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. 42

BRIEF VAN DE MINISTER VAN FINANCIËN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 17 mei 2006

In de nota naar aanleiding van het vijfde nader verslag bij het voorstel van Wet op het financieel toezicht (Wft)[1] is aan uw Kamer een integraal overzicht toegezegd van de gevolgen voor de administratieve lasten van bedrijven voor zover die verband houden met de invoering van dit wetsvoorstel. Het doet mij genoegen u dit overzicht hierbij aan te bieden.

Inleiding

Zoals op dit moment kan worden voorzien zullen tengevolge van de invoering van de Wft op 1 januari 2007 de administratieve lasten voor het bedrijfsleven met circa € 38 miljoen afnemen. Van dit bedrag hangt ca. € 28 miljoen samen met de uitoefening van het zogenaamde prudentieel toezicht op financiële ondernemingen, terwijl bij het gedragstoezicht sprake is van een lastenverlichting van bijna € 10 miljoen.

Het bedrag van € 38 miljoen komt nagenoeg overeen met de eerder in de nota naar aanleiding van het verslag[2] genoemde lastenreductie van circa € 40 miljoen, in aanmerking genomen dat van de toen voorziene lastenvermindering een bedrag van € 1,9 miljoen reeds is gerealiseerd bij de implementatie van de richtlijn prospectus in de huidige regelgeving per 1 juli 2005.[3] De nieuwe berekening heeft betrekking op de administratieve lasten van de gehele Wft, met inbegrip van de algemene maatregelen van bestuur en de technische uitvoeringsregels van de toezichthouders, volgens de meest actuele inzichten. Genoemde lastenreductie levert een belangrijke bijdrage aan de doelstelling van de regering om de administratieve lasten deze kabinetsperiode met 25% te verminderen en daarna te stabiliseren.

In het navolgende wordt de vermelde lastenreductie nader toegelicht. Om tot een inzichtelijk totaalbeeld te komen wordt daarbij de volgorde van de verschillende delen van het wetsvoorstel aangehouden. Per deel komen tevens de administratieve lasten van de bijbehorende lagere regelgeving aan de orde. Daartoe bestaat nu ook de mogelijkheid, aangezien inmid-

[1] Kamerstukken II 2005/06, 29 708, nr. 37, blz. 18.
[2] Kamerstukken II 2004/05, 29 708, nr. 7, blz. 7.
[3] Wet van 23 juni 2005 tot wijziging van de Wet toezicht effectenverkeer 1995 ter implementatie van richtlijn nr. 2003/71/EG betreffende het prospectus (Stb. 328).

KST97489
0506tkkst29708-42
ISSN 0921 - 7371
Sdu Uitgevers
's-Gravenhage 2006

dels alle algemene maatregelen van bestuur (AMvB's) in concept-vorm beschikbaar zijn en de daarmee samenhangende lasten in kaart zijn gebracht. In de bij deze brief gevoegde bijlage zijn de diverse met de invoering van de Wft samenhangende AMvB's schematisch weergegeven. De lasten per AMvB omvatten mede de lasten van de (eventuele) technische en organisatorische regels die door de toezichthouders worden opgesteld ter nadere uitwerking van (sommige) AMvB-regels. De toezichthouderregels zullen dus geen wijziging in het totaalbeeld brengen, tenzij zou blijken dat op dat niveau een verdere lastenverlichting mogelijk is.

De huidige inzichten ten aanzien van de administratieve lasten worden per deel vergeleken met de berekeningen die in eerdere stukken zijn opgenomen: in de toelichting bij de (eerste) nota van wijziging voor het Deel Prudentieel toezicht financiële ondernemingen[1] en in de vierde nota van wijziging voor (onderdelen van) het Algemeen deel, het Deel Markttoegang financiële ondernemingen, het Deel Gedragstoezicht financiële ondernemingen en het Deel Gedragstoezicht financiële markten[2].

Behalve naar vermindering van administratieve lasten streeft de regering ook naar een vermindering van de aan regelgeving verbonden overige nalevingskosten. Aan het slot van deze brief ga ik in op de stand van zaken bij de initiatieven die op dat terrein in gang zijn gezet.

De inhoud van deze brief is voorgelegd aan Actal. De reactie van Actal is op 9 mei jl. ontvangen en als bijlage bij deze brief gevoegd[3]. In haar reactie refereert Actal aan haar eerdere uitgebrachte adviezen over de delen van de wet. Met die adviezen is bij de indiening van die delen en de daarop gebaseerde AMvB's al rekening gehouden.
Daarnaast stelt Actal vast dat de brief een getrouw beeld geeft van de aan haar voorgelegde AMvB's. Wel maakt Actal daarbij het voorbehoud dat sommige AMvB's nog niet konden worden beoordeeld omdat die nog niet in definitieve vorm waren ontvangen. Ook bij het finaliseren van bedoelde AMvB's zal de inzet steeds zijn waar mogelijk de administratieve lasten (verder) te verlagen.

Algemeen Deel

Het Algemeen Deel van het wetsvoorstel bevat in hoofdzaak formeeljuridische bepalingen en is voor een groot deel gericht tot de toezichthouders. Voor het bedrijfsleven leveren deze bepalingen geen extra administratieve lasten op.
Hetzelfde geldt voor de AMvB's die op dit gedeelte van de Wft zijn gebaseerd, te weten het Besluit bekostiging financieel toezicht (AMvB 1), het Besluit definitiebepalingen (AMvB 2) en het Besluit boetes Wft (AMvB 3).
In AMvB 1 wordt artikel 1:23 van de Wft nader uitgewerkt. Dit besluit stelt regels voor de toerekening van de toezichtkosten die door de AFM en DNB worden gemaakt bij de uitvoering van hun taak op grond van de Wft. Voor zover deze kosten niet ten laste komen van de Rijksbegroting worden ze doorberekend aan de onder toezicht staande financiële ondernemingen.

In AMvB 2 worden enkele definities uit artikel 1:1 van de wet (Wft) nader uitgewerkt. Het betreft de begrippen dienst in het kader van goederenkrediet en professionele marktpartij.

AMvB 3 bevat regels voor het vaststellen van de hoogte van de bestuurlijke boetes voor het overtreden van bepalingen in de Wet op het financieel toezicht.

[1] Kamerstukken II 2004/05, 29 708, nr. 10, blz. 153 en 154.
[2] Kamerstukken II 2005/06, 29 708, nr. 19, blz. 353.
[3] Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

Deel Markttoegang financiële ondernemingen

In de toelichting bij de vierde nota van wijziging is aangegeven dat met het opnemen van het Deel Markttoegang financiële ondernemingen geen inhoudelijke wijzigingen zijn beoogd. Dit gedeelte van het wetsvoorstel heeft dan ook geen gevolgen voor de administratieve lasten van bedrijven. Dit geldt tevens voor het Besluit Markttoegang financiële ondernemingen (AMvB 4) waarin voornamelijk regels worden gesteld met betrekking tot de gegevens die bij de vergunningaanvraag of bij de opening van een bijkantoor buiten Nederland moeten worden verstrekt. Het Besluit Reikwijdtebepalingen Wft (AMvB 4a), dat hoofdzakelijk regels bevat ten aanzien van de reikwijdte van de wet, ontheffingen en de ondertoezichtstelling van financiële instellingen, heeft evenmin gevolgen voor de administratieve lasten. De regels in dit laatste besluit richten zich tot verschillende categorieën ondernemingen en zijn niet logischerwijs in een van de Wft-besluiten onder te brengen. De grondslagen voor de regels zijn verdeeld over de verschillende delen van het wetsvoorstel.

Deel Prudentieel toezicht financiële ondernemingen

In de eerste nota van wijziging bij het wetsvoorstel Wft werd voor het Deel Prudentieel toezicht financiële ondernemingen een vermindering van de administratieve lasten becijferd van minimaal € 29,6 mln en maximaal € 30,8 mln. Deze berekening omvatte mede de administratieve lasten van de lagere regelgeving, aangezien de beoogde lastenverlichting voor een belangrijk deel juist door middel van die lagere regelgeving wordt gerealiseerd. Daarbij is wel het voorbehoud gemaakt dat de precieze effecten op dat moment nog niet in alle gevallen konden worden aangegeven. Nu de AMvB's (in concept-vorm) beschikbaar zijn dient het beeld inderdaad op onderdelen te worden geactualiseerd. De mutaties worden hieronder toegelicht; de bijlage bij deze brief gaat uitvoeriger in op de onderliggende berekeningen.

Het Besluit prudentiële regels Wft (AMvB 5) verwerkt de huidige regelgeving hoofdzakelijk op een beleidsneutrale wijze. Op sommige plaatsen zijn inhoudelijke vernieuwingen doorgevoerd. De vernieuwingen hebben op onderdelen gevolgen voor de administratieve lasten voor het bedrijfsleven. Zoals is aangekondigd in de memorie van toelichting behorende bij het wetsvoorstel tot wijziging van Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek in verband met de wijziging van bepalingen voor de financiële verslaggeving door verzekeringsmaatschappijen[1], wordt de toereikendheidstoets voor deze verzekeraars in deze AMvB aangescherpt. Dit leidt tot een lastenverzwaring van € 0,32 mln.

Ten tweede heeft dit besluit gevolgen voor de administratieve lasten die verband houden met de rapportage door middel van de verslagstaten. Deze gevolgen kunnen worden onderverdeeld in gevolgen voor de *inhoud* van de staten en de *frequentie* waarmee zij moeten worden verstrekt. De staten voor verzekeraars worden per 1 januari 2007 gemoderniseerd. Het rapportagekader uit het Besluit staten verzekeringsbedrijf 1994, dat nog geldt voor de rapportage over het jaar 2006, wordt per boekjaar 2007 vervangen door een nieuw kader, dat beter aansluit op de informatiebehoefte van DNB voor de adequate uitoefening van het prudentieel toezicht. De lasten van de modernisering van de staten met betrekking tot de inhoud van de staten bestaan uit jaarlijkse afschrijvingen op de elektronische rapportagesystemen. Deze bedragen tussen € 0 en € 0,45 mln.

De maximumfrequentie voor de staten van verzekeraars, uitgezonderd de jaarrekening en de berekening van de technische voorzieningen, wordt verhoogd van eenmaal per jaar tot eenmaal per kwartaal. Deze frequentie-

[1] Kamerstukken II 2002/03, 28 799, nr. 3.

verhoging zal pas per boekjaar 2008 worden geëffectueerd. Er wordt van uitgegaan dat de gemiddelde frequentie voor verzekeraars uitkomt op tweeënhalf keer per jaar, het gemiddelde van de maximumfrequentie van vier maal per jaar en de minimumfrequentie van een maal per jaar. De totale administratieve lasten stijgen vanaf boekjaar 2008 met maximaal 1,5 * € 1,2 mln = € 1,8 mln per jaar.
Voorzichtigheidshalve wordt de mogelijke administratieve lastenbesparing die beleggingsondernemingen via het risicogeoriënteerde rapportagekader kunnen realiseren op nihil geschat.

Ten slotte wordt in AMvB 5 een nieuw, risicogeoriënteerd rapportagesysteem geïntroduceerd en wordt ook de frequentie van het indienen van de staten door beleggingsondernemingen teruggebracht van eenmaal per maand tot eenmaal per kwartaal. Dit leidt tot een lastenverlichting van ca € 0,14 mln.

Ook het Besluit toezicht financiële groepen (AMvB 7), dat een nadere uitwerking bevat van een aantal bepalingen in hoofdstuk 2.6 van het wetsvoorstel, zal leiden tot een lichte administratieve lastenverhoging. Een belangrijke oorzaak van deze verhoging is gelegen in het feit dat dit besluit nieuwe, uit de richtlijn financiële conglomeraten voortvloeiende bepalingen met betrekking tot de rapportage van intragroepsovereenkomsten en -posities kent voor banken. Gegeven de gehanteerde uitgangspunten en afhankelijk van de rapportagefrequentie in het besluit is de maximale toename van de administratieve lasten bij een halfjaarlijkse rapportagefrequentie € 28 000. De rapportagefrequentie zal mogelijkerwijs op eenmaal per jaar uitkomen. In dat geval is de administratieve lastenverhoging beperkter, namelijk € 14 000.

Daarnaast wordt er een deskundigheidstoetsing ingevoerd voor personen die het dagelijks beleid bepalen van een gemengde financiële holding, financiële holding of verzekeringsholding. Op grond van de richtlijn moeten deze personen, anders dan nu het geval is, altijd worden getoetst, ook als de holding geen raakvlakken heeft met een Nederlandse financiële onderneming. Het is niet aan te geven welke administratieve lasten uit deze toetsing voortvloeien. Het zal hooguit gaan om enkele uitzonderlijke gevallen.

Volledigheidshalve wordt nog vermeld dat het eveneens met het Deel Prudentieel toezicht financiële ondernemingen samenhangende Besluit bijzonder prudentiële maatregelen, beleggerscompensatie en depositogarantie (AMvB 6) naar verwachting geen extra administratieve lasten voor het bedrijfsleven zal meebrengen.

Het bovenstaande leidt tot het volgende overzicht van de gevolgen voor de administratieve lasten voor financiële ondernemingen op basis van het prudentiële gedeelte van het wetsvoorstel.

	Lastenverlichting	Lastenverzwaring
Raming in eerste nota van wijziging	Minimaal € 29,6 mln Maximaal € 30,8 mln	
AMvB 5: Aanpassing toereikendheidstoets		€ 0,32 mln
AMvB 5: Aanpassing elektronische systemen van verzekeraars a.g.v. modernisering staten per boekjaar 2007		€ 0 – 0,45 mln
AMvB 5: Verhoging rapportagefrequentie voor verzekeraars van een deel van de verslagstaten van 1x p/jr tot 1x p/kw		€ 1,8 mln
AMvB 5: Verlaging rapportagefrequentie voor beleggingsondernemingen van 1x p/m tot max. 1x p/kw	€ 0,14 mln	
AMvB 7: Rapportage-frequentie van eenmaal per jaar voor zowel de kapitaaltoereikendheid, de risicoconcentraties als de intragroepsovereenkomsten- en posities		€ 0,03 mln
Geraamde lastenverlichting per mei 2006	Minimaal € 27,2 mln	Maximaal € 28,9 mln

Deel Gedragstoezicht financiële ondernemingen en Deel Gedragstoezicht financiële markten

In de vierde nota van wijziging bij het wetsvoorstel werd voor de delen die betrekking hebben op het gedragstoezicht een vermindering van de administratieve lasten van € 1,6 mln. becijferd.[1] Deze vermindering was nagenoeg geheel terug te voeren op het in die nota voorgestelde artikel 4:24, vierde lid. Op grond van die bepaling hoeft een bemiddelaar in financiële instrumenten geen informatie over een cliënt meer in te winnen in geval van een «execution only»-transactie. Daarvan is sprake in geval van het enkele uitvoeren of doorgeven van opdrachten of orders ten aanzien van aandelen, geldmarktinstrumenten, obligaties en andere schuldinstrumenten, en deelnemingsrechten in beleggingsinstellingen op initiatief van de cliënt.

De berekening in de vierde nota van wijziging week op twee punten af van de berekening die ten grondslag heeft gelegen aan de eerder genoemde raming van € 40 mln lastenreductie, onderverdeeld in circa € 30 mln. voor het prudentieel toezicht en circa € 11 mln. voor het gedragstoezicht. In de eerste plaats was, zoals in de inleiding bij deze brief is gememoreerd, een lastenvermindering van (per saldo) € 1,9 mln. inmiddels al gerealiseerd als gevolg van de implementatie van de richtlijn prospectus per 1 juli 2005. In de tweede plaats was een andere lastenverlichting abusievelijk niet meegenomen. Deze hangt samen met het vervallen van de doorlopende verplichtingen die thans zijn opgenomen in de artikelen 6b tot en met 9 van het Besluit toezicht effectenverkeer 1995 voor (i) de zogenaamde buitenbeurs-prospectussen en (ii) de prospectussen voor de thans in artikel 3, vierde lid, van de Wet toezicht effectenverkeer 1995 (Wte 1995) genoemde effecten. Dit leidt tot een vermindering van administratieve lasten ten bedrage van € 7,8 mln. Deze lastenvermindering valt toe te rekenen aan de Wft en dient derhalve alsnog aan het overzicht te worden toegevoegd.

De actuele inzichten leiden daarnaast nog tot de volgende mutaties. De in artikel 3, vierde lid, van de Wte 1995 genoemde effecten, waarvoor onder de huidige regelgeving een prospectusplicht geldt, worden in dit wetsvoorstel niet meer als (prospectusplichtige) effecten aangemerkt. Dit zal naar verwachting een lastenvermindering met zich brengen van € 0,46 mln. Daar staat echter tegenover dat naar verwachting een aantal van de genoemde effecten op grond van dit wetsvoorstel zullen worden aangemerkt als zogenaamde beleggingsobjecten waarvoor in de beoogde regelgeving ook een prospectusplicht zal gelden. Dit zou kunnen leiden tot een lastenvermeerdering van 0,29 mln. Per saldo zullen de wijzigingen in het regime terzake van de thans in artikel 3, vierde lid, van de Wte 1995 genoemde effecten daardoor leiden tot een (relatief beperkte) vermindering van administratieve lasten met € 0,17 mln.

De algemene maatregelen van bestuur die dienen ter uitvoering van de Delen Gedragstoezicht zullen per saldo niet leiden tot gevolgen op het gebied van de administratieve lasten. Het betreft hier het Besluit gedragstoezicht financiële ondernemingen (AMvB 8), het Besluit melding zeggenschap en kapitaalbelang in effectenuitgevende ondernemingen (AMvB 9), het Besluit marktmisbruik Wft (AMvB 10) en het Besluit openbare biedingen Wft (AMvB 11).

AMvB 8 is voor het grootste deel een omzetting van bestaande regelgeving. De in het besluit opgenomen vernieuwingen zijn in het algemeen terug te voeren op overwegingen van harmonisatie, wetstechniek, herstel van omissies, wenselijkheid van verduidelijking en dergelijke, en hebben slechts beperkte gevolgen voor de administratieve lasten. De invoering

[1] Kamerstukken II 2005/2006, 29 708, nr. 19, blz. 353.

van gedragstoezicht op clearinginstellingen betekent een verhoging van de administratieve lasten met € 0,2 mln op jaarbasis. Dit hangt samen met de in het besluit opgenomen verplichting voor clearinginstellingen om hun cliënten op dagelijks basis te informeren over hun posities. Het besluit leidt tevens tot een lastenverlichting van ongeveer dezelfde omvang, doordat de financiële bijsluiter ook door beheerders van instellingen voor collectieve belegging in effecten (icbe's) alleen op verzoek hoeft te worden verstrekt.
Deze cijfers omvatten niet de gevolgen voor de administratieve lasten van de maatregelen die zijn voorzien om beloningsgedreven kleuring van advies te verminderen. Deze regels – ten aanzien van beloningstransparantie en provisiebetaling – leiden vanaf 2009 tot een verhoging van de administratieve lasten met € 5,6 mln op jaarbasis.

AMvB 9 geeft uitvoering aan de artikelen van hoofdstuk 5.4 van de Wft, die meldingsplichten bevatten voor effectenuitgevende instellingen terzake van hun uitstaande kapitaal en de stemmen die daarop kunnen worden uitgebracht en voor beleggers terzake van hun kapitaalbelangen en zeggenschap in deze effectenuitgevende instellingen. Ten opzichte van het thans in de Tweede Kamer aanhangige Wmz-wetsvoorstel (wetsvoorstel 28 985) leidt het onderhavige Wft-besluit niet tot een wijziging op het gebied van de administratieve lasten.

AMvB 10 bevat regels ter uitvoering van diverse bepalingen in hoofdstuk 5.4 van de wet, dat betrekking heeft op voorkoming van marktmisbruik en het optreden op markten in financiële instrumenten. Uit het besluit vloeit een (zeer geringe) lastenverlichting voort.

AMvB 11 wordt hier slechts voor de volledigheid genoemd, aangezien de regels ten aanzien van openbare biedingen op effecten of op rechten van deelneming in een beleggingsinstelling op dit moment een modernisering ondergaan in het kader van het wetsvoorstel ter implementatie van de zogeheten overnamerichtlijn.[1] De omzetting van die gemoderniseerde regels naar de Wft zal beleidsarm en zonder gevolgen voor de administratieve lasten geschieden.

Het bovenstaande leidt tot het volgende overzicht voor de beide delen gedragstoezicht van de Wft.

	Lastenverlichting	Lastenverzwaring
Raming in vierde nota van wijziging	€ 1,6 mln	
Vervallen doorlopende verplichtingen buitenbeurs-prospectus	€ 7,8 mln	
Regime artikel 3, vierde lid, Wte 1995	€ 0,17 mln	
AMvB 8	€ 0,2 mln	€ 0,2 mln
AMvB 9	––	––
AMvB 10	––	––
AMvB 11	––	––
Geraamde lastenverlichting per mei 2006	*€ 9,6 mln*	

Overige nalevingskosten

Met betrekking tot de nalevingskosten die zijn verbonden aan de financiële wet- en regelgeving kan ten slotte nog het volgende worden opgemerkt. Uit overleg met marktpartijen is gebleken dat een systematische nulmeting van alle bestaande nalevingskosten van de financiële sector niet goed realiseerbaar is, onder andere omdat de nalevingskosten nauwelijks zijn te scheiden van kosten die door financiële ondernemingen ook zonder wetgeving zouden zijn gemaakt. Wel is in samenspraak met de sector een overzicht opgesteld van de bestaande nalevingskosten die door

[1] Kamerstukken II, 2005/06, 30 419.

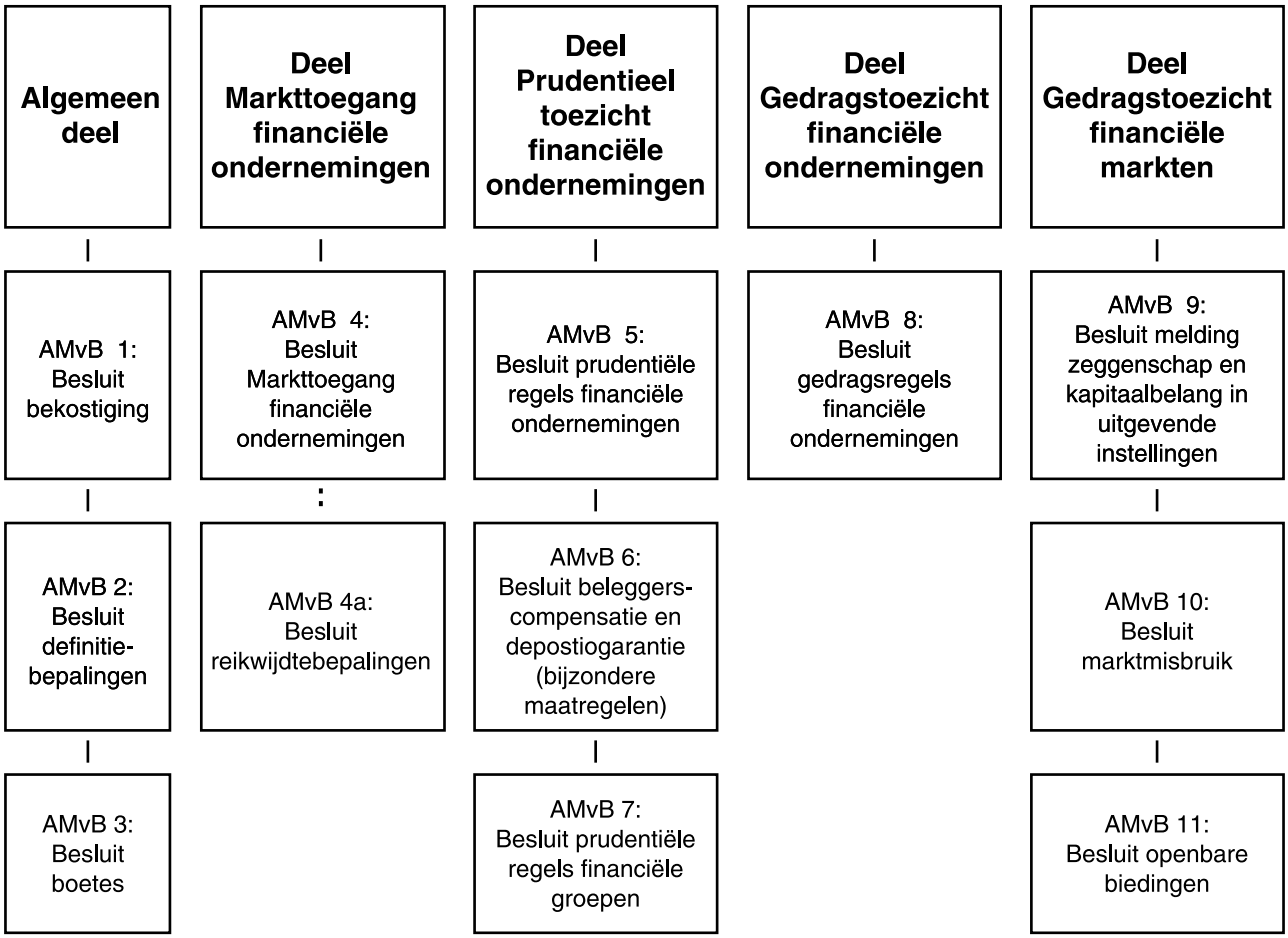
de sector als het meest bezwarend en/of irritant worden ervaren. Dit overzicht heeft geleid tot een aantal concrete voorstellen ter beperking van nalevingskosten vooral op het terrein van integriteitswetgeving (bijvoorbeeld samenhangend met de invoering van het Burger Service Nummer en met de zogenaamde Consumer Due Diligence-regelgeving). Ook is onder andere invulling gegeven aan een wens van de sector om toezichthoudersregelingen met betrekking tot integriteitsgevoelige functies en incidenten in de Wft te vervangen door *principle based* in plaats van *rule based* geformuleerde AMvB's.

Daarnaast bestaat overeenstemming tussen Financiën, de toezichthouders en de sector over het uitgangspunt dat nieuwe wet- en regelgeving met betrekking tot de financiële sector vergezeld dient te gaan van een deugdelijke berekening van de daarmee gepaard gaande administratieve lasten en nalevingskosten.
Een en ander sluit aan bij de trend in Europa om nieuwe richtlijnvoorstellen – die veelal de basis vormen voor nationale regelgeving – van een kwantitatieve en kwalitatieve *impact assessment* te voorzien alvorens die worden ingediend.

Ik ga ervan uit uw Kamer met het bovenstaande voldoende te hebben geïnformeerd over de effecten die invoering van de Wft op 1 januari 2007 zal hebben voor het bedrijfsleven.

De Minister van Financiën,
G. Zalm

BIJLAGE **Overzicht van de op de Wft gebaseerde AMvB's[1]**



[1] Het in deze bijlage opgenomen schema is een geactualiseerde versie van het eerder aan de Tweede Kamer aangeboden overzicht (Kamerstukken II 2005/2006, 29 708, nr 23, blz 3).