Tweede Kamer der Staten-Generaal

2

Vergaderjaar 2005–2006

29 708 Regels met betrekking tot de financiële markten en het toezicht daarop (Wet op het financieel toezicht)

Nr. 22

DERDE NADER VERSLAG

Vastgesteld 3 november 2005

De vaste commissie voor Financiën[1] belast met het voorbereidend onderzoek van bovenstaande derde nota van wijziging op het wetsvoorstel Wet op het financieel toezicht, heeft de eer als volgt verslag uit te brengen van haar bevindingen.

Onder het voorbehoud dat de regering de vragen en opmerkingen in dit verslag afdoende zal beantwoorden, acht de commissie hiermee de openbare behandeling van het voorstel van wet voldoende voorbereid.

Inhoudsopgave **Blz.**

- Inleiding 1
- Nummering 2
- Definities 2
- Implementatie 2
- Algemene maatregel van bestuur 3
- Maatwerk 3
- Toezichthouder(s) 4
- Level playing field 5
- Administratieve lasten 5
- Tenslotte 6

Inleiding

De leden van de fractie van het CDA hebben met belangstelling kennis genomen van de derde Nota van Wijziging waarmee de implementatie van de Europese financiële conglomeratenrichtlijn wordt gerealiseerd. Deze leden hebben enkele vragen en opmerkingen ten aanzien van deze derde nota van wijziging.

De leden van de PvdA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel. Deze leden hebben enkele vragen over dit wetsvoorstel.

De leden van de VVD-fractie hebben met grote interesse kennis genomen van de derde nota van wijziging. Zij hebben hierover nog een aantal vragen en opmerkingen aan de Minister.

[1] Samenstelling:
Leden: Van der Vlies (SGP), Crone (PvdA), Bakker (D66), Hofstra (VVD), De Haan (CDA), Bussemaker (PvdA), Vendrik (GL), Halsema (GL), Kant (SP), Blok (VVD), Ten Hoopen (CDA), Ondervoorzitter, Smits (PvdA), De Pater-van der Meer (CDA), Van As (LPF), Tichelaar (PvdA), Voorzitter, Koopmans (CDA), Van Vroonhoven-Kok (CDA), Varela (LPF), De Nerée tot Babberich (CDA), Koomen (CDA), Fierens (PvdA), Aptroot (VVD), Smeets (PvdA), Heemskerk (PvdA), Dezentjé Hamming-Bluemink (VVD), Van Egerschot (VVD) en Irrgang (SP).
Plv. leden: Rouvoet (CU), Koenders (PvdA), Dittrich (D66), Balemans (VVD), Kortenhorst (CDA), Vacature (PvdA), Duyvendak (GL), Van Gent (GL), Vacature (algemeen), De Krom (VVD), Atsma (CDA), Dijsselbloem (PvdA), Omtzigt (CDA), Eerdmans (LPF), Noorman-den Uyl (PvdA), Mosterd (CDA), De Vries (CDA), Hermans (LPF), Mastwijk (CDA), Rambocus (CDA), Stuurman (PvdA), Luchtenveld (VVD), Blom (PvdA), Douma (PvdA), De Vries (VVD), Van Beek (VVD) en Gerkens (SP).

KST91159
0506tkkst29708-22
ISSN 0921 - 7371
Sdu Uitgevers
's-Gravenhage 2005

Nummering

De leden van de VVD-fractie constateren dat bij de publicatie van de derde nota van wijziging (en ook de vierde nota van wijziging) duidelijk wordt dat er door de techniek van inlassen van nieuwe teksten die bij aanvullende nota's van wijziging worden geïntroduceerd, behoefte bestaat om te werken met nummering van wetsartikelen met aanduidingen a, b enzovoort. Meestal is dat een verschijnsel dat zich voordoet bij «oudere» wetten waarbij de behoefte bestaat nieuwe teksten op logische plaatsen in de doorlopende tekst te plaatsen en deze techniek voorkomt dat de hele wettekst moet worden doorgenummerd. Deze techniek is uiteraard niet ideaal. Wordt er bij het vaststellen van de definitieve tekst van de Wft nog gewerkt aan een doorlopende nummering? Voorbeelden uit deze Derde Nota van Wijziging zijn talrijk: artikel 1:32a, 1:35a, 1:37a, 2:305a, 2:305b, 2:305c, 2:308a, enzovoort.

Definities

De leden van de CDA-fractie zien in deze derde nota van wijziging het begrip «multiple gearing». Kan de regering uitleggen wat hieronder verstaan wordt?
Op 21 oktober heeft de regering de delen 1, 1a, 2 en 3 van de het wetsvoorstel Wet financieel toezicht (hierna: Wft) aan de Tweede Kamer aangeboden. Is in de volledige Wft ook deze 3e nota van wijziging al verwerkt zoals die nu aan de Kamer ter behandeling is voorgelegd?

De leden van de VVD-fractie merken op dat de wetgever in een aantal gevallen kiest voor een ruimere definitie van begrippen, dan dat de richtlijn financiële conglomeraten gebiedt. Bij de definitie van «risicoconcentratie» gaat de richtlijn uit van door het conglomeraat «gedragen» risico's («exposures with a loss potential born by entities», artikel 2 richtlijn). In de wet wordt dit geformuleerd als «alle door de groepsleden in een financieel conglomeraat ingenomen potentieel verliesgevende posities» (artikel 2:320 lid l Wft). Kan de toelichting op dit vlak uitgebreid worden en kan er worden ingegaan op de reden van verschillen, zo vragen de leden van de fractie van de VVD?
In artikel 2:323 Wft wordt het aanvullend toezicht ook van toepassing verklaard op beheerders van instellingen voor collectieve belegging die deel uitmaken van een financieel conglomeraat, met een verwijzing in de toelichting naar de onduidelijke tekst van artikel 30 van de richtlijn financiële conglomeraten. De regering heeft gelijk dat de tekst in artikel 30 van de richtlijn onduidelijk is, maar is met het begrip «asset manager» als bedoeld in de richtlijn wel bedoeld beheerders van instellingen voor collectieve beleggingen in effecten (icbe's), of is veeleer gedacht aan «vermogensbeheerders» zoals die thans aan het toezicht uit hoofde van de Wet toezicht effectenverkeer 1995 zijn onderworpen. Wellicht dat de regering kan ingaan op enkele voorbeelden uit het buitenland waarin eveneens is besloten tot het onderwerpen van beheerders van icbe's aan aanvullend toezicht indien deze deel uitmaken van een financieel conglomeraat. Onder andere zal dit voorschrift grote gevolgen kunnen hebben voor bepaalde marktpartijen.
Waarom worden de definities niet opgenomen in deel 1 maar in plaats daarvan in een afdeling van deel 2 van de Wft?

Implementatie

De leden van de CDA-fractie merken op dat deze Europese financiële conglomeratenrichtlijn geïmplementeerd had moeten zijn in Nederlandse wetgeving per augustus 2004. Deze leden begrijpen dat opname in de afzonderlijke toezichtwetten nu geen tijdwinst meer oplevert. Streeft de

regering nog steeds naar inwerkingtreding van de Wft per 1 juni 2006? En treedt dan ook dit onderdeel in werking? Wat gebeurt er met het huidige Protocol? Ontvangt de Kamer nog bericht over de functie en werking van het Protocol zodra de Financiële conglomeratenrichtlijn in werking treedt?

De leden van PvdA-fractie vragen of het juist is dat de financiële conglomeratenrichtlijn reeds 15 maanden geleden geïmplementeerd had moeten zijn en de Europese Commissie inmiddels een inbreukprocedure in gang heeft gezet? Hoe gaat de regering hier mee om?
Wat zijn mogelijk nadelige concurrentie-effecten op de Nederlandse financiële conglomeraten op de Europese markten als gevolg van deze vertraging?

Algemene maatregel van bestuur

De regering maakt duidelijk dat nadere invulling van de belangrijkste prudentiële regels zal plaatsvinden bij of krachtens algemene maatregel van bestuur. Wanneer is deze algemene maatregel van bestuur (AMvB) gereed en wordt deze ook middels een voorhangprocedure aan de Tweede Kamer aangeboden? De leden van de CDA-fractie hebben aangegeven bij de financiële beschouwingen dat ze zo weinig mogelijk verantwoordelijkheid willen delegeren bij lagere regelgeving. Is het terecht dat deze leden er van uitgaan dat hier nadrukkelijk rekening mee gehouden wordt bij het opstellen van de AMvB's?
Zit er voldoende tijd tussen deze datum en de totstandkoming van de Wft en de daaruit voortvloeiende lagere regelgeving, mede gelet op de urgentie en omvang van andere implementatietrajecten (Wet financiële dienstverlening, Mifid (Markets in Financial Instruments Directive), CRD (Capital Requirement Directive), Transparantierichtlijn, etc).
Is dit overigens één van de 13 AMvB's die behoren bij de Wft of zullen het er inmiddels al meer worden? Kan de regering in een helder overzicht aangeven welke AMvB's behorende bij de Wft op welke tijdstippen aan de Tweede Kamer zullen worden voorgelegd middels een voorhangprocedure?

Maatwerk

De leden van de fracties van het CDA en de VVD vragen of, mede gelet op het beperkte aantal financiële conglomeraten waarop de Nederlandse Bank (DNB) (coördinerend) toezicht zal houden en de verschillen tussen die conglomeraten qua omvang en activiteiten, «maatwerk» kan worden gegarandeerd? Zo ja, hoe en waar zal dit «maatwerk» worden vastgelegd? Kan in dit verband worden aangeven in hoeverre en waarom de nieuwe rapportageverplichtingen zullen afwijken van de huidige Protocol-bepalingen, zowel qua reikwijdte als qua inhoud?

De leden van de PvdA-fractie vragen de regering een overzicht te geven van de 8 financiële conglomeraten dat door deze nota van wijziging wordt geraakt?

De leden van de VVD-fractie constateren dat de nota van wijziging voorschrijft, in navolging van de richtlijn, dat tenminste eenmaal per jaar opgave wordt gedaan van de voor het toezicht relevante gegevens. Is het zo dat DNB op grond van de Wft niet te allen tijde alle informatie kan opvragen die zij voor de uitoefening van het toezicht nodig vindt?
Zo ja, waarom wordt de frequentie van de onderhavige rapportages niet wettelijk vastgelegd op eenmaal per jaar?
Als een hogere frequentie wordt toegestaan, kan dan in de wet zelf duidelijkheid worden gegeven over de voorwaarden waaronder een hogere frequentie kan worden verlangd?

Toezichthouder(s)

De leden van de CDA-fractie merken op dat uit de richtlijn voortvloeit dat ook de Autoriteit Financiële Markten (AFM) als vergunningverlenende autoriteit voor effecteninstellingen («beleggingsondernemingen» in Wft-terminologie) een rol kan spelen. De richtlijn maakt geen onderscheid tussen gedrags- of prudentieel toezicht. Volgens het bepaalde in artikel 1:32a van het voorstel kunnen de bepalingen over de samenwerking met de betrokken toezichthoudende instanties van andere lidstaten (artikel 1:35a lid 1 tot en met lid 4) van overeenkomstige toepassing zijn op de AFM.
In het Nederlandse functionele toezichtsmodel is de AFM echter louter belast met gedragstoezicht en heeft de AFM geen prudentiële bevoegdheid. Maar die prudentiële rol krijgt de AFM wel in dit wetsvoorstel. Dit vinden de leden van de CDA-fractie een onwenselijke situatie.
Moet worden uitgesloten dat de AFM in het onderhavige aanvullende prudentiële toezicht enige rol toekomt? Zo ja, welke wettelijke wijziging moet daarvoor worden doorgevoerd?
Volgens het voorstel zal het de AFM tevens worden toegestaan de holding van een groep aan te spreken als deze een ongewenste invloed zou uitoefenen op de naleving van de gedragsregels van het deel gedragstoezicht door de financiële ondernemingen die deel uitmaken van de groep. In de richtlijn is hier evenwel niets over bepaald.
Kan worden aangegeven waarom de AFM deze bevoegdheid wordt verleend? Is het niet zo dat de ondernemingen daar zelf voldoende aanspreekbaar op zijn en in voorkomend geval ook moeten en zullen worden aangesproken? Gaat deze bevoegdheid voor de AFM hier verder dan de richtlijn voorschrijft?
Hoe wordt geregeld dat op de datum van inwerkingtreding de coördinatie tussen de coördinator en de andere relevante en betrokken toezichthouders adequaat is geregeld? Hoe wordt overlap tussen de verschillende toezichthouders vermeden?
Hoe wordt specifiek omgegaan met overlap als de AFM toezicht zou uitoefenen op een financiële conglomeraat, indien een effecteninstelling aan het hoofd daarvan staat? Dit zou namelijk betekenen dat de AFM kennis gaat ontwikkelen die bij DNB al bestaat. Hoe kan deze dubbeling worden vermeden?

De leden van de PvdA-fractie vragen waarom geen gevolg is gegeven aan het verzoek van AFM om aanvullende bevoegdheden ten aanzien van holdings met een ondoorzichtige groepsstructuur? Wat waren de redenen voor de AFM om dergelijke aanvullende bevoegdheden te vragen? Om welke aanvullende bevoegdheden ging het?
Hoe stelt de regering het zich voor dat de AFM toezicht zou uitoefenen op een financiële conglomeraat indien een effecteninstelling aan het hoofd daarvan staat? De AFM is immers niet toegerust om de in dit wetsvoorstel gevraagde rapportages inhoudelijk te beoordelen. Is het de bedoeling dat de AFM daarvoor kennis gaat ontwikkelen die bij DNB al bestaat? Hoe zal deze overlap worden vermeden, zo vragen de leden van de PvdA-fractie.
Waarom dient DNB informatie over de kapitaaltoereikendheid, intragroepstransacties en risico-concentraties aan de AFM te geven (Art. 1:35a, lid 2, jo. 1:32a, lid 2), dit lijkt immers prudentiële informatie?

Ook de leden van de VVD-fractie merken op dat uit de richtlijn voortvloeit dat ook de AFM als vergunningverlenende autoriteit voor effecteninstellingen een rol kan spelen. De richtlijn maakt geen onderscheid tussen gedrags- of prudentieel toezicht. Volgens het bepaalde in artikel 1:32a van het voorstel kunnen de bepalingen over de samenwerking met de betrokken toezichthoudende instanties van andere lidstaten (artikel 1:35a lid 1 tot en met lid 4) van overeenkomstige toepassing zijn op de

nAFM. In het Nederlandse functionele toezichtsmodel is de AFM echter louter belast met gedragstoezicht en heeft de AFM geen prudentiele bevoegdheid. Moet worden uitgesloten dat de AFM in het onderhavige aanvullende prudentiële toezicht enige rol toekomt? Zo ja, welke wettelijke wijziging moet daarvoor worden doorgevoerd? Zo nee, waarom niet?
Is er behoefte aan een duidelijker regeling ten aanzien van de exclusieve toewijzing van het toezicht op financiële conglomeraten aan DNB, omdat de richtlijn financiële conglomeraten (in theorie) de mogelijkheid openlaat dat de toezichthouder op een (dominante) effectenbemiddelaar/vermogensbeheerder die onderdeel uitmaakt van een financieel conglomeraat (dus waarin de leiding in het conglomeraat bestaande uit kredietinstellingen enzovoort berust bij de «effectenbemiddelaar» van de groep) als coördinator wordt aangewezen (in Nederland zou dat dan de AFM zijn) Gaat deze bevoegdheid voor de AFM verder dan de richtlijn voorschrijft? Zo ja, kan de regering dan toelichten waarom hij hiermee hier verder gaat dan de richtlijn?

Level playing field

De leden van de CDA-fractie vragen de regering aan te geven in welke landen van de EU en op welke wijze de Europese financiële conglomeratenrichtlijn inmiddels is geïmplementeerd in nationale wetgeving? Kan de regering het level playing field in de Europese Unie op dit terrein nader duiden?
Hoe verloopt de samenwerking tussen de Europese Toezichthouders op financiële conglomeraten? Zijn hier al ervaringen mee en is hier al wat meer over te zeggen?

De leden van de fracties van het CDA en de VVD vragen de regering aan te geven op welke punten dit onderdeel van de Wft verder gaat dan de richtlijn?

De leden van de fractie van de VVD hechten grote waarde aan een level playing field.
Aandachtspunt bij de implementatie van de bepalingen van de richtlijn is de afstemming met de overige lidstaten en een level playing field met deze lidstaten.
Indien verder wordt gegaan dan de richtlijn, kan de regering dan ingaan op de achtergrond hiervan?

Administratieve lasten

De leden van de CDA-fractie steunen de minister van harte met zijn voornemen om een reductie van 25% voor de administratieve lasten te bereiken.
Graag ontvangen de leden van de fractie van het CDA een actueel overzicht van hoe de netto reductie van 25% aan administratieve lasten aan het eind van deze kabinetsperiode in 2007 gerealiseerd zal worden voor de financiële markten.
Hoe zijn de administratieve lasten vastgesteld, nu de inhoud van de rapportageverplichtingen van kapitaaltoereikendheid (art. 2:327) en risicoconcentraties (art. 2:328), nog moeten worden uitgewerkt in lagere regelgeving? Waarom wordt er geen aandacht besteed aan de nalevingskosten, die vele malen hoger zullen zijn dan de administratieve lasten? Wat zijn de consequenties voor de begroting van DNB? Heeft Actal over de onderhavige berekening geadviseerd?

Zoals de leden van de VVD-fractie hebben begrepen van de Nederlandse Vereniging van Banken en het Verbond van Verzekeraars zijn de genoemde administratieve lasten (€ 14 000–18 000) te laag geschat. Het

genoemde bedrag is ook niet met hen of met de betrokken financiële conglomeraten afgestemd.
Deze leden vragen de regering om op dit commentaar in te gaan.
Hoe zijn de administratieve lasten vastgesteld, nu de inhoud van de rapportageverplichtingen van kapitaaltoereikendheid (art. 2:327) en risicoconcentraties (art. 2:328), nog moeten worden uitgewerkt in lagere regelgeving? Wat zijn de consequenties voor de begroting van DNB?
Heeft Actal over de berekening geadviseerd? En zo ja, wat was de inhoud van het advies? Zo nee, waarom niet?
De regering geeft aan dat kwantificering van de administratieve lasten nog moeilijk is. Wanneer kan de Kamer een nadere uitwerking tegemoet zien?

De leden van de fractie van de VVD vragen de regering om in te gaan op de nalevingskosten. Hoe hoog zullen deze zijn?

Tenslotte

De leden van de CDA-fractie vragen of de Nota Boetestelsel ook van toepassing is op financiële conglomeraten? Of slechts op alle in Nederland gevestigde financiële instellingen?

De voorzitter van de vaste commissie voor Financiën,
Tichelaar

De adjunct-griffier van de commissie,
Vente