

Vergaderjaar 2013–2014

33 918

Wijziging van de Wet op het financieel toezicht en enige andere wetten op het terrein van de financiële markten (Wijzigingswet financiële markten 2015)

Nr. 8

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 8 augustus 2014

Inleiding

De regering is de vaste commissie voor Financiën erkentelijk voor de aandacht die zij aan het onderhavige wetsvoorstel heeft geschonken en voor de door haar daarover gestelde vragen. Deze vragen worden, mede namens de Minister van Veiligheid en Justitie, zo veel mogelijk beantwoord in de volgorde van het door de commissie uitgebrachte verslag. De vragen in het verslag onder «uitbreiding van de geschiktheids- en betrouwbaarheidstoetsing en bankierseed» worden in deze nota beantwoord in twee aparte paragrafen, te weten een paragraaf over de uitbreiding van de doelgroep voor de eisen van geschiktheid en betrouwbaarheid, respectievelijk een paragraaf over de eed of belofte. Omwille van de overzichtelijkheid is aan het begin van de paragraaf over de uitbreiding van de doelgroep voor de eed of belofte (in de daarin opgenomen beantwoording van de eerste vraag) een overzicht weergegeven van de verschillende doelgroepen voor de eed of belofte.

Inhoudsopgave

	Blz.
Algemeen	2
Uitbreiding doelgroep eisen geschiktheid- en betrouwbaarheid	4
Uitbreiding doelgroep eed of belofte	11
Werving en gebruik van gegevens door DNB	16
Concernfinancieringsmaatschappijen	18
Modernisering recht op premie-incasso door bemiddelaars	20
Wettelijk kader voor geregistreerde gedekte obligaties	21
Informatieverschaffing over toepasselijke vangnetregeling	23
Reclameverbod met betrekking tot systeemrelevantiestatus	24
Overgang van zekerheidsrechten bij overdracht	25
Close-out netting en de Interventiewet	26
Bedrijfsvoering en goede werking van het betalingsverkeer	26
Opname toepassing lichtere regeling beheerders van beleggingsinstellingen in register	28

	Blz.
Ontbindingsbevoegdheid AFM bij beleggingsinstellingen	28
Concentratie bank- en effectenrecht	29
Snellere openbaarmaking overtreding artikel 4:11, tweede lid Wft	29
Toezicht accountantsorganisaties en tuchtrechtspraak accountants	30
Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme	34
Manipulatie van benchmarks	35
Administratieve lasten, nalevingkosten en toezichtlasten	36
Artikel 33 Wwft	38
Reactie op VNO- NCW en MKB Nederland	38

Algemeen

De leden van de fractie van de VVD vragen nader toe te lichten in hoeverre en op welke manier er rekening is gehouden met kleinere financiële instellingen bij de verschillende voorstellen.

In de verschillende voorstellen is rekening gehouden met kleinere financiële instellingen en daar waar mogelijk verschillende wetgeving toegepast voor de verschillende soorten instellingen. In bepaalde gevallen is echter geen onderscheid gemaakt naar de omvang van de instelling (klein of groot) omdat de belangen in dezelfde mate spelen bij grote instellingen als bij kleine instellingen. In andere gevallen is geen onderscheid gemaakt omdat het gaat om een verbodsbepaling die toeziet op een ieder, zoals het verbod op manipulatie van benchmarks. Hieronder wordt bij twee onderwerpen uitgelicht hoe is omgegaan met de gevolgen voor kleinere financiële instellingen.

Over de gevolgen van de uitbreiding van de doelgroep voor de eisen van geschiktheid en betrouwbaarheid (en in dat kader de eed of belofte) wordt het volgende opgemerkt. De uitbreiding van de doelgroep voor de eisen van geschiktheid en betrouwbaarheid en bijbehorende uitbreiding van de doelgroep voor de eed of belofte, is in het belang van vertrouwen in financiële ondernemingen c.q. de financiële sector. De uitbreiding zal voor (hele) kleine ondernemingen doorgaans weinig gevolgen hebben. Bij (hele) kleine ondernemingen zijn de betreffende personen uit de «nieuwe doelgroep» vaak ook beleidsbepaler en in die laatste hoedanigheid moeten ze nu al aan eisen van geschiktheid (inclusief eed of belofte) en betrouwbaarheid voldoen.

Bij het wettelijk kader voor geregistreerde gedekte obligaties gaat het om de bescherming van investeerders, het aantrekkelijker maken van Nederlands geregistreerde gedekte obligaties en de beheersing van activabeklemming als gevolg van geregistreerde gedekte obligatie uitgifte. Een lichter regime voor kleinere instellingen zou hier nadelig voor hen kunnen uitpakken omdat deze gedekte obligaties dan een «tweederangs status» zouden kunnen krijgen. Bij de uitwerking van de regels voor gedekte obligaties is wel in lagere regelgeving (het Besluit prudentiële regels Wft en de Uitvoeringsregeling Wft) de minimum rating voor uitgevers van gedekte obligaties afgeschaft. Dit komt vooral ten goede aan kleinere instellingen, die vaak een lagere rating hebben.

Voorts hebben de leden van de VVD-fractie gevraagd of de regering bereid is voor aanpassingen van het provisieverbod in de toekomst een voorhangprocedure te doorlopen.

Het algemene beleid is dat terughoudend wordt omgegaan met het hanteren van voorhangprocedures ten aanzien van gedelegeerde regelgeving. Bij invoering van het provisieverbod is bewust gekozen voor een uitwerking van dit verbod op besluitniveau. Hierdoor kunnen aanpassingen van het verbod relatief eenvoudig en snel gedaan worden, zodat snel ingegrepen kan worden bij misstanden in de markt. De regering is wel bereid om wezenlijke wijzigingen in het provisieverbod in de toekomst voorafgaand aan de openbare consultatie aan de Tweede Kamer te communiceren.

De leden van de fractie van de VVD vragen de regering ook of zij bereid is om een aanvulling op de Wijzigingswet financiële markten 2015 te doen door de termijn voor verplichte kantoorrotatie en/of de verjaringstermijn voor het tuchtrecht voor accountants aan te passen.

Naar aanleiding van het algemeen overleg accountancy op 14 mei jl. is onder meer een motie aangenomen van het lid De Vries waarin de regering wordt verzocht om de termijn voor verplichte kantoorrotatie zo snel mogelijk in de Nederlandse wetgeving vast te stellen op 10 jaar (in combinatie met een termijn voor partnerrotatie na 5 jaar en een afkoe-tingsperiode van 4 jaar). De in artikel 68 onder Ba van de Wet op het accountantsberoep opgenomen verplichte 8-jaarlijkse kantoorrotatie treedt officieel in werking per 1 januari 2016. De regering zorgt er voor dat uiterlijk op 1 januari 2016 de in het betreffende artikel opgenomen periode van 8 jaar is aangepast naar 10 jaar. In het hiervoor genoemde Algemeen Overleg is verder toegezegd dat de verlenging van de verjaringstermijn in het tuchtrecht wordt meegenomen in de evaluatie van de Wet toezicht accountantsorganisaties. Op basis hiervan wordt bezien welke verlenging passend is. De hiervoor benodigde wetswijziging wordt mogelijk meegenomen in de wet ter implementatie van de nieuwe Europese regelgeving voor de hervorming van de accountantsmarkt.

De leden van de VVD-fractie vragen vervolgens hoe en wanneer het wettelijk «haakje» voor tuchtrecht voor bankmedewerkers wordt geregeld. Ook de leden van de CDA-fractie vragen naar de voortgang van het voorstel dienaangaande.

De Nederlandse Vereniging van Banken heeft mij uitdrukkelijk verzocht om wetgeving ter ondersteuning van het initiatief van de bancaire sector om per 2015 te voorzien in (i) tuchtrecht als sluitstuk op de door de sector opgestelde gedragsregels voor bankmedewerkers en (ii) een eed of belofte voor alle bankmedewerkers. Mede gelet hierop zal ik zo spoedig mogelijk een nota van wijziging op het onderhavige wetsvoorstel bij de Tweede Kamer indienen met de betreffende introductie van tuchtrecht voor bankmedewerkers en uitbreiding van de doelgroep voor de eed of belofte naar alle bankmedewerkers. Recentelijk heeft de Afdeling advisering van de Raad van State advies uitgebracht over deze voorgenomen nota van wijziging. Momenteel wordt gewerkt aan het nader rapport. Mede gelet op het zomerreces zal de betreffende nota van wijziging naar verwachting begin september 2014 – het streven is rond 1 september 2014 – bij de Tweede Kamer ingediend (kunnen) worden.

De leden van de CDA-fractie vragen de regering aan te geven hoe de stapeling aan maatregelen proportioneel blijft en niet ten koste gaat van de Europese dan wel globale concurrentiepositie van het Nederlandse bedrijfsleven in de financiële sector.

Zoals toegezegd tijdens het wetgevingsoverleg CRD-IV van 14 april jongstleden, zal ik na de zomer een analyse sturen van het cumulatieve effect van de stapeling van heffingen op de bankensector. Conform mijn

toezegging zal ik daarin ook ingaan op de mogelijke effecten op de kredietverlening. Daarnaast zal ik na de zomer uw kamer informeren over de invulling van mijn toezegging om onderzoek te laten doen naar regeldruk voor de financiële sector.

De CDA-fractie vraagt ook of de regering ertoe bereid is om samen met de NVB en het VvV te bezien hoe nieuwe wet- en regelgeving de concurrentiepositie van de sector verslechtert of verbetert en hier eventueel de nieuwe wet- en regelgeving op aan te passen.

Wanneer tijdens de voorbereiding van nieuwe wet- en regelgeving zo nauwkeurig mogelijk een schatting wordt gemaakt van potentiële regeldrukeffecten, wordt ook de expertise van toezichthouders of brancheorganisaties, zoals de Nederlandse Vereniging van Banken (hierna: NVB) en het Verbond van Verzekeraars (hierna: VvV) ingezet. Daarnaast heeft eenieder, dus ook de NVB en het VvV, de mogelijkheid om middels internetconsultatie de regering te wijzen op de eventuele verslechtering of verbetering van de concurrentiepositie van de sector. Indien nodig, wordt een wetsvoorstel aangepast naar aanleiding van de tijdens de voorbereiding of de consultatieperiode aangedragen bezwaren.

De consultatieversie van onderhavig wetsvoorstel heeft bijvoorbeeld met betrekking tot het onderdeel ten aanzien van concernfinancieringsmaatschappijen veel kritische opmerkingen opgeleverd. Dit heeft ertoe geleid dat het wetsvoorstel op dit punt ingrijpend is gewijzigd, wat het Nederlandse vestigingsklimaat ten goede moet komen.

Verder vragen de leden van de CDA-fractie om in te gaan op de zorgen van werkgeversverenigingen over de uitbreiding van de doelgroep voor de eed of belofte voor kleine(re) ondernemingen en op de financiële last die gemoeid is met het opvragen van gegevens bij private partijen.

De beantwoording van deze vraag is opgenomen in de hiernavolgende paragrafen over de uitbreiding van de doelgroep voor de eed of belofte, respectievelijk over de werving en het gebruik van gegevens door de Nederlandsche Bank (DNB).

Uitbreiding doelgroep eisen geschiktheid- en betrouwbaarheid

De leden van de VVD-fractie verwijzen naar het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State en vragen naar de verhouding tussen de verantwoordelijkheid van de overheid enerzijds en die van de financiële onderneming anderzijds, bij de uitbreiding van de doelgroep voor de eisen van geschiktheid en betrouwbaarheid. Zij zijn van oordeel dat geen verschuiving van verantwoordelijkheid naar de overheid zou moeten plaatsvinden. Zij willen niet dat de overheid een verantwoordelijkheid op zich neemt die mogelijk niet waargemaakt kan worden en vragen zich af welke de gevolgen zouden zijn van een dergelijk niet-waarmaken. De leden van de D66-fractie vragen zich af waarom de uitbreiding van de doelgroep nodig is en waarom de regering het wenselijk acht dat de verantwoordelijkheid om de vereiste kennis en vaardigheden te beoordelen komt te liggen bij DNB in plaats van bij de onderneming zelf.

Een stabiele financiële sector is van groot belang voor onze economische en maatschappelijke bedrijvigheid en het bevorderen van die stabiliteit is een verantwoordelijkheid van de overheid. Risicovolle activiteiten kunnen de financiële soliditeit van een financiële onderneming in gevaar brengen en, in het bijzonder bij banken, kan dit een *spill over* effect hebben op de gehele financiële sector. Ook bij verzekeraars is dit, zij het in beperktere mate, het geval. Bovendien geldt voor verzekeraars dat de doelgroep voor

geschiktheids- en betrouwbaarheidseisen uitgebreid dient te worden uit hoofde van Europese regelgeving (de Solvency II richtlijn).¹ Het is dan ook van belang dat de personen die betrokken zijn bij de besluitvorming binnen banken en verzekeraars, betrouwbaar zijn, kennis hebben van mogelijke risico's en geen risico's nemen die direct of indirect de stabiliteit van de financiële sector schaden. Voor de beleidsbepalers en interne toezichthouders gelden al eisen van geschiktheid en betrouwbaarheid. Gebleken is dat ook de leidinggevende personen die in de hiërarchie een laag onder die van de beleidsbepalers zitten, de verantwoordelijkheid hebben voor beslissingen die potentieel dergelijke negatieve consequenties voor de financiële sector kunnen hebben. Om die reden is het wenselijk dat ook zij onder het bereik van de eisen van geschiktheid en betrouwbaarheid worden gebracht.

Dit betekent echter niet dat daarmee de verantwoordelijkheid voor die geschiktheid of betrouwbaarheid zou verschuiven van de onderneming naar de overheid. Het voorstel betreft een aanvulling op verantwoordelijkheden die geheel bij de onderneming liggen. De eisen van geschiktheid en betrouwbaarheid richten zich uitdrukkelijk tot de financiële onderneming. Het is de onderneming die zorg moet dragen dat de personen in kwestie geschikt en betrouwbaar zijn en het is de onderneming die erop wordt aangesproken wanneer dit niet het geval is. De toezichthouder toetst of de onderneming zich aan de eisen houdt en kan, in geval van een constateren van niet-geschiktheid of bij twijfel aan de betrouwbaarheid, maatregelen treffen jegens de betrokken onderneming. Het voornemen van de toezichthouder is om het toezicht op naleving door de onderneming van de eisen van geschiktheid en betrouwbaarheid voor de «nieuwe doelgroep», risicogeorieënterd in te richten. De toezichthouder toetst de personen uit de nieuwe doelgroep direct op betrouwbaarheid. Met betrekking tot geschiktheid wordt in eerste instantie erop toegezien dat de interne processen van de onderneming aan de eisen van de nieuwe regelgeving voldoen en wanneer sprake is van concrete signalen met betrekking tot de niet-geschiktheid van een persoon uit de nieuwe doelgroep zal de toezichthouder die persoon toetsen op geschiktheid.

Een aantal fracties heeft vragen gesteld over de afbakening van de doelgroep waarop het onderhavige wetsvoorstel betrekking heeft. De leden van de fracties van PvdA, D66 en PVV stellen vragen over de beslissing om de voorgestelde uitbreiding betrekking te laten hebben op banken en verzekeraars, maar (vooralsnog) niet op andere financiële ondernemingen. Zij vragen zich af of de beperking tot banken en verzekeraars ontwijkingsconstructies in de hand zou werken en of niet een inschatting is te maken van dergelijke risico's bij andere branches. De leden van de D66-fractie vragen welke risico's in andere branches aanleiding zouden kunnen geven tot verdere uitbreiding naar andere branches. De leden van de PVV-fractie stellen voor om ter voorkoming van misstanden de doelgroep nu al uit te breiden naar andere ondernemingen. De leden van de CDA-fractie vragen naar het waarborgen van de proportionaliteit van de voorgestelde maatregelen.

Zoals in het nader rapport is uiteen gezet, gaat het met het onderhavige wetsvoorstel steeds om de verantwoordelijkheid voor beslissingen die het risicoprofiel van de onderneming wezenlijk kunnen beïnvloeden, om het risico op *spill over* effecten naar andere ondernemingen van die beslissingen, en om de wens dat die verantwoordelijkheid ligt bij personen die betrouwbaar zijn en geschikt zijn om deze beslissingen te nemen. De

¹ Richtlijn 2009/138/EG van het Europees Parlement en de Raad van 25 november 2009 betreffende de toegang tot en uitoefening van het verzekerings- en het herververkeringsbedrijf (Solvabiliteit II), PbEU 2009, L 335.

afgelopen jaren is gebleken dat bedoelde *spill over*-effecten zich vooral voordoen bij banken, maar dat ook bij verzekeraars reden is om maatregelen te treffen. Bij andere soorten financiële ondernemingen is het risico op dergelijke *spill over* effecten tot nu toe niet geconstateerd en mede om die reden is een reële inschatting van risico's, zoals gevraagd door de leden van de PvdA-fractie, niet goed te maken. Vanuit een oogpunt van proportionaliteit is het niet wenselijk om sectoren waarvoor het vorenstaande niet geldt, aan de voorgestelde regels te onderwerpen. Het moge duidelijk zijn dat, bij constatering van vergelijkbare risico's bij andere soorten financiële ondernemingen, een uitbreiding van de regelgeving naar die andere ondernemingen zal worden overwogen. Voorbeelden van vergelijkbare risico's bij andere soorten ondernemingen zouden kunnen zijn de situatie dat wanbeheer bij een beleggingsinstelling of premiepensioeninstelling onder verantwoordelijkheid van een leidinggevende direct onder het echelon van beleidsbepalers, tot gevolg heeft dat belegd vermogen substantieel waarde verliest met *spill over* effecten naar andere financiële ondernemingen. Hetzelfde geldt voor ontwikkelingsconstructies: indien blijkt dat banken en verzekeraars de verantwoordelijkheid voor natuurlijke personen wier werkzaamheden het risicoprofiel van de onderneming wezenlijk kunnen beïnvloeden, structureel verplaatsen naar posities in de onderneming of in de groep waarbinnen zij opereren, die buiten het bereik van het onderhavige wetsvoorstel vallen, zal worden overwogen om waar mogelijk de reikwijdte van de voorgestelde regels uit te breiden.

De leden van de fracties van de VVD, PvdA, het CDA, de SP en de Christen-Unie stellen vragen over de keuze van de doelgroep. De leden van de VVD-fractie leggen de afbakening van personen in het onderhavige wetsvoorstel naast de tekst van het regeerakkoord («bankmedewerkers verantwoordelijk voor transacties met hoge risico's») en vragen zich af waarom niet de bankmedewerkers genoemd in het regeerakkoord zijn opgenomen in het wetsvoorstel. De leden van de fracties van de VVD, PvdA en SP constateren dat de groep van personen voor wie met het onderhavige wetsvoorstel eisen van geschiktheid en betrouwbaarheid zouden gaan gelden, alleen globaal is afgebakend en zij vragen om meer duidelijkheid hierover. De leden van de VVD-fractie signaleren dat in de memorie van toelichting wordt gesproken over «verantwoordelijk», «eindverantwoordelijk» en «hoog» in de organisatie en vragen om uitleg over die begrippen. Ook vragen deze leden of de personen in kwestie inderdaad allemaal leidinggevend moeten zijn, om hoeveel personen het zou gaan en of de kosten van de uitbreiding wel opwegen tegen de baten. De leden van de SP-fractie vragen zich af waarom de eisen van geschiktheid en betrouwbaarheid niet zouden gelden voor degenen die transacties uitvoeren, handelaren en lagere managers. De leden van de fractie van de Christen-Unie vragen hoe wordt voorkomen dat het opleggen van eisen van geschiktheid en betrouwbaarheid op lagere niveaus in hele kleine organisaties onevenredig belastend is.

Voor de afbakening van de groep personen is het doel dat het regeerakkoord wil bereiken centraal gesteld: een gezonde financiële sector. Een beperking tot alleen de verantwoordelijke bankmedewerkers en alleen transacties zou miskennen dat ook bij andere financiële ondernemingen beslissingen kunnen worden genomen die uiteindelijk gevolgen kunnen hebben voor de stabiliteit van de financiële sector en dat dit risico zich niet alleen voordoet bij transacties maar ook bij andere werkzaamheden binnen de onderneming.

De banken en verzekeraars die onder het bereik van onderhavig wetsvoorstel vallen, zijn divers van aard en omvang. Het gaat om grote en kleine ondernemingen, met meer en minder gelaagde organisatiestruc-

turen. Ook kan de aard van de werkzaamheden verschillen per onderneming. Om recht te doen aan die diversiteit, zijn de voorgestelde regels tot uitbreiding van de doelgroep voor eisen van geschiktheid en betrouwbaarheid, geformuleerd op basis van de volgende criteria: het moet gaan om een persoon die (a) werkzaam is onder verantwoordelijkheid van een bank of verzekeraar met zetel in Nederland, (b) een leidinggevende functie vervult (c) direct onder het echelon van de beleidsbepalers, en (d) verantwoordelijk is voor natuurlijke personen wier werkzaamheden het risicoprofiel van de onderneming wezenlijk kunnen beïnvloeden.

Bij alle betrokken ondernemingen zijn het de beleidsbepalers en interne toezichthouders die de eindverantwoordelijkheid hebben voor de werkzaamheden binnen de onderneming die het risicoprofiel van die onderneming wezenlijk kunnen beïnvloeden. Voor hen gelden al eisen van geschiktheid en betrouwbaarheid. Grote ondernemingen of ondernemingen met een sterk gelaagde organisatiestructuur hebben vaak een managementlaag net onder het niveau van de beleidsbepalers, met leidinggevende personen die verantwoordelijkheid dragen voor werkzaamheden die van wezenlijke invloed kunnen zijn op het risicoprofiel van een onderneming (zij voeren die werkzaamheden in beginsel dus niet uit, maar zijn verantwoordelijk voor de personen die ze uitvoeren). Zij kunnen bijvoorbeeld beslissingen nemen over het al dan niet aannemen van personen, over mate van strengheid waarmee wordt opgetreden tegen fraude en over de omvang van de risico's die handelingen binnen de onderneming mogen nemen bij het doen van beleggingen. Omdat zij verantwoordelijkheid hebben voor dit soort beslissingen die het risicoprofiel wezenlijk kunnen beïnvloeden, wordt voorgesteld dat ook zij moeten voldoen aan de eisen van geschiktheid en betrouwbaarheid. In kleinere ondernemingen of ondernemingen met een relatief «platte» organisatiestructuur, ligt deze verantwoordelijkheid bij de beleidsbepalers. Daar bestaat geen laag van leidinggevendenden onder die van de beleidsbepalers of heeft die lagere managementlaag niet dit type verantwoordelijkheid. In grote of gelaagde ondernemingen zal het aantal personen dat met het onderhavige wetsvoorstel zou moeten voldoen aan eisen van geschiktheid en betrouwbaarheid dan ook toenemen. In kleine of platte ondernemingen zal dat aantal niet of nauwelijks toenemen omdat in die ondernemingen de betreffende laag in de hiërarchie ontbreekt (van een onevenredige belasting zal dus geen sprake zijn). Een grove schatting is dat ongeveer 650 personen die nu al werkzaam zijn bij de banken en verzekeraars en voor wie nog geen wettelijke eisen van betrouwbaarheid en geschiktheid gelden, onder de voorgestelde uitbreiding zouden komen te vallen, en dat in aanvulling daarop per jaar nog eens ongeveer 65 nieuwe personen uit de nieuwe doelgroep aan bedoelde eisen zouden moeten voldoen.

Voor een verdere uitbreiding van de doelgroep voor eisen van geschiktheid en betrouwbaarheid naar andere personen binnen de organisatie zonder voormelde (eind)verantwoordelijkheid, bestaat naar het oordeel van de regering, mede gelet op de beginselen van proportionaliteit en subsidiariteit, geen aanleiding. Daarbij zou een dergelijke uitbreiding onevenredige lasten met zich meebrengen. Ook geldt dat veel van de door de leden van de SP-fractie genoemde medewerkers komen te vallen onder de voorgestelde uitbreiding van de doelgroep voor de eed of belofte naar medewerkers wier werkzaamheden het risicoprofiel van de onderneming wezenlijk kunnen beïnvloeden (en zogenaamde klantmedewerkers). Hierbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan individuele handelaren op *trading desks* die omvangrijke posities kunnen innemen, en bepaalde lagere managers.

Gezien de beschreven diversiteit is het in belangrijke mate aan de ondernemingen zelf zijn om te bepalen of binnen de organisatie personen zijn die aan deze criteria voldoen en om erop toe te zien dat die personen geschikt en betrouwbaar zijn.

Het gebruik van zowel de term verantwoordelijk als eindverantwoordelijk is bedoeld om duidelijk te maken dat de beleidsbepalers en interne toezichthouders (zijnde «eindverantwoordelijk») aan eisen van geschiktheid en betrouwbaarheid moeten voldoen alsook, op grond van onderhavig wetsvoorstel, de groep leidinggevenden in het echelon daaronder op wie dit wetsvoorstel van toepassing is (als «verantwoordelijken»).

De leden van de PvdA-fractie vragen nadere uitleg over de suggestie in de memorie van toelichting dat banken bij het invullen van de groep personen aansluiting zouden kunnen zoeken bij de Bindende Technische Standaarden (BTS) van de Europese Bankautoriteit (EBA) in het kader van de richtlijn betreffende toegang tot het bedrijf van kredietinstellingen en het prudentieel toezicht op kredietinstellingen en beleggingsondernemingen (CRD IV) en constateren dat die BTS niet op alle financiële ondernemingen van toepassing zijn.

De verwijzing in de memorie van toelichting naar de BTS van EBA is, zo blijkt uit die tekst, genoemd als instrument dat de banken zouden kunnen gebruiken om invulling te geven aan de groep personen van wie zij moeten verlangen dat zij geschikt en betrouwbaar zijn. Deze BTS hebben inderdaad niet betrekking op alle financiële ondernemingen. Deze BTS zijn per 26 juni 2014 in werking getreden. In de BTS worden «kwalitatieve en passende kwantitatieve criteria tot vaststelling van de categorieën van medewerkers wier beroepswerkzaamheden het risicoprofiel van de instellingen wezenlijk beïnvloeden» geformuleerd.²

Met betrekking tot de baten en lasten van de voorgestelde uitbreiding van de doelgroep die aan eisen van geschiktheid en betrouwbaarheid moet voldoen, merk ik het volgende op. Voorgestelde maatregelen maken deel uit van de hervorming van de financiële sector. Hervorming van die sector is essentieel daar, zoals ook de Afdeling advisering van de Raad van State onderschrijft, deze sector een essentiële functie heeft voor de Nederlandse economische en maatschappelijke bedrijvigheid. Een gezonde en stabiele financiële sector heeft een direct maatschappelijk nut. Dit zijn de baten van de voorgestelde maatregelen. Wat de lasten betreft, kan worden opgemerkt dat uit de inschatting van administratieve lasten en nalevingskosten blijkt dat deze naar verwachting beperkt zullen zijn (zie paragraaf 13 van de memorie van toelichting). De baten wegen mijns inziens derhalve zwaarder dan de lasten.

De leden van de VVD-fractie vragen wat in de Europese regelgeving voor verzekeraars (Solvency II) staat over de uitbreiding van de doelgroep voor eisen van geschiktheid en betrouwbaarheid die in dit wetsvoorstel centraal staat. Zij vragen wanneer Solvency II wordt geïmplementeerd. Ook willen zij weten wat de verschillen en overeenkomsten zijn tussen de Nederlandse regelgeving en Solvency II en wanneer de Tweede Kamer informatie krijgt over de ontwikkelingen en stand van zaken met betrekking tot Solvency II.

² Zie artikel 94, tweede lid, van Richtlijn 2013/36/EU betreffende toegang tot het bedrijf van kredietinstellingen en het prudentieel toezicht op kredietinstellingen en beleggingsondernemingen (PbEU 2013, L 176).

Ingevolge artikel 42 van de Solvency II-richtlijn dienen verzekeraars ervoor te zorgen dat «alle personen die de onderneming daadwerkelijk besturen of andere sleutelfuncties vervullen, te allen tijde aan de volgende vereisten voldoen:

- a. hun beroepskwalificaties, -kennis en -ervaring volstaan om een gezond en prudent bestuur mogelijk te maken (deskundigheid); en
- b. ze hebben een goede naam en integriteit (betrouwbaarheid).»

Hierbij wordt aangetekend dat de functies die tot het governancestelsel behoren, worden beschouwd als sleutelfuncties en dus ook als belangrijke en kritieke functies.

De bepalingen van de Solvency II-richtlijn moeten worden toegepast vanaf 1 januari 2016. In antwoord op de vraag naar de verschillen en overeenkomsten tussen de Nederlandse regelgeving en Solvency II wordt opgemerkt dat Solvency II op diverse terreinen vernieuwingen in het verzekeringstoezicht meebrengt. Het toezicht wordt meer risicogeoriënteerd en kent onder andere zwaardere kapitaal-eisen. Voor een meer uitgebreide uiteenzetting wordt verwezen naar de memorie van toelichting bij de Implementatiewet richtlijn solvabiliteit II.³ Voor de meest recente stand van zaken met betrekking tot Solvency II wordt verwezen naar de brief die hierover onlangs aan de voorzitter van de Tweede Kamer is gestuurd.

De leden van de fracties van het CDA en de Christen-Unie doen suggesties voor de inhoud van de eisen van geschiktheid en betrouwbaarheid. De leden van de CDA-fractie stellen voor dat niet alleen verlangd zou moeten worden dat de persoon in kwestie (technische) kennis van zaken van de sector heeft, maar ook dat eisen gesteld worden aan het omgaan met klanten, zoals communicatievaardigheden en inlevingsvermogen. Dit zou de klantgerichtheid van de financiële sector ten goede komen, zo wordt van de zijde van de leden van de CDA-fractie gesteld. De leden van de fractie van de Christen-Unie vragen of bij de betrouwbaarheidstoetsing altijd een verklaring omtrent het gedrag is vereist en doen de suggestie dat dit een relatief goedkope manier is om iedere persoon te toetsen, die als alternatief zou kunnen dienen van eigen onderzoek door DNB naar strafrechtelijke antecedenten.

De eisen van geschiktheid van beleidsbepalers en interne toezichthouders zijn door de toezichthouders ingevuld in de Beleidsregel geschiktheid 2012.⁴ De persoon in kwestie is geschikt wanneer hij voldoende kennis, vaardigheden en professioneel gedrag heeft voor de taak die hij uitoefent. Meer in het bijzonder gaat het, blijkens de bijlage bij de Beleidsregel, om onder meer een of meerdere van de volgende competenties: authenticiteit, besluitvaardigheid, communicatief vermogen, helikopterzicht, oordeelsvorming, klant- en kwaliteitsgerichtheid, leiderschap, loyaliteit, omgevingssensitiviteit, onafhankelijkheid, onderhandelingsvaardigheid, overtuigingskracht, samenwerkingsvermogen, strategische sturing, stressbestendigheid, verantwoordelijkheid en voorzittersvaardigheid. De door de leden van de CDA-fractie gesuggereerde criteria maken dus deel uit van de geschiktheidseisen die gelden voor beleidsbepalers en interne toezichthouders.

Met betrekking tot de suggestie van de leden van de fractie van de Christen-Unie om een verklaring omtrent gedrag (VOG) te gebruiken in

³ Kamerstukken II 2011/12, 33 273, nr. 3, paragraaf 4.

⁴ Beleidsregel van De Nederlandsche Bank N.V. en de Stichting Autoriteit Financiële Markten inzake de toetsing van de geschiktheid van beleidsbepalers krachtens de Wet op het financieel toezicht, de Pensioenwet, de Wet verplichte beroepspensioenregeling en de Wet toezicht trustkantoren (Stcrt. 2012, 13546).

het kader van een onderzoek door DNB naar betrouwbaarheid, wordt opgemerkt dat de VOG minder uitgebreid van aard is. Bij een VOG wordt gecontroleerd of er strafbare feiten gepleegd zijn. De betrouwbaarheids-toets is breder en omvat ook een beoordeling door de toezichthouder van informatie opgevraagd bij de Belastingdienst, informatie van buitenlandse financiële toezichthouders en informatie die bekend is vanuit het toezicht van de Autoriteit Financiële Markten (AFM) en DNB.

De leden van de VVD-fractie vragen hoe de toezichthouders in de praktijk toezicht houden op bijkantoren in het buitenland van Nederlandse banken en verzekeraars.

Bijkantoren zijn juridisch gezien een onlosmakelijk onderdeel van de bank of verzekeraar in Nederland. DNB en de AFM houden toezicht op de instelling in Nederland en daarmee dus ook op de bij die instelling horende bijkantoren, buiten Nederland. Indien sprake is van toezichtsmaatregelen ten aanzien van personen werkzaam voor een bijkantoor in het buitenland, kan de toezichthouder deze opleggen aan de bank of verzekeraar in Nederland waarvan dat bijkantoor een onzelfstandig onderdeel is.

De leden van de VVD-fractie vragen wat risicogeoriënteerd toezicht in de praktijk inhoudt en de leden van de fractie van de Christen-Unie vragen welke waarborgen zijn ingebouwd om te zorgen dat van de toetsing op geschiktheid en betrouwbaarheid voldoende gezag uitgaat en dat het een werkbaar en handhaafbaar instrument blijft.

Naar aanleiding daarvan merk ik het volgende op. Bij risicogeoriënteerd toezicht worden de toezichtmiddelen gericht ingezet op de plaatsen waar de risico's het grootst zijn of worden verondersteld het grootst te zijn. De toezichthouder maakt een risicoanalyse om inzicht te krijgen in de risico's en de mate waarin deze een potentiële bedreiging kunnen vormen. Door de risico's en de beheersing te scoren worden risico's, beheersing, activiteiten en instellingen onderling gerangschikt, waarmee een zo efficiënt mogelijke allocatie van toezichtcapaciteit kan worden gerealiseerd.

Voor het toezicht op de naleving van de eisen van geschiktheid en betrouwbaarheid bij de nieuwe doelgroep betekent dit concreet het volgende. De toezichthouder toetst iedere persoon uit de nieuwe doelgroep op betrouwbaarheid. Vanaf de beoogde inwerkingtredingsdatum van dit wetsvoorstel, 1 januari 2015, zullen die toetsingen gefaseerd worden uitgevoerd. Bij geschiktheid is het in eerste instantie de onderneming zelf die beleid maakt en tot een eigen individueel oordeel komt. Indien daartoe aanleiding is kan de toezichthouder besluiten om een uitgebreidere toets op vaardigheden, kennis en professioneel gedrag uit te voeren. Juist doordat van meet af aan duidelijk is dat risicogeoriënteerd wordt getoetst, wordt voorkomen dat een uitholling van de normen plaatsvindt en wordt bereikt dat, ook met een grotere doelgroep, toezicht en handhaving effectief en werkbaar blijven.

De PvdA-fractie vraagt om een toelichting met betrekking tot de specifieke verantwoordelijkheden van DNB en de AFM bij de uitbreiding van de doelgroep voor de eisen van geschiktheid en betrouwbaarheid.

DNB is de toezichthouder die primair toezicht houdt op het naleven van eisen van geschiktheid en betrouwbaarheid voor beleidsbepalers en interne toezichthouders door de financiële ondernemingen genoemd in de artikelen 3:8 en 3:9 van de Wft. Hieronder is begrepen dat deze beleidsbepalers en interne toezichthouders een eed of belofte afleggen. Het betreft

de volgende ondernemingen: afwikkelondernemingen, betaalinstellingen, clearinginstellingen, elektronischgeldinstellingen, entiteiten voor risico-acceptatie, banken, premiepensioeninstellingen, verzekeraars en wisselinstellingen.⁵

De AFM is de toezichthouder die primair toezicht houdt op het naleven van eisen van geschiktheid en betrouwbaarheid voor beleidsbepalers en interne toezichthouders door de financiële ondernemingen genoemd in de artikelen 4:9 en 4:10 van de Wft. Hieronder is begrepen dat deze beleidsbepalers en interne toezichthouders een eed of belofte afleggen. Het betreft de volgende ondernemingen: beheerders van beleggingsinstellingen, beleggingsmaatschappijen, beheerders van een icbe, maatschappijen voor collectieve belegging in effecten, beleggingsondernemingen, bewaarders van een icbe, financiële dienstverleners en pensioenbewaarders.

De in het onderhavige wetsvoorstel voorgestelde uitbreiding van de doelgroep voor de eisen van geschiktheid en betrouwbaarheid van de artikelen 3:8 en 3:9 Wft, betreft personen werkzaam onder verantwoordelijkheid van een bank of verzekeraar in Nederland, direct onder het echelon van de beleidsbepalers en verantwoordelijk voor natuurlijke personen wier werkzaamheden het risicoprofiel van de onderneming wezenlijk kunnen beïnvloeden. Door die uitbreiding is op deze personen ook de ingevolge de artikelen 3:8 geldende verplichting tot het afleggen van de eed of belofte van toepassing. Omdat het de artikelen 3:8 en 3:9 betreft is toezicht primair in handen van DNB. Dit toezicht wordt, als gezegd, risicogeoriënteerd uitgeoefend.

Opgemerkt wordt dat op toezichtbeslissingen met betrekking tot de geschiktheid en betrouwbaarheid van beleidsbepalers of interne toezichthouders bij een bank of verzekeraar, de voor DNB en de AFM geldende samenwerkingsbepalingen van toepassing zijn (artikelen 1:47c en 1:49 van de Wft). Dit betekent dat DNB de AFM om advies vraagt wanneer DNB moet oordelen over de geschiktheid van beleidsbepalers of interne toezichthouders bij een bank of verzekeraar, dat DNB de AFM in kennis stelt van een voornemen om positief te oordelen over de geschiktheid of betrouwbaarheid van een beleidsbepaler of interne toezichthouder bij een bank of verzekeraar en dat de AFM de mogelijkheid heeft om, eigener beweging of naar aanleiding van een in kennisstelling, een bindende aanbeveling te doen aan DNB omtrent de inhoud van een besluit over betrouwbaarheid of geschiktheid van een beleidsbepaler of interne toezichthouder bij een bank of verzekeraar.

Uitbreiding doelgroep eed of belofte

De leden van de VVD-fractie vragen waarom de doelgroep van de eed of belofte wordt uitgebreid naar de groep die gaat vallen onder de geschiktheids- en betrouwbaarheidstoetsing.

In onderhavige beantwoording van de vraag van de leden van de VVD-fractie zet ik eerst kort uiteen wat op dit moment de doelgroep is voor de eed of belofte en hoe die doelgroep met dit wetsvoorstel wordt uitgebreid. De verplichting om een eed of belofte af te leggen, geldt ingevolge de artikelen 3:8 en 4:9 van de wet thans voor beleidsbepalers en interne toezichthouders van de in die artikelen genoemde financiële ondernemingen omdat de eed of belofte deel uitmaakt van de geschiktheidseisen voor deze personen. In onderhavig wetsvoorstel wordt de doelgroep van de geschiktheidseisen uitgebreid en daarmee dus ook die

⁵ Op de wisselinstelling is alleen artikel 3:9 Wft van toepassing.

voor de eed of belofte. Het betreft een uitbreiding naar personen werkzaam onder verantwoordelijkheid van een bank of verzekeraar die een leidinggevende functie vervullen direct onder het echelon van de beleidsbepalers en die verantwoordelijk zijn voor natuurlijke personen wier werkzaamheden het risicoprofiel van de onderneming wezenlijk kunnen beïnvloeden. In onderhavig wetsvoorstel wordt de doelgroep voor de eed of belofte bovendien uitgebreid naar medewerkers van (alle in de artikelen 3:8 en 4:9 van de wet genoemde) financiële ondernemingen wier werkzaamheden het risicoprofiel van de onderneming wezenlijk kunnen beïnvloeden en medewerkers die zich rechtstreeks bezighouden met het verlenen van financiële diensten (zogenaamde klantmedewerkers). Voorts bestaat het voornemen om – mede gelet op het verzoek van de Nederlandse Vereniging van Banken daartoe – met een nota van wijziging op onderhavig wetsvoorstel de eed of belofte uit te breiden naar – kort gezegd – alle bankmedewerkers. De doelgroep van de eed of belofte wordt uitgebreid naar deze groepen medewerkers omdat ik het van belang acht dat niet alleen beleidsbepalers en interne toezichthouders een eed of belofte afleggen en naleven, maar dat ook bepaalde medewerkers binnen de organisatie dit doen. Ook medewerkers (op werkvloerniveau) moeten zich immers ten volle bewust zijn van de gedragsregels die hen persoonlijk aangaan en ervan doordrongen zijn dat werken in de financiële sector maatschappelijke verantwoordelijkheid met zich brengt; een zodanige maatschappelijke verantwoordelijkheid dat daarvoor een eed of belofte moet worden afgelegd.

Ook vragen de leden van de VVD-fractie waarom de uitbreiding van de doelgroep voor de eed of belofte naar alle bankmedewerkers wettelijk wordt geregeld nu de bancaire sector op eigen initiatief de eed of belofte voor alle bankmedewerkers zal invoeren.

De wetgeving met betrekking tot de uitbreiding van de doelgroep voor de eed of belofte naar alle bankmedewerkers wordt op uitdrukkelijk verzoek van de bancaire sector (via een nota van wijziging) voorgesteld. Het is de bancaire sector zelf die mij – via de Nederlandse Vereniging van Banken – uitdrukkelijk heeft verzocht om deze wetgeving ter ondersteuning van zijn initiatief om te voorzien in een eed of belofte (en tuchtrecht) voor alle bankmedewerkers. Om dit initiatief van de bancaire sector ook voor een enkele wellicht wat minder welwillende bank effectief te laten zijn, ben ik bereid dit verzoek van de bancaire sector met wetgeving te ondersteunen.

Voorts vragen de leden van de VVD-fractie wie op dit moment in de financiële sector de eed of belofte behoren af te leggen en na te leven.

Thans geldt de verplichting om een eed of belofte af te leggen uitsluitend voor beleidsbepalers en interne toezichthouders van financiële ondernemingen voor wie eisen van geschiktheid gelden. Dit betreft beleidsbepalers en interne toezichthouders van afwikkelondernemingen, betaalinstellingen, clearinginstellingen, elektronischgeldinstellingen, entiteiten voor risico-acceptatie, banken, premiepensioeninstellingen, verzekeraars, beheerders van beleggingsinstellingen, beleggingsmaatschappijen, beheerders van een icbe, maatschappijen voor collectieve belegging in effecten, beleggingsondernemingen, bewaarders van een icbe, financiële dienstverleners en pensioenbewaarders.

Daarnaast vragen de leden van de VVD-fractie hoe de normerende, vormende en psychologische functie van de eed of belofte moet worden gezien in het licht van het feit dat anderen het symboolwetgeving noemen.

Een eed of belofte heeft verschillende functies waarin in het bijzonder een normerende, vormende en psychologische functie. Voor een nadere toelichting op deze functies wordt verwezen naar paragraaf 1, onder c, van het algemeen deel van de memorie van toelichting. Dat sommigen de wetgeving met betrekking tot de eed of belofte symboolwetgeving noemen, doet hieraan niet af. De in de financiële sector gewenste cultuuromslag vergt niet alleen wet- en regelgeving, maar heeft ook een sterk morele dimensie. Deze morele dimensie is terug te vinden in het afleggen van de moreel-ethische verklaring in de vorm van een eed of belofte. Op het niveau van een ministeriële regeling zal – in lijn met de eed of belofte voor beleidsbepalers en interne toezichthouders – worden opgenomen dat het daarbij niet alleen gaat om het ondertekenen van het formulier, maar ook om het uitspreken van de eed of belofte. Dit onderstreept het belang van de centrale normen en waarden waar de financiële sector voor staat en versterkt de bewustwording daarvan bij de persoon die de eed of belofte aflegt. Mede om deze redenen is de eed of belofte geen symboolwetgeving, maar juist een nuttig instrument dat ertoe strekt een bijdrage te leveren aan het herstel van vertrouwen in de financiële sector.

Verder vragen de leden van de VVD-fractie wat het risicogeoriënteerd toezicht van DNB en de AFM op de aflegging en naleving van de eed of belofte in de praktijk inhoudt en wat de sancties zijn bij overtreding van de eed of belofte door medewerkers.

Volgens de systematiek van de Wft is de integriteit van werknemers een aangelegenheid – en daarmee primaire verantwoordelijkheid – van de financiële onderneming en maakt deze onderdeel uit van een integere en beheerste bedrijfsvoering. De eed of belofte maakt hiervan eveneens onderdeel uit. DNB en de AFM houden hierop risicogeoriënteerd toezicht. Voor een toelichting op de vraag wat risicogeoriënteerd toezicht in algemene zin inhoudt wordt verwezen naar de beantwoording in de voorgaande paragraaf «Uitbreiding doelgroep eisen geschiktheid en betrouwbaarheid». Voor de naleving van de regels omtrent de eed of belofte betekent dit concreet dat de toezichthouder erop toeziet dat de financiële onderneming – via haar integere en beheerste bedrijfsvoering – ervoor zorgt dat medewerkers, wier werkzaamheden het risicoprofiel van de onderneming wezenlijk kunnen beïnvloeden of – kort gezegd – bestaan uit het verlenen van financiële diensten, een eed of belofte afleggen en naleven. Indien dit niet of onvoldoende het geval blijkt te zijn en de toezichthouders daartoe aanleiding zien, kunnen zij maatregelen treffen, zoals het opleggen van een boete of een last onder dwangsom aan de onderneming. In het geval van bestuurders en commissarissen is een aanwijzing tot heenzending van de betreffende bestuurder en commissaris de uiterste consequentie bij niet-naleving van de eed of belofte.

De leden van de fracties van de PvdA en Christen-Unie vragen naar een nadere toelichting op de reikwijdte van de (uitbreiding van de doelgroep voor de) eed of belofte.

Ingevolge de artikelen 3:8 en 4:9 van de Wft geldt de verplichting om een eed of belofte af te leggen thans alleen voor beleidsbepalers en interne toezichthouders van financiële ondernemingen voor wie eisen van geschiktheid gelden. In het onderhavige wetsvoorstel is het voornemen opgenomen om deze verplichting uit te breiden naar personen werkzaam onder verantwoordelijkheid van een bank of verzekeraar die een leidinggevende functie vervullen direct onder het echelon van de beleidsbepalers en die verantwoordelijk zijn voor natuurlijke personen wier werkzaamheden het risicoprofiel van de onderneming wezenlijk kunnen beïnvloeden. Voorts is in het onderhavige wetsvoorstel het voornemen

opgenomen om de doelgroep van de eed of belofte uit te breiden naar medewerkers van (de in de artikelen 3:8 en 4:9 van de wet genoemde) financiële ondernemingen wier werkzaamheden het risicoprofiel van de onderneming wezenlijk kunnen beïnvloeden en zogenaamde klantmedewerkers. Wat betreft de eerste groep medewerkers kan gedacht worden aan individuele handelaren op *trading desks* die omvangrijke posities kunnen innemen, kredietverstrekkers en kredietbeoordelaars bij banken, en leden van commissies die besluiten over kredietverstrekking en het productontwikkelingsproces. Voor wat betreft de groep klantmedewerkers kan in ieder geval worden gedacht aan degenen die een klant adviseren over een financieel product. Maar ook medewerkers die een klant, al dan niet op diens verzoek, informeren over bijvoorbeeld de samenstelling of de werking van een financieel product, zonder dat de klant daarbij wordt geadviseerd, zoals degenen die in het kader van een execution-only relatie de klant bedienen. Voor een nadere toelichting wordt verwezen naar de artikelsgewijze toelichting bij de voorgestelde artikelen 3:17b en 4:15a van de Wft. Voor de volledigheid wordt opgemerkt dat het voornemen bestaat om – mede gelet op het verzoek van de Nederlandse Vereniging van Banken daartoe – de doelgroep voor de eed of belofte verder uit te breiden naar alle bankmedewerkers (via een nota van wijziging op onderhavig wetsvoorstel).

Voorts vragen de leden van de PvdA-fractie voor wat betreft de reikwijdte van de eed of belofte naar de Bindende Technische Standaarden van de Europese BankenAutoriteit. Deze leden vragen in het bijzonder bij welke categorieën van de Bindende Technische Standaarden aansluiting wordt gezocht voor de reikwijdte van de eed of belofte en op welke manier de groep personen die onder de eed of belofte valt, wordt vastgesteld.

De afbakening van de reikwijdte van de eed of belofte tot medewerkers die het risicoprofiel wezenlijk kunnen beïnvloeden is niet nieuw: deze medewerkers zijn onderdeel van de richtlijn kapitaaleisen alsmede de Regeling beheerst beloningsbeleid en worden in de BTS van de EBA gedefinieerd als «*identified staff*». Het is aan de onderneming zelf – en daarmee ook diens primaire verantwoordelijkheid – om te bepalen welke medewerker onder de reikwijdte van de eed of belofte valt (net zoals geldt voor bepaling van degenen die onder de reikwijdte van de Regeling beheerst beloningsbeleid vallen). De genoemde BTS bieden de onderneming hiertoe een handvat dat zij kunnen gebruiken.

Ook vragen de leden van de PvdA-fractie naar de specifieke verantwoordelijkheid van DNB en de AFM bij het toezicht op de naleving van de eed of belofte door medewerkers.

DNB en de AFM houden – in het kader van de integere en beheerste bedrijfsvoering – risicogeorieënteed toezicht op het afleggen en de naleving van de eed of belofte door medewerkers. DNB richt zich in haar toezicht op processen van de onderneming ten aanzien van in Nederland werkzame medewerkers van financiële ondernemingen waarvan de beleidsbepalers en interne toezichthouders, ingevolge artikel 3:8 van de Wft, geschikt moeten zijn. Het betreft de in Nederland werkzame medewerkers van een afwikkelingonderneming, betaalinstelling, clearinginstelling, elektronisch geldinstelling, entiteit voor risico-acceptatie, bank,⁶ premiepensioeninstelling of verzekeraar wier werkzaamheden het risicoprofiel van de onderneming wezenlijk kunnen beïnvloeden of die zich rechtstreeks bezighouden met het verlenen van

⁶ Het voornemen bestaat om – mede gelet op het verzoek van de Nederlandse Vereniging van Banken daartoe – via een nota van wijziging op het voorstel voor een Wijzigingswet Financiële Markten 2015 de eed of belofte uit te breiden naar – kort gezegd – alle bankmedewerkers.

financiële diensten. De AFM richt zich in haar toezicht op processen van de onderneming ten aanzien van in Nederland werkzame medewerkers van financiële ondernemingen waarvan de beleidsbepalers en interne toezichthouders, ingevolge artikel 4:9 van de Wft, geschikt moeten zijn. Het betreft voornoemde categorieën medewerkers van een beheerder van een beleggingsinstelling, beleggingsmaatschappij, beheerder van een icbe, maatschappij voor collectieve belegging in effecten, beleggingsonderneming, bewaarder van een icbe, financiële dienstverlener of pensioenbewaarder.

De leden van de fracties van de VVD, het CDA, D66 en de Christen-Unie vragen nader toe te lichten waarom het afleggen en naleven van de eed of belofte door medewerkers in kleine(re) organisaties niet als onevenredig belastend wordt beschouwd. Enkele leden verwijzen hierbij naar de zorgen van een werkgeversvereniging dat een eed of belofte voor medewerkers van kleinere financiële ondernemingen minder toegevoegde waarde zou hebben aangezien beleidsbepalers zichtbaar voor de werkvloer zouden opereren en derhalve de ethische personificatie van de onderneming zouden vormen.

De uitbreiding van de doelgroep voor de eed of belofte naar bepaalde medewerkers van financiële ondernemingen komt met name voort uit het belang van vertrouwen in financiële ondernemingen c.q. de financiële sector. Hierin wordt geen onderscheid gemaakt naar de omvang van de onderneming (klein of groot). Voor elke financiële onderneming wordt het van belang geacht dat niet alleen het hogere management een eed of belofte aflegt en naleeft, maar dat ook bepaalde medewerkers binnen de organisatie dit doen en hiermee de voor de financiële sector geldende gedragsnormen persoonlijk onderschrijven. Het vertrouwen in een onderneming kan immers worden versterkt door een eed of belofte te introduceren voor die functies die het vertrouwen in de financiële onderneming bij uitstek kunnen beïnvloeden. Het is immers de medewerker op de werkvloer (en niet (alleen) de beleidsbepaler) die klantcontact uitoefent en (ook) wezenlijke invloed op het risicoprofiel kan hebben. Het is dan ook deze medewerker op de werkvloer die in de ogen van de klant de ethische personificatie van de onderneming vormt en het is dan ook deze medewerker op de werkvloer die zich ten volle bewust moet zijn van de gedragsregels die hen persoonlijk aangaan. Overigens zal de uitbreiding van de doelgroep voor de eed of belofte naar degenen die het risicoprofiel wezenlijk kunnen beïnvloeden en de klantmedewerkers voor (hele) kleine ondernemingen doorgaans nauwelijks gevolgen hebben. Bij hele kleine ondernemingen zijn de betreffende personen vaak ook de beleidsbepaler, die reeds onder de eed of belofte voor beleidsbepalers en interne toezichthouders, zoals opgenomen in de artikelen 3:8 en 4:9 van de wet, valt. Omdat dit echter niet bij alle kleine ondernemingen aan de orde is, wordt het, mede gelet op voornoemde redenen, niet opportuun geacht voor de uitbreiding van de doelgroep voor de eed of belofte onderscheid te maken in omvang van de financiële onderneming.

De leden van de Christen-Unie vragen welke waarborgen zijn ingebouwd om ervoor te zorgen dat van de eed of belofte voldoende gezag uitgaat en dat deze in de praktijk werkzaam en handhaafbaar blijft.

Het is aan de financiële onderneming om ervoor te zorgen dat bepaalde medewerkers een eed of belofte afleggen en naleven. DNB en de AFM houden hierop – in het kader van de integere en beheerste bedrijfsvoering – risicogeoriënteerd toezicht. Bij ministeriële regeling kunnen nadere regels worden gesteld, maar de verdere invulling van de aflegging en naleving van de eed of belofte wordt aan de onderneming zelf overge-

laten. Zo kan de eed of belofte aangevuld worden met het oog op de specifieke activiteiten van de onderneming of de functie van de persoon die hem dient af te leggen. Deze systematiek vormt de belangrijkste waarborg voor het gezag van de eed of belofte. Hiermee wordt immers de betrokkenheid van de onderneming en de medewerkers bij de eed of belofte bevorderd en daarmee ook de effectiviteit, werkzaamheid en handhaafbaarheid.

Voorts vragen de leden van de Christen-Unie naar de werking van de eed of belofte voor beleidsbepalers en interne toezichthouders van financiële ondernemingen en of er reeds een evaluatie van dit instrument heeft plaatsgevonden.

De eed of belofte voor beleidsbepalers en interne toezichthouders van financiële ondernemingen is per 1 januari 2013 in werking getreden als onderdeel van de geschiktheidseisen. Nieuwe beleidsbepalers en interne toezichthouders dienen binnen drie maanden na aanvang van hun werkzaamheden een eed of belofte af te leggen. Beleidsbepalers en interne toezichthouders die al in die hoedanigheid werkzaam waren ten tijde van de inwerkingtreding van voormelde verplichting, dienden de eed of belofte af te leggen voor 1 januari 2014. DNB en de AFM houden hierop toezicht. DNB en de AFM hebben mij laten weten dat de sector dit serieus oppakt, vaak in het bredere kader van gedrags- en cultuuraanpassingen. Een evaluatie van het instrument heeft dan ook, mede gelet op de recente datum van inwerkingtreding, niet plaatsgevonden.

Werving en gebruik van gegevens door DNB

De leden van de fracties van de VVD en de PVV vragen om wat voor soort informatie door internationale organisaties wordt verzocht. De leden van de fractie van de PVV vragen voorts aan welke organisaties informatie mag worden verstrekt. De leden van de fractie van de VVD vragen daarnaast hoe wordt bewaakt dat DNB alleen noodzakelijke informatie opvraagt en waarom DNB geen onderbouwing c.q. motivering hoeft te geven.

Naar aanleiding hiervan wordt opgemerkt dat het hierbij gaat om een verscheidenheid van financieel-economische informatie, waarbij wordt voortgebouwd op de bestaande reguliere statistische rapportages. In de memorie van toelichting bij het onderhavige wetsvoorstel zijn daartoe relevante voorbeelden opgenomen. Zo verzamelt de Bank voor Internationale Betalingen (Bank for International Settlements) internationale uitzettingen en derivatenposities van banken, waardoor op mondiaal niveau belangrijke onevenwichtigheden en belangrijke marktontwikkelingen kunnen worden gevolgd. Uit deze statistieken valt bijvoorbeeld af te leiden dat Europese banken in de aanloop naar de crisis massaal afhankelijk waren geworden van kortlopende financiering in Amerikaanse dollars die bij de start van de crisis opdroogde en voor een acuut valutarisico zorgde. Een ander voorbeeld betreft de rapportages door nationale autoriteiten aan de Raad voor Financiële Stabiliteit (Financial Stability Board) waarmee – wederom op mondiaal niveau – de verwevenheid tussen systeembanken in kaart wordt gebracht en nieuwe systeemrelevante spelers in beeld komen. Kenmerkend voor deze voorbeelden is dat met internationale statistieken massale kwetsbaarheden naar boven komen die op nationaal niveau – laat staan op het niveau van één instelling – onderbelicht blijven. Met het oog hierop zal bij algemene maatregel van bestuur worden bepaald dat gegevens kunnen worden opgevraagd over balansposten van ondernemingen en financiële transacties van die ondernemingen met andere partijen. Als internationale organisaties waaraan informatie mag worden verstrekt, zullen bij

algemene maatregel van bestuur worden aangewezen het Internationaal Monetair Fonds, de Raad voor Financiële Stabiliteit en de Bank voor Internationale Betalingen.

Het onderhavige wetsvoorstel zorgt er voor dat DNB alleen informatie mag opvragen die noodzakelijk is voor het maken van statistieken en economische analyses ten behoeve van haar stabiliteitstaak, haar statistiekentaak of om te voldoen aan informatieverzoeken van internationale organisaties (zie artikel 9d, eerste lid, van dit wetsvoorstel). DNB zal dus alleen informatie mogen opvragen die noodzakelijk is ten behoeve van voornoemde doelen. Het voorgaande zorgt er ook voor dat DNB de opgevraagde informatie niet voor andere doeleinden gebruikt dan die hiervoor genoemd zijn; gebruik voor fiscale, administratieve, controle- en gerechtelijke doeleinden is dus uitgesloten. DNB mag informatie over onder toezichtstaande instellingen wel delen met de toezichttak binnen DNB, maar ook dan mag dat niet worden gebruikt voor fiscale en gerechtelijke doeleinden en moet het beperkt blijven tot gebruik voor de uitvoering van het toezicht.

De leden van de fracties van de VVD en de PVV vragen naar de gevolgen van het wetsvoorstel voor de administratieve lasten.

Er worden diverse maatregelen genomen om te zorgen dat de administratieve lasten zo laag mogelijk blijven. Zoals in de toelichting bij het onderhavige wetsvoorstel wordt opgemerkt, is beoogd de administratieve lasten voor het bedrijfsleven tot een minimum te beperken. Dit wordt gerealiseerd doordat DNB pas in laatste instantie private partijen zal vragen om gegevens. Eerst zal DNB nagaan of er gegevens beschikbaar zijn binnen de eigen organisatie of binnen het Europees Stelsel van Centrale Banken. Als dat niet het geval is, treedt DNB in overleg met het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) of gebruik kan worden gemaakt van gegevens waarover het CBS beschikt. Indien het CBS niet over de noodzakelijke gegevens beschikt, zal DNB de Belastingdienst, het Kadaster, de Kamer van Koophandel of het Bureau Krediet Registratie vragen.⁷ Pas als al de voorgaande organisaties niet kunnen leveren wat DNB wenst en DNB aanleiding heeft te veronderstellen dat bepaalde private partijen die gegevens wel kunnen leveren, kan DNB die gegevens aan die partijen vragen. Om welke categorieën private partijen en gegevens het daarbij gaat, is limitatief vastgelegd in een besluit.⁸ Het voorgaande moge duidelijk maken dat DNB niet vaak bij private partijen terecht komt. Op deze manier wordt gewaarborgd dat de administratieve lasten voor het bedrijfsleven zo laag mogelijk zijn. Verder kan in dit kader nog worden gemeld dat DNB in het geval van gegevensverzameling bij private partijen, indien mogelijk, aansluiting zoekt bij de automatisering van de betreffende private partij.

Voorts vragen de leden van de VVD-fractie hoe wordt gegarandeerd dat de gegevens uitsluitend worden gebruikt voor de Bankwettaken van DNB en in hoeverre informatie mag worden gebruikt voor andere doeleinden. De leden van de PVV vragen daarnaast in hoeverre de gegevensbescherming bij de verstrekking aan internationale organisaties gewaarborgd blijft.

Hiertoe is in het voorgestelde artikel 9e van de Bankwet uitdrukkelijk bepaald dat de door DNB op grond van artikel 9d ontvangen gegevens uitsluitend worden gebruikt voor statistische doeleinden en economische

⁷ Zie de drietrapsbenadering in artikel 9d, van de Bankwet 1998, zoals opgenomen in het wetsvoorstel Wijzigingswet financiële markten 2015, Kamerstukken II 2013/14, 33 918, nr. 2.

⁸ Uitvoeringsbesluit Bankwet 1998.

analyses. Het tweede lid regelt hierop een beperkte uitzondering en bepaalt daartoe dat gegevens aan een ander onderdeel van DNB kunnen worden verstrekt voor zover die gegevens, al dan niet rechtstreeks, afkomstig zijn van financiële instellingen waarop DNB toezicht uitoefent op de voet van de daarvoor geldende wettelijke regelingen. Op grond van artikel 9e kan informatie niet verder buiten DNB worden verspreid. De gegevens die DNB heeft ontvangen vallen onder de wettelijke geheimhoudingsplicht van DNB. Ingevolge het derde lid van artikel 9e is publicatie van bij DNB berustende gegevens slechts mogelijk in geaggregeerde vorm. Aan de publicatie mogen geen herkenbare gegevens van afzonderlijke respondenten kunnen worden ontleend. Dit betekent dat de publicaties geen herkenbare gegevens mogen bevatten. Ook mogen die gegevens niet te traceren zijn met behulp van andere DNB-publicaties. Het derde lid heeft geen betrekking op gegevens over natuurlijke personen, omdat DNB die gegevens niet kan verkrijgen op grond van dit wetsvoorstel (zie artikel 9d, eerste lid, aanhef, en tweede lid) en dus ook niet openbaar kan maken.

Voor de verstrekking van informatie door DNB aan internationale organisaties geldt dat het soms noodzakelijk zal zijn dat de verstrekte informatie herleidbaar is tot individuele instellingen. Als dat het geval is, verstrekt DNB die informatie slechts onder de uitdrukkelijke voorwaarde dat de betreffende internationale organisatie die informatie alleen intern gebruikt en geheim moet houden; zij mag die informatie slechts openbaar maken of aan derden verstrekken als dat niet herleidbaar tot individuele instellingen geschiedt (artikel 9f van de Bankwet 1998).

Concernfinancieringsmaatschappijen

De leden van de VVD-fractie vragen hoe oneigenlijk gebruik wordt gemaakt van de uitzondering in de Wft voor concernfinancieringsmaatschappijen en wat de omvang van het probleem is. Voorts merken deze leden op dat er voor veel concernfinancieringsmaatschappijen niets verandert, en vragen voor wie er nu wel iets verandert. Daarnaast merken deze leden op dat een onderneming op wie de uitzondering van toepassing is doorlopend in staat moet zijn aan te tonen dat wordt voldaan aan de voorwaarden van de uitzondering op de vergunningplicht, en vragen hoe een onderneming invulling kan geven aan het aspect «doorlopend».

Vooropgesteld wordt dat mede vanwege het grote belang van de verbodsbepaling van artikel 2:11 Wft (verbod zonder vergunning het bedrijf van bank uit te oefenen), uitzonderingen op de vergunningplicht zoals de onderhavige, slechts in nauwkeurig omschreven gevallen en met goede waarborgen mogen worden toegepast. Er wordt echter op twee wijzen oneigenlijk gebruik gemaakt van de uitzondering op de vergunningplicht in de Wft voor concernfinancieringsmaatschappijen. De eerste wijze betreft de voorwaarde dat er – kort gezegd – een garantie moet zijn; korthedshalve wordt daaronder in dit antwoord ook een *keep well agreement* begrepen. Die garantie moet zijn gegeven door de moeder of een bank die onder toezicht staat van DNB dan wel een toezichthouder in een andere lidstaat of een aangewezen staat. Het komt voor dat de moeder of een derde een dergelijke garantie heeft gegeven, maar dat het in de praktijk twijfelachtig is of de moeder of derde die garantie ook daadwerkelijk kan nakomen. Bovendien komt deze gang van zaken voor in combinatie met de omstandigheid dat de aangetrokken gelden worden aangewend voor de financiering van zaken, in het bijzonder onroerende zaken, die niet snel liquide zijn te maken. Daardoor kunnen de aange trokken gelden minder gemakkelijk kunnen worden terugbetaald aan degenen die de gelden hebben verstrekt. Dat is op zichzelf niet bezwaarlijk, mits de garantie daadwerkelijk iets te betekenen heeft – en

daar wringt dus soms de schoen. Het resultaat is dat de concernfinancieringsmaatschappij geen vergunning behoeft omdat er op papier een garantie bestaat, terwijl het onzeker is of deze garantie kan worden nagekomen en bovendien de aangetrokken gelden niet gemakkelijk zijn terug te betalen omdat ze zijn geïnvesteerd in niet-liquide zaken. In dit verband wordt gewezen op een recente uitspraak van de Rechtbank Rotterdam, waarin DNB in het ongelijk werd gesteld met als onder andere de overweging dat het huidige artikel 3:2 niet bepaalt dat de garantie erin moet voorzien dat de door de dochtermaatschappij aangegane verplichtingen uit hoofde van de door haar aangetrokken gelden te allen tijde volledig kunnen worden aangetrokken.⁹

Wat er in dit opzicht met het voorstel verandert, is in de eerste plaats dat wordt verduidelijkt dat de moedermaatschappij ervoor zorg draagt dat de concernfinancieringsmaatschappij haar verplichtingen uit het ter beschikking krijgen van de gelden op elk moment dient te kunnen nakomen. Een gevolg hiervan is dat ondubbelzinnig wordt dat de moeder, *zodra DNB daarom vraagt*, moet kunnen aantonen dat zij de verplichtingen uit de garantie kan nakomen. Nu is het nog zo dat DNB pas kan zien of de onderneming in overtreding is wanneer zij de jaarrekening onder ogen krijgt. Dat is te laat, zeker bij ondernemingen met kwaadwillige bedoelingen. Indien blijkt dat de garantie slechts op papier bestaat, maar in werkelijkheid onvoldoende kan worden nagekomen, is niet aan de hier aan de orde zijnde voorwaarde voldaan. Op grond van het voorgestelde artikel 3:2, achtste lid, is het gevolg dat de concernfinancieringsmaatschappij vrijwel terstond (namelijk met ingang van de dag volgend op de dag waarop DNB vaststelt dat de garantie onvoldoende betekenis heeft) vergunningplichtig wordt. Nadat DNB heeft vastgesteld dat een concernfinancieringsmaatschappij de garantievoorwaarde onvoldoende nakomt, heeft die concernfinancieringsmaatschappij dus ten onrechte geen vergunning – en opereert derhalve illegaal – met alle sanctiemogelijkheden van DNB van dien. Deze stok achter de deur is de grootste verandering voor dit type oneigenlijk gebruik van de uitzondering op de vergunningplicht.

De tweede wijze van oneigenlijk gebruik van de uitzondering op de vergunningplicht bestaat eruit dat bancaire concerns die met een beroep op artikel 3:2 de vergunningplicht en het toezicht kunnen omzeilen. Het betreft concernfinancieringsmaatschappijen of hun moedermaatschappijen die hun zetel noch in Nederland of een andere lidstaat van de Europese Unie hebben, noch in een derde land dat is aangewezen. Banken met zetel in een derde land dat niet is aangewezen, kunnen de vergunningplicht omzeilen door in Nederland gelden aan te trekken en deze gelden voor 95% uit te zetten bij een maatschappij die behoort tot hetzelfde concern, welke de laatstbedoelde maatschappijen vervolgens uitzetten buiten het concern. Naar de letter is dan voldaan aan het huidige artikel 3:2, maar niet naar de geest. Het voorgestelde artikel 3:2, vierde lid, beoogt deze wijze van oneigenlijk gebruik onmogelijk te maken.

Bij DNB zijn diverse praktijkgevallen van een dergelijk oneigenlijk gebruik bekend. Echter, zelfs indien een dergelijke praktijk weinig zou voorkomen – quod non – dan nog is het onwenselijk dat deze mogelijkheid van oneigenlijk gebruik bestaat en moet die mogelijkheid worden voorkomen.

Modernisering recht op premie-incasso door bemiddelaars

De leden van de fracties van de VVD en D66 vragen naar de praktische gevolgen van het vervallen van het automatisch recht op incasso voor

⁹ Rb. Rotterdam 22 mei 2014, ECLI:NL:RBROT:2014:4054.

verzekeraars, tussenpersonen en consumenten. Meer specifiek vragen de leden van de D66-fractie of aanbieders selectief bemiddelaars kunnen toestaan de premie te incasseren en wat de meerwaarde van premie-incasso is voor de consument.

De modernisering van de regelgeving met betrekking tot premie-incasso door bemiddelaars betekent praktisch dat het voor de bemiddelaar mogelijk blijft de premies voor verzekeringen die onder het provisieverbod vallen te incasseren. Dit dient echter expliciet overeengekomen te worden tussen de verzekeraar en de bemiddelaar. De bemiddelaar incasseert niet langer automatisch de premies als er geen afspraken zijn gemaakt. Het feit dat bemiddelaar en verzekeraar afspraken dienen te maken over of en onder welke voorwaarden de bemiddelaar de premie mag incasseren voor de verzekeraar, leidt tot een situatie waarin verzekeraars alleen bemiddelaars toestaan de premie te incasseren waarmee overeenstemming bereikt wordt over de voorwaarden waaronder dit gebeurt (bijvoorbeeld het op een efficiënte manier inrichten van het incassoproces). De meerwaarde voor consumenten van premie-incasso door de bemiddelaar kan zijn dat die vaak meerdere verzekeringen hebben afgesloten bij een bemiddelaar en het dan makkelijker kan zijn om de premie voor alle verzekeringen in één keer te betalen aan de bemiddelaar.

De leden van de VVD-fractie vragen waarom de modernisering van het recht op premie-incasso niet direct is geregeld bij instelling van het provisieverbod.

De modernisering van het recht op premie-incasso is in de eerste plaats niet direct geregeld bij instelling van het provisieverbod omdat op dat moment niet te overzien was welke voor- en nadelen een dergelijke maatregel zou hebben gehad en dit nadere bestudering vereiste.

De leden van de PvdA-fractie vragen in hoeverre het door premie-incasso door de bemiddelaar mogelijk is dat het doel van het provisieverbod wordt ondergraven, omdat een financiële band tussen bemiddelaar en verzekeraar blijft bestaan. De leden van de fracties van D66 en de Christen-Unie vragen in hoeverre er concrete aanwijzingen zijn van sturing. De leden van de Christen-Unie-fractie vragen de regering nader te onderbouwen waarom met een maximumtermijn ongewenste sturing kan worden voorkomen. Ook vragen deze leden of de regering nog andere maatregelen voor ogen heeft.

Er zijn geen signalen dat van premie-incasso door bemiddelaars momenteel sturing uitgaat. Dat neemt echter niet weg dat eventuele sturing onmiskenbaar mogelijk is en moet worden voorkomen. Daarom is gekozen voor de mogelijkheid om nadere regels te stellen aan de betaalstroom die voortvloeit uit het incasseren van de premies door de bemiddelaar. In de memorie van toelichting is aangegeven dat bij het stellen van nadere regels gedacht kan worden aan het stellen van een maximumtermijn tussen het incasseren van de premie door de bemiddelaar en het doorbetalen daarvan aan de aanbieder. Het is namelijk niet de bedoeling dat de bemiddelaar voor langere tijd de ontvangen premies aanhoudt op zijn rekening-courant en op die manier impliciet gefinancierd wordt door een verzekeraar.

De leden van de fractie van de PvdA, D66 en Christen-Unie vragen of de regering ook een expliciet verbod op premie-incasso voor producten die onder het provisieverbod vallen heeft overwogen en waarom dat niet is geregeld.

Een verbod op premie-incasso is ook overwogen. De belangrijkste reden waarom niet is gekozen voor een verbod op premie-incasso is dat premie-incasso door de bemiddelaar mogelijk een concept is waar bepaalde consumenten wel voordelen van zien (één centraal aanspreekpunt en betaalrelatie voor verzekeringen die mogelijkterwijs bij verschillende verzekeraars lopen).

De leden van de D66-fractie hebben gevraagd toe te lichten waarom de uitzondering op het provisieverbod voor het adviseren van consumenten met (voorzienbare) betalingsachterstanden alleen geldt ten aanzien van hypothecair krediet en wanneer het provisieverbod in zijn totaliteit wordt geëvalueerd.

Het provisieverbod is ingevoerd om een beweging te bewerkstelligen van productgedreven verkoop naar klantgerichte advisering. Met uitzonderingen op het provisieverbod wordt terughoudendheid betracht. Vanwege de aard en ernst van betalingsproblemen in het kader van hypothecair krediet, wordt het echter opportuun geacht om voor deze specifieke situatie een uitzondering op te nemen.

Hypothecair krediet is immers een impactvol financieel product en brengt hoge maandelijkse lasten met zich mee. Als (voorzienbare) betalingsproblemen niet worden opgelost kunnen deze problemen uiteindelijk leiden tot executoriale verkoop van de woning. Dit heeft verstrekende gevolgen voor consumenten.

De effecten van het provisieverbod en samenhangende regelgeving worden na circa vijf jaar geëvalueerd, dat wil zeggen in de loop van 2017.

Wettelijk kader voor geregistreeerde gedekte obligaties

De leden van de VVD-fractie vragen wat de toegevoegde waarde is van een wettelijk kader voor geregistreeerde gedekte obligaties ten opzichte van lagere regelgeving en waarop de verwachting is gebaseerd dat een wettelijk kader een positief effect heeft op de financieringskosten van banken.

Zoals uiteengezet in de memorie van toelichting bij onderhavig wetsvoorstel, maakt de introductie van een wettelijk kader voor geregistreeerde gedekte obligaties het mogelijk om het regime voor (toezicht op) gedekte obligaties te versterken. Thans zijn de regels met betrekking tot de registratie van gedekte obligaties in lagere regelgeving opgenomen, als onderdeel van de uitwerking van de prudentiële eisen voor verzekeraars (artikel 3:67) en instellingen voor collectieve belegging in effecten (artikel 4:61). In dat kader is het niet mogelijk om de banken die geregistreeerde gedekte obligaties uitgeven, rechtstreeks verplichtingen op te leggen. De voorgestelde nieuwe regeling voor gedekte obligaties zorgt ervoor dat dit wel kan. Dat maakt het onder meer mogelijk om banken sancties als een boete of een dwangsom op te leggen indien zij de regels voor geregistreeerde gedekte obligaties niet naleven.

Het versterkte wettelijk kader dient er onder meer toe om de houders van geregistreeerde gedekte obligaties meer zekerheid of bescherming te bieden. Indien investeerders beter beschermd zijn, lopen zij minder risico en kunnen zij genoeg nemen met een lagere rente. Dit blijkt onder meer uit het feit dat kredietbeoordelaars rekening houden met de vormgeving van het wettelijk kader bij de vaststelling van de kredietbeoordeling die zij aan een programma van geregistreeerde gedekte obligaties toekennen.

De leden van de VVD-fractie vragen waarom de regels voor geregistreeerde gedekte obligaties worden uitgewerkt op lager niveau en wat de strekking van deze lagere regels zal zijn.

De voorwaarden voor geregistreerde gedekte obligaties worden uitgewerkt op het niveau van een amvb omwille van de overzichtelijkheid van regelgeving op het gebied van financieel toezicht. Met het oog daarop is het wenselijk dat de hoofdregels worden opgenomen in de wet en dat de uitwerking daarvan plaatsvindt op lager niveau. Dit is consistent met de wijze waarop andere onderwerpen in de Wft en bijbehorende lagere regelgeving worden geregeld.

De lagere regelgeving zal in hoofdzaak nadere regels bevatten voor de bescherming van obligatiehouders, waarbij met name eisen worden gesteld aan de kwaliteit van het onderpand en aan de transparantie die uitgevende banken moeten bieden aan obligatiehouders en de toezichthouder. Daarnaast zal de mate waarin banken geregistreerde gedekte obligaties kunnen uitgeven – net als nu het geval is – worden begrensd om een onwenselijke mate van verpanding van activa te voorkomen.

De leden van de PvdA-fractie vragen naar de effecten van een versoepeling van de kapitaalseisen voor geregistreerde gedekte obligaties.

Dit wetsvoorstel voorziet niet in een versoepeling van de kapitaaleisen voor geregistreerde gedekte obligaties. Waar voor het aanhouden van geregistreerde gedekte obligaties lagere kapitaaleisen gelden dan voor andere financiële instrumenten, vloeit dit voort uit Europese regelgeving, zoals de richtlijn beleggingsinstellingen¹⁰ en de verordening kapitaalsvereisten.¹¹ Deze versoepelde behandeling vloeit voort uit het feit dat geregistreerde gedekte obligaties bijzondere kenmerken hebben, zoals onderpand dat ter zekerheid van betaling aan de obligatiehouders wordt afgezonderd. Daarom worden geregistreerde gedekte obligaties geacht een relatief veilige belegging te zijn.

De leden van de PvdA-fractie vragen hoe de regering zal waarborgen dat uitgifte van geregistreerde gedekte obligaties niet leidt tot een mate van verpanding van de bankbalans die de mogelijkheden voor bail-in van schuldeisers belemmert.

Het is juist dat uitgifte van geregistreerde gedekte obligaties leidt tot verpanding van activa, zodat deze activa niet of nauwelijks meer beschikbaar zijn voor verhaal van andere schuldeisers dan de obligatiehouders. Dit fenomeen wordt ook wel activabeklemming genoemd. Activabeklemming kan op verschillende manieren ontstaan, waaronder ook door andere financiële transacties die onderpandverplichtingen met zich brengen zoals *repurchase agreements* en derivatentransacties. Voorkomen moet worden dat te veel activabeklemming een belemmering kan vormen voor bail-in. De richtlijn voor herstel en afwikkeling van banken en bepaalde beleggingsondernemingen¹² voorziet hierin door een minimum aan verplichtingen die aan bail-in kunnen worden onderworpen voor te schrijven. Dit minimum moet voor alle Europese banken per bank worden vastgesteld door de bevoegde resolutieautoriteit. Geregistreerde

¹⁰ Richtlijn 2009/65/EG van het Europees Parlement en de Raad van 13 juli 2009 tot coördinatie van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen betreffende bepaalde instellingen voor collectieve belegging in effecten (icbe's) (herschikking), PbEU 2009, L 302.

¹¹ Verordening (EU) nr. 575/2013 van het Europees Parlement en de Raad van 26 juni 2013 betreffende prudentiële vereisten voor kredietinstellingen en beleggingsondernemingen en tot wijziging van Verordening (EU) nr. 648/2012, PbEU 2013, L 176.

¹² Richtlijn 2014/59/EU van het Europees Parlement en de Raad van 15 mei 2014 betreffende de totstandbrenging van een kader voor het herstel en de afwikkeling van kredietinstellingen en beleggingsondernemingen en tot wijziging van Richtlijn 82/891/EEG van de Raad en de Richtlijnen 2001/24/EG, 2002/47/EG, 2004/25/EG, 2005/56/EG, 2007/36/EG, 2011/35/EU, 2012/30/EU en 2013/36/EU en de Verordeningen (EU) nr. 1093/2010 en (EU) nr. 648/2012, van het Europees Parlement en de Raad, PbEU 2014, L 173.

gedekte obligaties kunnen niet meetellen om aan dit minimum te voldoen. De resolutieautoriteit houdt bij het vaststellen van de minimale bail-in verplichtingen rekening met het financieringsprofiel van een bank. Logischerwijze speelt de mate van activabeklemming daarbij een rol.

De huidige regelgeving voorziet reeds in een begrenzing van de hoeveelheid geregistreerde gedekte obligaties die een bank maximaal kan uitgeven.¹³ DNB ziet er op grond van deze regelgeving op toe dat uitgegeven geregistreerde gedekte obligaties in een gezonde verhouding staan tot de geconsolideerde balans. Deze beoordeling vergt maatwerk, omdat de structuur van de balans van de afzonderlijke banken sterk verschilt. Zo moet mede rekening worden gehouden met andere vormen van activabeklemming op de bankbalans. Om die reden is niet gekozen voor één minimumpercentage. Om dezelfde reden is de regering er geen voorstander van om in Europees verband een minimumpercentage na te streven. De regering onderstreept in dit verband het belang van het eerder genoemde minimum aan verplichtingen die aan bail-in kunnen worden onderworpen op grond van de richtlijn voor herstel en afwikkeling van banken en bepaalde beleggingsondernemingen.

De leden van de PvdA-fractie vragen hoeveel geregistreerde gedekte obligaties Nederlandse banken in absolute en relatieve termen en ten opzichte van omringende landen recentelijk hadden uitstaan.

Volgens cijfers van DNB bedroeg de hoeveelheid uitstaande geregistreerde gedekte obligaties per 31 december 2013 circa € 59 miljard, ofwel circa 2,5% van het totaal van alle Nederlandse bankbalansen. Bij de banken die geregistreerde gedekte obligaties uitgeven – ING bank, ABN Amro bank, SNS bank en NIBC – ligt de verhouding tussen door die banken uitgegeven gedekte obligaties en de balansomvang in een bandbreedte van circa 3 – 6%. Volgens de meest recente statistieken van de European Covered Bond Council is de verhouding tussen de totaal uitstaande gedekte obligaties en bankbalansen in Nederland ten opzichte van de grote omringende landen in relatieve zin enigszins laag. In Duitsland, Frankrijk en Spanje ligt deze verhouding, op basis van cijfers per ultimo 2012, in een bandbreedte van circa 4–12%; in Italië, België en het Verenigd Koninkrijk is sprake van grofweg dezelfde verhoudingen als in Nederland.

Informatieverschaffing over toepasselijke vangnetregeling

De leden van de VVD-fractie vragen of een wettelijke regeling de enige manier is om invulling te geven aan de aanbeveling van de commissie De Wit teneinde de voorlichting en communicatie inzake het depositogarantiestelsel voor consumenten te vergroten. In dat verband vraagt de VVD-fractie zich af of er andere manieren zijn voor de invulling van de aanbeveling.

Vanwege het belang van het depositogarantiestelsel voor de stabiliteit van het financiële stelsel is ervoor gekozen om de actieve informatieplicht inzake het depositogarantiestelsel in de wet op te nemen. Hiermee wordt geborgd dat deze plicht dient te worden nageleefd en tegelijkertijd kan DNB toezicht houden op de naleving van deze plicht. Ten tweede is door de Europese Commissie op 12 juni 2014 de nieuwe richtlijn depositogarantiestelsel gepubliceerd (richtlijn 2014/49/EU). Deze richtlijn bevat een actieve informatieplicht voor banken betreffende het depositogarantiestelsel dat per 1 juli 2015 in nationale wetgeving dient te zijn geïmplementeerd. Met het voorschrijven van een actieve informatieplicht betreffende

¹³ Uitvoeringsregeling Wft, artikel 20a, tweede lid, onderdeel b.

het depositogarantiestelsel wordt reeds uitvoering gegeven aan deze bepaling uit de nieuwe richtlijn depositogarantiestelsel.

Ook vragen de leden van de VVD-fractie welke rol de overheid heeft als het gaat om het informeren van burgers over het depositogarantiestelsel.

Banken spelen een centrale rol in de voorlichting en communicatie inzake het depositogarantiestelsel en zijn derhalve verantwoordelijk voor deze taak. De rol van de overheid is beperkt tot het voorschrijven van de regels voor banken inzake de voorlichting en communicatie richting de burgers.

De leden van de Christen-Unie-fractie vragen de regering nader in te gaan op de actieve informatieplicht voor banken.

Voor de invulling van de informatieplicht zullen artikel 16 en bijlage I van de nieuwe richtlijn depositogarantiestelsel (richtlijn 2014/49/EU) als uitgangspunt dienen. Dit artikel en bijlage bevatten de uitwerking van de actieve informatieplicht voor banken. Zo is in de richtlijn onder meer bepaald dat depositohouders op hun rekeningafschrift een bevestiging ontvangen dat de deposito's in aanmerking komen voor bescherming. Het informeren van de depositohouder, indien de spaarrekening de € 100.000 overstijgt, is niet als onderdeel van de informatieplicht in de herziene richtlijn depositogarantiestelsel opgenomen. Banken worden geacht te hebben voldaan aan de informatieplicht indien zij voldoen aan de bepalingen uit voornoemde richtlijn die in het Besluit prudentiële regels Wft zullen worden opgenomen.

Reclameverbod met betrekking tot systeemrelevantiestatus

De leden van de VVD-fractie stellen de vraag hoe vaak er de afgelopen jaren reclame is gemaakt met de systeemrelevantiestatus door financiële instellingen.

Sinds de introductie van het begrip systeemrelevantie middels de Wijzigingswet financiële markten 2014 is vooralsnog geen toezicht gehouden op reclame-uitingen van financiële instellingen die verband houden met hun systeemrelevante status. Ook is het aantal reclame-uitingen met betrekking tot de systeemrelevante status van financiële instellingen niet bijgehouden. Een betrouwbaar getal betreffende het totaal aantal reclame-uitingen door systeemrelevante instellingen is derhalve niet te achterhalen.

Ook vragen de leden van de VVD-fractie zich af waarom deze bepaling wettelijk moet worden geregeld en of er geen alternatieven zijn zoals opname van dit verbod in een code banken of maatschappelijk statuut.

Bij het opnemen van dit verbod in een code banken of maatschappelijk statuut is er geen sprake van publiek toezicht en kan zodoende niet terstond worden ingegrepen indien dit verbod incidenteel dan wel stelselmatig wordt overtreden. Door dit verbod wettelijk op te nemen is DNB als aangewezen toezichthouder bevoegd om bij overtreding van dit verbod onmiddellijk op te treden. Tevens is opname van het verbod in de wet een verzoek geweest van DNB.

De leden van de VVD-fractie vragen tot slot naar de stand van zaken betreffende de voorstellen van de Minister die zien op meer inzicht voor consumenten in de financiële gezondheid van banken.

DNB is momenteel doende te bezien hoe meer transparantie inzake de financiële gezondheid van banken gestalte kan krijgen. Zodra dit initiatief

van DNB handen en voeten krijgt zal de Kamer worden bericht hoe uitvoering wordt gegeven aan de zogenoemde motie-Graus die ziet op meer inzage voor de burger in de financiële gezondheid van banken.

De leden van de SP-fractie vragen zich af of het voorgesteld reclameverbod ook zal gelden voor reclame-uitingen in het buitenland. Voorts vragen de leden van de SP-fractie zich af welke instantie dit verbod gaat controleren en welke middelen deze instantie voor de controle krijgt.

Voor zover het reclame-uitingen in het buitenland betreft van Nederlandse banken en beleggingsondernemingen met zetel in Nederland, is DNB bevoegd om ten aanzien van deze categorie instellingen handhavend op te treden door de middelen die DNB ter beschikking zijn gesteld in de Wet op het financieel toezicht. Hieronder vallen bijvoorbeeld een aanwijzing of een bestuurlijke boete.

Overgang van zekerheidsrechten bij overdracht

De leden van de VVD-fractie vragen waarom wordt afgeweken van artikel 6:157, tweede lid, van het BW.

Deze leden vragen naar de achtergrond van de wijziging van artikel 3:159o Wft. Daarvoor wordt teruggerepen op het voorbeeld op bladzijde 65 van de memorie van toelichting.¹⁴ De probleeminstelling moet een bedrag betalen aan B. Deze schuld van de probleeminstelling aan B wordt overgedragen aan C. De schuld aan B moet dus niet langer door de probleeminstelling worden ingelost, maar door C. A had zich borg gesteld voor de inlossing van de schuld door de probleeminstelling aan B. Als gevolg van artikel 3:159o, tweede lid, gaat deze borgstelling *niet* teniet: A staat na de overdracht borg ervoor dat C aan B betaalt. Dat is inderdaad een afwijking van artikel 6:157, tweede lid, BW waarin is bepaald dat de borgtocht teniet gaat.

De reden voor de afwijking is de volgende. De ratio van artikel 6:157, tweede lid, BW is dat een derde die zich voor de oorspronkelijke schuldenaar borg heeft gesteld, zou kunnen worden benadeeld doordat de schuld wordt overgenomen door iemand die minder solvent is dan de oorspronkelijke schuldenaar. Onder artikel 6:157, tweede lid, BW, valt de weging van de belangen van de borg en die van B uit in het voordeel van de borg. In het geval van een overdrachtsplan moeten de belangen van B juist zwaarder wegen dan die van de borg. De gedachte achter dit gedeelte van het onderhavige wetsvoorstel is immers dat B's bevoegdheden die voortvloeien uit het verrekenbeding door het overdrachtsplan niet mogen worden aangetast. Zie in dit verband ook de artikelen 73 tot en met 80 van de richtlijn herstel en afwikkeling van kredietinstellingen en beleggingsondernemingen, in het bijzonder artikel 76, tweede lid, onderdeel c, dat uitgaat van dezelfde gedachte.¹⁵ Ook in het geval iemand zich borg heeft gesteld voor de verplichtingen van de probleeminstelling die deel uitmaken van een verrekenbeding, mogen deze verplichtingen dus niet worden aangetast door de overdracht van activa en passiva.

¹⁴ Kamerstukken II 2013/14, 33 918, nr. 3, p. 65.

¹⁵ Richtlijn 2014/59/EU van het Europees Parlement en de Europese Raad van 15 mei 2014, betreffende de totstandbrenging van een kader voor het herstel en de afwikkeling van kredietinstellingen en beleggingsondernemingen en tot wijziging van Richtlijn 82/891/EEG van de Raad en Richtlijnen 2001/24/EG, 2002/47/EG, 2004/25/EG, 2007/36/EG, 2011/35/EU, 2012/30/EU en 2013/36/EU en de Verordeningen (EU) nr. 648/2012 van het Europees Parlement en de Raad (PbEU L 173, blz. 190 e.v.). Ten tijde van het indienen van dit wetsvoorstel was deze richtlijn nog niet aangenomen en kon op bladzijde 21 van de memorie van toelichting slechts worden verwezen naar de «general approach».

Close-out netting en de Interventiewet

De leden van de VVD-fractie merken op dat het in de praktijk zeer onwaarschijnlijk is dat achterblijvende schuldeisers worden benadeeld en vragen wie of wat «de praktijk» is die niettemin zorgen en twijfel behoudt die kunnen leiden tot hogere fundingkosten voor Nederlandse banken en verzekeraars en een ongelijk speelveld.

De International Swaps and Derivative Association en enkele advocaten hebben in informele contacten aandacht voor deze kwestie gevraagd. Voorts heeft enkele keren een overleg plaatsgevonden met vertegenwoordigers van het Nederlandse bankwezen en DNB. Tot slot kan worden gewezen op de rede die prof. Rank, ook werkzaam als advocaat, op 27 september 2013 heeft uitgesproken ter aanvaarding van zijn ambt van hoogleraar aan de universiteit van Leiden, welke rede vrijwel uitsluitend bestond uit een oproep aan de wetgever om de Wft aan te vullen met een bepaling als artikel 3:159o, tweede lid.

Naar aanleiding van de verwijzing naar het speelveld in vergelijking met andere landen wordt erop gewezen dat ook het Verenigd Koninkrijk, Duitsland en Frankrijk bepalingen hebben die bescherming tegen hetzelfde risico beogen te bieden. Ook de richtlijn herstel en afwikkeling banken bevat bepalingen dienaangaande.

Bedrijfsvoering en goede werking van het betalingsverkeer

De leden van de VVD-fractie vragen of er een voorhangprocedure geldt voor de wijzigingen op besluitniveau die gebaseerd zijn op artikel 3:17 van de Wet op het financieel toezicht.

Het algemene beleid is dat terughoudend wordt omgegaan met het hanteren van voorhangprocedures ten aanzien van gedelegeerde regelgeving. Het conceptbesluit dat uitvoering geeft aan de wijziging van artikel 3:17 van de Wft is inmiddels geconsulteerd en kenbaar via www.internetconsultatie.nl. Daarin is voorgesteld om DNB de mogelijkheid te geven om ter uitvoering van internationaal aanvaarde standaarden regels te stellen om de goede werking van het betalingsverkeer te waarborgen. De regering heeft naar aanleiding van de consultatie overigens geen reacties ontvangen op het onderdeel dat uitwerking geeft aan artikel 3:17 Wft.

De leden van de PvdA-fractie vragen naar de afspraken die door de toezichthouder gemaakt zijn met ondernemingen die een rol spelen in de betaalketen. Voorts vragen zij wanneer deze afspraken vrijwillig zijn en wanneer bindend.

Bindende afspraken kan DNB maken met vergunninghouders die bij haar verplicht onder toezicht zijn gesteld. Dit zijn, zo volgt ook uit Europese regelgeving, banken, betaalinstanties en elektronischgeldinstellingen. Deze instellingen ontwikkelen of kopen betaalproducten in en zetten deze in de markt. Nationaal is daarnaast een verplicht toezichtsregime ingesteld voor afwikkelondernemingen. Afwikkelondernemingen kunnen bijvoorbeeld de saldering (clearing) van betaaltransacties doen. Indien verplicht onder toezicht staande instellingen zich niet houden aan de regelgeving, kan DNB een boete of dwangsom opleggen of, als ultimum remedium, zelfs de vergunning intrekken.

Daarnaast zijn er ondernemingen die niet onder een vergunningplicht vallen, maar waarmee op vrijwillige basis afspraken worden gemaakt in het kader van het bevorderen van de goede werking van het betalings-

verkeer. Dit zijn bijvoorbeeld ontwikkelaars van betaalproducten die deze producten niet zelf aan consumenten aanbieden, maar deze producten verkopen of in licentie geven aan bovengenoemde banken, betaalinstanties en elektronischgeldinstellingen. Indien dergelijke ondernemingen zich niet aan de op vrijwillige basis gemaakte afspraken houden, kan DNB op basis van overredingskracht (moral suasion) de ondernemingen proberen over te halen de afspraken na te komen.

Voorts vragen de leden van de PvdA-fractie naar het toezicht door DNB op de naleving van normen zoals de Principles for Financial Market Infrastructures.

Artikel 3:17, eerste lid, schrijft een beheerste en integere bedrijfsvoering voor. Op grond van het tweede lid worden bij algemene maatregel van bestuur nadere regels gesteld. Het thans voorliggende wetsvoorstel breidt het tweede lid uit. Deze uitbreiding komt erop neer dat bij algemene maatregel van bestuur voor afwikkelondernemingen, banken, betaalinstanties en elektronischgeldinstellingen nadere regels worden gesteld die de goede werking van het betalingsverkeer waarborgen. Ik ben voornemens in het Besluit prudentiële regels Wft een artikel op te nemen, op grond waarvan DNB regels stelt ter uitvoering van internationaal aanvaarde standaarden om de goede werking van het betalingsverkeer te waarborgen, welke regels in acht moeten worden genomen door de desbetreffende ondernemingen bij de inrichting van hun bedrijfsvoering. Met «internationaal aanvaarde standaarden» wordt bedoeld op de standaarden die dienaangaande zijn vastgesteld door de Bank for International Settlements (BIS): de Principles for Financial Market Infrastructures. Op deze wijze betreft DNB deze principes in het toezicht op de deelnemers aan de betaalketen.

De leden van de PvdA-fractie vragen ook naar een reactie op de moties van de heer Nijboer over online betalingsverkeer.¹⁶

Een reactie op deze moties is opgenomen in mijn brief van 7 november 2013.¹⁷ Zoals aanvullend daarop is aangegeven in het algemeen overleg van 31 januari 2014 en het algemeen overleg van 20 mei 2014 is het niet eenvoudig om één effectieve norm op te leggen voor de beschikbaarheid van het betalingsverkeer, gegeven het feit dat er vele verschillende schakels zijn in een betaalketen en niet alleen maar de banken. DNB is bezig met een onderzoek naar de verschillende schakels in de betaalketen en kijkt ook naar de mogelijkheid van beschikbaarheidsnormen voor onderdelen van die betaalketen. Later dit jaar zal DNB de uitkomst van het onderzoek bekendmaken en dan zal ik de Kamer daarover informeren.

Opname toepassing lichtere regeling beheerders van beleggingsinstellingen in register

De leden van de VVD-fractie vragen naar het nut en de noodzaak voor het opnemen van beheerders van beleggingsinstellingen, die vallen onder de lichtere regeling, in het register van de AFM.

Beheerders van beleggingsinstellingen die gebruik mogen maken van de lichtere regeling, dienden reeds diverse meldingen te doen aan de AFM. De AFM hield uiteraard ook al bij welke beheerders van beleggingsinstellingen in Nederland onder de lichte regeling vielen. Door de onderhavige wijziging wordt het ook mogelijk deze informatie op te nemen in het openbare register van de AFM. De reden voor deze wijziging is dat

¹⁶ Kamerstukken II, 2013–2014, 27 863, nrs. 46, 47 en 48.

¹⁷ Kamerstukken II, 2013–2014, 27 863, nr. 52.

hierdoor transparant wordt voor derden welke beheerders van beleggingsinstellingen onder de lichtere regeling vallen. Dit betreft belangrijke informatie voor derden waaronder beleggers, omdat de betreffende beheerders niet onder doorlopend toezicht van de AFM vallen. Beleggers kunnen deze informatie meewegen bij beleggingsbeslissingen. Bovendien is op deze manier ook transparant of betreffende beheerders hebben voldaan aan de meldingsplicht, zodat beleggers kunnen nagaan of een marktpartij voldoet aan deze eis en de betreffende beheerders ook aan beleggers kunnen laten zien dat ze zich hebben gemeld bij de AFM.

De leden van de SP-fractie vragen bovendien of de betreffende beheerders verplicht zijn aan hun klanten kenbaar te maken onder welke regeling ze vallen en wat deze regeling inhoudt.

Een dergelijke transparantieverplichting is niet opgenomen in de richtlijn beheerders van alternatieve beleggingsinstellingen,¹⁸ welke richtlijn in beginsel het karakter van maximumharmonisatie heeft. Gelet hierop is zo'n verplichting niet opgenomen voor wat betreft het aanbieden van rechten van deelneming aan professionele beleggers. De richtlijn staat wel toe dat nationaal aanvullende regels worden gesteld ten aanzien van niet-professionele beleggers. Nederland heeft hier ook op dit vlak gebruik van gemaakt. Geregeld is dat bij een aanbod van rechten van deelneming en in reclame-uitingen en documenten waarin een dergelijk aanbod in het vooruitzicht wordt gesteld, indien een aanbieding niet uitsluitend aan professionele beleggers wordt gedaan, dient te worden vermeld dat de beheerder niet vergunningplichtig is ingevolge deze wet en dat op hem geen toezicht wordt uitgeoefend op grond van het Deel Prudentieel toezicht financiële ondernemingen en het Deel Gedragstoezicht financiële ondernemingen. De Autoriteit Financiële Markten stelt de wijze vast waarop de vermelding wordt gedaan.

Ontbindingsbevoegdheid AFM bij beleggingsinstellingen

De leden van de SP-fractie vragen naar de verschillen tussen de ontbindingsbevoegdheid die de AFM had ten aanzien van beleggingsinstellingen voor de implementatie van de richtlijn beheerders van alternatieve beleggingsinstellingen en de ontbindingsbevoegdheid die wordt geïntroduceerd in het onderhavige wetsvoorstel.

Voor de implementatie van de richtlijn voor beheerders van alternatieve beleggingsinstellingen had de AFM een ontbindingsbevoegdheid ten aanzien van alle beleggingsmaatschappijen en beleggingsfondsen. Een dergelijke bevoegdheid is echter niet opgenomen in de richtlijn beheerders van alternatieve beleggingsinstellingen, die het karakter van maximumharmonisatie heeft. Om deze reden was het na implementatie van de richtlijn niet langer mogelijk om deze bevoegdheid te handhaven voor alle beleggingsfondsen en beleggingsmaatschappijen, maar alleen voor instellingen voor collectieve belegging in effecten. Het karakter van maximumharmonisatie geldt echter niet voor het aanbieden van rechten van deelneming aan niet-professionele beleggers. Lidstaten mogen voor deze groep beleggers aanvullende regels stellen in nationale regelgeving. Ter verbetering van de consumentenbescherming wordt de ontbindingsbevoegdheid alsnog opgenomen voor beleggingsmaatschappijen en beleggingsfondsen waarvan de rechten van deelneming worden

¹⁸ Richtlijn nr. 2011/61/EU van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 8 juni 2011 inzake beheerders van alternatieve beleggingsinstellingen en tot wijziging van de Richtlijnen 2003/41/EG en 2009/65/EG en van de Verordeningen (EG) Nr. 1060/2009 en (EU) Nr. 1095/2010 (PbEU L 174) (Stb. 2013, 228).

aangeboden aan niet-professionele beleggers. Bij nota van wijziging zal nog worden verduidelijkt dat de reikwijdte van het betreffende wetsartikel beperkt is tot niet-professionele beleggers. De inhoud van de ontbindingsbevoegdheid blijft verder volledig hetzelfde als voor de implementatie van de richtlijn beheerders van alternatieve beleggingsinstellingen.

Concentratie bank- en effectenrecht

Met betrekking tot het voorstel om civiele zaken rondom het deelgebied van het bank- en effectenrecht te concentreren in Amsterdam willen de leden van de VVD-fractie weten om hoeveel zaken het jaarlijks gaat, enerzijds bij rechtbanken buiten Amsterdam en anderzijds in Amsterdam.

Exacte gegevens zijn hierover niet beschikbaar. Volgens een door het Bureau van de Raad voor de rechtspraak gemaakte schatting gaat het bij de rechtbank Amsterdam om ongeveer 50 zaken per jaar die behoren tot de beoogde categorie van te concentreren zaken. Bij de andere rechtbanken tezamen gaat het om een vergelijkbaar aantal.

Deze leden wijzen erop dat voor beroepszaken tegen besluiten van DNB en de AFM de bestuursrechter in Rotterdam bevoegd is. Zij vragen waarom daar geen koppeling mee wordt gemaakt.

Er is al sprake van een feitelijke concentratie van de hier bedoelde civiele zaken bij de rechtbank Amsterdam. Het voorstel sluit daarbij aan. Voorts zijn bestuursrecht en civiel recht verschillende rechtsgebieden die voor wat betreft de hoedanigheid van de betrokken partijen, het toe te passen toetsingskader en de rechtsgang elk hun eigen kenmerken hebben en verschillende eisen stellen aan de benodigde expertise. De door deze leden gesuggereerde koppeling ligt om die reden minder voor de hand. Het voorstel en de daaruit resulterende verdeling van specialismen laten de rol van de rechtbank Rotterdam als de bevoegde rechtbank voor alle wetten op het terrein van het sociaaleconomisch bestuursrecht en voor beroepszaken tegen DNB en de AFM onverlet.

Snellere openbaarmaking overtreding artikel 4:11, tweede lid Wft

De leden van de VVD-fractie vragen wat de gevolgen zijn als een boete, die «snel» openbaar is gemaakt, uiteindelijk niet onaantastbaar wordt.

Met de inwerkingtreding van de implementatiewet richtlijn en verordening kapitaaleisen wordt in de Wft geregeld dat de toezichthouder de indiening van bezwaar en beroep tegen een boetebesluit alsmede de uitkomst daarvan zo snel mogelijk bekend maakt. Wanneer in de bezwaar- of beroepsprocedure besloten wordt tot bijvoorbeeld boeteverlaging of terugverwijzing naar het bestuursorgaan, wordt dat door de toezichthouder bekendgemaakt. Indien een boetebesluit dat vroegtijdig openbaar is gemaakt uiteindelijk niet onaantastbaar wordt omdat het na bezwaar of (hoger) beroep onherroepelijk (al dan niet gedeeltelijk) is vernietigd, verzet de publicatieregeling in de Wft zich niet tegen verwijdering van de eerdere publicatie van het (vernietigde deel van het) boetebesluit. Het ligt in de rede dat in het geval een boete is vernietigd, de toezichthouders niet alleen de uitkomst van een procedure tegen de boeteoplegging (i.c. vernietiging) bekend zullen maken, maar ook de publicatie van het boetebesluit zullen verwijderen. Voor de volledigheid wordt nog opgemerkt dat alvorens een boetebesluit vroegtijdig openbaar wordt gemaakt, de beboete partij vijf werkdagen heeft om via een voorlopige voorziening te proberen openbaarmaking te voorkomen. Openbaarmaking van de boete wordt dan in ieder geval opgeschort totdat er een uitspraak is van de voorzieningenrechter.

Toezicht accountantsorganisaties en tuchtrechtspraak accountants

De leden van de fractie van de VVD stellen de vraag waarom de regering niet tegemoet komt aan het advies van de Afdeling om het voorgestelde artikel 25a van de Wet tuchtrechtspraak accountants te schrappen en wat een dergelijk artikel toevoegt.

In haar advies stelt de Afdeling de vraag of het wenselijk is dat de AFM en de Nederlandse Beroepsorganisatie van Accountants (NBA) op de hoogte worden gesteld van klachten die zijn ingediend bij de accountantskamer. Volgens de Afdeling is het niet gebruikelijk dat een rechtsprekende instantie toezichthouders op de hoogte stelt van ingediende tuchtklachten. Met het oog op efficiënte rechtspleging en ter bevordering van de kwaliteit van de beroepsuitoefening acht de regering het echter wenselijk om een dergelijke regeling in het leven te roepen. De Wet tuchtrechtspraak accountants (Wtra) regelt thans dat de AFM en de NBA worden geïnformeerd over uitspraken van de accountantskamer, het instellen van hoger beroep tegen deze uitspraken en beslissingen van het College van Beroep voor het bedrijfsleven in hoger beroep. Het voorgestelde artikel 25a Wtra heeft tot doel om de AFM en de NBA in een eerder stadium op de hoogte te doen geraken van klachten die tegen accountants worden ingediend, hetgeen aanleiding kan geven tot het verrichten van (nader) onderzoek door deze instanties, het indienen van zelfstandige klachten of het treffen van andere handhavingmaatregelen. Andere wetten kennen ook regelingen op grond waarvan de toezichthoudende en andere instanties worden geattendeerd op tuchtrechtelijke klachten tegen de onder toezichtstaande beroepsuitoefenaars alsmede eventuele procedures in hoger beroep. Voor een opsomming van deze regelingen wordt verwezen naar het nader rapport.¹⁹

Waar het advies van de Afdeling ziet op het doorzenden van informatie van de klager aan de toezichthouders en een mogelijk daaruit voortvloeiende inbreuk op de persoonlijke levenssfeer van de klager, is onderhavig wetsvoorstel aangepast in dier voege dat de klager, bij het indienen van zijn klacht, de accountantskamer kan verzoeken om de opgave als bedoeld in artikel 25a, eerste lid, en de betreffende processtukken slechts in geanonimiseerde vorm aan de AFM en de NBA door te zenden. In het nader rapport wordt verder ingegaan op deze aanpassing van het wetsvoorstel.

De leden van de fractie van de VVD merken terecht op dat potentiële klagers zich ook nu al kunnen wenden tot de toezichthouders alvorens zij een klacht indienen bij de accountantskamer. De Wtra voorziet echter niet in een verplichting voor de klagers om zich tot de toezichthouders te wenden alvorens zij een klacht indienen. Gezien het open karakter van het tuchtrechtspraak voor accountants (een ieder kan immers een klacht indienen) is een dergelijke verplichting ook niet wenselijk. Met het voorgestelde artikel 25a wordt geregeld dat de AFM en de NBA in ieder geval op de hoogte worden gesteld van ingediende klachten, zodat zij zich tijdig kunnen beraden of zij een zelfstandige klacht willen indienen. De klachten van de AFM en de NBA zullen doorgaans beter en uitgebreider onderbouwd zijn, waar nodig ook met informatie uit het controledossier waar particuliere klagers geen inzage in hebben. Een regeling voor de samenloop van klachten die worden ingediend door particuliere klagers enerzijds en door de AFM of de NBA anderzijds, zoals voorgesteld in artikel 25a van de Wtra, kan bijdragen aan een efficiëntere rechtspleging,

¹⁹ Advies Afdeling advisering Raad van State en nader rapport, Kamerstukken 2013/14, 33 918, nr. 4.

hetgeen in het belang is van de klager(s), de betrokken accountant en het maatschappelijk verkeer.

De leden van de fractie van de VVD vragen zich af waarom de reikwijdte van het verbod van artikel 24b van de Wet toezicht accountantsorganisaties aanpassing behoeft. In dat kader worden ook vragen gesteld over het verschil tussen een «gelieerde entiteit» en een «netwerkonderdeel» alsmede de invloed van de Europese regelgeving op de voorgestelde wetswijziging.

Op grond van artikel 24b van de Wet toezicht accountantsorganisaties (Wta) mag een accountantsorganisatie die wettelijke controles verricht bij een organisatie van openbaar belang (OOB), naast controlediensten geen andere werkzaamheden verrichten voor die OOB. De scheiding van controle en advies is een maatregel die de onafhankelijkheid van externe accountants en de kwaliteit van de wettelijke controle beoogt te bevorderen. De onafhankelijkheid van de externe accountant kan immers in het geding komen als een grote verwevenheid bestaat tussen de accountantsorganisatie en de OOB. Dezelfde bedreiging kan zich voordoen indien een grote verwevenheid bestaat tussen de accountantsorganisatie en het netwerk waartoe zij behoort enerzijds en de OOB en de aan haar gelieerde entiteiten anderzijds.

Met het oog daarop wordt voorgesteld om artikel 24b van de Wta aan te passen en daarin te verduidelijken dat een accountantsorganisatie die wettelijke controles verricht bij een OOB, naast controlediensten geen andere werkzaamheden mag verrichten voor de OOB en de aan de OOB gelieerde entiteiten (ongeacht of deze in Nederland of in het buitenland zijn gevestigd). De accountantsorganisatie mag voorts geen wettelijke controles verrichten indien (i) een Nederlands netwerkonderdeel van de accountantsorganisatie andere werkzaamheden verricht voor de OOB of een Nederlandse of buitenlandse gelieerde entiteit van de OOB of (ii) een buitenlands netwerkonderdeel van de accountantsorganisatie andere werkzaamheden verricht voor de OOB of een aan de OOB gelieerde entiteit die in Nederland is gevestigd.

Het begrip «netwerk» is reeds gedefinieerd in de Wta. Daaronder wordt verstaan een samenwerkingsverband waartoe een accountantsorganisatie behoort, dat duidelijk is gericht op het delen van winst of kosten of waarbij duidelijk sprake is van:

- gemeenschappelijke eigendom, zeggenschap of bestuur;
- gezamenlijk beleid en procedures met betrekking tot kwaliteitsbeheersing;
- een gezamenlijke bedrijfsstrategie;
- een gemeenschappelijke merknaam; of
- het delen van een aanzienlijk deel van de bedrijfsmiddelen.

Het begrip «gelieerde entiteiten» wordt gedefinieerd in het voorgestelde derde lid van artikel 24b van de Wta. Als gelieerde entiteiten van de OOB worden aangemerkt het hoofd van de groep of het groepsdeel waar de OOB deel van uitmaakt alsmede andere rechtspersonen en vennootschappen die overheersende zeggenschap kunnen uitoefenen op, of centrale leiding hebben over de OOB. Daarnaast worden als gelieerde entiteiten aangemerkt de dochtervennootschappen van de OOB, andere groepsmaatschappijen die onder de OOB vallen en alle andere vennootschappen en rechtspersonen waarop de OOB zelf overheersende zeggenschap kan uitoefenen of waarover zij de centrale leiding heeft. Voor de definitie van het begrip «gelieerde entiteiten» is aansluiting gezocht bij artikel 2:406, eerste en tweede lid, BW inzake de geconsolideerde jaarrekening.

Deze verduidelijking van artikel 24b wordt vanuit de sector ondersteund. De NBA heeft bij de inwerkingtreding van artikel 24b aan haar leden meegegeven dat zij de reikwijdte van het verbod te beperkt acht en dat een bredere toepassing van het verbod aangewezen lijkt.²⁰ In lijn daarmee heeft de NBA in haar Verordening inzake de onafhankelijkheid van accountants bij assurance-opdrachten die op de ledenvergadering van 16 december 2013 is aangenomen, reeds gekozen voor de toepassing van een bredere reikwijdte van het verbod van artikel 24b. In dat opzicht moet de bredere formulering gezien worden als het in de wet opnemen van de door de sector nagestreefde interpretatie van het verbod en de reeds bestaande praktijk. Ook de AFM ondersteunt een ruimere reikwijdte van het verbod van artikel 24b.

De nieuwe Europese regelgeving voor de hervorming van de accountantsmarkt²¹ bevat een strikte scheiding tussen wettelijke controles en andere werkzaamheden die ook ziet op netwerkonderdelen van de accountantsorganisatie en op aan de OOB gelieerde entiteiten. Op dit moment wordt de territoriale reikwijdte van het verbod zoals opgenomen in de Europese regelgeving, bestudeerd. Indien blijkt dat de territoriale reikwijdte van het verbod van artikel 24b afwijkt van de Europese regelgeving, zal dit artikel worden aangepast bij de implementatie van de Europese regelgeving.

De leden van de fractie van de PvdA vragen hoe de regering aankijkt tegen meer aandacht voor de interne en externe controlemechanismen bij accountancykantoren en welke mogelijkheden zij ziet om aan het tuchtrecht een actievere invulling te geven. De regering wordt ook gevraagd hoe zij staat tegenover het versterken van de onafhankelijke en strenge interne controle door het aanpassen van de bevoegdheden en taken van de Raad van Commissarissen.

Naar aanleiding van het Algemeen Overleg Accountancy op 14 mei jongstleden is onder meer een motie aangenomen van het lid Nijboer²² waarin de regering wordt verzocht om, constaterende dat er zowel in de governance, de aansturing als in het verdienmodel verbeteringen aan te brengen zijn in het borgen van kwaliteit en onafhankelijkheid, met de accountancysector in gesprek te gaan met als doel om in september van dit jaar met voorstellen te komen en de Tweede Kamer daarover te informeren. Daarnaast vindt op dit moment de evaluatie plaats van de Wet toezicht accountantsorganisaties. Daarbij zal in ieder geval aandacht worden besteed aan een aantal onderwerpen die ook ter sprake kwamen in het hierboven genoemde Algemeen Overleg, zoals de interne governance, externe governance (opdrachtgever niet langer de raad van bestuur) en de verlenging van de verjaringstermijnen in het tuchtrecht. Verder komt, zoals de hierboven vermelde motie ook al aangeeft, de AFM in het najaar met de eerste kantoor specifieke rapportage over de kwaliteit van de accountantscontrole bij de Big-4 kantoren. Ik zal de Tweede Kamer over deze ontwikkelingen informeren en daarbij bezien in hoeverre aanvullende maatregelen nodig zijn om de interne en externe controlemechanismen te versterken.

De leden van de SP-fractie vragen de regering waarom werkzaamheden die worden verricht door buitenlandse netwerkonderdelen van een

²⁰ NBA Alert 27, «Scheiding controlediensten & andere werkzaamheden en verplichte kantoorroulatie», p. 6–7.

²¹ Verordening (EU) Nr. 537/2014 van het Europees Parlement en de Raad van 16 april 2014 betreffende specifieke eisen voor de wettelijke controles van financiële overzichten van organisaties van openbaar belang en tot intrekking van Besluit 2005/909/EG van de Commissie (PbEU 2014, L158).

²² Kamerstukken II 2013–2014, 32 681, nr. 9.

accountantsorganisatie ten behoeve van gelieerde entiteiten van een organisatie van openbaar belang die in het buitenland zijn gevestigd, niet onder de reikwijdte van het verbod van artikel 24b vallen. In dat kader wordt gevraagd hoe omringende landen omgaan met een dergelijk verbod. Daarnaast wordt de vraag gesteld in hoeverre een bredere toepassing van het verbod een ongeoorloofde beperking zal zijn op het vrije verkeer van diensten.

De leden van de SP-fractie merken terecht op dat werkzaamheden die worden verricht door buitenlandse netwerkonderdelen van de accountantsorganisatie ten behoeve van gelieerde entiteiten van de OOB die in het buitenland zijn gevestigd, niet onder de reikwijdte van het verbod van artikel 24b van de Wta vallen. De keuze is gemaakt om deze werkzaamheden buiten de reikwijdte van het verbod van artikel 24b te laten, omdat zij in mindere mate verbonden zijn met de Nederlandse rechts sfeer. In dit soort gevallen zijn immers zowel het betreffende netwerkonderdeel als de gelieerde entiteit in het buitenland gevestigd. Het voorgaande betekent echter niet dat de accountantsorganisatie zonder meer de wettelijke controle kan verrichten bij een OOB indien een buitenlandse netwerkonderdeel andere werkzaamheden verricht voor een in het buitenland gevestigde gelieerde entiteit. In dergelijke gevallen zal de accountantsorganisatie telkens moeten beoordelen of haar onafhankelijkheid in het geding komt. Zo ja, dan dient zij maatregelen te treffen om die onafhankelijkheid te waarborgen. Voor zover de onafhankelijkheid niet kan worden gewaarborgd, dient de accountantsorganisatie af te zien van de wettelijke controle bij de desbetreffende OOB. Ook de in de nieuwe Europese regelgeving voor de hervorming van de accountantsmarkt opgenomen scheiding van controle en advies lijkt deze lijn te volgen wanneer het gaat om werkzaamheden die worden verricht door netwerkonderdelen ten behoeve van in het buitenland gevestigde gelieerde entiteiten.²³ De werkzaamheden die buitenlandse netwerkonderdelen verrichten ten behoeve van de OOB en de aan de OOB gelieerde entiteiten in Nederland vallen overigens wel onder het verbod van het voorgestelde artikel 24b van de Wta.

De hierboven genoemde in de Europese regelgeving opgenomen scheiding van controle en advies zal rechtstreeks van toepassing zijn in de lidstaten vanaf 17 juni 2016. Voor die tijd zullen de lidstaten zeker moeten stellen dat hun nationale regelgeving in overeenstemming is met de bepalingen van de Europese regelgeving. De regering kan op dit moment nog niet beoordelen op welke wijze omringende landen zullen omgaan met de door de leden van de SP-fractie bedoelde bredere toepassing van het verbod.

Op grond van het voorgestelde artikel 24b zal het daarin opgenomen verbod ook betrekking hebben op netwerkonderdelen van de accountantsorganisatie die in een andere Europese lidstaat zijn gevestigd. Dit kan onder bepaalde omstandigheden een beperking van het Europese vrij verkeer van diensten tot gevolg hebben. In lijn met vaste jurisprudentie van het Hof van Justitie kunnen bepaalde belemmeringen echter worden gerechtvaardigd wanneer het gaat om maatregelen die noodzakelijk zijn voor de bescherming van bepaalde publieke belangen. Voor een uitgebreide behandeling van dit vraagstuk wordt verwezen naar de memorie van toelichting bij onderhavig wetsvoorstel.²⁴

²³ Verordening (EU) Nr. 537/2014 van het Europees Parlement en de Raad van 16 april 2014 betreffende specifieke eisen voor de wettelijke controles van financiële overzichten van organisaties van openbaar belang en tot intrekking van Besluit 2005/909/EG van de Commissie (PbEU 2014, L158).

²⁴ Kamerstukken II, 2013–2014, 33 918, nr. 3, p. 28–29.

Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme

De leden van de PVV-fractie vragen of een moskee als instelling wordt aangemerkt in de zin van artikel 1, eerste lid van de Wwft en zo nee, of de regering bereid is de wet daarvoor aan te passen.

De lijst van instellingen van artikel 1, eerste lid van de Wwft, omvat geen religieuze instellingen zoals moskeeën. Noch de 40 aanbevelingen van de Financial Action Task Force,²⁵ noch de derde anti-witwasrichtlijn,²⁶ die het fundament vormen van de Wwft, geven hiertoe aanleiding. Artikel 4 van de derde anti-witwasrichtlijn biedt weliswaar de mogelijkheid aan individuele lidstaten om zo nodig op nationaal niveau deze groep van instellingen uit te breiden, maar de regering ziet geen noodzaak om dit voor religieuze instellingen te overwegen.

In het verslag onder de kop «Artikel 33» wordt door de leden van de VVD-fractie ten aanzien van de voorgestelde wijziging van artikel 33, eerste lid, van de Wwft gevraagd naar de toegevoegde waarde van de verplichting om bij het vastleggen van gegevens van een zakelijke cliënt ook de plaats van vestiging vast te leggen van de Kamer van Koophandel waar de zakelijke cliënt is ingeschreven.

De betreffende formulering is een omissie, aangezien de vestigingsplaats van de Kamer van Koophandel sinds de inwerkingtreding van de Wet op de Kamer van Koophandel van 25 november 2013 niet langer relevant is. Deze omissie zal worden hersteld bij nota van wijziging.

Voorts vragen de leden van de VVD-fractie waarom er in voorgesteld artikel 33, derde lid, een splitsing gemaakt wordt tussen gegevens van natuurlijke personen en rechtspersonen en of er een discrepantie bestaat tussen de voorgestelde wijzigingen voor artikel 33 van de Wwft en artikel 16 voor wat betreft het moeten doorgeven van de aard en nummer van het identiteitsbewijs in geval van een melding aan de FIU.

Het onderscheid tussen een cliënt die een natuurlijke persoon is en een cliënt die een rechtspersoon is, wordt in de huidige formulering van artikel 33, derde lid, gemaakt, omdat voor ieder van hen uit de aard der zaak andere gegevens vastgelegd dienen te worden. Artikel 4 van de uitvoeringsregeling Wwft noemt specifieke documenten op basis waarvan de identiteit van een cliënt die natuurlijke persoon c.q. rechtspersoon is, kan worden geverifieerd.

Van de door de VVD-fractie beschreven discrepantie tussen artikel 33 en artikel 16 Wwft lijkt geen sprake te zijn. In de huidige en in de voorgestelde gewijzigde formulering van artikel 33, eerste lid, dat van een cliënt die een natuurlijke persoon is, moet worden vastgelegd «de aard, het nummer en de datum en plaats van uitgifte van het document met behulp waarvan de identiteit is geverifieerd». Een instelling die op grond van artikel 16 Wwft een melding moet doen aan de FIU, zou dan ook vanwege het bepaalde in artikel 33 over de gevraagde gegevens moeten beschikken.

²⁵ Financial Action task Force «International standards on combating money laundering and the financing of terrorism and proliferation» (februari 2012).

²⁶ Richtlijn 2005/60/EG van het Europees Parlement en de Raad van 26 oktober 2005 tot voorkoming van het gebruik van het financiële stelsel voor het witwassen van geld en de financiering van terrorisme (PbEG 2005, L309/15).

Manipulatie van benchmarks

De leden van de PvdA-fractie vragen om een nadere toelichting op de reikwijdte van het verbod op manipulatie van benchmarks. Deze leden vragen daarbij specifiek welke benchmarks – naast EURIBOR en LIBOR – onder het verbod zullen vallen. Tevens vragen zij wat de mogelijke verschillen zijn tussen de nieuwe Europese Verordening marktmisbruik en het onderhavige voorstel voor een verbod op manipulatie van benchmarks.

Voor de vormgeving van het onderhavige voorstel voor een verbod op manipulatie van benchmarks is zeer nauw aangesloten bij het verbod zoals opgenomen in MAR. De reikwijdte van het verbod op manipulatie van benchmarks wordt – in lijn met de nieuwe Verordening marktmisbruik (MAR) – bepaald door de volgende twee aspecten: (1) de plaats waar de manipulatie plaatsvindt en (2) de plaats waar deze manipulatie effect kan hebben. Het eerste lid van artikel 5:58a Wft verbiedt manipulatie van benchmarks gepleegd in of vanuit Nederland, waarbij de manipulatie effect kan hebben in de Europese Unie (Nederland of een andere lidstaat). Het tweede lid van artikel 5:58a Wft verbiedt manipulatie gepleegd in of vanuit een andere staat, waarbij de manipulatie effect kan hebben in Nederland. Om te bepalen waar de manipulatie effect kan hebben, wordt gekeken naar twee elementen. Ten eerste moet de benchmark worden gebruikt in een financieel instrument. Dit element vloeit voort uit het feit dat het verbod op manipulatie van benchmarks – net als in de MAR – onderdeel is van de regels ter voorkoming van marktmisbruik, welke zien op de handel in financiële instrumenten. Het tweede element is de plaats waar de transactie in het financieel instrument waarin de benchmark wordt gebruikt, is verricht of bewerkstelligd. Manipulatie van een benchmark in of vanuit Nederland valt dus enkel onder het verbod van artikel 5:58a Wft indien de benchmark wordt gebruikt in een financieel instrument waarin in of vanuit Nederland of een andere lidstaat transacties worden verricht of bewerkstelligd. Wanneer de manipulatie in of vanuit het buitenland plaatsvindt, moet de benchmark gebruikt worden in een financieel instrument waarin in of vanuit Nederland transacties worden verricht of bewerkstelligd. Net als bij de huidige regels ter voorkoming van marktmisbruik is gekozen voor enige geografische afbakening, zodat enkel manipulatie van benchmarks die verband houdt met de Nederlandse financiële markten onder de reikwijdte van het verbod valt. Ter verduidelijking is hieronder schematisch weergegeven wanneer manipulatie van benchmarks onder het verbod van artikel 5:58a Wft valt:

Plaats manipulatie	Effect manipulatie		
	Nederland	andere EU-lidstaat	andere staat (niet EU)
<i>Nederland</i>	Ja	Ja	Nee
<i>andere EU-lidstaat</i>	Ja	Nee	Nee
<i>andere staat (niet EU)</i>	Ja	Nee	Nee

Overigens wordt opgemerkt dat de reikwijdte van het verbod op manipulatie van benchmarks – in tegenstelling tot andere vormen van marktmisbruik – niet beperkt is tot financiële instrumenten die op een handelsplatform worden verhandeld. Dit betekent dat ook benchmarks die gebruikt worden in financiële instrumenten die enkel «*over the counter*» worden verhandeld onder de reikwijdte van het verbod vallen. Een uitputtende lijst van alle benchmarks die onder het verbod vallen is, gezien de grote hoeveelheid benchmarks, niet voorhanden. Financiële

benchmarks die vanwege vermeende manipulatie in de publiciteit zijn geweest, zoals EURIBOR, LIBOR en WM/Reuters zullen in ieder geval onder de reikwijdte vallen evenals bijvoorbeeld bekende aandelenindices zoals de AEX, FTSE-100 en de S&P500.

De leden van de PvdA-fractie vragen of de regering verder kan ingaan op de handhaving van het verbod (door de AFM), waarbij de leden ook vragen hoe het toezicht op gedragingen buiten Nederland is geborgd.

Het toezicht op manipulatie van benchmarks zal worden ingebed in de reeds bestaande toezichtspraktijk ten aanzien van de regels ter voorkoming van marktmisbruik. Deze aanpak houdt in dat de AFM real-time toezicht houdt op de beurs en een elektronisch detectie- en analysesysteem gebruikt om verdachte transacties te identificeren. Verder worden op grond van modellen en dataverzameling dagelijks waarschuwingen gegenereerd die duiden op mogelijke marktmanipulatie en handel met voorwetenschap. Op deze manier kan de AFM gericht bepaalde vormen van marktmisbruik opsporen. Daarnaast melden beleggingsondernemingen en collega-toezichthouders verdachte transacties. Op basis van deze waarschuwingen en meldingen doet de AFM verder onderzoek naar individuele gedragingen. De AFM kan een overtreding van de verbodsbepaling handhaven door een boete en/of een last onder dwangsom op te leggen. Het toezicht op manipulatie van benchmarks brengt echter ook nieuwe aspecten met zich mee, die verschillen van het reguliere toezicht op de regels ter voorkoming van marktmisbruik. Op dit moment verkent de AFM hoe zij deze aspecten mee zal nemen in haar toezicht op de manipulatie van benchmarks.

Internationale samenwerking is daarbij van toenemend belang om marktmisbruik te kunnen opsporen en aan te pakken. Daarom werkt de AFM aan het versterken van de samenwerking tussen toezichthouders, vooral binnen de *European Securities and Markets Authority* (ESMA), om de effectiviteit en efficiëntie van de onderzoeken naar marktmisbruik te vergroten. De internationale component in de marktmisbruik onderzoeken wordt steeds groter door de verdere internationalisering van de handel en de spreiding van transacties over verschillende handelsplatformen. Naast de samenwerking binnen ESMA is de AFM daarom ook deelnemer aan de informatie-uitwisselingsafspraken die binnen de *International Organization of Securities Commissions* (IOSCO) zijn opgesteld.

Administratieve lasten, nalevingskosten en toezichtlasten

De leden van de VVD-fractie vragen in hoeverre het uitgebreide overzicht van administratieve lasten, nalevingskosten en toezichtlasten is voorgelegd en besproken met de sector. Ook is gevraagd in hoeverre de inschatting die is gemaakt wordt onderschreven door de sector.

Het concept van het onderhavige wetsvoorstel is ruim vier weken ter consultatie voorgelegd op de website www.internetconsultatie.nl. Het wetsvoorstel is in zijn geheel, inclusief het overzicht van administratieve lasten, nalevingskosten en toezichtlasten, ter consultatie neergelegd. De consultatie heeft geleid tot 25 reacties. Slechts enkele reacties hebben betrekking op de administratieve lasten/nalevingskosten, bijvoorbeeld ten aanzien van de uitbreiding van de doelgroepen voor de eisen van geschiktheid en betrouwbaarheid. In de consultaties zijn de inschattingen, zoals neergelegd in de overzichten van administratieve lasten, nalevingskosten en toezichtlasten, niet betwist. Zoals nader toegelicht in de memorie van toelichting van het onderhavige wetsvoorstel gaven de reacties geen aanleiding tot aanpassing van de berekende administratieve lasten, nalevingskosten en toezichtlasten. Hieronder wordt bij een aantal

onderdelen van dit wetsvoorstel uiteengezet op welke wijze de administratieve lasten zijn berekend en aan de sector zijn voorgelegd.

Concernfinancieringsmaatschappijen

Een van de wijzigingen met betrekking tot concernfinancieringsmaatschappijen is dat ondubbelzinnig wordt bepaald dat de moeder van de concernfinancieringsmaatschappij, zodra DNB daarom vraagt, moet kunnen aantonen dat zij de verplichtingen uit de garantie die zij heeft afgegeven aan de dochter kan nakomen. Ingeval de moeder de garantie inderdaad kan nakomen, zal dit blijken uit de financiële administratie van de moeder van de concernfinancieringsmaatschappij. Daardoor zal het voor de concernfinancieringsmaatschappij betrekkelijk eenvoudig zijn om aan te tonen, zodat de administratieve lasten per verzoek laag zijn. Minstens zo belangrijk is dat het aantal gevallen waarin DNB daarom zal vragen naar verwachting gering is. Beide factoren – administratieve lasten per verzoek en het aantal verzoeken – maken dat de administratieve lasten op dit punt verwaarloosbaar zijn. Voor de goede orde wordt bovendien opgemerkt dat deze wijziging van de wettekst als een verduidelijking wordt gezien; zie daarover het antwoord op de vragen van de leden van de VVD-fractie. Voor zover concerns nu nog niet de verplichting naleven om een garantie te hebben die werkelijke betekenis heeft, en in de toekomst wel, zullen zij weliswaar meer kosten maken, maar het betreft kosten die ook nu reeds uit de wet voortvloeien en die zij ook nu reeds hadden moeten maken. Er is dus geen sprake van een toename.

Het belangrijkste inhoudelijke novum dat onderhavig wetsvoorstel met zich meebrengt voor concernfinancieringsmaatschappijen is dat concernfinancieringsmaatschappijen die deel uitmaken van – kort gezegd – een bancaire groep uit een niet-aangewezen staat, hun activiteiten moeten wijzigen, beëindigen of een vergunning moeten aanvragen indien zij hun activiteiten willen continueren. Er zijn geen tot zeer weinig concernfinancieringsmaatschappijen die deel uitmaken van een bancaire groep uit een staat die niet zal worden aangewezen. Alleen daardoor al zullen de administratieve lasten die optreden als gevolg van dit onderdeel van het wetsvoorstel verwaarloosbaar zijn. Daar komt nog bij dat, voor zover er wel concernfinancieringsmaatschappijen zijn die deel uitmaken van een bancaire groep uit een niet-aangewezen staat, zij naar verwachting eerder ervoor zullen kiezen geen vergunning aan te vragen. Dat is een extra reden om te zeggen dat de administratieve lasten op dit punt daarom verwaarloosbaar zijn.

Close out netting en de Interventiewet

Deze wijziging houdt generlei verplichting voor marktpartijen in en leidt niet tot administratieve lasten. Terzijde wordt opgemerkt dat deze wijziging een gunstig effect heeft op de *fundingkosten* van Nederlandse marktpartijen. Dit wetsvoorstel voorkomt dat buitenlandse wederpartijen voor hun relatie met Nederlandse marktpartijen extra solvabiliteit moeten aanhouden, welke zij anders zouden hebben doorberekend aan die Nederlandse marktpartijen.

Informatieverschaffing toepasselijke vangnetregeling en reclameverbod met betrekking tot systeemrelevantiestatus

Inzake de informatieplicht betreffende het depositogarantiestelsel en beleggerscompensatiestelsel is de inschatting dat dit voorstel geen specifieke informatieverplichtingen bevat en zodoende geen gevolgen heeft voor de administratieve lasten. Tevens is de verwachting dat deze verplichting niet zal leiden tot additionele nalevingkosten aangezien er op

de instellingen reeds een informatieplicht inzake het depositogarantie-stelsel en beleggerscompensatiestelsel rust. Ook met betrekking tot het reclameverbod bij systeemrelevante instellingen worden geen administratieve lasten of nalevingkosten verwacht. Middels de consultatie op deze onderwerpen heeft de sector kennisgenomen van de inschatting en verwachting betreffende eventuele nalevingskosten of administratieve lasten bij deze twee voorstellen. De consultatie heeft op dit punt niet geleid tot enig bezwaar vanuit de sector.

Artikel 33 Wwft

Voor de beantwoording van de vragen onder de gelijkkluidende paragraaf van het verslag wordt verwezen naar de paragraaf «Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme».

Reactie op VNO- NCW en MKB Nederland

De leden van de VVD-fractie vragen hoe de regering kan garanderen dat administratieve lasten voor het bedrijfsleven tot een minimum beperkt blijven. Ook vragen de leden van de VVD-fractie wat de regering vindt van het voorstel van de VNO, NCW en MKB Nederland om bij het voorstel over data-uitvraag hetzelfde regime voor private partijen toe te passen als voor andere partijen die wel een kostenvergoeding ontvangen.

Bij het opstellen van regelgeving wordt rekening gehouden met de administratieve lasten en nalevingskosten voor het bedrijfsleven en voor zover mogelijk wordt gekozen voor de opties met minimale toename van de regeldruk. Al tijdens de voorbereiding van wetgeving wordt zo nauwkeurig mogelijk een schatting gemaakt van potentiële regeldruk-effecten, waarbij ook de expertise van toezichthouders of brancheorganisaties wordt ingezet. Vervolgens wordt nieuwe wet- en regelgeving direct voorgelegd aan de sector middels internetconsultatie en wordt ook het coördinerende departement op het gebied van regeldruk voor bedrijven – het Ministerie van Economische Zaken – nauw betrokken bij het opstellen van de overzichten van administratieve lasten, nalevingskosten en toezichtslasten.

De kostenvergoeding is momenteel beperkt tot de Kamer van Koophandel, het Kadaster en het Bureau Kredietregistratie. De regering is geen voorstander van het voorstel van VNO-NCW en MKB Nederland om ook de kosten van private partijen die in dit besluit worden aangewezen, te vergoeden. De reden dat instellingen die onder toezicht staan van DNB en schaduwbanken (en eventuele andere categorieën van private partijen die in de toekomst in dit besluit worden aangewezen) niet in aanmerking komen voor kostenvergoeding is dat de data-uitvraag tot doel heeft de stabiliteit van het financiële stelsel te bevorderen. Onder toezicht staande instellingen en schaduwbanken (en eventuele andere categorieën van private partijen in de toekomst) maken deel uit van dit stelsel en vanuit dat oogpunt is te rechtvaardigen dat zij de kosten zelf moeten dragen. Het voorgaande geldt niet voor de eerder genoemde instanties die op grond van artikel 2 van het Uitvoeringsbesluit Bankwet 1998 in aanmerking komen voor een kostenvergoeding (Kamer van Koophandel, Kadaster, Stichting Bureau Kredietregistratie).

Daarbij kan worden opgemerkt dat de reikwijdte van het onderhavige wetsvoorstel er juist voor zorgt dat DNB de data opvraagt waar dit het meest efficiënt kan. Dit is gerealiseerd doordat DNB pas in laatste instantie private partijen zal vragen om gegevens. Eerst zal DNB nagaan of er gegevens beschikbaar zijn binnen de eigen organisatie of binnen het Europees Stelsel van Centrale Banken. Als dat niet het geval is, treedt

DNB in overleg met het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) of gebruik kan worden gemaakt van gegevens waarover het CBS beschikt. Indien het CBS niet over de noodzakelijke gegevens beschikt, zal DNB de Belastingdienst, het Kadaster, de Kamer van Koophandel of het Bureau Krediet Registratie vragen.²⁷ Pas als al de voorgaande organisaties niet kunnen leveren wat DNB wenst en DNB aanleiding heeft te veronderstellen dat bepaalde private partijen die gegevens wel kunnen leveren, kan DNB die gegevens aan die partijen vragen. Om welke categorieën private partijen en gegevens het daarbij gaat, is limitatief vastgelegd in het Uitvoeringsbesluit Bankwet 1998. Het voorgaande moge duidelijk maken dat DNB niet vaak bij private partijen terecht komt. Op deze manier wordt gewaarborgd dat de administratieve lasten voor het bedrijfsleven zo laag mogelijk zijn. Verder kan in dit kader nog worden gemeld dat DNB in het geval van gegevensverzameling bij private partijen, indien mogelijk, aansluiting zoekt bij de automatisering van de betreffende private partij.

De leden van de VVD-fractie vragen naar de evenredigheid en noodzakelijkheid van de uitbreiding van de doelgroep voor de eed of belofte naar bepaalde medewerkers van kleinere ondernemingen.

Voor een antwoord op deze vraag wordt verwezen naar de beantwoording zoals opgenomen in de paragraaf over de uitbreiding van de doelgroep voor de eed of belofte. Hieruit volgt – kort gezegd – dat de betreffende uitbreiding niet als onevenredig belastend wordt beschouwd omdat het juist de werkvloer is die (mede) het vertrouwen van de klant in de financiële onderneming bij uitstek kan beïnvloeden. Voorts volgt hieruit dat de uitbreiding van de doelgroep voor de eed of belofte naar degenen die het risicoprofiel wezenlijk kunnen beïnvloeden en de klantmedewerkers voor (hele) kleine ondernemingen doorgaans nauwelijks gevolgen hebben. Bij (hele) kleine ondernemingen zijn de betreffende medewerkers vaak ook de beleidsbepaler, die reeds onder de eed of belofte voor beleidsbepalers en interne toezichthouders, zoals opgenomen in de artikelen 3:8 en 4:9 van de wet, valt.

De regering hoopt hiermee de vragen en opmerkingen in het verslag afdoende te hebben beantwoord.

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

²⁷ Zie de drietrapsbenadering in artikel 9d, van de Bankwet 1998, ingevoegd bij de Wijzigingswet financiële markten 2015, Kamerstukken II 2013/14, 33 918, nr. 2.