

Vergaderjaar 2001–2002

28 373

Wijziging van 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 met het oog op het opheffen van enige verschillen tussen deze wetten en het in die wetten expliciteren van integriteit als onderwerp van toezicht, alsmede in verband met enige noodzakelijke technische aanpassingen (Wet actualisering en harmonisatie financiële toezichtswetten)

Nr. 3

MEMORIE VAN TOELICHTING

Algemeen

1.	Inleiding	2	3.	Integriteitsnota	10
			3.1.	Inleiding	10
			3.2.	Wettelijke verankering integriteitstoezicht	12
			3.3.	Geheimhouding	13
2.	Kleine röntgenfoto	3	4.	Actualisering van de financiële toezichtswetten	15
2.1.	Inleiding	3	4.1.	Inleiding	15
2.2.	Niet-sectorspecifieke verschillen	3	4.2.	Reparatiepunten dwangsommen en bestuurlijke boetes	15
2.2.1.	Actieve informatieplicht voor de accountant	3	4.3.	Afstotingen van gekwalificeerde deelnemingen vooraf melden	15
2.2.2.	Ruime publicatiebevoegdheid als toezichtsmaatregel	4	4.4.	Wijzigingen in de noodregeling	15
2.2.3.	Stille curatele	5			
2.3.	Additionele punten	5	5.	Bedrijfseffecten en administratieve lasten	16
2.3.1.	Bevoegdheid informatie op te vragen bij vermoedelijke overtreders	5	8	Artikelsgewijze toelichting	17
2.3.2.	Van overeenkomstige toepassing verklaring van enkele artikelen uit afdeling 5.2. van de Awb	5	1.	Inleiding	17
2.3.3.	Aanwijzingsbevoegdheid met betrekking tot beleidsbepalers groep	6	2.	Toelichting op diverse artikelen	18
2.3.4.	Invoering Bazelse minimum standards	8			
2.3.5.	Staat van dienst hoofdkantoor in niet-EU-land	10			

ALGEMEEN

1. INLEIDING

Het wetsvoorstel heeft tot doel de financiële toezichtswetgeving op een aantal onderdelen te actualiseren en te harmoniseren naar aanleiding van de Notitie inzake samenhang en verschillen tussen de financiële toezichtswetten, hierna te noemen de «kleine röntgenfoto»¹, de Integriteitsnota² en de zogenaamde Tussenrapportage Nota Integriteit financiële sector³.

Het gaat hierbij om de volgende wetten:

- Wet toezicht beleggingsinstellingen (Wtb);
- Wet toezicht effectenverkeer 1995 (Wte 1995);
- Wet toezicht kredietwezen 1992 (Wtk 1992);
- Wet toezicht natura-uitvaartverzekeringsbedrijf (Wtn);
- Wet toezicht verzekeringsbedrijf 1993 (Wtv 1993);

De in de «kleine röntgenfoto», de Integriteitsnota en de Tussenrapportage opgenomen beleidsvoornemens zijn reeds besproken met, danwel zijn voorgelegd aan, de Tweede Kamer. De «kleine röntgenfoto» geeft een inventarisatie van de belangrijkste overeenkomsten en verschillen tussen de financiële toezichtswetten en de achtergronden daarvan. Voorts geeft het wetsvoorstel uitvoering aan de beleidsvoornemens die zijn opgenomen in de Integriteitsnota. Deze nota en de Tussenrapportage geven een beeld van het overheidsbeleid in brede zin ter bevordering van de integriteit van de financiële sector. Tenslotte worden enkele wijzigingen voorgesteld die specifiek betrekking hebben op de Wtb, Wte 1995, de Wtk 1992, de Wtn en de Wtv 1993.

Er is om een aantal redenen voor gekozen om de verschillende clusters van voorgenomen wetsaanpassingen in één wetsvoorstel onder te brengen. In de eerste plaats betreffen de clusters die voortvloeien uit respectievelijk de «kleine röntgenfoto» en de Integriteitsnota in beide gevallen aanpassingen van verscheidene toezichtswetten (zogenaamde horizontale wetgeving). In de tweede plaats betreft het cluster ter wijziging van de Wtb, Wte 1995, de Wtk 1992, de Wtn en de Wtv 1993 een overwegend technische aanpassing van deze wetten, zodat het te prefereren is om deze niet in een apart wetsvoorstel op te nemen. In de derde plaats verdient het de voorkeur om specifiek sectorale wijzigingen van de financiële toezichtswetten zo veel mogelijk in dit wetsvoorstel mee te nemen om de consistentie en overzichtelijkheid van wijzigingen binnen één wet te bevorderen.

Van de zijde van de financiële toezichthouders en vanuit de markt is er bij eerdere gelegenheden op aangedrongen om wetsaanpassingen waar mogelijk te bundelen teneinde de overzichtelijkheid van het wetgevingsproces te bevorderen.

In deze algemene toelichting worden de drie beleidsclusters allereerst afzonderlijk behandeld. In het wetsvoorstel zelf wordt het onderscheid naar beleidscluster niet gemaakt. Het wetsvoorstel is op de gebruikelijke wijze onderverdeeld: iedere te wijzigen wet in een apart artikel.

Onderdelen uit de «kleine röntgenfoto» die uitsluitend betrekking hebben op de Wtb, zullen worden meegenomen in het kader van het in voorbereiding zijnde wetsvoorstel tot wijziging van de Wtb, dat separaat zal worden ingediend.

In dit wetsvoorstel zijn geen wijzigingen opgenomen ter implementatie van Europese richtlijnen.

¹ Kamerstukken II 1995/96, 24 843, nr. 1.

² Kamerstukken II 1997/98, 25 830, nrs. 1 en 2.

³ Kamerstukken II 1997/98, 25 830, nr. 4.

2. KLEINE RÖNTGENFOTO

2.1. Inleiding

In de «kleine röntgenfoto» is een inventarisatie gemaakt van de belangrijkste overeenkomsten en verschillen tussen de financiële toezichtswetten en de achtergronden daarvan. Wat betreft de verschillen tussen de toezichtswetten is aangegeven dat deze primair samenhangen met specifieke kenmerken van elke sector, met de eisen die voortvloeien uit Europese regelgeving en soms met historisch bepaalde omstandigheden. Daarnaast kwamen ook de belangrijkste verschillen die niet zijn toe te schrijven aan de specifieke kenmerken per sector aan de orde. Deze verschillen zijn in de bijlage bij de toelichting nogmaals opgesomd, waarbij per onderwerp is aangegeven in hoeverre de toezichtswetten inmiddels zijn geharmoniseerd. In de bijlage wordt aldus inzichtelijk gemaakt welke onderwerpen uit de «kleine röntgenfoto» zich nog lenen voor wijziging door middel van het onderhavige wetsvoorstel. Deze onderwerpen worden in paragraaf 2.2. nader toegelicht.

Uitgangspunt voor het al dan niet wijzigen van de relevante toezichtswetten is bij dit cluster geweest dat tot harmonisatie wordt overgegaan, tenzij dit op bezwaren stuit. Dit uitgangspunt geldt evenzeer voor enkele onderwerpen die naar aanleiding van de *Wet van 12 maart 1998 tot wijziging van de Wet toezicht kredietwezen 1992 teneinde de effectiviteit van deze wet op enkele punten te verbeteren (Stb. 215)* (verder: *Reparatiewet Wtk 1992*) later zijn toegevoegd aan de verschillen die in de eerder genoemde notitie reeds aan de orde zijn gesteld, alsook voor nog overige onderwerpen die kunnen worden toegevoegd. Deze onderwerpen worden in paragraaf 2.3. aan de orde gesteld.

2.2. Niet-sectorspecifieke verschillen

2.2.1. Actieve informatieplicht voor de accountant

Op grond van de BCCI-richtlijn¹ is destijds in alle toezichtswetten voorzien in een meldingsplicht voor de accountant. Hij dient de toezichthouder zo spoedig mogelijk ernstige feiten of omstandigheden te melden waarvan hij bij de controle van de jaarrekening van de betrokken financiële instelling kennis heeft gekregen. Naast de informatie die een accountant op grond van deze richtlijn dient te verstrekken, heeft de toezichthouder voor een adequaat toezicht op onder toezicht staande instellingen een aantal andere gegevens nodig. Op grond van de artikelen 30, tweede lid, Wtk 1992, artikel 33a, eerste lid, Wtn, 72a, eerste lid en 100a, eerste lid, Wtv 1993 en 19, vierde lid, van het Besluit toezicht beleggingsinstellingen is de onder toezicht staande instelling verplicht de accountant schriftelijk te machtigen om aan de toezichthouder de door deze gewenste inlichtingen te verstrekken (de zogenaamde tripartiete overeenkomst). De Wte 1995 kent een dergelijke bepaling niet.

In de «kleine röntgenfoto» is aangegeven dat er aanleiding zou zijn de Wte 1995 in dit opzicht in lijn te brengen met de eerder genoemde wetten.

Dit zou betekenen dat ook in de Wte 1995 het systeem van de zogenaamde tripartiete overeenkomst zou moeten worden opgenomen. In de effectensector en in de beleggingssector komen evenwel elk jaar een groot aantal nieuwe instellingen onder toezicht te staan in vergelijking tot de banken- en de verzekeringssector. Zo is het aantal nieuwe Wtb-vergunningen de afgelopen jaren opgelopen tot tegen de honderd per jaar. In de bankensector bijvoorbeeld worden op grond van de Wtk 1992 jaarlijks slechts enkele vergunningen afgegeven. Daarom is bezien of

¹ Richtlijn nr. 95/26/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Gemeenschappen van 29 juni 1995 tot wijziging van de Richtlijnen 77/780/EEG en 89/646/EEG op het gebied van kredietinstellingen, de Richtlijnen 73/239/EEG en 92/49/EEG op het gebied van het schadeverzekeringsbedrijf, de Richtlijnen 79/267/EEG en 92/96/EEG op het gebied van het levensverzekeringsbedrijf, Richtlijn 93/22/EEG op het gebied van beleggingsondernemingen en Richtlijn 85/611/EEG op het gebied van instellingen voor collectieve belegging in effecten (icbe's), teneinde het bedrijfseconomisch toezicht te versterken (PbEG L 375).

voor de effectensector en de beleggingssector de informatieverplichting op een eenvoudiger wijze kan worden geregeld, waardoor de administratieve lasten voor de instellingen, de externe accountants en de toezichthouders kunnen worden beperkt. Voorgesteld wordt de verplichting tot informatieverstrekking in de artikelen 12 Wtb en 11a Wte 1995 vast te leggen, waardoor kan worden afgezien van de tripartiete overeenkomst. Bij de informatie die de externe accountant dient te verstrekken wordt gedacht aan een afschrift van het accountantsverslag aan de Raad van Commissarissen, een afschrift van de directiebrieven, een afschrift van alle correspondentie tussen de accountant en de onder toezicht staande instelling die betrekking heeft op de accountantsverklaring bij de jaarrekening en op de maand- of kwartaalstaat van de onder toezicht staande instelling en een mededeling indien geen directiebrieven aan de onder toezicht staande instelling is verstrekt.

Aangezien, als gezegd, in de banken- en verzekeringssector de hoeveelheid vergunningen die jaarlijks worden gegeven tot nu toe beperkt is, is het op dit moment niet wenselijk het bestaande systeem van informatieverstrekking in die wetten te wijzigen. Consequenties voor de Wtk 1992, Wtn en Wtv 1993 zullen op termijn worden bezien.

2.2.2. Ruime publicatiebevoegdheid als toezichtsmaatregel

De artikelen 25 Wtb en 32 Wte 1995 bevatten de bevoegdheid voor de toezichthouder om bepaalde feiten, bijvoorbeeld het feit dat een aangevraagde vergunning of ontheffing is afgewezen, ter openbare kennis te brengen. Deze bevoegdheid kan in bepaalde gevallen voor de toezichthouder een effectief additioneel handhavingsinstrument zijn. Te denken valt bijvoorbeeld aan het geval dat een instelling de toezichtswetten heeft overtreden. De bevoegdheid tot openbaar maken kan in zo'n geval een zeer nuttig handhavingsmiddel zijn omdat de openbaarmaking de goede naam van de betrokken instelling zal schaden, terwijl een goede naam voor instellingen die werkzaam zijn op de financiële markten juist van het grootste belang is.

Voorgesteld wordt de publicatiebevoegdheid die de artikelen 25 Wtb en 32 Wte 1995 kennen, tevens op te nemen in de nieuwe artikelen 90n Wtk 1992, 93n Wtn en 188n Wtv 1993. In dit verband wordt ook voorgesteld om duidelijker tot uitdrukking te brengen dat het gaat om een handhavingsinstrument, dat wordt gebruikt in geval van overtredingen van een toezichtswet. Daarom is het sanctionerend karakter van de bevoegdheid nu uitdrukkelijk in de bepaling verwoord en wordt de bepaling opgenomen in een zelfstandig hoofdstuk. Dit geldt ook voor de Wtb en de Wte 1995, hetgeen uiteraard betekent dat de huidige bepalingen vervallen. Ook met het oog op het sanctionerend karakter lijkt het passend om aan de bevoegdheid enkele bepalingen toe te voegen ter bescherming van degene, wiens handelen of nalaten openbaar wordt gemaakt (artikelen 33n tot en met 33v Wtb, 48n tot en met 48v Wte 1995, 90n tot en met 90v Wtk 1992, 93n tot en met 93v Wtn, 188n tot en met 188v Wtv 1993). Het zal evenwel niet mogelijk zijn om deze overtreder altijd waarborgen te bieden. Men denke aan de overtreder, die geen bekend adres heeft of die zijn identiteit verhuult. In dergelijke gevallen kan van de betrokken toezicht houdende instantie redelijkerwijs niet gevergd worden, dat zij de overtreder toch alle waarborgen biedt voordat zij de noodzakelijke handhavingsmaatregelen neemt.

Overigens verdient het aandacht, dat het hier gaat om gegevens of inlichtingen over afzonderlijke ondernemingen of instellingen, die de toezicht houdende instantie op grond van de betreffende toezichtswet of met gebruikmaking van bepaalde toezichtbevoegdheden heeft verkregen. Indien de toezichthoudende instantie wil overgaan tot publicatie van deze

vertrouwelijke gegevens en dus wordt afgeweken van de geheimhoudingsbepaling dienen de procedurele waarborgen in acht te worden genomen. Wanneer de overtreding van de toezichtswet in de markt bekend is of anderszins openbare informatie betreft (door publicatie in de Staatscourant, publicatie in dagbladen, via internet, openbare registers etc.), staat het een toezichthoudende instantie natuurlijk vrij om op grond van deze openbare informatie te waarschuwen. De toezichthoudende instantie zal er dan wel goed aan doen om de informatie te verifiëren.

2.2.3. Stille curatele

De mogelijkheid om bij een financiële instelling die in een kritieke fase verkeert iemand aan te stellen, wiens goedkeuring nodig is voor besluiten die organen van de instelling nemen – men spreekt wel van een stille bewindvoerder of stille curator – is een belangrijk toezichtsinstrument. In het kader van de evaluatie van de gebeurtenissen rond de verzekeringsmaatschappij Vie d'Or¹ is aan dit instrument en de toepassing ervan reeds de nodige aandacht besteed. In de «kleine röntgenfoto» werd geconstateerd dat de Wte 1995 als enige van de vijf toezichtswetten niet voorzag in de mogelijkheid van een stille curatele. Inmiddels is hierin reeds voorzien in de *Wet van 1 juli 1998 tot wijziging van de Wet toezicht effectenverkeer 1995 met het oog op de ontwikkelingen in de organisatie van het toezicht op het effectenverkeer (Stb. 483)*.

Twee punten zijn in het kader van dit wetsvoorstel nog van belang. Het betreft allereerst de reikwijdte van het aanwijzingsrecht – en daarmee de (stille) curatele-bevoegdheid – die in de artikelen 22 Wtb, artikel 28 Wte 1995, artikel 27 Wtn en artikel 54 Wtv 1993 ruimer is dan in artikel 28 Wtk 1992. Op grond van artikel 28 Wtk 1992 kan, anders dan in de zojuist genoemde wetten, de stille curatele slechts worden toegepast bij een gevaarlijke ontwikkeling in de liquiditeit of solvabiliteit van een instelling, en niet in het geval van ontwikkelingen die de integere bedrijfsvoering van de kredietinstelling in gevaar brengt. Aangezien de integere bedrijfsvoering als een onderwerp van toezicht in de wet wordt opgenomen, wordt voorgesteld om artikel 28 Wtk 1992 zodanig aan te passen dat ook bij mogelijke aantasting van de integere bedrijfsvoering een aanwijzing kan worden gegeven en een stille curator kan worden benoemd.

Een ander punt, dat hiermee verband houdt, heeft betrekking op de hoorplicht. In de Wte 1995, de Wtn en de Wtv 1993, anders dan in de Wtk 1992, is bij stille curatele een uitzondering op de hoorplicht mogelijk gemaakt door artikel 4:11 van de Algemene wet bestuursrecht (verder: Awb) niet uit te sluiten. Artikel 4:11 Awb bepaalt onder meer dat kan worden afgezien van de hoorplicht indien het met de beschikking beoogde doel slechts kan worden bereikt indien de belanghebbende daarvan niet reeds van tevoren in kennis is gesteld. Met name indien de stille curatele wordt toegepast in geval van een integriteitscrisis, kan een uitzondering op de hoorplicht de effectiviteit van de stille curatele verhogen. Daarom is het buiten toepassing verklaren van artikel 4:11 van de Awb in de Wtk 1992 niet gewenst en wordt voorgesteld om artikel 28 Wtk 1992 ook op dit punt aan te passen.

2.3. Additionele punten

2.3.1. Bevoegdheid informatie op te vragen bij vermoedelijke overtreders

In artikel 53 van de Wtk 1992 is bepaald dat de Nederlandsche Bank (DNB) bevoegd is bij iedere onderneming of instelling, van welke zij vermoedt dat zij een kredietinstelling in de zin van artikel 1 van de Wtk 1992 is, alle

¹ Kamerstukken II 1997/98, 26 075, nrs. 1–2.

inlichtingen in te winnen die redelijkerwijze geacht kunnen worden nodig te zijn om dit te beoordelen. De bepaling dient er toe dat DNB een mogelijke overtreding van het verbod van artikel 6 van de Wtk 1992 (verbod om zonder vergunning het bedrijf van kredietinstelling uit te oefenen) kan beoordelen. In de Reparatiewet Wtk 1992 is bepaald dat de controlebevoegdheden ter zake worden uitgebreid. DNB kan ook alle inlichtingen inwinnen of doen inwinnen bij iedere onderneming of instelling waarvan zij vermoedt dat deze onderneming of instelling handelt in strijd met de bij of krachtens de Wtk 1992 gestelde regels, voor zover deze gegevens redelijkerwijs geacht kunnen worden nodig te zijn om dit te beoordelen.

Voorgesteld wordt deze bevoegdheid uit oogpunt van harmonisatie ook in artikel 19 Wtb en 29 Wte 1995 op te nemen. Het opnemen van een bepaling conform artikel 53 van de Wtk 1992 in de Wte 1995 is met name van belang voor het toezicht op het mogelijk gebruik van voorwetenschap. De Autoriteit Financiële Markten (Autoriteit-FM) kan dan immers indien zij het vermoeden heeft dat sprake is van gebruik van voorwetenschap alle inlichtingen vragen om dit te kunnen beoordelen. Deze bevoegdheid kan in voorkomende gevallen, tezamen met de bijvoorbeeld reeds bestaande bevoegdheid een bestuurlijke boete op te leggen, gebruikmaking van het bestuurlijke kanaal effectiever maken.

Een vergelijkbare uitbreiding van de bevoegdheid van de toezichthouder om inlichtingen in te winnen, zoals opgenomen in de Reparatiewet Wtk 1992, is in 1999 opgenomen in de Wtn en de Wtv 1993 door middel van de *Wet van 6 oktober 1999 tot wijziging van de Wet toezicht verzekeringsbedrijf 1993, de Wet toezicht natura-uitvaartverzekeringsbedrijf en in verband daarmee enkele andere wetten, teneinde de effectiviteit van het bedrijfseconomisch toezicht te vergroten (Stb. 470)*. In artikel 28 Wtn en artikel 55 Wtv 1993 is overigens een formulering gekozen die enigszins afwijkt van die in de Wtk 1992 aangezien de problematiek die de Pensioen- & Verzekeringskamer (PVK) in de verzekeringssector ontmoette niet gelijk was aan de ervaringen van DNB in de bankensector. Personen die zich tot het publiek wendden als waren zij verzekeraar, stelden in bepaalde gevallen, als de PVK hen om informatie vroeg, geen verzekeraar te zijn, zodat zij derhalve geen informatie behoeften te verstrekken. Op die grond werd dan tevens de bevoegdheid van de PVK betwist om inlichtingen te vragen, aangezien de PVK deze slechts kon vragen aan een verzekeraar. Met de aangebrachte wijziging verviel de mogelijkheid voor dergelijke personen om met een beroep op het niet zijn van verzekeraar informatieverstrekking te weigeren en zijn zij verplicht de informatie te verstrekken die de PVK verlangt. De bestaande bepalingen in de toezichtswetten zijn naar strekking gelijk, maar verschillen in geringe mate in hun uitwerking. In de praktijk is met deze bepalingen echter goede ervaring opgedaan en daarom is verkozen die bepalingen in hun huidige woorden te handhaven.

2.3.2. Van overeenkomstige toepassing verklaring van enkele artikelen uit afdeling 5.2. van de Awb

De «kleine röntgenfoto» leverde enkele verschillen op met betrekking tot de bevoegdheden van de toezichthoudende autoriteiten. De bevoegdheden die de onderscheiden financiële toezichtswetten toekennen aan de toezichthouders, dateren nog van voor de Algemene wet bestuursrecht (Awb). Ter gelegenheid van de Aanpassingswet derde tranche Awb I (Stb. 1997, 510) is destijds in de Wte 1995 aangesloten bij de systematiek van de Awb door in artikel 29 van de Wte 1995 een aantal artikelen uit afdeling 5.2. van de Awb van overeenkomstige toepassing te verklaren. Het betreft de artikelen 5:12, 5:13, 5:15, 5:16, 5:17 en 5:20. Het stelsel van afdeling 5.2. van de Awb gaat er van uit dat een toezichthouder alleen een natuurlijke persoon kan zijn, die bij of krachtens wettelijk voorschrift is belast met het houden van toezicht (zie ook artikel 5:11 Awb). De financiële toezichthou-

ders noch hun medewerkers kunnen aan deze afdeling bevoegdheden ontnemen zonder dat de wet dat uitdrukkelijk bepaalt. Met het van overeenkomstige toepassing verklaren van de bovengenoemde artikelen in artikel 29, tweede lid, van de Wte 1995 is destijds bewerkstelligd dat de in die artikelen neergelegde voorschriften en bevoegdheden ook voor de medewerkers van de Autoriteit-FM gelden.

Voorgesteld wordt ook in de andere toezichtswetten (artikelen 19 Wtb, 39 – naast artikel 29 – Wte 1995, 54 en 61 Wtk 1992, 28 Wtn en 55 en 57 Wtv 1993) te voorzien in het van overeenkomstige toepassing verklaren van de hierboven genoemde artikelen. Hoewel de redactie van de bevoegdheden in de verschillende toezichtswetten niet identiek is, is er zelden sprake van een inhoudelijk verschil. Door de verwijzing naar de Awb wordt thans de redactie op dit punt gelijklopend. Deze aanpak heeft tot gevolg dat bepalingen in de verschillende toezichtswetten die dezelfde materie regelen als waarin deze Awb-artikelen voorzien, dienen te vervallen. Het van overeenkomstige toepassing verklaren van de artikelen van de Awb beoogt geen wijziging aan te brengen in het in de toezichtswetten vastgelegde stelsel van rechten en verplichtingen. Uit het hierna volgende overzicht mag blijken dat de voorgestelde aanpassingen materieel niet of nauwelijks betekenis hebben.

Artikel 5:12 Awb (legitimatie): ook thans mag worden verwacht dat een toezichthouder zich zal legitimeren wanneer bijvoorbeeld informatie bij een onder toezicht gestelde wordt opgevraagd.

Artikel 5:13 Awb (evenredigheidsbeginsel): ook zonder uitdrukkelijke bepaling geldt dat een toezichthouder zijn bevoegdheden slechts mag gebruiken voor zover dat redelijkerwijs voor de vervulling van zijn taak nodig is.

Artikel 5:15 Awb: de toezichthouder is bevoegd elke plaats (niet zijnde een woning) te betreden. Deze bevoegdheid ligt thans reeds besloten in de bevoegdheid om inzage te nemen in de zakelijke gegevens en bescheiden. De huidige bevoegdheid impliceert overigens niet dat er eerst inlichtingen zouden moeten worden ingewonnen. Een doeltreffend toezicht kan het immers noodzakelijk maken direct ter plaatse te gaan kijken teneinde te voorkomen dat degene waar gegevens worden ingezien wordt gewaarschuwd door het verzoek om informatie. Zo nodig kan de toezichthouder zich toegang verschaffen met behulp van de sterke arm. Dit betreft een nieuwe mogelijkheid voor de PVK en DNB. De toezichthouders zijn bevoegd zich te doen vergezellen door personen die daartoe door hen zijn aangewezen.

Artikel 5:16 Awb geeft de bevoegdheid inlichtingen te vorderen. De kring van personen van wie inlichtingen kunnen worden gevorderd, wordt in de Awb slechts beperkt door het evenredigheidsbeginsel van artikel 5:13.

Ogenschijnlijk is daarom de bevoegdheid van medewerkers van de financiële toezichthouder om inlichtingen in te winnen ruimer dan die van de toezichthouder zelf. Diens bevoegdheid om inlichtingen in te winnen wordt immers met zoveel woorden beperkt, zoals thans bijvoorbeeld in het eerste lid van artikel 29 van de Wte 1995. Het moge echter duidelijk zijn, dat het met het wettelijk systeem niet te verenigen is, dat de medewerkers van de financiële toezichthouders meer mogelijkheden zouden hebben om informatie te vergaren dan de mogelijkheden, die de wetgever uitdrukkelijk aan de financiële toezichthouder als bestuursorgaan heeft toegekend. Met het van overeenkomstige toepassing verklaren van artikel 5:16 Awb wordt slechts beoogd dat de personen werkzaam bij de met het financiële toezicht belaste instantie direct bevoegd zijn, op dezelfde voet als dat die instantie dat is, tot het vorderen van inlichtingen bij de in de betrokken financiële toezichtswet genoemde kring van personen.

De regels uit de artikelen 5:17 (invorderen zakelijke gegevens en bescheiden) en 5:20 Awb (meewerkingsplicht) gelden thans reeds ook en worden uit de specifieke toezichtswetten gelicht. Indien het betreffende

artikel heel specifiek is zoals bijvoorbeeld met betrekking tot het inlichtingenrecht dan blijft de betreffende bepaling in de toezichtswet staan.

2.3.3. Aanwijzingsbevoegdheid met betrekking tot beleidsbepalers groep

DNB en de PVK beschikken ingevolge de artikelen 14 Wtk 1992, 27a Wtn en 54a Wtv 1993 over een bijzondere aanwijzingsbevoegdheid voor het geval dat blijkt dat een beleidsbepaler van de groep waartoe de instelling behoort vanwege de wettelijk voorgeschreven prudentiële deskundigheids- en betrouwbaarheidsvereisten ongeschikt is om tevens het (dagelijks) beleid bij een tot de groep behorende kredietinstelling of verzekeraar te blijven bepalen of medebepalen. DNB en de PVK kunnen dan aan de personen die via een formele of feitelijke zeggenschapsstructuur het beleid van de groep bepalen, de aanwijzing geven dat één of meer van de personen die het beleid of het dagelijks beleid van de groep bepalen niet tevens uit dien hoofde het beleid of het dagelijks beleid van de onder toezicht staande kredietinstelling of verzekeraar mogen mede bepalen.

Het is zinvol om een vergelijkbare aanwijzingsbevoegdheid in de artikelen 22a Wtb en 28c Wte 1995 op te nemen. Omdat nadere regelgeving op grond van deze wetten zich niet richt tot degenen, die het beleid bepalen van de groep waartoe de vergunninghoudende instelling behoort, maar tot personen, die rechtstreeks of middellijk bevoegd zijn de beleidsbepalers van deze instelling te benoemen of te ontslaan, is in de voorgestelde artikelen bij dit begrip aangesloten. De aanwijzingsbevoegdheid richt zich daarom in de Wtb en de Wte 1995 tot deze «benoemings- en ontslagbevoegden».

Tevens is van de gelegenheid gebruik gemaakt om artikel 14 Wtk 1992 meer met de artikelen 27a Wtn en 54a Wtv 1993 in overeenstemming te brengen.

2.3.4. Invoering Bazelse minimum standards

In de op 15 mei 1998 van kracht geworden Reparatielwet Wtk 1992 is onder andere uitvoering gegeven aan de zogenaamde «minimum standards» van het Bazelse Comité. Deze hebben betrekking op de vestiging van dochters of bijkantoren van niet-EU kredietinstellingen. Achtergrond is met name de noodzaak om het toezicht op kredietinstellingen uit niet-EU-landen te versterken. Op de volgende punten hebben de minimum standards tot aanpassingen in de Wtk 1992 geleid:

- Als vereiste bij de aanvraag van de vergunning is toegevoegd dat de aanvrager een verklaring van instemming met de vestiging van het bijkantoor van de toezichthouder van het land van herkomst overlegt (wijziging artikel 8 Wtk 1992). De minimum standards eisen dat bij grensoverschrijdende vestiging de autoriteit van het land van ontvangst de vestigingsprocedure pas zal starten nadat de toezichthouder van het land van herkomst toestemming heeft gegeven aan de betrokken instelling om zich in het desbetreffende land van ontvangst te vestigen.
- Als weigeringsgrond bij de vergunningverlening is toegevoegd het niet of onvoldoende geconsolideerd toezicht houden door de toezichthouder van het land van herkomst (artikel 9 van de Wtk 1992). De minimum standards bepalen dat op het land van ontvangst de verantwoordelijkheid rust om bij de vestiging van een bijkantoor of dochter van een buitenlandse kredietinstelling te controleren of er in het land van herkomst inderdaad voldoende geconsolideerd toezicht wordt uitgeoefend.

- Toegevoegd is verder dat DNB toestemming dient te verlenen bij de vestiging van bijkantoren door Nederlandse kredietinstellingen in niet-EU-landen. De minimum standards bepalen dat de toezichthouder van het land van herkomst in staat dient te zijn het oprichten van buitenlandse vestigingen door onder zijn toezicht staande kredietinstellingen te beoordelen en zonnodig tegen te houden.

Voorgesteld wordt dat de Bazelse minimum standards voor de van belang zijnde onderdelen ook worden opgenomen in de Wte 1995, daar deze standards het toezicht versterken, in het bijzonder het toezicht op bijkantoren van niet-EU effecteninstellingen. Hierbij is de bestaande toezichtsmethode die uitgaat van solo-toezicht gekozen. Bij de invoering in de Wtk 1992 is mede besloten tot geconsolideerd toezicht omdat in het kader van het banktoezicht uit EU-richtlijnen de verplichting voortvloeit tot het uitoefenen van geconsolideerd toezicht. De minimum standards die voor de Wte 1995 worden voorgesteld (artikelen 7, vierde lid, laatste volzin, 15a en 15b), hebben uitsluitend betrekking op bijkantoren, niet op dochtermaatschappijen. Het spreekt voor zich, dat een bijkantoor van een elders, buiten de EU gevestigde effecteninstelling alleen aan de vereisten van artikel 7, vierde lid, Wte 1995 kan voldoen indien ook het toezicht op het hoofdkantoor in het land van herkomst voldoende is en de toezichthoudende autoriteit aldaar met de vestiging van het bijkantoor in Nederland kan instemmen.

Daarnaast is van belang dat de *International Association of Insurance Supervisors* (IAIS) in 1999 principes heeft vastgesteld voor standaarden van toezicht op verzekeraars die door de PVK zijn onderschreven. Deze principes zijn in grote lijnen vergelijkbaar met de Bazelse principes voor banken. In de Wtn en de Wtv 1993 zullen dan ook de IAIS principes worden verwerkt die overeenkomen met de hiervoor bedoelde Bazelse principes betreffende a) het openen van een bijkantoor in Nederland na toestemming van de toezichthouder van het (derde) land van herkomst en b) het toestemming verlenen door de PVK bij het openen van bijkantoren door Nederlandse verzekeraars in niet-EU-staten. Een uitzondering geldt evenwel voor de Bazelse weigeringsgrond bij de vergunningverlening indien niet of onvoldoende toezicht wordt gehouden door de toezichthouder van het thuisland. Het daarmee vergelijkbare IAIS-principe kent een andere uitwerking. In beginsel zouden alle vestigingen van internationale verzekeraars onder effectief toezicht moeten staan. Daarbij wordt ervan uitgegaan dat bij vergunningverlening aan een bijkantoor van een verzekeraar met zetel in een andere staat de toezichthouder van het bijkantoor in individuele gevallen behoefte kan hebben aan een beoordeling van de effectiviteit van het toezicht in het land van de zetel van de verzekeraar en daartoe contact zou kunnen opnemen met de toezichthouder aldaar. De Wtv 1993 is reeds in overeenstemming met dit vereiste, omdat het de PVK op grond van artikel 10, tweede lid, Wtv 1993 vrij staat om indien nodig contact met buitenlandse toezichthouders op te nemen. Voorts dienen verzekeraars met zetel buiten de Unie de PVK aan te tonen dat zij materieel aan dezelfde eisen voldoen als aan Nederlandse verzekeraars worden gesteld. De eisen die worden gesteld aan deze verzekeraars mogen derhalve niet minder zwaar zijn dan de eisen die worden gesteld aan verzekeraars met zetel in Nederland. Voorts moet het bijkantoor van een dergelijke verzekeraar toereikende technische voorzieningen aanhouden die in Nederland moeten zijn gelokaliseerd. De activa die de solvabiliteitsmarge vertegenwoordigen moeten voor het deel dat het minimum garantiefonds belooft in Nederland aanwezig zijn en voor het overige deel in de EU. De PVK kan derhalve effectief toezicht uitoefenen op de bijkantoren van dergelijke verzekeraars alhier.

Bij de uitwerking van het hierboven behandelde IAIS-principe wordt gesteld dat bij verzekeringsgroepen extra risico's bestaan omdat daarbij een beoordeling nodig is van de financiële sterkte van de groep als geheel. Voorkomen moet worden dat risico's worden gelopen als gevolg van bijvoorbeeld intra-groepstransacties of het tweemaal meetellen van hetzelfde kapitaal (double gearing). Deze risico's worden reeds bestreden door *richtlijn nr. 98/78/EG van het Europees Parlement en de Raad betreffende het aanvullend toezicht op verzekeringsondernemingen in een verzekeringsgroep (PbEG L 330 van 5 december 1998)* die in de Wtv 1993 is verwerkt.

2.3.5. Staat van dienst hoofdkantoor in niet-EU-land

Gebleken is dat relatief jonge kredietinstellingen uit niet-lidstaten soms tot buitenlandse expansie overgingen zonder dat er sprake was van een gedegen binnenlandse ervaring met bancaire activiteiten en zonder dat de organisatie was toegerust op die expansie. Deze situatie kon een extra risico inhouden voor de soliditeit en betrouwbaarheid van het financiële stelsel van het land waar het bijkantoor werd gevestigd. In artikel 40 Wtk 1992 is daarom een extra vergunningsvereiste opgenomen bij het verlenen van een vergunning aan bijkantoren van kredietinstellingen uit derde landen: van de kredietinstelling wordt vereist dat uit door haar overgelegde informatie blijkt dat zij in staat is om qua organisatie, structuur, solvabiliteit en liquiditeit het bedrijf van kredietinstelling uit te oefenen en te controleren.

Bij de vestiging van bijkantoren van effecteninstellingen en verzekeraars uit derde landen is het eveneens van belang voor de integriteit van de sector dat het hoofdkantoor aan deze eisen voldoet. Voorgesteld wordt derhalve dat een dergelijk additioneel vergunningvereiste bij de vestiging van bijkantoren van instellingen uit derde landen tevens wordt opgenomen in de artikelen 7 Wte 1995, 22 Wtn en 40 Wtv 1993.

Het door de toezichthouder controleren of een instelling een goede administratieve organisatie en adequate interne controleprocedures heeft en beschikt over adequate maatregelen, gericht op het bevorderen en handhaven van een integere bedrijfsvoering, is niet eenvoudig. Van de toezichthouder mag niet worden verwacht dat hij dit ter plekke in die derde landen zal controleren. De toezichthouder zal dus moeten afgaan op door de instelling verstrekte accountantsverklaringen of op door de toezichthouder van het derde land afgegeven verklaringen. De Nederlandse toezichthouder zal de waarde van die verklaringen wel moeten beoordelen, omdat die waarde niet altijd te vergelijken is met de waarde van Nederlandse verklaringen. Het voordeel van de voorgestelde bepalingen is dat de instelling moet aantonen dat wordt voldaan aan de nieuwe eisen, waardoor het de toezichthouder wat makkelijker wordt gemaakt een instelling te weigeren indien twijfel bestaat over de vraag of aan de eisen wordt voldaan.

3. INTEGRITEITSNOTA

3.1. Inleiding

De Integriteitsnota bevat een groot aantal voornemens op het terrein van de handhaving en bevordering van de integriteit in de financiële sector. De voornemens hebben betrekking op het instrumentarium en de capaciteit van de financiële toezichthouders, de capaciteit en deskundigheid van de betrokken opsporings- en vervolgingsinstanties en op de samenwerking tussen toezichthouders en opsporingsinstanties. In het kader van de informatie-uitwisseling tussen toezichthouders en opsporingsinstanties is

onder meer het voornemen bekend gemaakt om in de financiële toezichtswetgeving het bevorderen van de integriteit en een integere bedrijfsvoering door de financiële sector op te nemen als onderwerp van toezicht, mede met het oogmerk om aldus de verstrekking van informatie door toezichthouders aan opsporings- en vervolgingsautoriteiten in een specifiek kader te plaatsen. Een en ander met inachtneming van de bestaande basis in de Europese richtlijnen voor informatieverstrekking door toezichthouders aan opsporingsautoriteiten.

Vanuit dit perspectief heeft in de afgelopen periode nader overleg tussen het Ministerie van Financiën en de toezichthouders plaatsgevonden over de wijze waarop een en ander zijn beslag in de toezichtswetgeving kan krijgen.

Onder integriteit kan worden verstaan:

- a) de persoonlijke integriteit van bestuurders en medewerkers;
- b) de organisatorische integriteit van de financiële instelling;
- c) de relationele integriteit;
- d) de integriteit met betrekking tot het marktgedrag van de financiële instelling.
 - a) De financiële instellingen hebben een zorgplicht ten aanzien van de persoonlijke integriteit van hun bestuurders en medewerkers. Aandachtspunten bij het toezicht ten aanzien van persoonlijke integriteit zijn fraude en corruptie. Het kan dan gaan om onrechtmatige onttrekkingen met daarmee bevoordeling en het verhullen van deze onttrekkingen door middel van manipulatie (van gegevens). Ook belangenverstremming van bestuur en medewerkers van financiële instellingen vormt een belangrijk aandachtspunt. Bij belangenverstremming kan bijvoorbeeld gedacht worden aan nevenfuncties bij zakelijke relaties.
 - b) De organisatorische integriteit van de instelling betreft de interne procedures en maatregelen op het gebied van administratieve organisatie en interne controle ter bestrijding van onoorbaar gedrag.
 - c) De relationele integriteit heeft betrekking op het marktgedrag van de financiële instelling in haar relatie tot derden alsmede op het gedrag van derden dat de integriteit van de financiële instelling aantast, zoals verzekeringsfraude. Gedacht kan worden aan de toepassing van het «ken-uw-klant» principe oftewel customer due diligence en de naleving van de meldings- en identificatieplicht door de financiële instellingen in het kader van de Wet melding ongebruikelijke transacties en de Wet identificatie bij financiële dienstverlening 1993.
 - d) Bij de integriteit met betrekking tot het marktgedrag van financiële instellingen kan gedacht worden aan het voorkomen van koersmanipulatie c.q. koersstabilisatie rond emissies, het «bijsturen» van koersen teneinde andere gerelateerde transacties te beïnvloeden (zoals het drukken van koersindices op expiratedatum) en zaken zoals «frontrunning».

Dit onderdeel heeft in overwegende mate betrekking op de effectenmarkt. Het is de bedoeling dat het toezicht op integer handelen op de effectenmarkten wordt opgedragen aan de Autoriteit FM en, in afwijking van het onderhavige wetsvoorstel, voor alle financiële instellingen wordt geregeld in de Wte 1995 (zie ook paragraaf 3.2.) In de bestaande toezichtswetgeving ligt al een aantal integriteitsaspecten besloten. Zo is de betrouwbaarheid van bestuurders, commissarissen en (andere) (mede) beleidsbepalers opgenomen als vergunningvereiste. Tevens kunnen de toezichthouders op basis van de huidige toezichtswetgeving richtlijnen geven met betrekking tot de administratieve organisatie en de interne controle alsmede met het oog op het voorkomen van belangenconflicten. Zij hebben hiervan ook

gebruik gemaakt. Genoemd kunnen worden de richtlijnen met betrekking tot privé-beleggingstransacties en de regeling bestuurskredieten.

Voorgesteld wordt integriteit in de wet te expliciteren als onderwerp van het toezicht:

- bij het verlenen van een vergunning en daarna worden eisen gesteld die een integere bedrijfsvoering bevorderen en handhaven. De wettelijke basis voor het vaststellen van regels met betrekking tot een integere bedrijfsvoering van de betrokken instellingen wordt zodanig verbreed, dat regels kunnen worden vastgesteld die op integriteitsaspecten betrekking hebben. Gedacht kan worden aan regels met betrekking tot de persoonlijke integriteit van medewerkers, met betrekking tot de relationele integriteit en met betrekking tot het marktgedrag van financiële instellingen.
- de bestaande geheimhoudingsbepalingen worden, binnen de ruimte die de Europese richtlijnen daarvoor bieden, zodanig aangepast dat duidelijk is dat informatieverstrekking van toezichthouders aan opsporingsinstanties in voorkomende gevallen mogelijk is.

3.2. Wettelijke verankering integriteitstoezicht

Zoals in de voorgaande paragraaf is aangegeven, wordt in de financiële toezichtswetgeving bepaald dat het toezicht mede omvat de beoordeling van integere bedrijfsvoering van de onder toezicht staande instellingen. De integere bedrijfsvoering zal als vergunningvoorwaarde in de financiële toezichtswetten worden opgenomen. De instelling dient niet alleen bij de vergunningverlening aan deze voorwaarde te voldoen maar permanent. Met betrekking tot integriteitsaspecten wordt voorzien in een aparte grondslag, los van de grondslag voor regels met betrekking tot administratieve organisatie (AO) en interne controle (IC). De nieuwe bepaling met betrekking tot integriteitsaspecten zal complementair zijn aan de bepaling over AO/IC. Het voorkomen van belangenconflicten behoort tot het bevorderen en handhaven van een integere bedrijfsvoering en zal voortaan zijn grondslag vinden in de nieuwe bepaling. De nieuwe integriteitsbepaling zal bovendien een ruimere strekking hebben dan de huidige bepaling waarop de richtlijnen met betrekking tot integriteitsaspecten zijn gebaseerd. Voorzien is dat bij of krachtens algemene maatregel van bestuur regels kunnen worden voorgeschreven met betrekking tot een aantal integriteitsaspecten. Het is het voornemen om in de algemene maatregel van bestuur het opstellen van de uiteindelijke, specifieke regels aan de toezichthouders over te laten. De regels met het oog op de integere bedrijfsvoering kunnen onder andere betrekking hebben op de toetsing van medewerkers en het melden van incidenten aan de toezichthouder, de scheiding van front- en backoffice en het hanteren van «Chinese walls». De huidige richtlijnen met betrekking tot integriteitsaspecten blijven van kracht maar krijgen hiermee een andere wettelijke grondslag.

Voor de goede orde zij opgemerkt dat integriteitsaspecten die samenhangen met het optreden van financiële instellingen op de effectenmarkten, zullen worden geregeld in de Wte 1995. Integriteit van de bedrijfsvoering zal aldus in algemene zin een onderdeel zijn van het sectorale toezicht, maar met uitzondering van het effectentypische gedrags-toezicht, dat de verantwoordelijkheid zal zijn van de Autoriteit-FM, overigens in nauwe afstemming met de PVK en DNB (Nota effectentypisch gedragstoezicht op de financiële marktsector; Kamerstukken II 2000/01, 26 466, nr. 5).

3.3. Geheimhouding

In de diverse EU-richtlijnen, die mede aan de verschillende financiële toezichtwetten ten grondslag liggen¹ is bepaald dat de verplichting tot geheimhouding van gegevens en inlichtingen die in het kader van het toezicht zijn verkregen, niet geldt met betrekking tot «gevallen die onder het strafrecht vallen».

Deze ruime formulering is in de financiële toezichtswetgeving zodanig verwerkt, dat is aangegeven dat in het geval van een strafzaak de bepalingen van het Wetboek van Strafvordering inzake het horen van getuigen en deskundigen normaal van toepassing zijn. Of en in hoeverre ten behoeve van een verschoningsrecht een beroep kan worden gedaan op de geheimhoudingsbepalingen staat aan de rechter ter beoordeling. Hierbij wordt overigens aangetekend dat de geheimhoudingsbepalingen alleen betrekking hebben op gegevens en inlichtingen die de toezichthouder op grond van de toezichtswet en in het kader van het toezicht heeft verkregen. Ten aanzien van andere gegevens of inlichtingen kan de toezichthouder ten behoeve van een verschoningsrecht geen beroep doen op de geheimhoudingsbepalingen.

De geheimhoudingsbepalingen van de financiële toezichthouders laten op zich onverlet de bevoegdheid van de toezichthouders om aangifte te doen van strafbare feiten (artikel 161 Wetboek van Strafvordering). Het doen van aangifte is een beslissing van de toezichthouders, die het belang van de handhaving van de vertrouwelijkheid van toezichtsinformatie daarbij dienen af te wegen tegen het belang van opsporing en vervolging.

In het kader van het strafrecht is een aantal fasen te onderscheiden, al dan niet voorafgegaan door aangifte:

- er is sprake van een redelijk vermoeden van een strafbaar feit, doch nog niet van een concreet (strafrechtelijk) onderzoek;
- er is sprake van een voorbereidend onderzoek;
- er is sprake van een onderzoek ter terechtzitting.

Gegeven de bepalingen in de toezichtswetgeving dat de geheimhoudingsplicht «onverlet laat de toepasselijkheid van de bepalingen in het Wetboek van Strafvordering die betrekking hebben op het als getuige of deskundige in strafzaken afleggen van een verklaring omtrent gegevens of inlichtingen, verkregen bij de vervulling van ingevolge de toezichtswet opgedragen taak», betekent dit dat in de eerste situatie (vermoeden van een strafbaar feit; nog geen sprake van horen van getuigen/deskundigen) thans in beginsel geen informatie verstrekt kan worden.

Wat betreft een voorbereidend onderzoek (de tweede situatie) of een onderzoek ter terechtzitting (de derde situatie) dienen de financiële toezichthouders in beginsel wel als getuige of deskundige informatie te verschaffen over alle gegevens en inlichtingen waarover zij beschikken met betrekking tot individuele ondernemingen of instellingen.

Met het onderhavige wetsvoorstel wordt beoogd het kader voor informatieverstrekking door toezichthouders te verduidelijken.

Zoals reeds in de Integriteitsnota is aangegeven, verdient het de voorkeur om, in het licht van de versterking van het toezicht op integriteitsaspecten, ook in de toezichtswetgeving te vermelden dat het actief verstrekken van op grond van het toezicht verkregen gegevens en inlichtingen aan opsporingsautoriteiten mogelijk is en niet in strijd is met de geheimhoudingsbepaling. Deze vermelding wordt opgenomen in het onderhavige wetsvoorstel door middel van een ongeclausuleerde toepassing van het Wetboek van Strafvordering, waarmee wordt verduidelijkt dat de bepalingen van het Wetboek van Strafvordering niet alleen van toepassing zijn voor het optreden als getuige of deskundige, maar bijvoorbeeld ook gelden met betrekking tot het doen van aangifte en het

Richtlijn (nr. 2000/12/EG) van het Europees Parlement en de Raad van 20 maart 2000 betreffende de toegang tot en de uitoefening van de werkzaamheden van kredietinstellingen; richtlijn nr. 92/49/EEG van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 18 juni 1992 tot coördinatie van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen betreffende het directe verzekeringsbedrijf, met uitzondering van de levensverzekeringsbranche, en houdende wijziging van de Richtlijn 73/239/EEG en 88/357/EEG (derde richtlijn schadeverzekering) (PbEG L 228); richtlijn nr. 92/96/EEG van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 10 november 1992 tot coördinatie van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen betreffende het directe verzekeringsbedrijf en tot wijziging van de Richtlijnen 79/267/EEG en 90/619/EEG (Derde levensrichtlijn) (PbEG L 360); 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); en richtlijn nr. 85/611/EEG van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 20 december 1985 tot coördinatie van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen betreffende bepaalde instellingen voor collectieve belegging in effecten (icbe's) (PbEG L 375).

verstrekken van stukken. Deze aanpassing is in lijn met de mogelijkheden die de Europese richtlijnen bieden inzake gevallen die onder het strafrecht vallen.

Spanning tussen geheimhoudingsplicht en waarheidsvinding in strafzaken

In beginsel verplicht het Wetboek van Strafvordering iedereen om in een strafproces mee te werken aan de waarheidsvinding door te getuigen of als deskundige op te treden. In beginsel: van de verplichting zijn diverse verschoningsgerechtigden uitgezonderd.¹ Daarnaast bestaat de mogelijkheid, dat een getuige of een deskundige bepaalde vragen niet hoeft te beantwoorden.²

De financiële toezichthouders behoren niet tot degenen, aan wie het Wetboek van Strafvordering een algemeen verschoningsrecht toekent.³ De verplichting tot geheimhouding, die op de toezichthouders rust, kan echter toch meebrengen dat zij bepaalde vragen niet hoeven te beantwoorden. Er wordt wel gesproken van een «beperkt verschoningsrecht». Of van een dergelijk recht sprake is moet van geval tot geval worden beoordeeld door «het belang [...] bij vertrouwelijkheid af te wegen tegen het belang van de waarheidsvinding».⁴ Het kan namelijk zijn dat «het belang van de handhaving van de vertrouwelijkheid van bepaalde inlichtingen» belangrijker is dan «het voor de rechtsbedeling fundamentele belang van de waarheidsvinding»⁵, zodat de algemene verplichting tot meewerken aan de waarheidsvinding die het Wetboek van Strafvordering is neergelegd in het specifieke geval weg valt.

In een strafzaak (of in een burgerlijke zaak, waar de situatie niet anders is indien het gaat om een instelling die in staat van faillissement is verklaard of op grond van een rechterlijke uitspraak is ontbonden) zal de afweging van het belang van vertrouwelijkheid tegen het belang van waarheidsvinding uiteindelijk door de rechter worden gedaan. Is er (nog) geen sprake van een strafzaak, dan zal de toezichthouder zelf in ieder afzonderlijk geval die afweging moeten maken – een afweging die overigens uiteindelijk altijd door een rechter kan worden getoetst. Hierboven werd dat al gezegd in verband met het doen van aangifte, maar het geldt in alle gevallen van samenwerking met instanties die zich bezig houden met de opsporing van strafbare feiten. Hoewel er dus geen algemene regels kunnen worden gegeven voor de mate, waarin toezichthouders mogen of zelfs moeten samenwerken met, bij voorbeeld, het openbaar ministerie, kunnen wel enkele uitgangspunten worden genoemd, die bij de belangenafweging een groot gewicht in de schaal leggen.

Zo moet in de eerste plaats worden bedacht, dat vertrouwelijkheid van gegevens die onder toezicht gestelden aan een toezichthouder hebben verstrekt onmisbaar is voor een goed functionerend toezicht. Hoewel de verschillende Europese richtlijnen op het gebied van het financiële toezicht de «gegevens die onder het strafrecht vallen» van de plicht tot geheimhouding hebben uitgezonderd, onderstrepen zij toch met kracht, dat de instellingen die onder toezicht staan er principieel op moeten kunnen vertrouwen, dat door hen aan toezichthouders verstrekte gegevens uitsluitend ten behoeve van het toezicht worden gebruikt.

In de tweede plaats speelt een rol, dat toezichthouders vergaande bevoegdheden hebben om gegevens te vergaren. Bevoegdheden, die bovendien soms van minder waarborgen zijn voorzien dan vergelijkbare bevoegdheden in het strafrecht. Het is duidelijk, dat gegevens die met deze vergaande bevoegdheden door toezichthouders zijn verkregen in beginsel niet mogen worden gebruikt voor opsporingsdoeleinden, zeker niet, wanneer degene die ze heeft verstrekt er niet van op de hoogte was,

¹ Artikelen 217 tot en met 219a Wetboek van Strafvordering.

² Naast de in de vorige noot genoemde artikelen: artikel 293 Wetboek van Strafvordering.

³ Hoge Raad 13 april 1984, NJ 1986, 822 (Hillegom/Hillenius I).

⁴ Rechtbank Amsterdam 8 oktober 2000, JOR 2000, 244 en NJ 2001, 530 (Clickfonds-onderzoek). Zie ook Hoge Raad 4 januari 2000, NJ 2000, 537 (Nusse Brink), waarin de Hoge Raad ten aanzien van Strafvordering lijkt in te stemmen met de uiteenzetting die is gegeven in de parlementaire geschiedenis van de geheimhoudingsbepalingen in de Wte 1995 en de Wtk 1992.

⁵ Hoge Raad 22 juli 1986, NJ 1986, 823 (Hillegom/Hillenius II), r.o. 3.2.

dat tegen hem een verdenking was gerezen. De rechtspraak van het Europese Hof voor de Rechten van de Mens luidt ook dienovereenkomstig.¹

Daarmee verband houdend mag het, in de derde plaats, niet zo zijn dat toezichthouders door opsporingsinstanties worden gebruikt omdat toezichthouders over ruimere of eenvoudiger te gebruiken bevoegdheden beschikken. De grens tussen het gebruik van bevoegdheden en gegevens voor het bestuursrecht en voor het strafrecht moet duidelijk blijven.

4. ACTUALISERING VAN DE FINANCIËLE TOEZICHTSWETTEN

4.1. Inleiding

Het laatste cluster van beleidsvoornemens betreft een aantal wijzigingen ter actualisering van de Wtb, Wte 1995, de Wtk 1992, de Wtn en de Wtv 1993. Voor deze wijzigingen geldt dat zij overwegend technisch van aard zijn en opgekomen zijn vanuit ervaringen in de toezichtspraktijk.

4.2. Reparatiepunten dwangsommen en bestuurlijke boetes

In de artikelen 48b en 48c van de Wte 1995, waarin de artikelen die door middel van een dwangsom respectievelijk een bestuurlijke boete kunnen worden gehandhaafd zijn opgesomd, ontbreekt abusievelijk de vermelding van artikel 46c, vierde lid, van de Wte 1995. Op grond van dit artikellid is degene die een melding van handel in eigen aandelen heeft gedaan verplicht om binnen een door de Autoriteit-FM te stellen termijn de gegevens te verstrekken op grond waarvan de melding is gedaan. Bij niet-nakoming is sprake van een doorlopende overtreding, zodat zowel een dwangsom als een bestuurlijke boete moet kunnen worden opgelegd. Een en ander wordt door de voorgestelde toevoeging bewerkstelligd. Daarnaast zijn nog enkele andere reparatiepunten meegenomen. Tevens zijn in de Wtb, Wtk 1992, Wtn en Wtv 1993 enkele reparatiepunten meegenomen.

4.3. Afstotingen van gekwalificeerde deelnemingen vooraf melden

Voorgesteld wordt artikel 16, elfde lid, van de Wte 1995 te verduidelijken met het oog op artikel 9, derde lid, van de Richtlijn beleggingsdiensten.² Volgens dit laatstgenoemde artikel dienen afstotingen van gekwalificeerde deelnemingen vooraf te worden gemeld. De houder van een gekwalificeerde deelneming wiens deelneming in omvang vermindert, dient daarom die vermindering mee te delen zodra hij met de vermindering bekend is: een afstoting zal dus, als een bewust voorgenomen handeling, altijd vooraf aan Onze Minister moeten worden gemeld. Deze wijziging zal ook in de artikelen 27 Wtk 1992, 85 Wtn en 177 Wtv 1993 worden aangebracht.

4.4. Wijzigingen in de noodregeling

Van oudsher bestonden er aanzienlijke verschillen tussen de noodregeling in de Wtk 1992 en die in de Wtv 1993. Bij de wet Vie d'Or is voor de noodregeling in de Wtn en de Wtv 1993 meer aansluiting gezocht bij die in de Wtk 1992. Wat betreft de systematiek zijn de noodregelingen vrijwel gelijk geworden, met de volgende verschillen. In de eerste plaats onderscheidt de Wtk 1992 zich van de Wtn en de Wtv 1993, doordat zij een uitdrukkelijke regeling kent voor het doen van tussentijdse uitkeringen. Nu met de wet Vie d'Or en het onderhavige wetsvoorstel wordt beoogd de verschillen tussen de financiële toezichtswetten verder terug te brengen, dient duidelijk te worden gemaakt, dat gedurende de noodregeling

¹ EHRM 25 februari 1993, NJ 1993, 485 (Funke), EHRM 17 december 1996, NJ 1997, 699 (Saunders).

² Richtlijn 93/22/EEG van de Raad van 10 mei 1993 betreffende het verrichten van diensten op het gebied van beleggingen in effecten (PbEG L 141).

tussentijdse uitkeringen ook op grond van de Wtn en de Wtv 1993 mogelijk zijn. Daarom wordt voorgesteld om in deze wetten met zoveel woorden te bepalen dat bewindvoerders tijdens de noodregeling tussentijdse uitkeringen kunnen doen. Daarbij is zo veel als mogelijk aansluiting gezocht bij de regeling van de tussentijdse uitkering die destijds voor kredietinstellingen is ingevoerd (Wet van 18 mei 1988 tot wijziging van de Wet toezicht kredietwezen, Stb. 1988, 262). Voor een meer gedetailleerde toelichting van de onderhavige bepalingen wordt verwezen naar de artikelsgewijze toelichting.

In de tweede plaats is in artikel 71, tweede lid, van de Wtk 1992 uitdrukkelijk bepaald dat de noodregeling ook van toepassing is op kredietinstellingen die nimmer in het bezit van een vergunning zijn geweest. De wijziging van artikel 66, eerste lid, van de Wtn en van artikel 156, eerste lid, van de Wtv 1993 brengt de genoemde artikelen in lijn met de Wtk 1992.

5. BEDRIJFSEFFECTEN EN ADMINISTRatieve LASTEN

Het wetsvoorstel valt uiteen in drie clusters. Het eerste cluster heeft betrekking op de «kleine röntgenfoto». De wijzigingen die hieruit voortvloeien beogen de ongerechtvaardigde verschillen tussen de toezichtswetten op te heffen en volgen de Bazelse minimum standards. Daardoor zijn er enkele wijzigingen die tot een geringe lastenverzwaring leiden. Het betreft het melden aan de toezichthouder van belangrijke wijzigingen met betrekking tot het bijkantoor van een effecteninstelling, kredietinstelling of een verzekeraar in een buiten de EU gelegen staat en de invoering van de notificatieprocedure voor effecteninstellingen en verzekeraars die het voornemen hebben een bijkantoor te openen in een staat buiten de EU. Bij de notificatieprocedure dienen gegevens overgelegd te worden over: (i) de staat waarin de effecteninstelling of de verzekeraar voornemens is het bijkantoor te vestigen; (ii) een programma van werkzaamheden; (iii) opgave van de maatregelen gericht op het bevorderen en handhaven van een integere bedrijfsvoering; (iv) het adres van het bijkantoor en (v) de identiteit van de personen, die het dagelijks beleid van het bijkantoor zullen bepalen. Het aantal bijkantoren van effecteninstellingen en verzekeraars in een staat buiten de EU is gering (het gaat waarschijnlijk slechts om maximaal twintig bijkantoren). De tijd die gemoeid is met de notificatieprocedure zal tussen de een en drie uur liggen. Bij een uurtarief van € 34 zullen de kosten per instelling liggen tussen € 34 en € 102. Aangezien de eisen in de toezichtswetten meer op elkaar worden afgestemd, kan deze uniformering van de procedures voor met name de financiële conglomeraten ook juist een lastenverlichting betekenen.

Het tweede onderdeel heeft betrekking op de integriteit. De integriteit van de vergunninghoudende instelling wordt geëxpliciteerd als onderdeel van het toezicht. In de bestaande toezichtswetgeving ligt al een aantal integriteitsaspecten besloten. De bestuurders en (mede) beleidsbepalers van financiële instellingen worden al getoetst op betrouwbaarheid. Tevens kunnen de toezichthouders op basis van de huidige toezichtswetgeving richtlijnen geven met betrekking tot de administratieve organisatie en de interne controle alsmede met het oog op het voorkomen van belangenconflicten. Integriteit als onderdeel van het toezicht wordt geëxpliciteerd in de wet. Voorzien is dat bij of krachtens algemene maatregel van bestuur gedragscodes kunnen worden voorgeschreven die regels bevatten met betrekking tot een aantal integriteitsaspecten. Gedacht kan bijvoorbeeld worden aan regels met betrekking tot de toetsing van het lager echelon, het opstellen van ken-uw-cliënt regels en het melden van «zware» incidenten aan de toezichthouder.

Van belang is dat de instellingen zelf er naar streven hun integriteit te handhaven. De eerste verantwoordelijkheid voor de handhaving van de

integriteit ligt bij hen. Niet-integer handelen van werknemers bij een financiële instelling kan de instelling en de financiële sector als geheel schade toebrengen. De financiële instellingen hebben integriteit dan ook al hoog in het vaandel staan.

Diverse financiële instellingen hanteren reeds gedragscodes die zich richten op gedrag van de organisatie of op het handelen van personen die met de organisatie zijn verbonden. Veelal zullen de door de toezichthouders op te stellen regels dan ook een formalisering betreffen van de huidige praktijk. Het zal dus vooral afhangen van de vast te stellen regels en de mate waarin deze voor de verschillende sectoren gelijklopend zullen zijn, in hoeverre sprake zal zijn van een daadwerkelijke verzwaring van de administratieve lasten. Er mag in het kader van de Raad van Financiële Toezichthouders van worden uitgegaan dat de toezichthouders de regelingen op elkaar zullen afstemmen.

De administratieve lasten die voortvloeien uit het expliciteren in de wet van integriteit als onderdeel van het toezicht zullen zich beperken tot het aanleveren of desgevraagd verstrekken van informatie over de genomen maatregelen ter bevordering en handhaving van een integere bedrijfsvoering. Het aanleveren van deze informatie zal maximaal een half uur in beslag nemen. Uitgaande van een uurtarief van € 34 zullen de administratieve lasten per financiële instelling toenemen met € 17.

De toezichtswetgeving heeft betrekking op 400 beleggingsinstellingen, 481 effecteninstellingen, 532 kredietinstellingen (waarvan 397 vallend onder de rabobank) en 367 (natura-uitvaart)verzekeraars, die in het bezit zijn van een vergunning. De administratieve lasten voor de financiële sector zullen toenemen met $1383 \times € 17 = € 23\,511$.

Het laatste cluster van beleidsvoornemens betreft een aantal wijzigingen ter actualisering van de Wte 1995, de Wtk 1992, de Wtn en de Wtv 1993. Deze wijzigingen zijn overwegend technisch van aard en zullen dan ook niet leiden tot een noemenswaardige verzwaring van de administratieve lasten.

In andere wetgevingstrajecten zal worden bezien of de bestaande administratieve lasten voortvloeiend uit de financiële toezichtswetten kunnen worden beperkt.

ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

1. Inleiding

In het algemeen deel van de toelichting zijn alle onderwerpen reeds toegelicht. Hieronder worden dan ook alleen wijzigingen toegelicht, die desondanks een nadere verduidelijking nodig hebben.

Opgemerkt dient te worden dat de «kleine röntgenfoto» heeft beoogd harmoniserend te werken tussen de verschillende toezichtswetten, maar daarbij rekening heeft willen houden met de eigen systematiek en bewoordingen van iedere toezichtswet. Dit heeft tot gevolg dat punten die inhoudelijk dezelfde zijn, in verschillende toezichtswetten ook in verschillende bewoordingen hun beslag krijgen. Dit soort verschillen worden niet toegelicht, evenmin als de verschillen die voortvloeien uit wets-systematiek.

2. Toelichting op diverse artikelen

Artikel I

A

Het betreft hier een zuiver redactionele aanpassing.

B

In onderdeel c van het eerste lid van artikel 5 wordt de grondslag in het leven geroepen voor het stellen van de voorwaarde, dat men moet beschikken over een integere bedrijfsvoering om een vergunning te verkrijgen en te behouden. Onderdeel d van dezelfde bepaling systematiseert de verplichting van de beleggingsinstelling (en de bewaarder) om informatie te verstrekken. Onderdeel e is een logische pendant van artikel 15, aanhef en onder e, Wtb.

C

In onderdeel c van het eerste lid van artikel 12 wordt de grondslag in het leven geroepen voor het toezicht op de integere bedrijfsvoering na de vergunningverlening. Onderdeel d van dezelfde bepaling systematiseert de verplichting van de beleggingsinstelling (en de bewaarder) om informatie te verstrekken. Onderdeel e is een logische pendant van artikel 15, aanhef en onder e, Wtb.

Het nieuwe tweede lid van artikel 12 maakt duidelijk, dat degenen die middellijk of onmiddellijk bevoegd zijn bestuurders van een beleggingsinstelling respectievelijk van de bewaarder, indien aan de instelling verbonden, te benoemen of te ontslaan – zelf – dienen te voldoen aan betrouwbaarheidsvereisten.

Het voorgestelde zevende lid van artikel 12 is de grondslag voor de verplichting tot het melden van bepaalde waarnemingen door de externe accountant, die bij kredietinstellingen en verzekeraars op de accountant rust krachtens de tripartiete overeenkomst. De wijziging van het achtste lid, een uitbreiding van de uitsluiting van de aansprakelijkheid van die accountant, vloeit logisch voort uit het zevende lid.

D

Naast hetgeen in het algemene deel van deze memorie van toelichting al over deze wijziging is gezegd (paragrafen 2.3.1. en 2.3.2.) zij hier duidelijkheidshalve nog vermeld, dat het bepaalde in het vijfde lid van het huidige artikel 19 is overgebracht naar artikel 24.

F

De regeling van de geheimhouding wordt door het voorgestelde artikel in overeenstemming gebracht met de regeling geheimhouding in andere wetten. De wijziging van het huidige tweede lid, dat als derde lid terugkeert, is de uitwerking van het oogmerk het kader voor informatieverstrekking door toezichthouders te verruimen (paragraaf 3.3 Algemeen deel).

G

De bevoegdheid om bepaalde gegevens openbaar te maken is met enkele wijzigingen verplaatst naar artikel 33n.

J

Wat nu in het huidige derde lid van artikel 27b wordt bepaald, volgt in de voorgestelde opzet uit het nieuwe derde lid van artikel 19. Het derde lid van artikel 27b kan dus vervallen.

K

Het betreft hier een wijziging naar aanleiding van het vervallen van artikel 27b, derde lid. Het past minder de Awb van (overeenkomstige) toepassing te laten zijn op een functionaris van een buitenlandse instantie. Daarom moet een meewerkingsplicht afzonderlijk worden opgelegd.

O

De wijziging is een zuiver technische reparatie.

Artikel II

A

In onderdeel c van het vierde lid van artikel 7 wordt de grondslag in het leven geroepen voor het stellen van de voorwaarde, dat men moet beschikken over een integere bedrijfsvoering om een vergunning te verkrijgen en te behouden. Onderdeel d van dezelfde bepaling systematiseert de verplichting van de effecteninstelling om informatie te verstrekken.

De nieuwe volzin aan het slot van het vierde lid van artikel 7 is een uitwerking van het systeem van de Bazelse minimum standards.

Door middel van de nieuwe redactie van het zesde lid verkrijgt Onze Minister meer ruimte om te beslissen of er onder de in het lid genoemde omstandigheden aanleiding is om toch een vergunning te geven.

B

In onderdeel c van het eerste lid van artikel 11 wordt de grondslag in het leven geroepen voor het toezicht op de integere bedrijfsvoering na de vergunningverlening.

Het nieuwe tweede lid van artikel 11 maakt duidelijk, dat degenen die middellijk of onmiddellijk bevoegd zijn bestuurders van een beleggingsinstelling respectievelijk van de bewaarder, indien aan de instelling verbonden, te benoemen of te ontslaan – zelf – dienen te voldoen aan betrouwbaarheidsvereisten.

C

Artikel 11a, vijfde lid, is de grondslag voor de verplichting tot het melden van bepaalde waarnemingen door de externe accountant, die bij kredietinstellingen en verzekeraars op de accountant rust krachtens de tripartiete overeenkomst. De wijziging van het (nieuwe) zesde lid, een uitbreiding van de uitsluiting van de aansprakelijkheid van die accountant, vloeit logisch voort uit het nieuwe vijfde lid.

D

Voorgesteld wordt artikel 13, vijfde lid, in die zin aan te passen dat conform artikel 17, zevende lid, van de Richtlijn Beleggingsdiensten wijzigingen in gegevens betreffende de toepasselijkheid van een garantiestelsel gericht op de bescherming van de beleggers van een bijkantoor, door de autoriteiten van de lidstaat van herkomst aan de bevoegde autoriteit in het land van ontvangst worden gemeld.

E

De nieuwe artikelen 15a en 15b, een uitwerking van het systeem van de Bazelse minimum standards, geven Onze Minister meer greep op buiten de EU gevestigde bijkantoren van Nederlandse effecteninstellingen. De regeling is gelijk aan de regeling die geldt voor kredietinstellingen en verzekeraars.

F

In artikel 16, eerste lid, is ter wille van de duidelijkheid uitgeschreven wat artikel 7 van de richtlijn nr. 88/627/EG van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 12 december 1988 betreffende de gegevens die moeten worden gepubliceerd bij verwerving en bij overdracht van een belangrijke deelneming in de ter beurse genoteerde vennootschap (PbEG L 348) onder stemrechten verstaat.

G

Het niet-opvolgen van een aanwijzing wordt opgenomen als een grond voor intrekking van de vergunning teneinde het toezichtsinstrumentarium te versterken.

J

De Wtk 1992, de Wtn en de Wtv 1993 bieden de toezichthouder de mogelijkheid de bestuurders, commissarissen en (andere) beleidsbepalers van zowel de instelling als de groep waartoe de instelling behoort op te roepen. Er is geen reden om een dergelijke mogelijkheid niet in de Wte 1995 op te nemen, uiteraard aangepast aan de in deze wet gebruikte begrippen.

K

De wijziging van derde lid is de uitwerking van het oogmerk het kader voor informatieverstrekking door toezichthouders te verruimen (paragraaf 3.3 Algemeen deel).

L

De bevoegdheid om bepaalde gegevens openbaar te maken is met enkele wijzigingen verplaatst naar artikel 48n.

M

Wat nu in het huidige derde lid van artikel 36 wordt bepaald, volgt in de voorgestelde opzet uit het nieuwe derde lid van artikel 29. Het derde lid van artikel 36 kan dus vervallen.

N

Het betreft hier een wijziging naar aanleiding van het vervallen van artikel 36, derde lid. Het past minder de Awb van (overeenkomstige) toepassing te laten zijn op een functionaris van een buitenlandse instantie. Daarom moet een meewerkingsplicht afzonderlijk worden opgelegd.

O

Ook hier gaat om een functionaris van een buitenlandse instantie, voor wie het minder past de Awb te laten gelden. Er moet ook hier dus afzonderlijk een meewerkingsplicht worden opgelegd.

P

In de opsomming van bepalingen in artikel 40, eerste lid, waren in de loop der tijd enige gebreken geslopen. Die worden thans hersteld door de bepaling geheel opnieuw vast te stellen.

Artikel III

A

Indien een aanvrager van een vergunning dient te beschikken over een bedrijfsvoering die voldoet aan eisen van integriteit, zoals uit het voorgestelde artikel 9, eerste lid, onderdeel h volgt, spreekt het vanzelf dat hij bij de aanvraag van de vergunning de nodige gegevens verstrekt, waaruit blijkt dat hij voldoende maatregelen zal treffen om aan die eisen te voldoen. De wijziging van artikel 8 legt op de aanvrager de verplichting die gegevens te verstrekken.

B

Tot de uit hoofde van het toezicht te stellen eisen zullen op grond van de nieuwe artikelen 22a en 30ca eisen van integriteit gaan behoren, die aan de bedrijfsvoering van de kredietinstelling worden gesteld. Uit de voorgestelde wijziging van artikel 9, eerste lid, onderdeel h, volgt, dat onder meer geen vergunning wordt verleend, indien de aanvrager van de vergunning niet in staat zal zijn aan die eisen van integriteit te voldoen.

C

Tot de voorschriften, waaraan bij een centrale kredietinstelling aangesloten kredietinstelling moet voldoen, dienen evenals bij gewone kredietinstellingen het geval is ook voorschriften op het gebied van de integere bedrijfsvoering te gaan gelden. Voorts is in de wijziging verwerkt, dat in de artikelen 20 tot en met 22 «(algemene) richtlijnen en aanbevelingen» is vervangen door «regels».

E

Hoewel daartoe tot nu toe niet de mogelijkheid bestond, ligt het voor de hand dat de vergunning van een kredietinstelling ook kan worden ingetrokken, indien de instelling niet voldoet aan de aan haar te stellen eisen op het gebied van de solvabiliteit (artikel 20), de liquiditeit (artikel 21), de administratieve organisatie en interne controle (artikel 22) en – nieuw – de integere bedrijfsvoering (artikel 22a). Het voorgestelde nieuwe onderdeel f van het eerste lid van artikel 15 roept die mogelijkheid voor zowel traditionele kredietinstellingen als voor ondernemingen die elektronisch geld uitgeven (instellingen voor elektronisch geld) in het leven.

Tevens worden ten aanzien van traditionele kredietinstellingen als grond voor intrekking van de vergunning aan de bepaling toegevoegd het niet meewerken aan de beleggerscompensatieregeling (nieuw onderdeel h) en het niet-opvolgen van een aanwijzing of aanzegging (nieuw onderdeel i). Dat laatste is in lijn met de sanctie die de Wte 1995 stelt op de weigering om mee te werken aan de beleggerscompensatieregeling. Een kredietinstelling zonder te beschikken over een vergunning (artikel 7, tweede lid, onder h, Wte 1995). Die bevoegdheid kan Onze minister echter ontzeggen aan een traditionele kredietinstelling, die weigert mee te werken aan de beleggerscompensatieregeling (artikel 19, tweede lid, Wte 1995). Een dergelijke kredietinstelling behoort dan niet haar volledige vergunning op grond van de Wtk 1992 te behouden.

F, G, H

De voorgestelde wijzigingen vloeien in hoofdzaak voort uit de invoering van het toezicht op de integere bedrijfsvoering.

I

Ten behoeve van de handhaving wordt een kredietinstelling met bijkantoor in een staat, die niet een lidstaat is, verplicht om wijzigingen van gegevens aan de Bank door te geven. De verplichting om wijzigingen door te geven, gold al voor kredietinstellingen met een bijkantoor in een andere lidstaat.

J

Het betreft hier een zuiver technische wijziging naar aanleiding van het vervallen van artikel 19.

K, L, M

Het betreft een zuiver redactionele verduidelijking en vereenvoudiging, waaraan geen wijziging van de betekenis is verbonden. Naar huidig gebruik worden algemeen verbindende voorschriften aangeduid als «regels». Voor de goede orde wordt opgemerkt dat de toezichthouder altijd – niet bindende – aanbevelingen kan doen en circulaire kan uitsturen. Aan het overtreden van dergelijke voorschriften kunnen geen sancties worden verbonden. De voorgestelde wijzigingen voor de artikelen 30b, 30c en 30e, eerste lid, hangen hiermee samen.

In artikel 22, eerste lid, is de zinsnede «met het oog op het voorkomen van belangenconflicten» vervallen. Regels die dat oogmerk hebben zien op een integere bedrijfsvoering en worden voortaan op het nieuwe artikel 22a gebaseerd.

Het vijfde lid van artikel 22 kan vervallen, omdat het slechts herhaalt wat de Bekendmakingswet omtrent door de financiële toezichthouders vastgestelde regels bepaalt: ze worden gepubliceerd in de Staatscourant.

N

Een nieuwe paragraaf wordt ingevoegd in verband met het uitdrukkelijk opnemen van het toezicht op de integere bedrijfsvoering: zie paragraaf 3.2. Het hierna voorgestelde artikel 22a en de voorgestelde wijzigingen in de artikelen 23, 24 en 26 zijn de grondslag voor het toezicht op de integere bedrijfsvoering van de traditionele kredietinstelling na de

vergunningverlening. Voor instellingen voor elektronisch geld is de grondslag te vinden in de voorgestelde artikelen 30ca en 30d, derde lid.

R

Het betreft hier een zuiver redactionele wijziging.

S

Zoals ook in de paragrafen 2.2.3. en 3.2. van het algemene deel van deze memorie van toelichting aan de orde kwam, worden de gevallen waarin de Bank de in artikel 28 genoemde bevoegdheden kan gebruiken uitgebreid met, ten eerste, de situatie dat een kredietinstelling de op grond van de Wtk 1992 gegeven regels op het gebied van de integere bedrijfsvoering niet naleeft en, ten tweede, dat de belangen van de crediteuren of toekomstige crediteuren van de kredietinstelling om andere dan de al genoemde redenen in gevaar komen of zouden kunnen komen.

Y

Het betreft hier een zuiver technische wijziging naar aanleiding van het vervallen van artikel 19.

AA

De wijzigingen houden in hoofdzaak verband met het expliciteren in de wet van het toezicht op de integere bedrijfsvoering op bijkantoren in Nederland van niet in de EU gevestigde kredietinstellingen.

BB

Deze wijziging hangt samen met de invoering van artikel 30ca voor instellingen voor elektronisch geld.

CC, DD, EE

Tot het toezicht op financiële instellingen zal ook het toezicht op de integere bedrijfsvoering gaan behoren. Daartoe strekken de in deze onderdelen voorgestelde wijzigingen.

FF

Het betreft hier een zuiver redactionele aanpassing.

GG

De voorgestelde wijziging wordt toegelicht in paragraaf 2.3.2.. Hier verdient in het bijzonder nog aandacht, dat in verband met de systematiek van de Wtk 1992 de verplichting om binnen de door de toezichthouder gestelde termijn de gevraagde gegevens te verstrekken niet in het tweede lid van het nieuwe artikel 54 is opgenomen, zoals in de vergelijkbare bepalingen van andere toezichtswetten is gebeurd. Reeds het bestaande artikel 62, eerste lid, voorziet in die verplichting.

HH

Deze wijzigingen hangen in hoofdzaak samen met de invoering van de artikelen 22a en 30ca.

II

Het huidige artikel 57 vervalt om de reden uiteengezet in paragraaf 2.3.2.

Het voorgestelde nieuwe artikel voorziet in de mogelijkheid aan de onder toezicht staande instelling een meldingsplicht op te leggen die is toegesneden op het eigen karakter van het toezicht op de integere bedrijfsvoering. Voor te melden gegevens kan bijvoorbeeld gedacht worden aan het melden van fraudegevallen aan de Bank.

JJ

Het betreft hier een zuiver technische wijziging naar aanleiding van de wijzigingen in de artikelen 54 en 57.

KK

De voorgestelde wijziging vloeit voort uit de wijziging van artikel 57.

LL

Evenals bij artikel 66a, tweede lid, gaat het hier om een functionaris van een buitenlandse instantie, voor wie het minder past de Awb te laten gelden. Er moet hier dus afzonderlijk een meewerkingsplicht worden opgelegd.

MM

De wijziging is zuiver redactioneel van aard.

NN

De wijziging van derde lid is de uitwerking van het oogmerk het kader voor informatieverstrekking door toezichthouders te verruimen (paragraaf 3.3. Algemeen deel).

OO

Wat nu in het huidige derde lid van artikel 66 wordt bepaald, volgt in de voorgestelde opzet uit het nieuwe tweede lid van artikel 54. Het derde lid van artikel 66 kan dus vervallen.

PP

Het betreft hier een wijziging naar aanleiding van het vervallen van artikel 66, derde lid. Het past minder de Awb van (overeenkomstige) toepassing te laten zijn op een functionaris van een buitenlandse instantie. Daarom moet een meewerkingsplicht afzonderlijk worden opgelegd.

QQ

Het betreft hier zuiver een verduidelijking.

RR

De wijziging in artikel 82, derde lid, beoogt te verduidelijken, dat een ontheffing ook kan worden geweigerd om een andere reden dan dat de betrouwbaarheid niet buiten twijfel staat. Ten aanzien van artikel 82, vierde tot en met zesde lid, worden twee wijzigingen voorgesteld ter aanvulling van de daarin opgenomen regeling dat

het een ieder – zonder vrijstelling of ontheffing – verboden is om bedrijfsmatig, al dan niet op termijn opvorderbare gelden van het publiek aan te trekken, ter beschikking te verkrijgen of ter beschikking te hebben dan wel in enigerlei vorm te bemiddelen ter zake van het bedrijfsmatig verkrijgen van opvorderbare gelden. In de eerste plaats is de formulering in artikel 82, derde lid, met betrekking tot het weigeren van een ontheffing aangescherpt, om de positie van een aanvrager duidelijk te verwoorden. De aangescherpte formulering laat er geen misverstand over bestaan dat een ontheffing kan worden geweigerd in die gevallen waarin de betrouwbaarheid van de aanvrager niet buiten twijfel staat, onafhankelijk van de vraag of deze een rechtspersoon is.

In de tweede plaats wordt artikel 82 in lijn gebracht met de regeling in artikel 13 van de Wtk 1992 en verduidelijkt dat indien zich een wijziging in de gegevens betreffende het aantal en de identiteit van de personen voor- doet zoals bedoeld in het derde lid (de aanvrager, beleidsbepalers en medebeleidsbepalers) de onderneming of instelling de bedoelde wijziging vooraf dient voor te leggen aan de Minister en deze niet slechts achteraf mag melden. Een wijziging in deze gegevens kan niet worden doorgevoerd, indien de Minister het voornemen daartoe afwijst binnen zes weken na ontvangst van die informatie. Zo kan de Minister zijn preventieve deskundigheids- en betrouwbaarheidstoets effectiever uitoefenen. Ten aanzien van de antecedenten blijft de situatie als voorheen en wordt bij de verlening van de ontheffing aangegeven dat deze kan worden ingetrokken, indien de aan de ontheffing verbonden voorschriften niet in acht worden genomen, dan wel indien in een later stadium feiten of omstandigheden bekend worden, die ertoe leiden dat de ontheffing gelet op het doel en de strekking van de Wtk 1992 niet in stand kan blijven.

VV

De wijziging is een technische reparatie.

Artikel IV

A

De voorgestelde wijziging brengt de bepaling redactioneel in overeenstemming met artikel 18, tweede lid.

B

Indien een aanvrager van een vergunning dient te beschikken over een bedrijfsvoering die voldoet aan eisen van integriteit, zoals uit het voorgestelde artikel 31a in samenhang met artikel 14 volgt, spreekt het vanzelf dat hij bij de aanvraag van de vergunning de nodige gegevens verstrekt, waaruit blijkt dat hij voldoende maatregelen zal treffen om aan die eisen te voldoen. De wijziging van artikel 12 legt op de aanvrager de verplichting die gegevens te verstrekken.

C

Deze wijziging vloeit voort uit de invoering van integriteit als onderwerp van toezicht.

D

Door middel van de voorgestelde wijzigingen wordt voor de bijkantoren in Nederland van een buiten Nederland gevestigde natu- uitvaartverzekeraar gewaarborgd, dat zowel aan het systeem van de prin-

cipes van de IAIS (zie paragraaf 2.3.4. Algemeen deel) als aan eisen op het gebied van integriteit wordt voldaan.

E

De wijziging herstelt een betekenisloze vergissing in de tekst.

G

Het betreft hier een zuiver technische wijziging naar aanleiding van de wijziging in artikel 28.

H

Het huidige artikel 30 vervalt om de reden uiteengezet in paragraaf 2.3.2.

Het voorgestelde nieuwe artikel voorziet in de mogelijkheid aan de onder toezicht staande instelling een meldingsplicht op te leggen die is toegesneden op het eigen karakter van het toezicht op de integere bedrijfsvoering. Voor te melden gegevens kan bijvoorbeeld gedacht worden aan het melden van fraudegevallen aan de Pensioen- & Verzekeringskamer.

I

Het betreft een zuiver redactionele verduidelijking en vereenvoudiging, waaraan geen wijziging van de betekenis is verbonden. Naar huidig gebruik worden algemeen verbindende voorschriften aangeduid als «regels». Voor de goede orde wordt opgemerkt dat de toezichthouder altijd – niet bindende – aanbevelingen kan doen en circulaire's kan uitsturen. Aan het overtreden van dergelijke voorschriften kunnen geen sancties worden verbonden.

De zinsnede «met het oog op het voorkomen van belangenconflicten» is in de nieuwe bepaling vervallen. Regels die dat oogmerk hebben zien op een integere bedrijfsvoering en worden voortaan op het nieuwe artikel 31a gebaseerd.

J

Het nieuwe artikel 31a is de grondslag voor het toezicht op de integere bedrijfsvoering van de natura-uitvaartverzekeraar na de vergunningverlening.

K

De nieuwe artikelen 40a, 40b en 40c, een uitwerking van het systeem van de IAIS, geven de Pensioen- & Verzekeringskamer meer greep op buiten de EU gevestigde bijkantoren van Nederlandse natura-uitvaartverzekeraars. De regeling is gelijk aan de regeling die geldt voor effecteninstellingen, kredietinstellingen en schade- en levensverzekeraars.

M

Artikel 68 voorziet in de benoeming van een rechter-commissaris op verzoek van de bewindvoerders, indien dezen het voornemen hebben om overeenkomstig het voorgestelde artikel 72a een tussentijdse uitkering te doen. De taak die aan deze rechter-commissaris toekomt, heeft een veel beperkter karakter dan die van de rechter-commissaris die in het kader van een faillissement wordt benoemd.

Het zal zijn taak zijn slechts toezicht te houden op de wijze waarop de in

het voorgestelde artikel 72a verwoorde mogelijkheid om tussentijdse uitkeringen te doen door de bewindvoerders wordt toegepast. Het gaat hierbij derhalve niet om een toezicht op het beheer van de boedel en een algehele liquidatie zoals bij de afwikkeling van een faillissement, doch slechts om toezicht op een gedeeltelijke vereffening van baten, indien mede door toeneming daarvan tijdens de noodregeling de omvang van de baten zodanig is dat een tussentijdse uitkering gerechtvaardigd is. De bepalingen met betrekking tot de rechter-commissaris uit Titel I van de Faillissementswet zijn voor zover nodig en mogelijk van overeenkomstige toepassing verklaard.

N

De hierbij voorgestelde wijziging in de aanhef van het derde lid van artikel 72 is een aanpassing in verband met de invoering van het nieuwe artikel 72a.

O

Dit artikel vormt de kern van de voorstellen met betrekking tot tussentijdse uitkeringen tijdens de noodregeling van een verzekeraar. Het bevat de procedure die moet worden gevolgd om een dergelijke uitkering te kunnen doen. Het artikel kent eenzelfde opzet als thans reeds geldt op grond van de Wtk 1992.

Het doel van de Wtn is een zo goed mogelijke bescherming te bieden aan de belangen van de verzekeringscrediteuren. De bewindvoerders zullen echter bij de uitvoering van de noodregeling dienen te waken voor de belangen van de gezamenlijke schuldeisers. Indien een verzekeraar in dusdanige financiële problemen is geraakt dat de rechtbank het, op verzoek van de PVK, noodzakelijk heeft geoordeeld de noodregeling op deze verzekeraar van toepassing te verklaren, dan is in de eerste plaats het in het belang van alle schuldeisers om zoveel mogelijk van hun vordering terug te krijgen. De belangen van verzekeringscrediteuren zullen in het algemeen het best gediend zijn met het in stand houden van de verzekeringsovereenkomst. Dit geldt in het bijzonder bij natura-uitvaartverzekeringen. In de tweede plaats kan in een beperkt aantal gevallen het echter gewenst zijn dat verzekeringscrediteuren zo spoedig mogelijk over beschikbare gelden kunnen beschikken bijvoorbeeld ingeval de verzekeraar geen diensten meer verricht en zij zelf de uitvaartkosten hebben moeten betalen terwijl zij op de diensten van de verzekeraar hadden gerekend.

Het belang van de schuldeisers om bij een noodregeling hun vorderingen zoveel mogelijk voldaan te krijgen, kan in het algemeen beter worden behartigd door overnamekandidaten voor (gedeelten van) de portefeuille te zoeken, dan door een liquidatie daarvan zonder meer; de overname van (een deel van) het bedrijf van een onderneming levert immers in het algemeen een hogere opbrengst op dan bij liquidatie kan worden gerealiseerd. Derhalve kan in dat geval het belang van de schuldeisers er mee zijn gediend om tijdens de noodregeling niet naar een zo snel mogelijke afwikkeling te streven maar daarentegen zorgvuldig naar overnamekandidaten te zoeken. De noodregeling zoals thans in de Wtn is opgenomen biedt hiertoe de mogelijkheid. Het spreekt daarbij overigens voor zich dat de noodregeling slechts dient te worden voortgezet zolang nog reële mogelijkheden tot overname aanwezig zijn.

Ook tijdens de periode van de noodregeling kunnen liquide middelen beschikbaar komen. Het genoemde belang van de schuldeisers om in omstandigheden zo spoedig mogelijk over hun geld te kunnen beschikken, maakt het in die situatie opportuun om reeds tijdens de noodregeling uit de ter beschikking komende liquide middelen tussentijdse

uitkeringen aan hen te kunnen doen. Hierbij wordt voorgesteld om de kring van schuldeisers – in overeenstemming met de regeling in de Wtk 1992, waarbij tussentijdse uitkeringen aan alle schuldeisers kunnen worden gedaan – even ruim te maken en dus niet te beperken tot de bevoorrechte schuldeisers waarvan de verzekeringscrediteuren het overgrote deel vormen. Wel dient bij eventuele tussentijdse uitkeringen rekening te worden gehouden met het afgescheiden vermogen. De Wtk 1992 kent geen afgescheiden vermogen waarop de rekeninghouders hun vordering kunnen verhalen. De Wtn kent een dergelijke constructie wel. Het ligt dan ook voor de hand te verwachten dat tussentijdse uitkeringen aan bevoorrechte schuldeisers eerder kunnen geschieden dan aan de overige schuldeisers. Er kan immers relatief snel duidelijkheid ontstaan over de vraag of er voldoende middelen aanwezig zijn om tussentijdse uitkeringen te doen.

De thans voorgestelde regeling houdt in dat tussentijdse uitkeringen kunnen worden gedaan zodra de desbetreffende vordering van de schuldeisers contractueel opeisbaar is geworden en uit de beleggingen voldoende liquide middelen ter beschikking zijn gekomen, zonder dat er sprake is van een algehele liquidatie van het vermogen van de betrokken verzekeraar.

Ook kan aan beide belangen van de belangrijkste schuldeisers tegemoet worden gekomen. Enerzijds kunnen tussentijdse uitkeringen plaatsvinden, terwijl dit anderzijds niet ten koste van de zorgvuldigheid bij het zoeken naar een geschikte overname kandidaat voor (een deel van) de portefeuille hoeft te gaan. Uitkeringen aan schuldeisers uit overeenkomsten als bedoeld in artikel 74, eerste lid, blokkeren niet de huidige mogelijkheid dat daarna alsnog (een deel van) de dan resterende portefeuille, al dan niet met wijziging van de desbetreffende overeenkomsten, wordt overgedragen. Het maakt in dat verband met het oog op de in acht te nemen zorg voor de belangen van de schuldeisers, mits daarbij aan de in dit artikel gestelde voorwaarden en waarborgen is voldaan, nauwelijks verschil of van de ter beschikking gekomen liquide middelen reeds uitkeringen zijn gedaan dan wel of deze liquiditeiten tijdens de overname nog in de verzekeraar aanwezig zijn. Het al dan niet uitgekeerd zijn zal tot uitdrukking komen in de overnameprijs. De eventuele uitkering laat onverlet het vereiste dat bij een daarna plaatsvindende gehele of gedeeltelijke overdracht van overeenkomsten als bedoeld in artikel 74, eerste lid, de uiteindelijke uitkomst voor de schuldeisers die niet in de overdracht als bedoeld in artikel 74 zijn betrokken, niet nadeliger uitvalt dan wanneer geen overdracht zou hebben plaatsgevonden. Het enige verschil voor de schuldeisers tussen het wel of niet uitkeren is het liquiditeitsvoordeel. Naar verwachting zullen tussentijdse uitkeringen de overnamekansen niet of nauwelijks beïnvloeden. Als gevolg van de uitkeringen zullen immers enerzijds de verplichtingen jegens de schuldeisers verminderen maar anderzijds ook de activa. Dit werkt derhalve op zich financieel neutraal uit. Het doen van uitkeringen tijdens de noodregeling aan schuldeisers is alleen verantwoord voorzover de liquiditeitspositie van de verzekeraar en de aanspraken van de andere wettelijk voorrang genietende schuldeisers dat toelaten. Tevens zullen de vorderingen welke tegen de verzekeraar kunnen worden geldend gemaakt nauwkeurig moeten worden vastgesteld. Een en ander is in dit artikel tot uitdrukking gebracht. De in dit artikel voorgestelde bepalingen en de overige voorgestelde wijzigingen zijn grotendeels ontleend aan titel I van de Faillissementswet. Kern van de voorgestelde regeling wordt gevormd door de volgende elementen: het initiatief tot het doen van een tussentijdse uitkering komt toe aan de bewindvoerders; de vorderingen op de verzekeraar worden vastgesteld door middel van een verificatieprocedure; de uitdelingslijst behoeft rechterlijke goedkeuring; ten behoeve van schuldeisers wier

vorderingen zijn gedekt door zakelijke zekerheidsrechten dienen aanvullende voorzieningen te worden getroffen in de vorm van reserveringen of garanties; ook voor de concurrente schuldeisers die zich voor verificatie hebben aangemeld en voorzover de schuldeisers wier vorderingen zijn gedekt door zakelijke zekerheidsrechten zich als concurrent schuldeiser voor verificatie hebben aangemeld voor het eventuele restant van hun vordering indien deze vordering niet volledig uit de opbrengst van het goed waarop hun zekerheidsrecht was gevestigd, kan worden voldaan, dienen aanvullende voorzieningen te worden getroffen. Gelijksoortige voorzieningen worden getroffen ten behoeve van schuldeisers wier vorderingen contractueel eerst vervallen na de datum van de publicatie van het voornemen tot het doen van tussentijdse uitkeringen.

Het initiatief tot een tussentijdse uitkering wordt genomen door de bewindvoerders (artikel 72a, eerste lid). Zij zullen aan de hand van hun uit de boekhouding bekend geworden gegevens en eventuele verdere ter beschikking gekomen bescheiden veelal kunnen nagaan of de liquiditeitspositie een dergelijke uitkering in beginsel verantwoord maakt en of een uitkering een zodanige omvang zal kunnen hebben dat het volgen van een verificatieprocedure gerechtvaardigd is.

Tussentijdse uitkeringen zijn alleen dan verantwoord indien de aard en de omvang van de verplichtingen van de verzekeraar ten opzichte van de schuldeisers zijn vastgesteld en wel op zodanige wijze dat alle belanghebbenden op de vaststelling een redelijke invloed hebben kunnen uitoefenen.

Het ligt om deze reden voor de hand de regeling van de verificatie van schuldvorderingen in Titel I en deels ook in Titel II van de Faillissementswet zoveel mogelijk te volgen. Artikel 72a, tweede en volgende leden, voorziet hierin.

Daarbij is, in afwijking van het tweede lid van artikel 262 van de Faillissementswet, bepaald dat (concurrente) vorderingen welke vervallen na de aanvang van de noodregeling, zullen worden geverifieerd voor de waarde welke zij zullen hebben op het tijdstip waarop deze vorderingen (contractueel) vervallen. Deze afwijking is noodzakelijk omdat rekening moet worden gehouden met een overdracht van vorderingen ingevolge artikel 74, en derhalve met de mogelijkheid dat de overeenkomsten waaruit deze vorderingen voortvloeien zullen worden voortgezet. Deze wijze van verificatie heeft ten gevolge dat een berekening van de waarde zoals bepaald in het tweede lid van artikel 262 van de Faillissementswet niet op haar plaats is. Dit brengt voorts redelijkerwijs met zich dat het – uit een oogpunt van zoveel mogelijk gelijke behandeling van schuldeisers die, wat de contractuele vervaldatum betreft, in gelijke positie verkeren – aanbeveling verdient ook de verificatie van die vorderingen welke voortvloeien uit overeenkomsten die niet met toepassing van het eerste lid van artikel 74 worden overgedragen, op dezelfde wijze te regelen in artikel 72a.

De verificatieprocedure brengt met zich dat alle verzekeringscrediteuren en andere bevoorrechte schuldeisers hun vorderingen moeten indienen. Een zelfde verplichting geldt voor de concurrente schuldeisers. Dit geldt evenwel niet voor de fiscus en de uitvoeringsorganen terzake van de sociale verzekeringswetgeving, voorzover de vorderingen van deze organen qua incassopositie met fiscale vorderingen zijn gelijkgesteld; voor al deze vorderingen geldt immers in beginsel krachtens bijzondere wetsbepalingen de verplichting tot verificatie niet (vgl. de artikelen 10, eerste lid, onderdeel a, en 19, vijfde lid, van de Invorderingswet 1990). Dit neemt niet weg dat in de praktijk ook de hiervoor genoemde instanties er om praktische reden veelal toe overgaan hun vorderingen ter verificatie in te dienen. Aangenomen mag worden dat zij deze praktijk ook in geval van toepassing van artikel 72a zullen volgen.

De onderhavige regeling onderscheidt zich in één opzicht van die van de Wtk 1992. Het uitspreken van de noodregeling in die wet laat vorderingen, waaraan voorrang is verbonden, onberoerd (artikel 74, tweede lid, Wtk 1992). Vorderingen die bevoorrecht zijn komen alsnog onder de werking van de noodregeling, indien de rechter-commissaris ten behoeve van een tussentijdse uitkering bepaalt, wanneer uiterlijk vorderingen ter verificatie moeten zijn ingediend (artikel 76, derde lid, Wtk 1992). De noodregeling van de Wtn en de Wtv 1993 omvat echter vanaf den beginne vorderingen waaraan een voorrecht is verbonden. Voor een regeling als in artikel 76, derde lid, Wtk 1992 is daarom in de Wtn en de Wtv 1993 geen plaats. De individuele incassopositie van de in de artikelen 57–60 van de Faillissementswet genoemde zogenaamde «separatisten» (schuldeisers met vorderingen gedekt door een zakelijk zekerheidsrecht, met inbegrip van retentierecht) dient onaangetast te blijven, omdat deze schuldeisers hun zekerheidsrecht moeten kunnen uitoefenen alsof er geen noodregeling ware. Tijdens de noodregeling behoort echter ook de tijdsbeperking van artikel 58, eerste lid, van de Faillissementswet niet te gelden, omdat er dan nog geen sprake is van algehele vereffening en verdeling van de boedelactiva.

Aan de hand van de geverifieerde vorderingen zal een uitdelingslijst worden opgesteld waarop de uitkering aan elke schuldeiser is vermeld. Door de van overeenkomstige toepassingverklaring van artikel 260, eerste lid, van de Faillissementswet worden rentedragende vorderingen geverifieerd met bijrekening van de rente tot de aanvang van de noodregeling. Bij deze opstelling zal een contant bedrag moeten worden gereserveerd voor het totaal van de bedragen dat op de betwiste vorderingen, de vorderingen waarvan de voorrang is betwist en de voorwaardelijk toegelaten vorderingen, met toepassing van artikel 72a zal kunnen worden uitgerekt (zie artikel 72a, achtste lid). Deze uitkeringen mogen ook op andere wijze zeker worden gesteld, waarbij zou kunnen worden gedacht aan een garantie. Een zelfde regel geldt met betrekking tot de hierboven reeds genoemde geverifieerde maar contractueel nog niet vervallen vorderingen en voorts met betrekking tot de geverifieerde vorderingen waarvoor verzet is gedaan na depot van de uitdelingslijst.

Met de rechten van concurrente schuldeisers en de schuldeisers met zakelijke zekerheidsrechten wordt bij het opstellen van de uitdelingslijst in zoverre nog rekening gehouden dat voor hen bedragen moeten worden gereserveerd voor zover deze schuldeisers hun vorderingen overeenkomstig artikel 132 van de Faillissementswet hebben laten verifiëren. Tenslotte wordt nog voor de duidelijkheid opgemerkt dat de bewindvoerders bij de opstelling van een uitdelingslijst ingevolge artikel 72a uiteraard ook een – door de rechter-commissaris goed te keuren – bedrag ter zake van reeds gemaakte en nog niet voldane alsmede een bedrag voor nog te maken boedelschulden zullen moeten reserveren. Boedelschulden zijn immers altijd direct opeisbaar zonder aan indiening ter verificatie onderworpen te zijn en moeten steeds voor alle andere, wel te verifiëren, vorderingen worden voldaan.

P

Vanzelfsprekend zal door de bewindvoerders bij de vaststelling van de hoogte van eventuele tussentijdse uitkeringen rekening moeten worden gehouden met de mogelijkheid dat op grond van artikel 74, eerste lid, een wijziging van de overeenkomsten van natura-uitvaartverzekering noodzakelijk is. De onderhavige bepaling stelt evenwel buiten twijfel dat op een eenmaal gedane uitkering overeenkomstig artikel 72a niet meer wordt teruggekomen bij eventuele wijziging van bedingen in het kader van de overdracht van verbintenissen. Dit laat evenwel onverlet de mogelijkheid dat indien de verzekeraar een vordering op een schuldeiser mocht

hebben, die wellicht later opeisbaar wordt, de verzekeraar zich op verrekening kan beroepen.

Q

Deze wijziging is een aanpassing in verband met de invoeging van artikel 72a.

Wat betreft de consequenties van de verificatieprocedure tijdens de noodregeling voor de afwikkeling van een daarop volgend faillissement kan het volgende worden opgemerkt.

De Faillissementswet geeft in de enigszins vergelijkbare situatie dat een surséance van betaling waarin over een ontwerp-akkoord is gestemd, wordt omgezet in een faillissement, geen specifieke formeelrechtelijke bepalingen, waarin is aangegeven of en in hoeverre na verificatie van de concurrente vorderingen overeenkomstig artikel 262 van de Faillissementswet in verband met de stemming over een tijdens de surséance van betaling aangeboden akkoord, na het uitspreken van het faillissement in verband met artikel 131 van de Faillissementswet nog (aanvullende) verificatie vereist is.

In de hier bedoelde situatie, waarin tijdens de noodregeling artikel 72a is toegepast en in verband daarmee verificatie heeft plaats gehad, komt het niet noodzakelijk voor opnieuw verificatie voor te schrijven in het geval het faillissement volgt op de noodregeling.

Wanneer er tijdens het faillissement overeenkomstig artikel 179 van de Faillissementswet voldoende contanten aanwezig zijn om tot een of meer verdere uitdelingen aan de tijdens de noodregeling reeds geverifieerde schuldeisers over te gaan, kan voor zover nodig de herwaardering ingevolge artikel 131 van de Faillissementswet van de waarde van de vorderingen welke tevoren reeds overeenkomstig het vijfde respectievelijk het tiende lid van artikel 72a zijn geverifieerd, plaatsvinden door middel van een dienovereenkomstige aanpassing van de alsdan ten bate van de geverifieerde schuldeisers opnieuw op te maken uitdelingslijst. Op die wijze kan ook de bijrekening van de rente plaatsvinden over de periode van de noodregeling. Zonodig kunnen schuldeisers dan nog tegen de uitdelingslijst overeenkomstig de artikel 184 e.v. van de Faillissementswet verzet doen.

R, S, T

De voorgestelde wijzigingen zijn uitwerkingen van het expliciteren in de wet van integriteit als onderwerp van toezicht.

V

De wijziging van derde lid is de uitwerking van het oogmerk het kader voor informatieverstrekking door toezichthouders te verruimen (paragraaf 3.3. Algemeen deel).

W

Wat nu in het huidige derde lid van artikel 89 wordt bepaald, volgt in de voorgestelde opzet uit het nieuwe derde lid van artikel 28. Het derde lid van artikel 89 kan dus vervallen.

X

Het betreft hier een wijziging naar aanleiding van het vervallen van artikel 89, derde lid. Het past minder de Awb van (overeenkomstige) toepassing te laten zijn op een functionaris van een buitenlandse instantie. Daarom moet een meewerkingsplicht afzonderlijk worden opgelegd.

BB

De wijziging is zuiver een technische reparatie.

Artikel V

A

De voorgestelde wijziging brengt de bepaling redactioneel in overeenstemming met artikel 29, tweede lid.

B

Ingevolge artikel 3 van de Kaderwet financiële verstrekkingen Financiën kan de Staat verzekeringen die een verzekeraar met ondernemers heeft afgesloten ter dekking van aan het handels- en dienstenverkeer in het buitenland verbonden risico's, in herverzekering nemen. Een analoge regeling geldt voor verzekeringen die een verzekeraar heeft afgesloten ter dekking van niet-commerciële risico's in het buitenland verbonden aan investeringen. De uitvoering van dergelijke exportkredietverzekeringen die door de Staat in herverzekering worden genomen, wordt in Nederland van oudsher aan marktpartijen overgelaten. Hoewel de Beschikking toelating kredietverzekeringsmaatschappijen van 14 juni 1983 het mogelijk maakt verschillende kredietverzekeraars toe te laten tot de herverzekeringsfaciliteit van de Staat, is in de praktijk tot dusverre alleen de Nederlandse Credietverzekering Maatschappij N.V. als zodanig toegelaten. Bij brief van 11 maart 1998 heeft de Minister van Financiën de Tweede Kamer geïnformeerd omtrent de goedkeuring van de overname van NCM Holding N.V. door Swiss Reinsurance Company. In de brief werd aangegeven dat aan deze goedkeuring een aantal voorwaarden is verbonden, dat ten doel hebben het belang van de Staat bij een goed werkend systeem van exportkredietverzekering te waarborgen. Mede met het oog op de beheersing en administratie van door de Staat in herverzekering genomen risico's, heeft het voordelen om deze risico's door de kredietverzekeraars in aparte rechtspersonen te laten onderbrengen. Deze rechtspersonen kunnen dan immers uitsluitend de staatsfaciliteit uitvoeren en niet meer daarnaast een eigen bedrijf voeren. Voor verzekeraars die uitsluitend een staatsfaciliteit als hier aan de orde uitvoeren, is ingevolge artikel 2, tweede lid, onderdeel d, van de eerste richtlijn schadeverzekering¹, de Europese regelgeving op het gebied van toezicht op schadeverzekeraars niet van toepassing. De aan deze uitzondering ten grondslag liggende gedachte is dat de Staat altijd solvabel wordt geacht. Met de toevoeging van onderdeel c aan artikel 20 van de Wtv 1993, wordt de mogelijkheid gecreëerd om exportkredietverzekeraars in de zin van artikel 2, tweede lid, onderdeel d, van de bovenvermelde richtlijn bij algemene maatregel van bestuur geheel of gedeeltelijk van de toezichtswetgeving uit hoofde van de Wtv 1993 uit te sluiten. Het ligt in het voornemen de vorenbedoelde rechtspersoon in deze algemene maatregel van bestuur op te nemen. Mogelijke voorwaarden zullen erop gericht zijn dat de statutaire doelstelling en de feitelijke taakuitoefening van de rechtspersoon blijven binnen de door de wet voor de vrijstelling gestelde eisen.

C

Indien een aanvrager van een vergunning dient te beschikken over een bedrijfsvoering die voldoet aan eisen van integriteit, zoals uit de voorgestelde artikelen 70a en 98a in samenhang met artikel 35 volgt, spreekt het vanzelf dat hij bij de aanvraag van de vergunning de nodige gegevens verstrekt, waaruit blijkt dat hij voldoende maatregelen zal treffen om aan

¹ Eerste Richtlijn van de Raad van de Europese Gemeenschappen nr. 73/239/EEG van 24 juli 1973 tot coördinatie van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen betreffende de toegang tot het directe verzekeringsbedrijf, met uitzondering van de levensverzekeringsbranche en de uitoefening daarvan (PbEG L 228 van 16 augustus 1973).

die eisen te voldoen. De wijziging van artikel 26 legt op de aanvrager de verplichting die gegevens te verstrekken.

D

Deze wijziging vloeit voort uit de invoering van integriteit als onderwerp van toezicht.

E

Door middel van de voorgestelde wijzigingen wordt voor de bijkantoren in Nederland van een buiten de EU gevestigde verzekeraar gewaarborgd, dat zowel aan het systeem van de principes van de IAIS (zie paragraaf 2.3.4. van het Algemeen deel) als aan eisen op het gebied van integriteit wordt voldaan.

F

De wijziging is een uitwerking van de principes van de IAIS (zie paragraaf 2.3.4. Algemeen deel).

G

De wijziging herstelt een betekenisloze vergissing in de tekst.

I

Het voorgestelde nieuwe artikel voorziet in de mogelijkheid aan de onder toezicht staande instelling een meldingsplicht op te leggen die is toegesneden op het eigen karakter van het toezicht op de integere bedrijfsvoering. Voor te melden gegevens kan bijvoorbeeld gedacht worden aan het melden van fraudegevallen aan de Pensioen- & Verzekeringkamer.

J

Het betreft hier een zuiver technische wijziging naar aanleiding van een wijziging in artikel 55.

K

Het deel van het huidige artikel 57, dat gaat over de Pensioen- & Verzekeringkamer, is opgenomen in het voorgestelde artikel 55. Aangezien artikel 57 echter ook gaat over het inwinnen van informatie door de toezichthoudende autoriteit van een andere lidstaat, kan artikel 57 niet vervallen, maar moet het herschreven worden.

Het gaat hier om een functionaris van een buitenlandse instantie, voor wie het minder past de Awb te laten gelden. Daarom is afzonderlijk een meewerkingsplicht opgelegd.

L

De wijziging is een logisch voortvloeisel van het voorgestelde nieuwe artikel 55.

M

De kop is aangepast aan de inhoud van de paragraaf.

N

Het betreft een zuiver redactionele verduidelijking en vereenvoudiging, waaraan geen wijziging van de betekenis is verbonden. Naar huidig gebruik worden algemeen verbindende voorschriften aangeduid als «regels». Voor de goede orde wordt opgemerkt dat de toezichthouder altijd – niet bindende – aanbevelingen kan doen en circulaires kan uitsturen. Aan het overtreden van dergelijke voorschriften kunnen geen sancties worden verbonden.

De zinsnede «met het oog op het voorkomen van belangenconflicten» vervalt. Regels die dat oogmerk hebben zien op een integere bedrijfsvoering en worden voortaan op het nieuwe artikel 70a gebaseerd.

O

Het nieuwe artikel 70a is de grondslag voor het toezicht op de integere bedrijfsvoering van de in verzekeraar met een zetel in Nederland na de vergunningverlening.

P

De wijziging is een herstel van een onjuiste verwijzing.

Q

In artikel 80, tweede lid, onderdeel b, is de redactie aangepast aan artikel 70, tweede lid, van de Wtv 1993.

In artikel 80, vijfde lid, onderdeel a, is de redactie in overeenstemming gebracht met artikel 29, tweede lid, van de Wtv 1993.

De toevoeging van het nieuwe onderdeel e aan artikel 80, vijfde lid, is een uitwerking van de invoering van integriteit als onderwerp van toezicht.

R

De nieuwe artikelen 83a, 83b en 83c, een uitwerking van het systeem van de IAIS, geven de Pensioen- & Verzekeringskamer meer greep op buiten de EU gevestigde bijkantoren van Nederlandse verzekeraars. De regeling is gelijk aan de regeling die geldt voor effecteninstellingen, kredietinstellingen en natura-uitvaartverzekeraars.

S

De kop is aangepast aan de inhoud van de paragraaf.

T

Het betreft een zuiver redactionele verduidelijking en vereenvoudiging, waaraan geen wijziging van de betekenis is verbonden. Naar huidig gebruik worden algemeen verbindende voorschriften aangeduid als «regels». Voor de goede orde wordt opgemerkt dat de toezichthouder altijd – niet bindende – aanbevelingen kan doen en circulaires kan uitsturen. Aan het overtreden van dergelijke voorschriften kunnen geen sancties worden verbonden.

De zinsnede «met het oog op het voorkomen van belangenconflicten» vervalt. Regels die dat oogmerk hebben zien op een integere bedrijfsvoering en worden voortaan op het nieuwe artikel 98a gebaseerd.

U

Het nieuwe artikel 98a is de grondslag voor het toezicht op de integere bedrijfsvoering van een bijkantoor in Nederland van een verzekeraar met een zetel buiten de EU na de vergunningverlening.

X

Verwezen wordt naar de toelichting op artikel IV, onderdeel N, betreffende het analoge artikel 72 van de Wtn.

Y

Verwezen wordt naar de toelichting op artikel IV, onderdeel O, betreffende het analoge artikel 72a van de Wtn.

Z

Verwezen wordt naar de toelichting op artikel IV, onderdeel P, betreffende het analoge artikel 74 van de Wtn.

AA

Verwezen wordt naar de toelichting op artikel IV, onderdeel Q, betreffende het analoge artikel 78 van de Wtn.

BB, CC, DD

De voorgestelde wijzigingen zijn een uitwerking van het expliciteren van integriteit als onderwerp van toezicht.

FF

De wijziging van derde lid is de uitwerking van het oogmerk het kader voor informatieverstrekking door toezichthouders te verruimen (paragraaf 3.3. Algemeen deel).

GG

Wat nu in het huidige derde lid van artikel 184 wordt bepaald, volgt in de voorgestelde opzet uit het nieuwe derde lid van artikel 55. Het derde lid van artikel 184 kan dus vervallen.

HH

Het betreft hier een wijziging naar aanleiding van het vervallen van artikel 184, derde lid. Het past minder de Awb van (overeenkomstige) toepassing te laten zijn op een functionaris van een buitenlandse instantie. Daarom moet een meewerkingsplicht afzonderlijk worden opgelegd.

LL

De wijziging is een zuiver technische reparatie.

Artikel XII

Bij het bepalen van het tijdstip waarop de gehele wet of delen van de wet in werking treedt of treden, zal rekening worden gehouden met de termijnen die de Tijdelijke referendumwet stelt voor het in werking treden.

De Minister van Financiën,
G. Zalm