Tweede Kamer der Staten-Generaal

2

Vergaderjaar 2004–2005

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

Nr. 6

VERSLAG

Vastgesteld 11 oktober 2004

De vaste commissie voor Financiën[1] belast met het voorbereidend onderzoek van bovenstaand wetsvoorstel, 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.

[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), Gerkens (SP), Van Vroonhoven-Kok (CDA), Varela (LPF), De Nerée tot Babberich (CDA), Koomen (CDA), Fierens (PvdA), Aptroot (VVD), Smeets (PvdA), Heemskerk (PvdA), Dezentjé Hamming (VVD) en Van Egerschot (VVD).
Plv. leden: Rouvoet (CU), Koenders (PvdA), Dittrich (D66), Balemans (VVD), Kortenhorst (CDA), Vacature (algemeen), Duyvendak (GL), Van Gent (GL), De Ruiter (SP), Snijder-Hazelhoff (VVD), Atsma (CDA), Dijsselbloem (PvdA), Omtzigt (CDA), Eerdmans (LPF), Noorman-den Uyl (PvdA), Mosterd (CDA), Van Bommel (SP), De Vries (CDA), Hermans (LPF), Mastwijk (CDA), Rambocus (CDA), Stuurman (PvdA), Luchtenveld (VVD), Blom (PvdA), Douma (PvdA), De Vries (VVD) en Van Beek (VVD).

KST81141
0405tkkst29708-6
ISSN 0921 - 7371
Sdu Uitgevers
's-Gravenhage 2004

Inhoudsopgave **blz.**

- Algemeen 3
- Aanleiding voor de hervorming 3
- Doelstellingen van het wetsvoorstel 3
- Het functioneel toezichtmodel 4
- Structuur van het wetsvoorstel en de gekozen aanpak 5
- Administratieve lasten 5
- Aanwijzing van de toezichthouders 6
- Rekening en verantwoording toezichthouders 6
- Toezicht en handhaving 6
- De adviezen 8
- Artikelsgewijze toelichting 9
  - Algemeen 9
  - Artikel 1:1 9
  - Artikelen 1:7 en 1:8 10
  - Artikelen 1:9 en 1:10 10
  - Artikel 1:12 10
  - Artikel 1:13 10
  - Artikelen 1:16 en 1:17 11
  - Artikel 1:18 11
  - Artikel 1:22 11
  - Artikel 1:23 12
  - Artikel 1:25 12
  - Artikel 1:26 12
  - Artikel 1:60 12
  - Artikelen 1:61 tot en met 1:70 12
  - Artikel 1:71 13
  - Artikel 1:73 13
  - Afdeling 1.5.2 (Artikelen 1:78 tot en met 1:81) 13
  - Artikel 1:82 13
  - Artikel 1:83 14
  - Artikelen 1:86 tot en met 1:92 14
  - Artikel 5.1.2 14

Algemeen

De leden van de fracties van het CDA, de PvdA, de LPF en van de SP hebben met belangstelling kennisgenomen van deel 1 van de Wet op het financieel toezicht (Wft).

De leden van de fractie van de VVD hebben met grote belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel Regels met betrekking tot de financiële markten en het toezicht daarop.

De leden van de SGP-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het voorstel voor een Wet op het financieel toezicht. Zoals bij de behandeling van het wetsvoorstel inzake de financiële dienstverlening reeds is gebleken, ondersteunen zij het voornemen om te komen tot een kanteling van het financiële toezicht. Het is goed als de bestaande wetgeving wordt samengevoegd tot één wet, omdat de inzichtelijkheid hierdoor sterk verbetert. Ook vinden deze leden het van belang dat de wetgeving goed is afgestemd op de optredende veranderingen in de financiële wereld.

Aanleiding voor de hervorming

In het jaar 2002 werd de hervorming van het financiële toezicht met instemming van de leden van de CDA-fractie een feit en momenteel wordt de bijbehorende wetgeving behandeld.
Slechts twee weken geleden is een groot gedeelte van deel 3 (de Wet financiële dienstverlening; Wfd) van deze Wft in de Tweede Kamer plenair behandeld. Deze behandeling krijgt zijn vervolg in december nadat het Besluit financiële dienstverlening aan de Tweede Kamer is aangeboden. Tijdens de behandeling van de Wfd hebben de leden van de fractie van het CDA kenbaar gemaakt er een voorstander van te zijn dat het hele wetgevingsproces van de afzonderlijke delen van de Wft gestaag wordt voortgezet zodat in de loop van 2005 deze wet in zijn totaliteit besproken kan worden in de Tweede Kamer. Deze leden vernemen graag van de regering wanneer zij verwacht de Wft in zijn geheel met de Tweede Kamer te kunnen bespreken op samenhang en mogelijke overlap.
In het algemene deel 1 van de Wft is naar de mening van de leden van de CDA-fractie de verantwoordelijkheid van de minister ten aanzien van «het toezicht op toezicht» goed en helder beschreven. Dat stemt de leden van deze fractie tot tevredenheid en is in lijn met datgene waarover dit onderwerp van gedachten is gewisseld in diverse algemeen overleggen.
Het is de leden van de CDA-fractie opgevallen dat de Pensioen- & Verzekeringskamer (PVK) nergens genoemd wordt in deel 1 van de Wft. In de memorie van toelichting wordt aangestipt dat DNB en PVK in een fusietraject verwikkeld zijn en dat om die reden slechts DNB genoemd wordt. Kunnen de leden van de CDA-fractie hieruit afleiden dat na fusie de naam PVK geheel zal verdwijnen en de gefuseerde prudentiële toezichthouder DNB zal gaan heten? Als de gefuseerde partners DNB/PVK zullen gaan heten dan snappen de leden van de CDA-fractie niet waarom hier niet op vooruit gelopen is. Kan de regering uitleggen waarom slechts over DNB gesproken wordt als zijnde de prudentiële toezichthouder?

Doelstellingen van het wetsvoorstel

De leden van de VVD-fractie vragen of de regering kan aangegeven hoe en wanneer zij meet of de doelstellingen, inzichtelijkheid, doelgerichtheid en marktgerichtheid, daadwerkelijk worden bereikt? Ziet zij nu al problemen bij de realisatie? Zo ja, welke problemen en hoe worden die opgelost? Hoe lang schat de regering de «levensduur» van de Wft in? Als

die korter is dan bijvoorbeeld vijf à tien jaar, is de gehele operatie dan wel kostenefficiënt?

Het functioneel toezichtmodel

Het functioneel model is in de praktijk reeds per 1 september 2002 ingevoerd, merken de leden van de VVD-fractie op. Kan de regering aangeven wat de ervaringen van de afgelopen twee jaar zijn, zowel van het ministerie, van de toezichthouders als van de marktpartijen? Geven die ervaringen aanleiding het model (op onderdelen) te herzien? Is de taakafbakening tussen de prudentiële en gedragstoezichthouder werkbaar? Is er sprake van lacunes of overlap? Zo ja, hoe wordt dit met de Wft voorkomen?
Bij de behandeling van het voorstel tot introductie van het functioneel toezichtmodel heeft de minister van Financiën aangegeven dat dit model «scenariobestendig» zou zijn. Daarmee werd gedoeld op het feit dat het model ook in een veranderende omgeving in stand zou kunnen worden gehouden. Is de regering die mening nog steeds toegedaan? Kan de regering aangegeven welke ontwikkelingen in de andere lidstaten plaatsvinden of in gang zijn gezet? Is het zo dat in Europa een discussie op gang is gekomen over concentratie van toezicht langs sectorale lijnen in plaats van langs functionele lijnen? Zo ja, is het Nederlandse model dan ook op iets langere termijn nog wel houdbaar?
Kan de regering toelichten waarom het wetsvoorstel lijkt vooruit te lopen op de andere ontwikkelingen in Europa als het gaat om het systeem van behandelen? En waarom het lijkt door te schieten ten opzichte van Europese regelgeving? Schiet de Nederlandse vergaande regelgeving niet door? Is de regering ook van mening dat wanneer de Kamer over een heldere transponeringstabel zou beschikken dit enige vorm van verwarring hieromtrent zou wegnemen? Kan de regering de Kamer een dergelijke tabel zo spoedig mogelijk doen toekomen, te weten vóór de verdere behandeling van het wetsvoorstel.

De keuze voor een scheiding van functioneel toezicht en prudentieel toezicht is zoals blijkt uit de keuzes in andere Europese landen voor discussie vatbaar maar onder de specifiek Nederlandse omstandigheden begrijpelijk. Op termijn zal blijken of deze keuze ook op Europees terrein leidend zal worden of niet. Versterking van het financieel toezicht juichen de leden van de fractie van de SP toe. Wel vinden zij het jammer dat de regering op een aantal punten (provisiestructuur, boetestructuur enz) minder tempo wil maken dan mogelijk is.

Al in een eerder stadium is gesproken over de afbakening tussen het prudentiële en het gedragstoezicht. De leden van de SGP-fractie hebben nog enige twijfels over de haalbaarheid van de strikte scheiding. Graag ontvangen zij meer inzicht in de competentieafspraken die tussen beide toezichthouders zijn gemaakt.
Het op basis van de artikelen 1:7 en 1:8 gemaakte onderscheid tussen beide vormen van toezicht wordt doorgetrokken naar de vergunningverlening. De hiervoor gestelde problemen bij de afbakening en eventuele samenloop van beide toezichttaken worden hier naar de mening van de leden van de SGP-fractie nog sterker. De toelichting veronderstelt dat er een duidelijk onderscheid is te maken tussen de organen die vooral te maken hebben met prudentieel toezicht en de organen die vooral te maken hebben met gedragstoezicht. Deze problemen zullen bij een verdergaande verweving van instellingen steeds moeilijker worden. Hebben niet alle soorten ondernemingen en instellingen in gelijke mate te maken met beide vormen van toezicht? Is dus wel eenvoudig vast te stellen bij welk orgaan een vergunning moet worden aangevraagd? Wie beslist over die verdeling en op basis van welke bepalingen gebeurt dat?

Structuur van het wetsvoorstel en de gekozen aanpak

De regering heeft aangegeven bij nota van wijziging de ontbrekende delen voor te leggen aan de Raad van State voor advies en vervolgens ook aan de Tweede Kamer ter controle. Waarom heeft de regering er niet voor gekozen om de nodige hoofdstukken en paragrafen wel alvast op te nemen en – mocht behandeling in de Tweede Kamer wijzigingen opleveren – deze dan vervolgens door middel van een nota van wijziging aan te brengen?
Op die manier krijgt de Tweede Kamer namelijk al wel een impressie van wat in de ontbrekende onderdelen opgenomen zal worden.

De leden van de fractie van de PvdA vragen wanneer de delen 2, 3 en 4 in de vorm van nota's van wijziging zullen worden ingevoegd?

Een belangrijk probleem van het voorliggende wetsvoorstel is dat nog onvoldoende inzichtelijk is hoe de uiteindelijke wet er uit zal zien, omdat op dit moment alleen het algemene deel voorligt. De leden van de fractie van de SGP gaan ervan uit dat het derde deel van de wet de bepalingen van de Wet financiële dienstverlening zal bevatten. De inhoud van het tweede en vierde onderdeel vraagt om een nadere toelichting. Kan de regering reeds inzicht verschaffen in de regels die in het tweede deel zullen komen te staan? Aan welke prudentiële normen moet worden gedacht?
Het vierde deel van de wet, dat gaat over de financiële infrastructuur van de markten, lijkt pas veel later aan het parlement te worden voorgelegd. Kan de regering aangeven waaruit dat deel zal bestaan en wat de concrete doelstelling ervan is? Ook vernemen de leden van de SGP-fractie graag wat de precieze belemmeringen zijn waardoor het vierde deel langer op zich laat wachten.

Administratieve lasten

Op blz. 13 van de memorie van toelichting wordt aangegeven dat tijdens de nulmeting op 1 september 2002 de bestaande toezichtwetten een administratieve last kenden van € 91 mln. De regering beoogt dit bedrag met de gehele Wft met 5–10% te verminderen. De behandeling van deel 3, de Wfd, liet al zien dat de administratieve lasten hoger uitkwamen dan geraamd. De regering geeft in de memorie van toelichting op blz. 12 aan dat deel 1 geen «materiële informatieverplichtingen» bevat. De leden van de CDA-fractie constateren echter ook dat vele onderdelen uit deel 1 ontbreken en kunnen zich voorstellen dat bij bekendmaking van deze onderdelen er wel administratieve lasten komen kijken. Kan de regering aangeven hoeveel de administratieve lasten bedragen als deel 1 helemaal compleet is? De reductie van 5–10% zit zeker niet in deel 3 van de Wft, in welk deel van de Wft zal deze vermindering gerealiseerd worden en op welke punten?
Daarnaast zal het ministerie van Financiën nog zo'n 15–20% reductie administratieve lasten moeten realiseren conform de doelstelling van dit kabinet om in deze periode in 2007 25% minder administratieve lasten te hebben dan bij aantreden in 2003. Waar worden de overige lastenreducties gerealiseerd?
Vloeit er uit deel 1 ook nog een amvb voort? Zo ja, wanneer is deze gereed en wat wordt daarin geregeld en levert dit nog administratieve lasten op?

Op blz. 13 van memorie van toelichting verwijst de regering naar een Actal-advies en stelt zij dat het wetsvoorstel tot een administratieve lastenverlichting van 5 à 10 procent zal leiden. De onderbouwing van deze doelstelling is echter niet terug te vinden in de paragraaf waarnaar

verwezen wordt (paragraaf 2.2.). Kan de regering aangeven waardoor deze administratieve lastenverlichting bereikt wordt met de invoering van de Wft, zo vragen de leden van de VVD-fractie. Zo ja, hoe? Zo nee, waarom niet? Kan de regering voorts aangeven of en in hoeverre de Wft ook zal leiden tot een daling van de directe toezichtkosten (de kosten die de toezichthouders maken en die grotendeels over marktpartijen worden omgeslagen) en/of van de nalevingkosten? Zo nee, waarom niet?
De Wft biedt nog ruime en soms ongeclausuleerde mogelijkheden tot het (laten) vaststellen van regels «bij of krachtens» amvb. Kan de regering aangegeven waarom in de Wft in dit opzicht niet vaker en meer afgebakend is bepaald dat regelgeving alleen «bij amvb» of «bij ministeriële regeling» kan worden vastgesteld? Indien dit geen doel meer van de Wft is, waarom is dat niet meer zo? Kan de regering aangeven wat de invloed van deze mogelijkheid zal zijn op de administratieve lastendruk?

Aanwijzing van de toezichthouders

De leden van de PvdA-fractie vragen of de regering kan ingaan op het punt dat zij noemt ten aanzien van een mogelijke omvorming van de AFM tot een publiekrechtelijk zelfstandig bestuursorgaan? Kan de regering de voor- en nadelen daarvan op een rij zetten?
Kan de regering ingaan op haar stelling dat een gelijke positionering van DNB en AFM de voorkeur verdient? Hoe verhoudt dit zich tot het verschil in positionering dat er nu bestaat, waarbij de AFM een stichting is, en DNB een overheids-NV?

De regering heeft het voornemen de privaatrechtelijke vormgeving van de AFM te handhaven. De leden van de SGP-fractie begrijpen dat een gelijke positionering van DNB en AFM de voorkeur verdient. Wel zouden zij graag vernemen wat voor de regering precies de redenen zijn om te kiezen voor een privaatrechtelijke inbedding van beide toezichtsorganen. Wat is daarvan het voordeel boven de publiekrechtelijke positionering, mede in het licht van de opmerking dat het primair bepalend is welke bevoegdheden de wet kent?

Rekening en verantwoording toezichthouders

Waar worden de regels van de code Tabaksblatt ondergebracht in de Wft? Is dit in deel 1 of in de overige delen, zo vragen de leden van de CDA-fractie. Kan de regering aangeven hoe, waar en in welk stadium het gestelde van de code Tabaksblatt in de Wft wordt ondergebracht?

In hoeverre worden naast het jaarverslag de sector, maar met name burgers, beter en frequenter geïnformeerd over de schat aan informatie die beschikbaar is bij de toezichthouders? Is de regering met de leden van de PvdA-fractie van mening dat voor informatie bij toezichthouders dient te gelden: «alle informatie is openbaar, tenzij»? Een dat dit geldt voor vergunningen, statische analyses, maar ook mogelijke misstanden?

Toezicht en handhaving

De wetgever is voornemens om alleen de «technische uitvoeringsregels» door de toezichthouders te laten opstellen, aldus de leden van de fractie van de VVD. Kan de regering een definitie geven van wat «technische uitvoeringsregels» zijn om de hiervoor bedoelde wildgroei van toezichthouderregels en pseudo-regelgeving te voorkomen? Zo nee, waarom niet? Hoe zal de regering in dat geval proberen te voorkomen dat er opnieuw zeer ingrijpende toezichthouderregels worden opgesteld zoals in het verleden is gebeurd? Zal er bij het opstellen van toezichthouder-

regelgeving vooraf controle plaatsvinden door het Ministerie van Financiën? Zo nee, waarom niet?
In de nota Herziening Financiering Toezicht is aangekondigd dat de rijksoverheid structureel een bepaald percentage van de kosten van de toezichthouders op zich zal nemen. Kan de regering aangeven waarom hierover niets is vermeld in de (toelichting op de) Wft? Heeft de regering er al zicht op of de thans gehanteerde percentages reëel zijn ingeschat? Zo nee, in hoeverre wijken de door de overheid te dragen kosten af van de werkelijke kosten van het desbetreffende toezicht? Kan de regering nog eens uitleggen waarom beleidsvoorbereidend en internationaal overleg ook voor rekening van financiële instellingen moet komen? Hoe is dit in andere lidstaten geregeld? Hoe wordt verdere stijging van de directe kosten van het toezicht voorkomen? Moeten financiële instellingen ook gaan bijdragen aan de kosten van de eerdergenoemde Consumententoezichthouder en/of Zorgautoriteit? Zo ja, hoe hoog zal die bijdrage in absolute en relatieve zin bedragen?
Krachtens de Wft kunnen de toezichthouders bij «een ieder» in beginsel onbeperkt inlichtingen inwinnen, zo vervolgen de leden van de VVD-fractie. Is de regering niet van oordeel dat deze bevoegdheid slechts in het kader van de redelijke uitoefening van het toezicht gebruikt mag worden, hetgeen inhoudt dat de informatieverzoeken (i) de wettelijke grondslag moet vermelden en (ii) een adequate motivering van de toezichthouder moet bevatten (waarom heeft de toezichthouder deze informatie in het kader van de uitvoering van haar toezichtstaak redelijkerwijs nodig)? Zo ja, op welke wijze wordt dit in de Wft opgenomen? Zo nee, waarom niet?

De leden van de SP-fractie merken op dat de aanpak van financiële fraude volgens de «rapportage boilerrooms» van het FEC op een aantal punten tekortschiet. Is de reikwijdte van het toezicht over financiële producten zoals voorgesteld in de Wft voldoende voor de aanpak van frauduleuze aanbieders? Wordt deze reikwijdte door het wetsvoorstel uitgebreid? Is de bestaande vrijstelling voor instellingen die uitsluitend aanbiedingen doen in het buitenland te ruim? In het FEC-rapport wordt daarnaast ook geconstateerd dat de AFM het als een knelpunt ervaart dat bij de aanpak van fraude geen beslag kan worden gelegd op bankrekeningen. Is uitbreiding van de bevoegdheden van de AFM op dit punt overwogen? Voor een adequaat financieel toezicht is ook een adequate capaciteit en een beperkt verloop van gespecialiseerde officieren bij het OM van belang. Kan aangegeven worden hoe de stand van zaken op dit punt is en of dit wordt verbeterd?

De toelichting stelt de bestuurlijke handhaving voorop en opent ook mogelijkheden voor strafrechtelijke handhaving voor specifieke overtredingen. Gezien het door de regering genoemde una via-beginsel roept dit bij de leden van de SGP-fractie de vraag op aan wat voor soort concrete situaties moet worden gedacht. Betekent de mogelijkheid van strafrechtelijke vervolging dat de Wft in dergelijke gevallen niet voldoet? Werkt de afsluiting van de mogelijkheid om strafrechtelijk te vervolgen meteen vanaf het moment waarop een van beide toezichthouders is begonnen met onderzoek? Hoe wordt gehandeld bij nieuwe of niet eerder in de procedure behandelde feiten?

In de memorie van toelichting wordt op blz. 19 gesproken over «cautieplicht», aldus de leden van de fractie van het CDA. Kan de regering uitleggen wat hiermee precies bedoeld wordt en kan dit ook nader gespecificeerd worden in het wetsvoorstel en/of de memorie van toelichting?

De leden van de fractie van de LPF vragen of de regering voorbeelden geven wanneer op grond van artikel 1:64 de «cautie» moet worden gegeven?

De adviezen

In het kader van geheimhouding stelt de regering dat naast de in het voorstel opgenomen rechten ook de waarborgen van het Wetboek van Strafvordering steeds van toepassing zijn. De leden van de SGP-fractie vragen zich af of dit zomaar in het algemeen kan worden gesteld voor zover het gaat om een bestuursrechtelijke handhaving. Graag ontvangen zij hierop een nadere toelichting.

Uitvoerig heeft de regering aangegeven hoe een adviespanel per toezichthouder ingesteld moet worden en wat de rechten en plichten van dit adviespanel zijn. Bestaan deze panels inmiddels, zo vragen de leden van de CDA-fractie. Wie hebben daar zitting in? Zijn de betrokkenen (zowel deelnemers van het panel, de toezichthouder en de minister) tevreden over de samenstelling en adviesbevoegdheid van dit panel? Zijn er al adviezen van het panel door de toezichthouder afgewezen? En is deze afwijzing gepaard gegaan met de redenen voor de afwijzing zoals is afgesproken?

Informatieverzoeken van de toezichthouders kwalificeren niet als besluit in de zin van de Algemene wet bestuursrecht, zo merken de leden van de fractie van de VVD op. Is de regering van mening dat informatieverzoeken desalniettemin een voor bezwaar en beroep vatbare beschikking dienen te zijn, zeker gelet op het feit dat bij het niet of niet volledig voldoen aan een informatieverzoek wel een bestuurlijke boete door de toezichthouder kan worden opgelegd? Leggen informatieverzoeken van de toezichthouders volgens de regering veel beslag op de administratieve capaciteit van financiële instellingen? Zo ja, zou er dan geen paal en perk moeten worden gesteld aan het al te lichtvaardig doen van (vrijwel) onbeperkte informatieverzoeken? Zo nee, waarom niet? Is de regering overigens van mening dat de toezichthouders ook algemene onderzoeken mogen doen en waarschuwingen mogen laten uitgaan? Hoe staat de regering tegenover publieke uitlatingen van toezichthouders over niet-toezichtsgerelateerde onderwerpen?

In hoeverre wijken de geheimhoudingsbepalingen af van andere financiële toezichthouders in Europees en in Amerikaans perspectief? In welke landen is het ruimer en in welke landen strikter, zo vragen de leden van de PvdA-fractie.

De leden van de fractie van de VVD merken op dat de geheimhoudingsbepalingen en publicatiebevoegdheden van toezichthouders in vergelijking met de bepalingen uit de huidige sectorale toezichtwetten worden opgerekt. Is de regering van mening dat de toezichthouders de in het kader van de uitoefening van het toezicht verkregen informatie niet zonder goede waarborgen aan derden mag verstrekken? Zo ja, hoe wil de regering dit beter reguleren in de Wft? Zo nee, waarom niet? Deelt de regering de mening dat de publicatiebevoegdheden van toezichthouders pas mogen worden gebruikt nadat in rechte is komen vast te staan dat er sprake is van een overtreding van een wettelijk voorschrift? Zo ja, hoe wil de regering dit reguleren in de Wft? Zo nee, waarom niet? Kennen ook andere lidstaten doorbreking van de trias politica? Zo ja, gelden in die lidstaten nog andere, extra waarborgen voor de onder toezicht staande instellingen? Zo ja, welke zijn dat en is de regering voornemens die ook in de Wft te introduceren? Zo nee, waarom niet?

De leden van de fractie van de PvdA vragen de regering om een reactie op het gezamenlijk commentaar van het Verbond van Verzekeraars en de Nederlandse Vereniging van Banken d.d. 23 september 2004 (Fin0400441)[1].

ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

Algemeen

De leden van de fractie van het CDA betreuren het dat deel 1 alles behalve compleet is. Vele onderdelen zijn nog niet gedefinieerd of beschreven. Zoals een behoorlijk aantal definities, en de paragrafen 1.2 tot en met 1.6 voor wat betreft de reikwijdtebepalingen en onder andere publicatiemogelijkheden. Hoofdstuk 5 ontbreekt bijna volledig, een vrij belangrijk hoofdstuk naar de mening van de leden van de CDA-fractie aangezien dit gaat om aanpassing en intrekking van andere wetten en de overgangsbepalingen.
Dat de hoofdstukken 2 en 4 nog niet geschreven zijn, begrijpen deze leden omdat de delen 2 en 4 van de WFT nog niet aan de Kamer zijn aangeboden. Dat hoofdstuk 3 van deel 1 nog niet geschreven is, begrijpen zij daarentegen niet aangezien de Wet financiële dienstverlening al geruime tijd bekend is en hoewel nog maar net door de Tweede Kamer behandeld, lijkt het deze leden alleszins mogelijk om hierover wel te schrijven in deel 1.
Graag ontvangen de leden van de fractie van het CDA nog eens een uitgebreide toelichting waarom de genoemde paragrafen en hoofdstukken ontbreken. Hebben de ontbrekende hoofdstukken en paragrafen nog invloed op de omvang van de administratieve lasten, en zo ja, kan de regering aangeven waar de leden van de CDA-fractie dan aan moeten denken?

Artikel 1:1

In de toelichting wordt gesproken over vergroting van de inzichtelijkheid door het gebruik van een eenduidig en consistent begrippenkader. In het voorliggende wetsvoorstel is slechts een definiëring opgenomen van enkele begrippen. Ter verduidelijking vragen de leden van de SGP-fractie hoe de verdere invulling hiervan zal plaatsvinden. Worden bij de verschillende nota's van wijziging achtereenvolgens de begrippen aangevuld?

De leden van de SGP-fractie hebben kennisgenomen van de uitwerking van het begrip financiële onderneming en hetgeen gesteld wordt over instellingen (onderdeel pp). Zij roepen in herinnering de discussie die bij de behandeling van de Wet op de financiële dienstverlening is gevoerd over charitatieve of kerkelijke instellingen die behulpzaam zijn bij de advisering inzake schuldhulpverlening. Gezien de stelling in de toelichting dat het in feite niet uitmaakt of winst wordt beoogd, vragen zij zich af hoe dit zich verhoudt tot de toezegging van de minister van Financiën dat er hoe dan ook zal worden gezorgd voor een uitzondering. Graag ontvangen zij een verklaring hiervoor. Zou het niet de voorkeur verdienen nu reeds expliciet in de wet op te nemen dat de bepalingen voor dergelijke instellingen niet gelden?

De regering is heel helder in het feit dat pensioenfondsen niet onder de Wft vallen, aldus de leden van de fractie van het CDA. Het gedragstoezicht op pensioenfondsen wordt niet uitgeoefend door de AFM. De Raad van State stelt hier ook vragen over en geeft eigenlijk aan dat zij vinden dat pensioenfondsen ook gewoon onder de Wft zouden moeten vallen. Zij adviseert zelfs het wetsvoorstel op dit punt te heroverwegen.

[1] Dit commentaar is ter beschikking gesteld aan de minister van Financiën.

De regering geeft aan dat een en ander nader geregeld wordt in de Pensioen- en spaarfondsenwet. Is het nu zo dat momenteel het gedragstoezicht voor de pensioenfondsen wordt uitgeoefend door DNB/PVK? En blijft dit ook zo na wijziging van de Pensioen- en spaarfondsenwet? Kan de regering toch iets uitgebreider ingaan op hoe het gedragstoezicht op de pensioenfondsen vorm gegeven wordt momenteel? Hoe staan pensioenfondsen zelf tegenover het voorstel van de Raad van State om als «financiële onderneming» te worden aangeduid en als zodanig qua gedragstoezicht onder de AFM te vallen?

Artikelen 1:7 en 1:8

De in de artikelen 1:7 en 1:8 gebruikte bewoordingen suggereren dat de afbakening van de reikwijdte van het toezicht door de toezichthouders zal gebeuren. Is de regering het met de Raad van State eens dat bedoelde afbakening door de wetgever dient te gebeuren? Zo ja, hoe wordt dit geregeld c.q. aangepast in de Wft? Zo nee, waarom niet, zo vragen de leden van de VVD-fractie.

Artikelen 1:9 en 1:10

Kan de regering nader ingaan op de relatie van de raad van bestuur en de raad van toezicht van de AFM, zo vragen de leden van de fractie van de PvdA. Kan de raad van toezicht de raad van bestuur heenzenden? Zo nee, waarom niet? Waar kunnen de analoge bepalingen voor DNB worden gevonden? Waar wordt precies bepaald aan welke onafhankelijkseisen de leden van de raad van bestuur en de raad van toezicht van AFM en DNB moeten voldoen? Mag een bestuurslid van een beursgenoteerde onderneming lid zijn van de raad van bestuur of de raad van toezicht van de AFM?

In artikel 1.10 wordt de samenstelling, benoeming en zittingstermijn van de leden van de raad van toezicht van de AFM beschreven, constateren de leden van de CDA-fractie. Kan de regering aangeven wie momenteel in de raad van toezicht van de AFM zitting hebben en hoe lang? Zijn er leden die voorheen bij de Ste zitting hadden in de raad van toezicht en geldt die termijn mee voor de zittingsduur of is deze periode gestart bij oprichting AFM in 2002?

Artikel 1:12

Kan de regering nader ingaan op wat een onredelijke belasting voor de financiële markten precies betekent, zo vragen de leden van de PvdA-fractie.

Dit artikel opent de mogelijkheid voor de minister om op te treden indien de door de toezichthouders vastgestelde algemeen verbindende voorschriften in strijd zijn met de wet, een verdrag of een bindend besluit van een volkenrechtelijke organisatie. Graag vernemen de leden van de SGP-fractie of hieronder ook expliciet de bevoegdheid valt om op te treden als er regels gesteld worden die niet-technisch van aard zijn, voor zover zij niet direct in strijd zijn met de wet.

Artikel 1:13

De leden van de PvdA-fractie vragen zich af wat er gebeurt indien de minister instemming onthoudt aan de begroting, ook na aanpassing van de begroting door de toezichthouder? Kan de regering daar op ingaan? Kan de regering nader ingaan op wat strijdigheid met het algemeen belang in dit geval inhoudt? Welke voorbeelden kan de regering hiervan noemen? Waarom wordt deze eis gesteld en waarom zou de regering niet

in alle gevallen haar instemming kunnen onthouden? Is het waar dat de regering zeggenschap heeft en aanwendt bij het bepalen van de jaarlijkse prioriteiten van bijvoorbeeld het OM? Waarom is dit bij de AFM en DNB kennelijk niet zo?

De leden van de LPF-fractie vragen op welke wijze ten aanzien van de door de toezichthouder af te leggen rekening en verantwoording (artt. 1:13:1:19) wettelijk is gewaarborgd dat bij de toezichthouder aan een of meer personeelsleden geen excessieve salarissen worden toegekend?

Artikel 1.13, zevende lid, gaat over het niet instemmen van de minister met de begroting van de toezichthouder. De toezichthouder mag dan ten hoogste 4/12 deel van de bedragen uitgeven. Wat als de toezichthouder meer uitgeeft? Wie controleert of er niet meer wordt uitgegeven en wat gebeurt er als dit het geval is, zo vragen de leden van de CDA-fractie.

Artikelen 1:16 en 1:17

De leden van de PvdA-fractie vragen waarom de accountant die de jaarrekening van een verklaring omtrent de getrouwheid moet voorzien, wordt aangewezen door de AFM zelf, en niet door de minister of de raad van toezicht?
Kan de regering ook ten aanzien van de jaarrekening nader ingaan op het begrip «algemeen belang»? Welke voorbeelden kan de regering noemen? Welke criteria hanteert de accountant ten aanzien van doelmatigheid?

Waarom wordt de accountant die de jaarrekening van een verklaring omtrent de getrouwheid moet voorzien, aangewezen door DNB zelf, en niet door de minister of de raad van toezicht?
Kan de regering ook ten aanzien van de jaarrekening nader ingaan op het begrip «algemeen belang»? Welke voorbeelden kan de regering noemen? Welke criteria hanteert de accountant ten aanzien van doelmatigheid?

Artikel 1:18

Welke procedure wordt gevolgd indien blijkt dat het exploitatiesaldo in een reeks van jaren een structureel karakter zou hebben, zo vragen de leden van de PvdA-fractie.

Artikel 1:22

In dit artikel wordt gesproken over het overleg over de begroting en rekening en verantwoording met het «panel», aldus de leden van de CDA-fractie. Een representatieve vertegenwoordiging van de onder toezicht staande instellingen. Wat is volgens de regering een representatieve vertegenwoordiging van de onder toezicht staande instellingen? En komt deze mening overeen met die van de AFM? Hoe wordt deze representatieve vertegenwoordiging samengesteld? Is dit het Platform Financiële Dienstverlening?
Is de regering dan van mening dat het ontbreken van de makelaarsverenigingen (veel makelaars doen ook aan financiële dienstverlening) in het Platform Financiële Dienstverlening ervoor zorgt dat deze vertegenwoordiging niet volledig representatief is?

De leden van de PvdA-fractie willen weten waarom cliëntenorganisaties niet altijd worden toegelaten tot het hier genoemde overleg?

Artikel 1:23

Hoe lang duurt het voordat opgelegde boetes en dwangsommen onherroepelijk worden, zo vragen de leden van de PvdA-fractie.

Artikel 1:25

Moet het tweede lid, onderdeel a, zo begrepen worden dat herleidbare gegevens van een financiële onderneming die een vergunning heeft gehad op grond van de in te voegen hoofdstukken 2 en 3 wel aan de minister kunnen worden verstrekt, zo vragen de leden van de PvdA-fractie. Waarom zou dit weer niet gelden voor ondernemingen die andere financiële ondernemingen in staat stellen hun bedrijf voort te zetten?

Het gebruik van door de minister ontvangen gegevens wordt in lid 4 beperkt door het woord «uitsluitend». Kan worden geconcretiseerd aan welke omstandigheden wordt gedacht waaronder de minister er geen gebruik van mag maken, zo vragen de leden van de SGP-fractie.

Artikel 1:26

De leden van de fractie van de PvdA vragen of de regering voorbeelden kan noemen van mogelijke taakverwaarlozing?

Artikel 1:60

Kan de regering voorbeelden noemen van gevallen waarin de actuaris of de accountant niet meer de nodige waarborgen bieden dat zij hun taak niet naar behoren vervullen, zo vragen de leden van de fractie van de PvdA.

De leden van de fractie van de LPF willen weten wat wordt bedoeld met «indien een accountant of actuaris niet of niet meer de nodige waarborgen biedt dat deze zijn taak met betrekking tot de financiële onderneming naar behoren zal kunnen vervullen?» Ook deze leden vragen voorbeelden te geven wanneer niet meer van een «behoorlijke taakvervulling» in de zin van artikel 1:60, eerste lid, sprake is.

Artikelen 1:61 tot en met 1:70

De artikelen 1.61 en 1.62 handelen over de lasten onder dwangsom en bestuurlijke boetes. Kan de regering nog eens aangeven of de geïnde dwangsommen en boetes nu feitelijk in mindering worden gebracht op de kosten die aan de onder toezicht gestelden worden doorberekend? En – zo vervolgen de leden van de CDA-fractie – kan de regering nog eens uitleggen waarom de AFM geen reserves mag aanleggen? De Raad van State heeft hier ook vragen over gesteld. Is dit puur omdat de AFM een stichting is en een stichting feitelijk geen kapitaal achter de hand mag hebben?

In welke mate betekenen de artikelen 1:61 t/m 1:70 een verzwaring of verlichting ten opzichte van de sectorale wetten die zullen opgaan in de Wft, zo vragen de leden van de PvdA-fractie.
Kan de regering een nadere toelichting geven op artikel 1:64? Waarom is een onderneming niet verplicht om inlichtingen te geven, indien deze onderneming het vermoeden heeft dat de toezichthouder hem een bestuurlijke boete zal opleggen? De leden van de PvdA-fractie zien hiervan de logica niet. Kan dit artikel geschrapt worden?

De leden van de LPF-fractie vragen of ten aanzien van eventueel opleggen van een dwangsommen nog (beleids)regels worden vastgesteld? Zo ja, door welk orgaan (toezichthouder, wetgever of Minister) worden deze regels vastgesteld?
Kan de regering uitleggen waarom de betaling van de boete binnen zes weken na het opleggen geen strijdigheid oplevert met artikel 1 van het Eerste Protocol bij het EVRM? (artikel 1:67, eerste lid).
Waarom geldt voor het opleggen van een boete slechts een termijn van drie jaar (artikel 1:69) en niet voor zoals bijvoorbeeld vergrijpboetes bij belastingaanslagen vijf jaar (artikel 67e jo. artikel 16, lid 3 en artikel 67f jo. 20, lid 3 van de Algemene wet inzake rijksbelastingen)?

Bij de handhaving van wet- en regelgeving in het financieel toezicht spelen de hoogte van de eventuele boetes die toezichthouders kunnen opleggen een belangrijke rol. De huidige boetemaxima zijn symbolisch. Bij de behandeling van de Wet financiële dienstverlening is door de minister aangegeven dat de boetestructuur in de Wft voor de gehele sector zou moeten worden herzien en niet alleen in het kader van de Wfd. Waarom is in de Wft geen verhoging van de boetemaxima opgenomen? Wat kunnen de leden van de fractie van de SP op dit punt van de regering verwachten?

Artikel 1:71

Kan de regering aangeven hoe dit artikel zich verhoudt tot artikel 1:64, dat een beperking legt op de verplichting om inlichtingen te verstrekken, zo vragen de leden van de PvdA-fractie.

Artikel 1:73

Kunnen op grond van dit artikel ook gegevens en inlichtingen worden uitgewisseld met andere dan financiële toezichthouders, zoals bijvoorbeeld de NMa of de Belastingdienst? Zo nee, waarom niet? Aan welke toezichthouders mag informatie worden verstrekt, zo vragen de leden van de PvdA-fractie.

De leden van de SP-fractie hebben zich erg gestoord aan de onwilligheid van de Nma om gegevens over belastingfraude uit te wisselen met de Belastingdienst. Is in de voorbereiding van dit wetsvoorstel nagegaan in hoeverre de huidige wet- en regelgeving op het terrein van het financiële toezicht gegevensuitwisseling tussen de diverse toezichthouders in de weg staat?

Afdeling 1.5.2 (Artikelen 1:78 tot en met 1:81)

De leden van de SP-fractie zijn voorstander van zo ruim mogelijke publicatiemogelijkheden voor de AFM binnen de bestaande Europese regels. Zijn de bepalingen over publicatie hierover een verruiming ten opzichte van de bestaande wetgeving? Wat vindt de regering van de suggestie in het FEC-rapport om de AFM meer mogelijkheden te geven te waarschuwen voor onbetrouwbare of frauduleuze aanbieders van financiële producten? Zijn de publicatie mogelijkheden op dit punt in het wetsvoorstel verruimd? Wat vindt de regering van de suggestie in het FEC-rapport om daarbij ook bestuurders en betrokkenen te noemen? Kan de aanpak van fraude niet verbeterd worden met een algemeen verbod op cold-calling in Nederland?

Artikel 1:82

De vergunningverlenende toezichthouder kan beperkingen stellen en

voorschriften verbinden aan de vergunningen, aldus de leden van de PvdA-fractie. Kunnen deze beperkingen en voorschriften ook per individueel bedrijf worden gesteld? Kunnen deze beperkingen en vergunningen alleen bij de vergunningverlening zelf worden gesteld, of ook nadat deze vergunning is verleend?

Artikel 1:83

Waarom is het verplicht om daadwerkelijk gebruik te maken van een vergunning, zo vragen de leden van de PvdA-fractie. Wordt hier toezicht op gehouden en zo ja, op welke manier?

Artikelen 1:86 tot en met 1:92

Afdeling 1.6.2 gaat over notificatie zo constateren de leden van de CDA-fractie. Kan de regering uitleggen wat notificatie precies betekent en lijkt het de regering niet zinvol om dit ook kort in het wetsvoorstel aan te geven?

Artikel 5.1.2

Kan de regering aangeven waarom de Wfd, Wmz, Wtb, de Wte, de Wtk, de Wtnuv, en de Wtv worden ingetrokken zonder direct opgenomen te worden in de Wft, zo vragen de leden van de PvdA-fractie.

De voorzitter van de vaste commissie voor Financiën,
Tichelaar

De griffier van de commissie,
Berck