

Vergaderjaar 2014–2015

32 545

Wet- en regelgeving financiële markten

Nr. 27

BRIEF VAN DE MINISTER VAN FINANCIËN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 22 april 2015

1. Inleiding

Sinds 1 juli 2012 worden de financiële markten in Caribisch Nederland en de op die markten werkzame financiële ondernemingen gereguleerd door de Wet financiële markten BES (Wfm BES). In een op 24 oktober 2011 gehouden wetgevingsoverleg heeft de vaste commissie voor Financiën overleg gevoerd met de toenmalige Minister van Financiën over een pakket wetgeving voor de financiële markten waar het voorstel voor de Wfm BES deel van uitmaakte (Kamerstuk 32 782, nr. 7). Bij die gelegenheid heeft mijn ambtsvoorganger toegezegd om twee jaar na de inwerkingtreding van die wet uw Kamer per brief te informeren over enkele in dat overleg besproken aspecten van de wet en de dienaangaande ontvangen signalen.¹ Met de onderhavige brief wordt die toezegging gestand gedaan.

Een concept van de brief is, gelijktijdig met een conceptregeling tot wijziging van de Regeling financiële markten BES, ter consultatie voorgelegd aan de bestuurscolleges van de drie openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba en aan (organisaties van) marktpartijen. De ontvangen consultatiereacties zijn in het navolgende verwerkt.

De opzet van deze brief is als volgt. In paragraaf 2 wordt teruggeblikt op de totstandkoming van de Wfm BES en ingegaan op de inhoud van de wet. Paragraaf 3 bevat een beschrijving van de financiële markten in

¹ Kamerstuk 32 782, nr. 7, p. 36 e.v. Toegezegd is in de brief in elk geval aandacht te besteden aan de volgende onderwerpen:

- het verloop van het transitieproces: zie paragraaf 4, onder het kopje Algemeen;
- de waarborgen voor een goede bescherming van de consument: zie paragraaf 2, onder Gedragsregels;
- de eventuele behoefte aan een geschilleninstantie: zie paragraaf 4, onder Uitoefening van toezicht;
- de nadere invulling van een aantal onderwerpen bij algemene maatregel van bestuur: zie paragraaf 2, onder het kopje Regelgevend kader, plus de bijlage.

Caribisch Nederland en de financiële ondernemingen die daar actief zijn. Paragraaf 4 gaat in op de praktijk van het toezicht sinds de inwerking-treding van de Wfm BES. In paragraaf 5 wordt aandacht besteed aan een aantal mede in het kader van de consultatie naar voren gebrachte suggesties voor verbetering van de regels en het toezicht op de naleving daarvan.

2. De Wet financiële markten BES

Voorgeschiedenis

Sinds de opnemings van Bonaire, Sint Eustatius en Saba als openbare lichamen in het Nederlandse staatsbestel is de Nederlandse Minister van Financiën verantwoordelijk voor goed functionerende en integere financiële markten op de eilanden. De per 10 oktober 2010 ingevoerde toezichtwetten waren gebaseerd op de tot dan toe geldende Nederlands-Antilliaanse landsverordeningen, met slechts op enkele punten beperkte aanpassingen. Toen al bestond het voornemen deze als tijdelijk bedoelde wetten spoedig te vervangen door nieuwe wetgeving, die meer in overeenstemming zou zijn met actuele inzichten en ook beter zou aansluiten bij de in het Europese deel van Nederland bestaande functionele inrichting van het toezicht (het zgn. *twin peaks*-model). Het was niet haalbaar, en zou mogelijk ook de in beginsel beleidsneutrale omzetting van de Nederlands-Antilliaanse wetgeving in BES-wetgeving te veel hebben belast, om deze vernieuwingen al meteen met ingang van de transitiedatum te realiseren. Per 1 juli 2012 werden de genoemde toezichtwetten vervangen door de Wet financiële markten BES.

Bij het opstellen van de Wfm BES heeft de Wet op het financieel toezicht (Wft) op diverse punten als voorbeeld gediend. Er is evenwel uitdrukkelijk niet voor gekozen de Wft geheel of gedeeltelijk ook in de openbare lichamen van toepassing te verklaren. De Wft is te complex en te veel geënt op de Nederlandse en Europese markt om een geschikte basis te vormen voor de regulering van de financiële markten in Caribisch Nederland. Er was en is voldoende aanleiding om voor de eilanden bijzondere of afwijkende regels te stellen, die zijn afgestemd op de lokale situatie en recht doen aan de bijzondere positie van de eilanden. Met name de geringe omvang van de markt, de samenstelling van het productaanbod en de sterke verwevenheid met de financiële sector in Curaçao en Sint Maarten zijn factoren die om maatwerk vragen. Een zoveel mogelijk gelijk speelveld met Curaçao en Sint Maarten is daarbij van groot belang. Het voorkomt dat marktpartijen die zowel in die landen als in Caribisch Nederland werkzaam zijn – zoals heel vaak het geval is – met extra administratieve lasten worden geconfronteerd, en ook dat zij zich om die reden uit de openbare lichamen terugtrekken.

Regelgevend kader

De wetgeving voor de financiële sector in Caribisch Nederland is schematisch weergegeven in onderstaande tabel.

Tabel 1: Wetgeving financiële sector Caribisch Nederland

| Deelgebied | Overgangsfase (vanaf 10 oktober 2010) | Eindmodel (sinds 1 juli 2012) |
|----------------|---|--|
| Toezichtwetten | Wet assurantiebemiddelingsbedrijf BES Wet toezicht bank- en kredietwezen 1994 BES Wet toezicht beleggingsinstellingen en administrateurs BES Wet toezicht effectenbeurzen BES Wet toezicht trustwezen BES Wet toezicht verzekeringsbedrijf BES Wet zeggenschap in ter beurze genoteerde vennootschappen BES | Wet financiële markten BES |
| Anti-witwassen | Wet identificatie bij dienstverlening BES Wet melding ongebruikelijke transacties BES Wet grensoverschrijdende geldtransporten BES | Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme BES |

Zoals uit de tabel blijkt zijn in de Wfm BES de voordien bestaande sectorale toezichtwetten samengevoegd. De Wfm BES bevat daardoor geharmoniseerde toezichtregels voor alle onder de wet vallende categorieën financiële ondernemingen. Het toezicht wordt uitgeoefend door De Nederlandsche Bank (DNB) en de Autoriteit Financiële Markten (AFM). DNB is verantwoordelijk voor het prudentieel toezicht, en is de vergunningverlenende toezichtautoriteit voor kredietinstellingen (banken), geldtransactiekantoren, trustkantoren en verzekeraars. De AFM is verantwoordelijk voor het gedragstoezicht, ook als het gaat om bijvoorbeeld kredietinstellingen en verzekeraars, en is de vergunningverlenende toezichtautoriteit voor adviseurs, bemiddelaars, gevolmachtigd agenten, beleggingsinstellingen, kredietaanbieders (niet zijnde kredietinstellingen) en vermogensbeheerders. DNB en de AFM beschikken voor de uitoefening van hun taken over dezelfde bevoegdheden en instrumenten als waarover zij op grond van de Wft kunnen beschikken bij de uitvoering van de in die wet aan hen opgelegde taken.

Een uitgebreide uiteenzetting over de inhoud van de Wfm BES is te vinden in de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel². Op deze plaats zij daaraan toegevoegd dat de wet nader is uitgewerkt bij algemene maatregel van bestuur: het Besluit financiële markten BES (Bfm BES). De bijlage bij deze brief bevat een overzicht van de wijze waarop de desbetreffende grondslagen zijn ingevuld. Tot slot is een aantal onderwerpen geregeld bij ministeriële regeling (de Regeling financiële markten BES 2012) respectievelijk in een regeling van de toezichthouders (Regeling AFM en DNB nadere voorschriften Wfm BES en Wwft BES 2012).

Gedragsregels

De invoering van gedragstoezicht in Caribisch Nederland was een belangrijke vernieuwing ten opzichte van de voor 1 juli 2012 bestaande situatie. De Nederlands-Antilliaanse landsverordeningen kenden slechts een beperkt aantal gedragsregels, waaronder een prospectusplicht voor beleggingsinstellingen, een verplichting voor kredietinstellingen om de effectieve rente te publiceren en een vakbekwaamheidsvereiste voor assurantiebemiddelaars. De Wfm BES heeft daar een aantal nieuwe en uitgebreidere bepalingen aan toegevoegd die goed gedrag en de in acht te nemen zorgvuldigheid van financiële ondernemingen ten opzichte van de consument beogen te bevorderen. Mede gelet op de aandacht die bij de parlementaire behandeling van het voorstel voor de Wfm BES aan het

² Kamerstuk 32 784, nr. 3, paragrafen 3 en 4.

gedragstoezicht is besteed, is er aanleiding nader op de inhoud daarvan in te gaan.

Uitgangspunt van de gedragsnormen is de zorgvuldige behandeling van de consument. De regels in de Wfm BES en het Bfm BES en het toezicht op de naleving daarvan beogen te bereiken dat:

- de instellingen verantwoorde kredieten verstrekken;
- de instellingen consumenten passend adviseren, zodat deze een product krijgen aangeboden dat is toegesneden op hun persoonlijke situatie;
- de consumenten (precontractueel) alle relevante en verplichte informatie ontvangen zodat zij bij hun beslissing een goede afweging kunnen maken en ook dat informatie begrijpelijk, juist, duidelijk en niet misleidend is;
- de instellingen adequaat omgaan met klachten van consumenten.

Het onderdeel «verantwoorde kredietverlening» verdient nadere toelichting. De Wfm BES kent een aantal specifieke bepalingen om overkreditering tegen te gaan. Dit is een belangrijk onderdeel van de gedragsregels in de wet. In de openbare lichamen wordt relatief veel gebruik gemaakt van consumptief krediet. De omvang van het consumptief krediet is dan ook relatief hoog, ondanks de hoge rente, terwijl veel kredietnemers moeite hebben de aan het krediet verbonden financieringslasten op te brengen. De kredietregulering die sinds 1 juli 2012 in Caribisch Nederland geldt bestaat uit de volgende componenten, met de aantekening dat in Caribisch Nederland (net zo min als in Curaçao of Sint Maarten) geen met het Bureau Krediet Registratie BKR vergelijkbaar kredietregistratiesysteem bestaat:

- *reclameregels*: kredietaanbieders mogen geen reclame maken met de snelheid of het gemak waarmee krediet wordt verstrekt. Als in een kredietreclame gegevens over de kosten van een krediet worden vermeld, dienen deze een volledig en representatief beeld te geven van het krediet en de daaraan verbonden lasten, met inbegrip van het effectieve rentepercentage;
- *verplichte precontractuele informatie*: de consument dient voor het sluiten van een kredietovereenkomst goed te worden geïnformeerd, zodat hij precies weet (onder andere) welke maandlasten, gedurende welke periode, aan het krediet verbonden zijn en wat de totale kosten van het krediet zijn;
- *kredietwaardigheidstoets*: aanbieders van krediet zijn gehouden een kredietwaardigheidstoets uit te voeren om te bepalen wat het ten hoogste aan een consument te verstrekken krediet is, gegeven diens inkomsten en vaste lasten, en rekening houdend met de samenstelling van zijn huishouden en eventueel nog lopende kredieten. Dit heeft tot doel te verzekeren dat de kredietnemer in staat is de aan het krediet verbonden financieringslasten te dragen;
- *maximale kredietvergoeding*: een kredietaanbieder mag geen hogere kredietvergoeding in rekening brengen dan het bij ministeriële regeling vastgestelde maximum. Onder de kredietvergoeding vallen naast de rente alle andere aan het krediet verbonden kosten;
- *verbod op koppelverkoop*: het is niet toegestaan dat een kredietaanbieder voor het aangaan van een kredietovereenkomst als voorwaarde stelt dat de consument eveneens een andere overeenkomst inzake een financieel product, zoals een verzekering, aangaat, tenzij de consument zelf kan bepalen bij welke aanbieder of via welke bemiddelaar hij het nevenproduct aanschafft;
- *herroepingsrecht*: de kredietnemer heeft gedurende vijf werkdagen na het sluiten van een kredietovereenkomst het recht de overeenkomst zonder opgave van redenen te ontbinden. Deze bepaling geeft bescherming tegen een overhaast afgesloten krediet.

3. De financiële sector in Caribisch Nederland

Kenmerkend voor de financiële sector in Caribisch Nederland is dat deze voor een belangrijk deel bestaat uit bijkantoren van financiële ondernemingen die hun zetel in Curaçao of Sint Maarten hebben. Onderstaand overzicht van de financiële ondernemingen die zijn ingeschreven in het BES-register van DNB illustreert dat.

Tabel 2a: Overzicht financiële sector Caribisch Nederland (DNB)

| | Bonaire | St. Eustatius | Saba | Dienstverrichting ¹ |
|------------------------------|------------------------------------|---------------|---------------|--------------------------------|
| Banken | 1 zelfstandige bank, 6 bijkantoren | 1 bijkantoor | 2 bijkantoren | 2 |
| Levens-verzekeraars | 4 bijkantoren | – | 1 bijkantoor | 4 |
| Schade-verzekeraars | 4 bijkantoren | – | 1 bijkantoor | 11 |
| Natura-uitvaart-verzekeraars | 1 bijkantoor | – | – | |
| Geldtransactie-kantoren | 2 | | | |
| Trustkantoren | 2 | – | – | |

¹ Dienstverrichting wil zeggen dat de financiële onderneming zijn producten of diensten aanbiedt vanuit een vestiging buiten Caribisch Nederland.

Bron: BES-register DNB (situatie per 7 april 2015).

De belangrijkste financiële producten in de openbare lichamen zijn betaalrekeningen, kredieten (consumptieve en hypothecaire leningen, en credit cards) en verzekeringen. In lijn daarmee wordt de financiële sector in Caribisch Nederland gedomineerd door banken en verzekeraars. Tot de financiële ondernemingen in Caribisch Nederland die over een vergunning van DNB beschikken behoren ook twee geldtransactiekantoren (op dit moment overigens niet actief) en twee trustkantoren. Ook zij vallen onder de Wfm BES.

Banken en verzekeraars treden in veel gevallen ook op als adviseurs, bemiddelaars en kredietaanbieders. Daarnaast zijn er zelfstandige en in het algemeen onafhankelijke tussenpersonen die bevoegd zijn te adviseren en/of te bemiddelen, en enkele kredietaanbieders die geen bank zijn. Er zijn geen beleggingsinstellingen actief in Caribisch Nederland. Een en ander is weergegeven in tabel 2b, die een overzicht bevat van de financiële ondernemingen die zijn ingeschreven in het BES-register van de AFM.

Tabel 2b: Overzicht financiële sector Caribisch Nederland (AFM)¹

| | Bonaire | St. Eustatius | Saba | Dienstverrichting ² |
|-------------------------|---------|---------------|-------|--------------------------------|
| Adviseurs/ bemiddelaars | 23 (8) | 5 (4) | 5 (1) | 23 (6) |
| Beleggings-instellingen | – | – | – | – |
| Kredietaanbieders | 12 (2) | 1 (0) | 2 (0) | 3 (1) |

¹ Het getal in de tabel geeft aan hoeveel financiële ondernemingen van de aangegeven categorie zijn ingeschreven in het BES-register van de AFM. Tussen haakjes het aantal zonder de (tevens) in het BES-register van DNB opgenomen banken en verzekeraars.

² Dienstverrichting wil zeggen dat de financiële onderneming zijn producten of diensten aanbiedt vanuit een vestiging buiten Caribisch Nederland.

Bron: BES-register AFM (situatie per 12 maart 2015).

4. Regulering en toezicht in de praktijk

Algemeen

De invoering van de Wfm BES betekende voor de lokale marktpartijen dat zij voor hun activiteiten in Caribisch Nederland met andere toezicht-houders en met nieuwe wetgeving te maken kregen, waaronder met name de hierboven besproken nieuwe gedragsregels. Om schokeffecten te voorkomen en een soepele overgang te bevorderen is een aantal maatregelen genomen. Net als bij het ingaan van de staatkundige vernieuwing per 10 oktober 2010, gold ook bij de inwerkingtreding van de Wfm BES op 1 juli 2012 dat bestaande vergunningen van rechtswege zijn omgezet naar Wfm-vergunningen. Marktpartijen kregen daarbij, voor zover nodig, een redelijke tijd om aan gewijzigde voorschriften te voldoen. Door voorts zoveel mogelijk aan te sluiten bij reeds bestaande rapportageverplichtingen en geen nieuwe te introduceren heeft de Wfm BES slechts in beperkte mate tot extra administratieve lasten geleid, en hier en daar zelfs tot een vermindering.

Omdat marktpartijen in Caribisch Nederland voor het eerst met de Wfm BES te maken kregen en in Curaçao en Sint Maarten aan een ander normenkader gewend waren, hebben DNB en de AFM rond de inwerking-treding van de wet veel aandacht besteed aan uitleg en voorlichting over de uit de wet voortvloeiende verplichtingen, onder andere door middel van gesprekken en presentaties. Via nieuwsbrieven en hun websites geven DNB en de AFM antwoord op praktijkvragen en uitleg over de toepassing van de toezichtregels. Bij overtredingen of tekortkomingen treden de toezichthouders handhavend op (zie ook tabel 3 hierna).

Het toezicht van DNB en de AFM is gericht op een efficiënte inzet van middelen. Dit gebeurt door het stellen van prioriteiten en intensieve samenwerking, zowel tussen DNB en de AFM, als van DNB en de AFM met de Centrale Bank van Curaçao en Sint Maarten (CBCS) en de Centrale Bank van Aruba. Het bevorderen van een gelijk speelveld in Curaçao, Sint Maarten, Aruba en Caribisch Nederland is een belangrijk onderwerp in het overleg van de Koninkrijkstoelichthouders. Onder voorzitterschap van DNB wordt structureel samengewerkt om in het Caribische deel van het koninkrijk tot harmonisatie van het integriteitstoelicht te komen.

Ook harmonisatie van gedragsregels is een onderwerp van overleg. Dit is te meer van belang omdat de financiële ondernemingen die in Caribisch Nederland actief zijn doorgaans hun zetel in Curaçao of soms in Sint Maarten hebben. Nu gelden voor deze marktpartijen alleen voor hun activiteiten in de openbare lichamen de gedragsregels van de Wfm BES. Van harmonisatie is vooralsnog nauwelijks sprake, mede doordat de toezichtregelgeving in Curaçao en Sint Maarten beperkte grondslagen biedt voor het stellen van gedragsregels.

Uitoefening van toezicht

Het feit dat financiële ondernemingen in Caribisch Nederland voor een groot deel actief zijn via bijkantoren of zelfs zonder daar een vestiging te hebben (dienstverrichting), heeft niet alleen consequenties voor de regulering, zoals hierboven besproken, maar ook voor de uitoefening van het toezicht. Deze bijkantoren zijn immers onderdeel van een financiële onderneming met zetel in het buitenland en worden dus mede of geheel vanuit Curaçao of Sint Maarten aangestuurd. Zoals hierboven reeds ter sprake kwam gelden voor de bijkantoren in Caribisch Nederland gedragsregels die niet voor de zetel gelden, wat het voor de betrokken onder-

neming lastiger maakt de regels na te leven en voor de AFM om op de naleving toe te zien.

De structuur van de markt heeft eveneens gevolgen voor het prudentieel toezicht. Aangezien een bijkantoor per definitie geen rechtspersoonlijkheid heeft, heeft DNB als *host toezichthouder* slechts beperkte mogelijkheden om toe te zien op de financiële positie van het bijkantoor. Prudentieel toezicht is primair de verantwoordelijkheid van de *home toezichthouder*. Voor de in Bonaire gevestigde zelfstandige bank is dat DNB, in de andere gevallen is dat de CBCS. Op dit vlak is DNB dan ook afhankelijk van de effectiviteit van het door de CBCS uitgeoefende toezicht.³ DNB onderzoekt momenteel de effectiviteit van haar prudentieel toezicht op bijkantoren in Caribisch Nederland en zal daar in haar jaarlijkse wetgevingsbrief op terugkomen.

Het doorlopend toezicht van DNB op bijkantoren van banken en verzekeraars heeft met name betrekking op het integriteitstoezicht, waaronder toezicht op de naleving van de Wfm BES-norm van een integere bedrijfsvoering, de Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme BES (Wwft BES) en de Sanctiewet 1977. Met betrekking tot deze sectoren heeft DNB onderzoeken uitgevoerd naar de beheersing van het integriteitsrisico dat de betrokken banken en verzekeraars lopen via cliëntrelaties. Hiermee wordt beoogd witwassen door of via cliënten met betrokkenheid van de financiële sector in Caribisch Nederland te voorkomen. Daarnaast is bij instellingen onderzoek uitgevoerd naar de identificatie en beheersing van het corruptierisico.

Bij de uitoefening van het gedragstoezicht heeft de AFM in eerste instantie de nieuwe normen bij de onder toezicht staande instellingen onder de aandacht gebracht. Daarna heeft zij het toezicht meer risicogestuurd ingericht, onder meer met gebruikmaking van een *self assessment* die aan alle ondernemingen is gestuurd. De nadruk in het toezicht van de AFM ligt vooral bij verantwoorde kredietverlening, passende advisering, informatieverstrekking aan consumenten en klachtenbehandeling. Integriteitstoezicht is eveneens een onderdeel van het toezicht van de AFM. Zij ziet er daarbij met name op toe dat tussenpersonen het geformuleerde beleid m.b.t. de Wwft BES goed naleven.

Geschillenbeslechting

Tijdens het in de inleiding aangehaalde wetgevingsoverleg is vanuit de vaste commissie voor Financiën aandacht gevraagd voor (het ontbreken van) een geschilleninstantie in Caribisch Nederland. Artikel 3:12, tweede lid, van de Wfm BES, zoals bij amendement gewijzigd, verplicht financiële ondernemingen aangesloten te zijn bij een erkende instantie voor de behandeling van geschillen met betrekking tot de door hen aangeboden producten of diensten, *tenzij er geen zodanige instantie is*. Dat laatste was het geval ten tijde van de inwerkingtreding van de wet, en die situatie is nog niet gewijzigd. Wel is op Curaçao, in samenwerking tussen de Curaçao and Bonaire Insurance Association (CBIA) en de consumentenstichting Fundashon pa Konsumido (FpK), een onafhankelijke Geschillencommissie Verzekeringen van start gegaan. De CBIA heeft laten weten ernaar te streven dat op korte termijn ook in Caribisch Nederland een dergelijke commissie werkzaam zal zijn.

³ Zie het bewijsvermoeden in artikel 3:20, eerste lid, van de Wfm BES: een financiële onderneming met zetel in het buitenland wordt vermoed aan de toepasselijke solvabiliteitsnormen te voldoen indien zij in de staat van haar zetel onder toezicht staat.

Het is tot nu toe niet gebleken dat het ontbreken van een onafhankelijke geschilleninstantie een ernstig gemis is. Van belang is wel dat, zoals aangegeven, consumenten erop moeten kunnen rekenen dat hun klachten zorgvuldig en binnen een redelijke termijn worden behandeld. Onderzoek van de AFM wijst uit dat de klachtenbehandeling bij ten minste enkele financiële ondernemingen nog onvoldoende is geregeld. Dit blijft dan ook een aandachtspunt in het toezicht van de AFM. Overigens hebben de klachten bijna zonder uitzondering betrekking op het betalingsverkeer: geldautomaten, overboekingen en niet ontvangen dagafschriften.

Handhavingsmaatregelen

In meer algemene zin blijkt uit de ervaringen van de AFM en DNB dat de nieuwe regels van de Wfm BES steeds beter worden nageleefd, al zijn op onderdelen verbeteringen nodig. De toezichthouders blijven zich daarvoor inzetten, ten dele door voorlichting en waar nodig ook door middel van handhavingsmaatregelen. Tabel 3 geeft van dat laatste een overzicht voor de periode van 1 juli 2012 tot 1 januari 2015.

Tabel 3 Handhavingsmaatregelen (2012–2014)

| Maatregel | AFM | DNB |
|--|-----|-----|
| Last onder dwangsom | 1 | |
| Aanwijzing/voornemen tot aanwijzing | 2 | 2 |
| Afwijzen/doen intrekken vergunningaanvraag | 2 | 6 |
| Afwijzen/heenzenden bestuurder | 1 | 1 |
| Beëindiging illegale bancaire activiteiten | | 1 |

5. Ontvangen signalen en knelpunten

In paragraaf 2 is toegelicht dat de Wfm BES nadrukkelijk geen kopie is van de Wft en zo goed mogelijk is afgestemd op de lokale situatie, mede om te voorkomen dat financiële ondernemingen zich vanwege de regelgeving van de eilanden zouden terugtrekken. Volgens het bestuurscollege van Saba zijn de met de Wfm BES nagestreefde doelstellingen evenwel niet bereikt. Het college constateert dat het voor bedrijven en consumenten moeilijker is geworden krediet te krijgen, dat de rente is gestegen en de dienstverlening door banken achteruit is gegaan. Intussen zijn financiële ondernemingen hun activiteiten op het eiland aan het heroverwegen naar aanleiding van de nieuwe regelgeving, aldus het bestuurscollege van Saba.

Ook in Sint Eustatius is er kritiek op onderdelen van de wet. De kredietwaardigheidstoets zou te streng zijn, en hebben geleid tot een forse daling van de (consumptieve en hypothecaire) kredietverlening. De verminderde beschikbaarheid van hypothecair krediet zou de woningmarkt negatief hebben beïnvloed. In dat kader is er tevens op gewezen dat de in Europees Nederland bestaande Nationale Hypotheekgarantie niet geldt in Caribisch Nederland. Ook bestaan in Sint Eustatius zorgen over het feit dat er na de sluiting van een van de twee bijkantoren nog maar één bank op het eiland is gevestigd, en dat er ook nog maar één tussenpersoon is die bemiddelt in levensverzekeringen. Daarbij wordt een verband gelegd met de invoering van de Wfm BES en de Wwft BES, die te belastend zouden zijn. De regels ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme zouden te veel op de Europees-Nederlandse situatie zijn gebaseerd en onvoldoende rekening houden met de omvang van de lokale markt en de aard van de financiële dienstverlening op de eilanden.

In reactie op deze punten kan het volgende worden opgemerkt. De Wfm BES bevat geen regels ten aanzien van de kredietverlening aan bedrijven. Voor zover banken terughoudender zijn met het verstrekken van leningen aan bedrijven moet de verklaring dan ook eerder worden gezocht in door hen gepercipieerde risico's of meer rendabele alternatieve beleggingen en uitzettingen. De Wfm BES is wel van invloed op de kredietverlening aan consumenten. De invoering van de kredietwaardigheidstoets heeft geleid tot minder kredietverstrekking dan voorheen. Dat is in overeenstemming met het streven de particuliere kredietverlening te beperken tot een voor de kredietnemer verantwoord niveau en overkreditering te voorkomen. Tegelijk waren er aanwijzingen dat het voor alle huishoudens als financieringsruimte beschikbare basisbedrag bijstelling behoefde, aangezien het in de praktijk soms te laag bleek om te beantwoorden aan het doel ervan. Om hieraan tegemoet te komen is het Bfm BES aangepast, waardoor het in een gegeven situatie maximaal te verlenen krediet wordt verhoogd. Naar verwachting helpt deze verhoging, die per 1 april 2015 in werking is getreden, knelpunten bij de kredietverlening weg te nemen, zonder afbreuk te doen aan de doelstelling van de kredietwaardigheidstoets. Voorts zij opgemerkt dat op verzoek van de Minister voor Wonen en Rijksdienst de mogelijkheden voor invoering van een hypotheekgarantiestelsel voor Caribisch Nederland worden onderzocht.

Ingevolge de Wwft BES dienen de onder die wet vallende financiële ondernemingen zich te houden aan regels ter voorkoming van witwassen en terrorismefinanciering. Het kabinet acht het van belang dat op pro-actieve wijze aan alle eisen van de FATF wordt voldaan. Bezien zal worden hoe FATF-compliance nog verder kan worden versterkt en in de toekomst zal worden geborgd. Bij het vaststellen van de regels ingevolge de Wwft BES is zoveel mogelijk rekening gehouden met de lokale omstandigheden. Toezicht op deze normen vindt voorts risicogebaseerd plaats; bij sectoren met een lager risico op witwassen en financieren van terrorisme is dit toezicht minder ingrijpend.

De bezorgdheid over financiële ondernemingen die zich terugtrekken uit Caribisch Nederland of overwegen dat te doen verdient serieuze aandacht. De aanwezigheid van financiële ondernemingen in kleine gemeenschappen is geen vanzelfsprekendheid en het behouden ervan is onder alle omstandigheden een even belangrijke als lastige opgave. In Caribisch Nederland, en met name in Sint Eustatius en Saba, geldt dat des te meer, omdat men niet gemakkelijk kan uitwijken naar elders om daar financiële producten of diensten af te nemen. Deze omstandigheid maakt het des te belangrijker telkens de lokale omstandigheden in aanmerking te nemen, inclusief de relevante regelgeving in Curaçao en Sint Maarten, en goed alert te zijn op de effecten van regelgeving en op eventuele onbedoelde neveneffecten, en daar bij nieuwe maatregelen of bij het evalueren van reeds genomen maatregelen mee rekening te blijven houden.

De Minister van Financiën,
J.R.V.A. Dijsselbloem

Invulling amvb-grondslagen

| Grondslag in de Wfm BES | Onderwerp | Uitwerking in het Bfm BES |
|-------------------------|--|---------------------------------|
| Artikel 1:1 | Definitie professionele marktpartij | Artikel 1:2 |
| Artikel 1:3 (4) | Van de Wfm BES uitgezonderde activiteiten | Artikelen 1:3–1:10 |
| Artikel 1:10 (2) | Doorberekening toezichtkosten | Artikel 1:11 |
| Artikel 1:27 (1b, 3) | Ontheffingen | Artikel 1:12 |
| Artikel 2:6 (3) | Bij vergunningaanvraag te verstrekken gegevens | § 2.1 = artikelen 2:1–2:7 |
| Artikel 2:18 (2, 3) | Te melden wijzigingen | § 2.2 = artikelen 2:8–2:11 |
| Artikel 2:19 (3) | Register | § 2.3 = artikelen 2:12–2:14 |
| Artikel 2:20 (3) | | |
| Artikel 2:23 (5) | Inkomende dienstverrichting verzekeraars | Artikelen 2:15 en 2:16 |
| Artikel 3:2 (2) | Financiële ondernemingen met zetel in het buitenland | Artikel 2:17 |
| Artikel 3:4 (3) | Betrouwbaarheid beleidsbepalers | Artikelen 3:1–3:3 |
| Artikel 3:5 (2) | Geschiktheid beleidsbepalers | Artikel 3:4 |
| Artikel 3:6 (1, 2) | Vierogenprincipe, plaats van werkzaamheden | Artikel 3:5 |
| Artikel 3:8 (2) | Integere bedrijfsuitoefening | § 3.2 = artikelen 3:6–3:18 |
| Artikel 3:9 (2) | Beheerste bedrijfsuitoefening | § 3.3 = artikelen 3:19–3:26 |
| Artikel 3:11 (2) | Vakbekwaamheid werknemers | § 3.4 = artikelen 3:27–3:29 |
| Artikel 3:12 (3) | Klachtbehandeling | § 3.5 = artikel 3:30 |
| Artikel 3:13 (3) | Uitbesteding | § 3.6 = artikelen 3:31–3:34 |
| Artikel 3:16 (3) | Minimumvermogen en solvabiliteit | § 4.2 = artikelen 4:2–4:19 |
| Artikel 3:17 (3, 5) | Liquiditeit | § 4.3 = artikelen 4:20–4:27 |
| Artikel 3:18 (1, 2) | Technische voorzieningen | § 4.4 = artikelen 4:28–4:29 |
| Artikel 3:19 (4) | Buitenlandse financiële ondernemingen | § 4.5 = artikelen 4:30–4:43 |
| Artikel 3:20 (2) | Vermogensscheiding | § 4.1 = artikel 4:1 |
| Artikel 3:21 (2) | Beroepsaansprakelijkheidsverzekering tussenpersonen | § 4.6 = artikelen 4:44–4:46 |
| Artikel 3:23 (5) | Boekhouding buitenlandse ondernemingen | § 4.7 = artikel 4:47 |
| Artikel 3:24 | | |
| Artikel 3:34 (1, 2) | Jaarrekening en jaarverslag | Artikel 5:1 |
| Artikel 3:35 (1–3) | Rapportagestaten | Artikelen 5:2–5:4 |
| Artikel 3:36 (1, 4) | Geconsolideerd toezicht op kredietinstellingen | § 5.2 = artikelen 5:5–5:6 |
| Artikel 3:45 (5) | Aanvullend toezicht op verzekeraars in een groep | § 4.8 = artikelen 4:48–4:49 |
| Artikel 3:46 (3, 5) | Overeenkomst inzake bewaring | § 4.9 = artikelen 4:50–4:51 |
| Artikel 4:4 (1) | Minimumvermogen beheerder en bewaarder | Artikel 6:1 |
| Artikel 4:5 (2) | Prospectus beleggingsinstelling | Artikel 6:2 |
| Artikel 4:10 (3) | Vvvgb-plichtige handelingen | Artikelen 6:3 en 6:4 |
| Artikel 4:23 (3) | kredietinstellingen | § 6.2 = artikel 6:5 |
| Artikel 4:26 (3) | Bijkomende risico's schadeverzekeraars | Artikel 6:6 |
| Artikel 4:33 (1, 2) | Specifieke verzekeringsbranches | Artikelen 6:7 en 6:8 |
| Artikel 4:42 (2) | Provisie assurantiebemiddelaar | § 6.4 = artikelen 6:9–6:10 |
| Artikel 5:5 (3) | Provisietransparantie levensverzekeringen | Artikel 7:10 |
| Artikel 5:10 (2, 3) | Beloning tussenpersonen | § 7.6 = artikelen 7:22–7:24 |
| Artikel 5:12 | Informatieverstrekking aan de consument en reclame | §§ 7.1–7.4 = artikelen 7:1–7:16 |
| Artikel 5:14 (3) | Kredietwaardigheidstoets | Artikelen 7:17–7:19 |
| Artikel 5:15 (2) | Maximale kredietvergoeding | Artikelen 7:20 en 7:21 |
| Artikel 5:21 (3) | Prospectus bij aanbieden van effecten | § 8.1 = artikelen 8:1–8:3 |
| Artikel 5:25 (3) | Gebruik voorwetenschap; uitgezonderde transacties | Artikel 8:4 |
| Artikel 5:27 (3) | Marktmanipulatie; uitgezonderde transacties | Artikel 8:5 |
| Artikel 6:17 (1) | Melding zeggenschap; uitgezonderde vennootschappen | § 8.3 = artikel 8:6 |

| Grondslag in de Wfm BES | Onderwerp | Uitwerking in het Bfm BES |
|--------------------------------------|---|----------------------------------|
| Artikel 7:30 (2) Artikel 7:31 (1) | Bestuurlijke boete | Hoofdstuk 9 |
| Artikel 8:3 (2) Artikel 8:5 (3) | Herstelplan Saneringsplan en financieringsplan | Artikel 10:1 Artikel 10:2 |