

Vergaderjaar 2001–2002

28 361

Wijziging van de Wet toezicht effectenverkeer 1995 in verband met uitbreiding van het effectentypisch gedragtoezicht naar alle financiële instellingen die actief zijn op de effectenmarkten

A

OORSPRONKELIJKE TEKST VAN HET VOORSTEL VAN WET EN VAN DE MEMORIE VAN TOELICHTING ZOALS VOORGELEGD AAN DE RAAD VAN STATE EN VOORZOVER NADIEN GEWIJZIGD

WETSVORSTEL

1. Aan artikel I is een nieuw onderdeel A toegevoegd, luidende:

A

Artikel 3, derde lid, wordt als volgt gewijzigd:

1. In onderdeel b wordt «; of» vervangen door: ;

2. Onder vervanging van de punt aan het slot van onderdeel c door «; of » wordt een onderdeel d toegevoegd, luidende:

d. sedert de uitgifte nog niet verkrijgbaar is geweest in Nederland anders dan uitsluitend als pakket tegen een waarde van ten minste een door Onze Minister te bepalen bedrag per belegger.

2. In Artikel I zijn de onderdelen A tot en met F vernummerd tot B tot en met G.

3. In Artikel I, onderdeel B, is de zinsnede «een kredietinstelling of financiële instelling die is ingeschreven in het register, bedoeld in artikel 52 van de Wet toezicht kredietwezen 1992» vervangen door: een kredietinstelling of financiële instelling als bedoeld in artikel 1, eerste lid, onderdeel a, onder 1°, onderscheidenlijk onderdeel c, van de Wet toezicht kredietwezen 1992.

4. In Artikel I is een nieuw onderdeel H toegevoegd, luidende:

H

In artikel 40, eerste lid, wordt de zinsnede «4, 5 en 6c» vervangen door: 4, 5, 6c en 18b.

5. In Artikel I zijn de onderdelen G tot en met K vernummerd tot I tot en met M.

6. In Artikel I, onderdeel M, het nieuwe vierde lid, onder d, is de zinsnede «die zijn ingeschreven in het register, bedoeld in artikel 52 van de Wet toezicht kredietwezen 1992» vervangen door: als bedoeld in artikel 1, eerste lid, onderdeel a, onder 1°, onderscheidenlijk onderdeel c, van de Wet toezicht kredietwezen 1992.

7. Na Artikel I is een nieuw artikel II toegevoegd, luidende:

Artikel II

De Pensioen- en spaarfondsenwet wordt als volgt gewijzigd:

Artikel 5a wordt als volgt gewijzigd:

1. In het eerste lid wordt na de zinsnede «de bij het fonds aanwezige informatie» ingevoegd: of zaken.

2. Na het tweede lid wordt een nieuw lid toegevoegd, luidende:

3. De Pensioen- & Verzekeringskamer kan gegevens of inlichtingen verkregen bij de vervulling van de haar ingevolge deze wet opgedragen taak verstrekken aan de autoriteiten die ingevolge de Wet toezicht effectenverkeer 1995 zijn belast met het toezicht op het effectenverkeer, tenzij:

a. het doel waarvoor de gegevens of inlichtingen zullen worden gebruikt onvoldoende bepaald is;

b. het beoogde gebruik van de gegevens of inlichtingen niet past in het kader van het toezicht op financiële markten of op natuurlijke personen en rechtspersonen die op die markten werkzaam zijn;

c. de geheimhouding van de gegevens of inlichtingen niet in voldoende mate is gewaarborgd;

d. de verstrekking van de gegevens of inlichtingen redelijkerwijs in strijd is of zou kunnen komen met de belangen die deze wet beoogt te beschermen; of

e. onvoldoende is gewaarborgd dat de gegevens of inlichtingen niet zullen worden gebruikt voor een ander doel dan waarvoor deze worden verstrekt.

8. Artikelen II en III zijn vernummerd tot III en IV.

MEMORIE VAN TOELICHTING

1. Alle verwijzingen naar de Stichting Toezicht Effectenverkeer (STE) zijn vervangen door Autoriteit Financiële Markten (Autoriteit-FM).

2. Voetnoot 1 is aangevuld met de volgende zin:

Een financiële instelling in de zin van de Wtk 1992 is een niet-kredietinstelling die in hoofdzaak haar bedrijf maakt van het verrichten van één of meer van de werkzaamheden genoemd onder 2 tot en met 12 in de bijlage van de Tweede Bankenrichtlijn (89/646/EEG, Pb. L 386) van 15 december 1989 dan wel van het verwerven of het houden van deelnemingen.

3. Aan paragraaf 2 is een nieuwe voetnoot toegevoegd, luidende:

3 Een en ander laat uiteraard de in het kader van de hervorming van het toezicht op de financiële marktsector voorziene taakafbakening tussen de Autoriteit Financiële Markten als gedragstoezichthouder en DNB/PVK als prudentieel toezichthouder(s) onverlet (Kamerstukken II 2001–2002, 28 122, nrs. 1 en 2)

4. In de laatste zin van paragraaf 2 zijn de woorden «het reguliere sectorale toezicht» vervangen door «het reguliere sectorale (prudentiële) toezicht».

5. Aan de opsomming van financiële instellingen in de aanhef van paragraaf 3 is toegevoegd:
– financiële instellingen in de zin van de Wtk 1992 (zie voetnoot 1).

6. In de tweede alinea van paragraaf 3 is de zin Doorslaggevend is of, en op welke wijze, zij actief zijn op de effectenmarkten.

vervangen door

De volgende criteria spelen daarbij een rol: gaat het om financiële instellingen in de betekenis die daar in het kader van dit wetsvoorstel aan wordt gegeven, zijn zij actief op de effectenmarkten, en zo ja, op welke wijze. Bij wijze van voorbeeld kan worden opgemerkt dat financieringsmaatschappijen niet voldoen aan het eerste criterium (zie paragraaf 6) en onroerendgoedbeleggingsinstellingen niet aan het tweede.

7. In paragraaf 4 zijn de woorden «(sectoraal)» respectievelijk «sectorale» vervangen door «sectoraal (prudentieel)» respectievelijk «sectorale (prudentiële)».

8. Aan paragraaf 4 zijn twee nieuwe voetnoten toegevoegd, luidende:

5 De in gang gezette hervorming van het toezicht leidt ertoe dat de afstemming tussen de genoemde vormen van toezicht in een wat ander licht komt te staan. Dit doet aan de noodzaak van een goede afstemming evenwel niet af.

6 Gelet op de ontwikkelingen rond de inrichting van het toezicht bestaat het voornemen het convenant samen te voegen met het reeds bestaande convenant dat in oktober 2001 is afgesloten tussen de Autoriteit-FM (toen nog Stichting Toezicht Effectenverkeer) en de Nederlandsche Bank inzake de coördinatie van het toezicht ingevolge de Wte 1995, de Wtk 1992 en de Wet toezicht beleggingsinstellingen. Eventuele samenvoeging heeft geen gevolgen voor de inhoud van het onderhavige convenant.

9. In diezelfde alinea van paragraaf 4 is de volgende passage geschrapt:

Bedacht moet worden dat bijvoorbeeld gedragscodes in de praktijk zowel effectentypische als niet-effectentypische elementen zullen bevatten. Dat brengt mee dat zulke gedragscodes door elk van beide toezichthouders getoetst zullen moeten worden aan de eigen regelgeving. Het spreekt voor zich dat een goede afstemming hierbij noodzakelijk is om een gecoördineerde en consistente terugkoppeling naar de onder toezicht staande instellingen te waarborgen.

10. In de daarop volgende passage is de zin «De voorbereiding van de genoemde convenanten is inmiddels ter hand genomen en zal naar verwachting komend voorjaar worden afgerond.» vervangen door «Het convenant Autoriteit-FM/PVK is inmiddels in concept gereed en ter informatie bijgevoegd.»

11. Aan paragraaf 5 is aan het eind van de eerste alinea de volgende passage toegevoegd:

Het voorgaande betekent tevens dat de bevoegdheden die de PVK en

DNB thans hebben op het gebied van effectentypisch gedragstoezicht, met de inwerkingtreding van het onderhavige wetsvoorstel komen te vervallen.

12. In de daarop volgende passage is de zinsnede «ongeacht of zij zelf actief zijn op de financiële markten dan wel via een andere daartoe opgerichte rechtspersoon» vervangen door: «ongeacht of zij zelf actief zijn op de financiële markten dan wel via een financieringsmaatschappij of andere daartoe opgerichte rechtspersoon».

13. Aan paragraaf 6 is een voetnoot toegevoegd, luidende:

7 De uitgebrachte adviezen dateren van september en oktober 2001 en geven derhalve de op dat moment bestaande inzichten weer.

14. In paragraaf 6 is de volgende passage

Over de vormgeving van het toezicht hebben in de afgelopen periode verkenningen plaatsgevonden door het ministerie van Financiën en de financiële toezichthouders. Dit heeft geresulteerd in een gemeenschappelijke rapportage van de toezichthouders die op 15 oktober jl. aan de Tweede Kamer is gezonden. De strekking van die rapportage is dat een nieuwe inrichting van het toezicht, gebaseerd op een onderscheid tussen prudentieel toezicht en gedragstoezicht, wenselijk is. Het prudentieel toezicht op alle financiële instellingen in de marktsector zou in die gedachtegang worden uitgevoerd door DNB en de PVK, het gedragsstoezicht door de STE. Het onderhavige wetsvoorstel voorziet erin dat een onderdeel van het gedragsstoezicht, dat betrekking heeft op de activiteiten van financiële instellingen op de effectenmarkten, in zijn geheel – dus ook voor niet-effecteninstellingen – onder de verantwoordelijkheid van de STE wordt gebracht. Deze toedeling van toezichtsverantwoordelijkheid is geheel in overeenstemming met de ideeën die ten grondslag liggen aan de eerder genoemde rapportage van de toezichthouders. De voorgestane inrichting van het effectentypisch gedragstoezicht zal in een setting zoals de toezichthouders voor ogen staat niet wezenlijk anders zijn dan thans wordt voorgesteld. In dat licht bezien is er geen reden nu met het

onderhavige wetsvoorstel pas op de plaats te maken.

vervangen door

Over de hervorming van het toezicht op de financiële marktsector heeft inmiddels nadere besluitvorming plaatsgevonden. Kern daarvan is een functioneel toezichtmodel, waarbij het prudentieel toezicht op alle financiële instellingen in de marktsector wordt uitgevoerd door DNB en de PVK, en het gedragstoezicht door de Autoriteit-FM. Het onderhavige wetsvoorstel voorziet erin dat een onderdeel van het gedragstoezicht, dat betrekking heeft op de activiteiten van financiële instellingen op de effectenmarkten, in zijn geheel – dus ook voor niet-effecteninstellingen – onder de verantwoordelijkheid van de Autoriteit-FM wordt gebracht. Deze toedeling van toezichtsverantwoordelijkheid is geheel in overeenstemming met het eerder genoemde functionele toezichtmodel.

15. Nieuw is de toelichting bij Artikel I, onderdeel A, luidende:

Onderdeel A

De voorgestelde wijziging van artikel 3 betreft een technische wijziging die losstaat van het effectentypisch gedragstoezicht. In artikel 3 is, kort gezegd, voor emissies van effecten buiten de beurs, het vereiste neergelegd dat een prospectus verkrijgbaar moet zijn dat aan bepaalde, bij algemene maatregel van bestuur vastgelegde voorwaarden dient te voldoen. Op grond van artikel 4 kan van dit vereiste ontheffing of vrijstelling worden verleend.

In de praktijk wordt onder andere ontheffing van de prospectusplicht verleend in het geval van aanbidding van pakketten effecten met een zodanige omvang dat deze pakketten in beginsel slechts verworven zullen worden door een kleine groep van beleggers bij wie de deskundigheid mag worden verondersteld om zich zonder prospectus een behoorlijk inzicht te kunnen vormen in de aangeboden effecten⁶. Vermeden dient evenwel te worden dat de bedoelde pakketten zonder prospectus in kleinere eenheden kunnen worden doorverhandeld, aangezien dat ertoe zou kunnen leiden dat de effecten verkrijgbaar worden voor een bredere groep

beleggers die niet geacht kunnen worden over dezelfde mate van deskundigheid te beschikken als de oorspronkelijke verkrijgers. De voorgestelde wijziging van artikel 3 heeft tot gevolg dat een zodanige doorverhandeling wordt gelijkgesteld met een emissie (het bij uitgifte aanbieden van effecten), waardoor alsnog een prospectus beschikbaar dient te zijn.

6 Aangezien sprake is van een bestedige ontheffingspraktijk bestaat het voornemen terzake een vrijstelling van de prospectusplicht op te nemen in de Vrijstellingsregeling Wet toezicht effectenverkeer 1995.

16. In de toelichting bij Artikel I, het huidige onderdeel D, is de volgende passage

De suggestie van de STE om het aanwijzingsrecht met betrekking tot het effectentypisch gedragstoezicht te regelen in artikel 12 in plaats van artikel 28 is niet overgenomen. De in artikel 12, vierde lid, opgenomen sanctie – verbod om nog langer als effectenbemiddelaar of vermogensbeheerder diensten aan te bieden of te verrichten – is toepasbaar op kredietinstellingen, maar uitbreiding tot de instellingen waarop het onderhavige wetsvoorstel betrekking heeft is logisch noch wenselijk.

vervangen door

De suggestie van de Autoriteit-FM om het aanwijzingsrecht met betrekking tot het effectentypisch gedrags-toezicht te regelen in artikel 12 in plaats van artikel 28 is niet overgenomen. Artikel 12 is (onder andere) van toepassing op kredietinstellingen die het effectenbedrijf uitoefenen, artikel 28 (onder andere) op overige (Wte-vergunningplichtige) effecteninstellingen en effecten uitgevende instellingen. Het materiële verschil tussen beide artikelen schuilt in de sancties die kunnen worden opgelegd indien de betrokken instelling niet of onvoldoende gevolg geeft aan een door de toezichthouder gegeven aanwijzing. Deze kwestie is in het bredere kader van de hervorming van het toezicht tevens aan de orde bij de vraag naar de wenselijke verdeling van bevoegdheden tussen de gedrags-toezichthouder en de prudentieel toezichthouder. Mede in dat licht is ervoor gekozen thans zoveel mogelijk

aan te sluiten bij de, ook op andere gebieden bestaande verdeling van bevoegdheden, en het aanwijzingsrecht te regelen via artikel 28. Voor de goede orde zij opgemerkt dat het aanwijzingsrecht in het onderhavige geval betrekking heeft op het treffen van bepaalde maatregelen op het gebied van de effectentypische bedrijfsvoering en zich niet uitstrekt tot zaken die tot het domein van de sectorale (prudentiële) toezichthouders behoren.

17. In de toelichting bij Artikel I, het huidige onderdeel G, is in de eerste zin het woord «sectorale» geschrapt, en is de volgende passage

Deze coördinatie en afstemming zal zowel betrekking hebben op het vaststellen van de regels, voorzover de bevoegdheid daartoe bij de STE ligt, als op het toezichtsbeleid. Onder dit laatste wordt hier verstaan de wijze waarop het toezicht wordt uitgeoefend, de wijze waarop de STE gebruik maakt van haar bevoegdheden (zie de onderdelen C, D en E), de wijze waarop met de onder toezicht staande instellingen wordt gecommuniceerd, alsmede de terugkoppeling van bevindingen uit hoofde van het toezicht. Benadrukt zij dat deze bepaling niet afdoet aan de eigen verantwoordelijkheid van de STE enerzijds en de PVK en DNB anderzijds. Opzet is zeker te stellen dat de toezichthouders elkaar over en weer informeren over relevante zaken en erop toezien dat ten opzichte van de onder toezicht staande instellingen een consistente en transparante lijn wordt gevolgd.

vervangen door

Deze coördinatie en afstemming zal zowel betrekking hebben op het vaststellen van de regels, voorzover de bevoegdheid daartoe bij de Autoriteit-FM ligt, als op de uitoefening van het toezicht. Dit laatste houdt in dat de toezichthouders informatie uitwisselen en overleg voeren over zaken als de planning en uitvoering van onderzoeken bij onder toezicht staande instellingen, de daarbij te hanteren doelen en wijze van aanpak, en over het zo nodig inzetten van handhavingsinstrumenten. Benadrukt zij dat de bedoelde coördinatie niet afdoet aan de eigen verantwoordelijkheid van de Autoriteit-FM enerzijds en de PVK en DNB anderzijds. Opzet is zeker te stellen dat de toezichthouders elkaar

over en weer informeren over aangelegenheden die voor meerdere van hen van belang zijn, en dat zij erop toezien dat ten opzichte van de onder toezicht staande instellingen een consistente en transparante lijn wordt gevolgd.

18. Nieuw is de toelichting bij Artikel I, het huidige onderdeel H, luidende:

Op grond van artikel 40 zijn de toezichthoudende taken van Onze Minister, met een aantal uitzonderingen, overgedragen aan de Autoriteit-FM. Tot de bedoelde uitzonderingen behoort het verlenen van vrijstellingen. Het nieuwe artikel 18b voorziet eveneens in de mogelijkheid tot het verlenen van vrijstellingen. Onderdeel H strekt ertoe deze bevoegdheid uit te zonderen van de delegatiemogelijkheid van artikel 40.

19. Nieuw is de toelichting bij het huidige artikel II, luidende:

Artikel II

De voorgestelde wijziging van de Pensioen- en spaarfondsenwet (artikel 5a, derde lid) heeft tot doel het mogelijk te maken dat de PVK informatie die in het kader van het toezicht op pensioenfondsen is verkregen, en die relevant is voor de uitoefening van het effectentypisch gedragstoezicht, aan de Autoriteit-FM kan verstrekken. Het is noodzakelijk dit expliciet te regelen, omdat voor de PVK op grond van artikel 2, vijfde lid, van de Algemene wet bestuursrecht een algemene geheimhoudingsplicht geldt, behoudens voor zover enig wettelijk voorschrift tot mededeling verplicht of uit haar taak de noodzaak tot mededeling voortvloeit. De voorgestelde tekst is gebaseerd op artikel 33, eerste lid, van de Wte 1995 en artikel 183, eerste lid, van de Wtv 1993 waarin een overeenkomstige bevoegdheid tot uitwisseling van informatie is geregeld. Gelet op het doel van het onderhavige wetsvoorstel is volstaan met het opnemen van een bevoegdheid voor de PVK tot het verstrekken van informatie aan de Autoriteit-FM. Informatieverstrekking is niet toegestaan als een van de onder a. tot en met e. genoemde omstandigheden van toepassing is. De formulering daarvan is eveneens ontleend aan artikel 33 Wte 1995 en artikel 183 Wtv 1993, met dien

verstande dat de in die wetten opgenomen uitzondering voor het geval de verstrekking van de gegevens of inlichtingen zich niet zou verdragen met de Nederlandse wet of openbare orde, niet is overgenomen aangezien geen sprake is van het verstrekken van informatie aan een buitenlandse instantie.

De wijze van informatieverstrekking door de PVK aan de Autoriteit-FM wordt nader uitgewerkt in het door beide toezichthouders ingevolge artikel 33c af te sluiten samenwerkingsconvenant, dat afspraken bevat over coördinatie en afstemming van regelgeving en de uitvoering van het toezicht.

Van de gelegenheid is gebruik gemaakt om aan het eerste lid de term «of zaken» toe te voegen. De reden hiervoor is dat niet alleen misbruik en oneigenlijk gebruik van informatie, maar ook van zaken die het fonds toebehoren relevant kan zijn. De wijziging houdt geen verband met de uitoefening van het effectentypisch toezicht, maar dient ter verduidelijking van de bestaande tekst.

20. In de Bijlage bij de memorie van toelichting, over de administratieve lasten, zijn de guldensbedragen (zonder afronding) omgerekend in euro's. Dit is toegelicht in een nieuwe voetnoot, die luidt:

9 De berekeningen zijn oorspronkelijk uitgevoerd in guldens, en nadien omgerekend in euro's. De bedragen in euro's suggereren daardoor ten onrechte een hoge mate van nauwkeurigheid.

21. In de bijlage bij de memorie van toelichting is de eerste zin van het laatste gedachtestreepje, luidend «De berekende eindbedragen komen per instelling uit op ca. € 908 eenmalig en een vergelijkbaar bedrag jaarlijks» geschrapt.