

Vergaderjaar 2000–2001

27 290

Wet tot het voorzien in bepalingen ter introductie van een niet-sectorespecifieke toezichtsdimensie in de Wet toezicht beleggingsinstellingen, de Wet toezicht effectenverkeer 1995, de Wet toezicht kredietwezen 1992, de Wet toezicht natura-uitvaartverzekeringsbedrijf en de Wet toezicht verzekeringsbedrijf 1993

Nr. 5

VERSLAG

Vastgesteld 31 oktober 2000

De vaste commissie voor Financiën¹ belast met het voorbereidend onderzoek van dit wetsvoorstel, brengt als volgt verslag uit van haar bevindingen.

Onder het voorbehoud dat de regering de gestelde vragen tijdig zal hebben beantwoord, acht de commissie de openbare behandeling van dit wetsvoorstel voldoende voorbereid.

I. ALGEMEEN

1. Ontwikkelingen in markt en beleid

De leden van de fracties van de PvdA, VVD en CDA hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel waarvan de inhoud voortvloeit uit eerder gehouden algemeen overleggen over de toezichtstructuur op financiële conglomeraten.

De leden van de PvdA-fractie hebben de volgende vragen over het wetsvoorstel.

Het wetsvoorstel beperkt zich tot de financiële marktsector. De regering erkent dat er belangrijke raakvlakken zijn, met mogelijke consequenties voor het toezicht, met de sectoren pensioenen, sociale zekerheid en volksgezondheid. Hierover zal later een aparte nota worden verzonden, in samenwerking met de Ministers van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, en van VWS. Deze leden juichen een dergelijke bredere visie op het toezicht op zowel markt- als collectieve sector toe. Wanneer kan deze nota verwacht worden?

De leden van de VVD-fractie onderschrijven de beleidsvoornemens van de regering. Deze leden zijn van mening dat de institutionele veranderingen bij financiële instellingen zoals banken, verzekeraars en beleggingsinstellingen nopen tot een niet-sectorespecifieke toezichtsdimensie. Afstemming van beleid en het wegnemen van afwijkende regelgeving moet leiden tot een verlaging van de administratieve kosten voor het bedrijfsleven alsmede een duidelijke toezichtstructuur. Van belang is echter dat het

¹ Samenstelling:

Leden: Schutte (GPV), Reitsma (CDA), Witteveen-Hevinga (PvdA), Rosenmöller (GroenLinks), Van Zijl (PvdA), Van Gijssel (PvdA), voorzitter, Voûte-Droste (VVD), De Vries (VVD), Noorman-den Uyl (PvdA), Marijnissen (SP), Kamp (VVD), Giskes (D66), Crone (PvdA), Van Dijke (RPF), Bakker (D66), Hofstra (VVD), De Haan (CDA), ondervoorzitter, Vendrik (GroenLinks), Wijn (CDA), Stroeken (CDA), Remak (VVD), Van Beek (VVD), Balkenende (CDA), Kuijper (PvdA), Dijsselbloem (PvdA).

Plv. leden: Van der Vlies (SGP), Verburg (CDA), Koenders (PvdA), Harrewijn (GroenLinks), Smits (PvdA), Duijkers (PvdA), Balemans (VVD), Wilders (VVD), Van Oven (PvdA), De Wit (SP), Patijn (VVD), Schimmel (D66), Kalsbeek-Jasperse (PvdA), Hoekema (D66), Van Walsem (D66), Blok (VVD), Dankers (CDA), Rabbae (GroenLinks), Van den Akker (CDA), Hillen (CDA), Hessing (VVD), Weekers (VVD), Bijleveld-Schouten (CDA), Timmermans (PvdA), Hindriks (PvdA).

creëren van een niet-sectorespecifieke toezichtsdimensie geen extra toezichthouder noch extra administratieve lasten tot gevolg heeft.

De leden van de CDA-fractie onderschrijven de noodzaak tot aanvullende wetsbepalingen geheel. Zij hebben echter wel een aantal vragen betreffende deze wet. In de memorie van toelichting wordt zeer de nadruk gelegd op het grensoverschrijdende karakter van de diensten van financiële instellingen en het internaliseren daarvan binnen een conglomeraat. Ook wordt gewezen op de mengvormen van producten die aangeboden worden aan het publiek. Genoemde leden zijn het daarmee uiteraard eens, doch dient niet evenzeer gewezen te worden op de grensoverschrijdende producten aan de inleenkant van financiële instellingen c.q. conglomeraten? Door de vele innovaties die onder andere verband houden met veiligstelling zijn aan de inleenzijde ook «grensoverschrijdende» producten in zwang gekomen. Ook die kunnen in de opvatting van deze leden aanleiding vormen tot niet sectorgebonden toezicht.

De leden van de D66-fractie staan positief tegenover de onderliggende doelstellingen van het wetsvoorstel, namelijk het verbeteren van de slagkracht en de effectiviteit van het toezicht in het licht van de ontwikkelingen in de financiële markt.

2. Kern en doelstelling van het wetsvoorstel

Op bladzijde 2 van het advies van de Raad van State en nader rapport (TK, 1999–2000, 27 290 A, blz. 2) wordt gezegd dat naar aanleiding van het advies van de Raad van State enige wijzigingen zijn toegevoegd aan het wetsvoorstel en de memorie van toelichting, teneinde de inhoud aan de actualiteit aan te passen. Dit verbaast de leden van de PvdA-fractie enigszins, aangezien wetgeving een duurzaam karakter zou moeten hebben, en op zichzelf niet vatbaar zou moeten zijn voor de grillen van de actualiteit. Kan de regering meedelen om welke wijzigingen het gaat?

Een doelstelling van de wet is om het toezicht efficiënter te maken, en daardoor de toezichtskosten voor de financiële instellingen te beperken. Hierdoor zou ook de concurrentiepositie van de Nederlandse financiële sector versterkt kunnen worden. Welk bedrag aan toezichtskosten denkt de regering te kunnen besparen, zo vragen deze leden.

De leden van de CDA-fractie zouden gaarne vernemen in hoeverre de voorgestelde toezichtsbepalingen al dan niet aansluiten bij Europese regelgeving en de voorschriften c.q. afspraken die voortvloeien uit het werk van de Bank for International Settlements (BIS) te Bazel.

3. Raad van Financiële Toezichthouders

De leden van de PvdA-fractie hebben enkele vragen met betrekking tot de Raad van Financiële Toezichthouders. Wat zal de vergaderfrequentie zijn van de Raad van Financiële Toezichthouders? Is het reglement van deze Raad openbaar? Deze leden proeven uit de tekst van de memorie van toelichting dat een effectief besluitvormingsmechanisme nog zou ontbreken. Is dit juist? Zo ja, waarom? Hoe kreeg het besluitvormingsmechanisme gestalte in de periode van 7 juli 1999 tot nu? Welke omvang heeft het eigen secretariaat?

De minister van Financiën zou geen rol kunnen spelen bij individuele geschillen over het feitelijke toezicht. Redenen hiervoor zijn de «verantwoordelijkheid op afstand» voor het feitelijke toezicht, en de wettelijke geheimhoudingsplicht van de toezichthouders voor wat betreft informatie over individuele financiële instellingen. Waarop is het concept van

«verantwoordelijkheid op afstand» gebaseerd? Deze leden vragen of het niet zo is dat «verantwoordelijkheid op afstand», zowel theoretisch als praktisch, samen kan gaan met de mogelijkheid om toch in individuele of uitzonderlijke gevallen in te kunnen grijpen. Wat zou zich hiertegen verzetten?

Vervolgens vragen de leden van de PvdA-fractie hoe de ministeriële verantwoordelijkheid op afstand zich verhoudt tot de gewone ministeriële verantwoordelijkheid. Is hier sprake van een nieuwe of aparte staatsrechtelijke figuur? Wordt het concept van «verantwoordelijkheid op afstand» regelmatig geëvalueerd? Is het juist dat de minister van Financiën in bepaalde gevallen toegang heeft tot individuele dossiers van onder toezicht gestelde instellingen? Hoe verhoudt dit zich tot de stelling dat de minister geen rol kan spelen in individuele gevallen door een wettelijke geheimhoudingsplicht van de toezichthouders? Indien binnen de Raad van Financiële Toezichthouders toch een geschil ontstaat met betrekking tot een individuele onder toezicht staande instelling, waarbij dus geen consensus bereikt kan worden, wat zal dan de te volgen procedure zijn?

De leden van VVD-fractie vragen een toelichting op de vraag of de regering de noodzaak tot wettelijke grondslag van de Raad voor Financiële Toezichthouders nader kan toelichten gelet op het commentaar van de Raad van State.

Graag krijgen de leden van de fractie van D66 toegelicht hoe de Raad van Financiële Toezichthouders en zijn secretariaat worden gefinancierd. Voorts krijgen deze leden graag inzicht in het besluitvormingsmechanisme van de Raad van Financiële Toezichthouders in die gevallen dat consensus onhaalbaar blijkt.

4. De bestuursovereenkomsten

De leden van de PvdA-fractie vragen wanneer de bestuursovereenkomsten tussen toezichthouders kunnen worden verwacht. Zullen deze worden voorgelegd aan de Tweede Kamer? Hoe verhouden de bestuursovereenkomsten zich tot het reglement van de Raad van Financiële Toezichthouders, waarin reeds afspraken zijn opgenomen over coördinatie en afstemming van regelgeving en beleid?

Deze leden vragen voorts of de te sluiten bestuursovereenkomsten een bilateraal of multilateraal karakter hebben. Hebben genoemde leden het goed begrepen dat de te sluiten bestuursovereenkomsten op grond van de voorliggende wet een verplicht karakter krijgen? Vinden onderhandelingen en besluitvorming over een bestuursovereenkomst plaats binnen de Raad van Financiële Toezichthouders, of bilateraal buiten de Raad van Financiële Toezichthouders om?

De regering stelt dat de toezichthouders het in de Raad van Financiële Toezichthouders geformuleerde beleid als hun eigen beleid toepassen, en dit ertoe zal leiden dat het beleid van de individuele toezichthouders gelijkgericht is. De leden van de PvdA-fractie zetten vraagtekens bij deze stelling. Er kunnen immers interpretatieverschillen optreden. Wat bedoelt de regering exact met «gelijkgericht»?

5. Niet-sectorspecifieke onderwerpen

De leden van de VVD-fractie vragen een nadere uiteenzetting over de niet-sectorspecifieke onderwerpen in relatie tot aanvullend groeps-toezicht.

Is het afbakenen van onderwerpen niet belemmerend voor het oppakken

van onderwerpen met betrekking tot nieuwe ontwikkelingen die buiten de strikte definitie van het onderwerpcriterium vallen?

De leden van de CDA-fractie vragen of de regering helderheid kan verschaffen in hoeverre de toezichthouders in staat zijn de zogenaamde systeemrisico's te bepalen en zelfs te kwantificeren. Deze zijn meestal niet sectorgebonden en derhalve voor de werking van deze wetsbepalingen van groot belang.

Ook verwachten deze leden een toelichting op de bepaling waarom niet is gekozen voor een AMvB met voorhangprocedure in plaats van voor een ministeriële regeling bij de niet sectorgebonden onderwerpen.

Het is de leden van de fractie van D66 niet duidelijk waardoor de noodzaak om niet tot een open- einde regeling te komen wordt ingegeven. Welke risico's hangen met een open-einde regeling samen? Deze leden merken op dat de niet-sectorespecifieke onderwerpen worden vastgelegd in een ministeriële regeling. Zij verzoeken daarbij een voorhangprocedure toe te passen.

6. Verslaglegging en evaluatie

De leden van de VVD-fractie zijn geïnteresseerd te vernemen waarom de relevante criteria voor de beoordeling van verantwoordelijkheden (bladzijde 6 van de memorie van toelichting) niet alle zijn opgenomen in het «onderwerpcriterium» voor niet-sectorespecifieke onderwerpen (bladzijde 4 van de memorie van toelichting).

Deze leden vragen waarom een gezamenlijk jaarverslag van de Raad van Financiële Toezichthouders noodzakelijk is gelet op het feit dat deze Raad geen rechtspersoonlijkheid kent. Kan niet volstaan worden met het opnemen van een specifiek hoofdstuk in de jaarverslagen van de afzonderlijke toezichthouders?

Tot besluit zeggen de leden van de VVD-fractie dat zij het eens zijn met de criteria uit de Nota Institutionele vormgeving van het toezicht op de financiële marktsector en willen benadrukken dat het toezicht geen zelfstandige invloed mag hebben, zonder inhoudelijke grond, op de marktverhoudingen. Op welke wijze wordt bovenstaande bewaakt?

De voorzitter van de commissie,
Van Gijzel

De griffier voor dit verslag,
Bregman