die in het vooruitzicht lag.

De leden van de CDA-fractie vroegen wat de woorden in overeenstemming met DNB betekenen. Is hier sprake van een primaat dat gelegd wordt bij de Nederlandsche Bank?

DNB en STE zullen nauw moeten samenwerken waar het de uitvoering van de beleggerscompensatieregeling ten aanzien van kredietinstellingen die effectendiensten aanbieden of verrichten betreft, op welke groep DNB op grond van de Wet toezicht kredietwezen 1992 toezicht uitoefent en de STE op grond van de Wte 1995. De woorden «in overeenstemming met DNB» betekenen dat de op initiatief van STE tot stand te brengen beleggerscompensatieregeling de instemming dient te hebben van DNB voorzover het gaat om de toepassing van de regeling op kredietinstellingen.

De leden van de CDA-fractie merkten op dat in de memorie van toelichting vermeld staat dat effecteninstellingen die niet in een lidstaat zijn gevestigd en waaraan het is toegestaan om in Nederland diensten terzake van effectenbemiddeling of vermogensbeheer aan te bieden of te verrichten, verplicht kunnen worden om mee te werken aan de uitvoering van het Nederlandse beleggerscompensatiestelsel. Zij vroegen om een aantal voorbeelden te geven waarbij effecteninstellingen die niet in een lidstaat zijn gevestigd, niet verplicht kunnen worden mee te werken aan de uitvoering van de Nederlandse compensatiestelsels.

Zoals naar aanleiding van een vraag van de leden van de VVD-fractie in het vorenstaande reeds werd opgemerkt, geldt de verplichting om aan de uitvoering van een beleggerscompensatieregeling mee te werken in de eerste plaats voor in Nederland gevestigde effecteninstellingen. Effecteninstellingen die in een andere lidstaat van de EU zijn gevestigd dienen in die lidstaat aan de uitvoering van een regeling mee te werken. Wat niet in Nederland gevestigde effecteninstellingen met onzelfstandige vestigingen alhier betreft die op grond van een Wte 1995 vergunning alhier effectendiensten mogen aanbieden of verrichten, geldt dat deze kunnen worden verplicht om in het Nederlandse stelsel deel te nemen, als zij niet in hun land van vestiging aan een stelsel deelnemen dat aan de Nederlandse belegger een dekking biedt die tenminste gelijkwaardig is aan de door de richtlijn voorgeschreven dekking. De gelijkwaardigheid dient alle aspecten

van het stelsel te betreffen, zoals o.a. reikwijdte en omvang van de dekking en informatie aan de belegger.

De leden van de CDA-fractie vroegen of in overleg met de representatieve organisaties kan worden afgesproken dat bij het benaderen van cliënten duidelijk wordt aangegeven of de instelling beschikt over een beleggerscompensatieregeling.

Onverminderd de eerdergenoemde verplichting van artikel 27 van het Bte 1995 voor effecteninstellingen om hun cliënten te informeren over de toepasselijkheid van een garantieregeling op de door hen aangeboden diensten, geldt dat het voor de hand ligt dat in de compensatieregeling zelf een informatieparagraaf komt. Op dit moment kan over de vorm hiervan nog niets worden gezegd.

De Minister van Financiën,
G. Zalm