

Vergaderjaar 2010–2011

32 781

Wijziging van de Wet op het financieel toezicht en enige andere wetten (Wijzigingswet financiële markten 2012)

Nr. 6

VERSLAG

Vastgesteld 14 juli 2011

De vaste commissie voor Financiën¹, belast met het voorbereidend onderzoek van bovenstaand wetsvoorstel, heeft de eer als volgt verslag uit te brengen van haar bevindingen.

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

Inhoudsopgave

Blz.

– Algemeen	1
– Intrekking van de Wet op de geldtransactiekantoren (Wgt)	2
– Wijziging van de biedingsregels	2
– Wijziging van de Wet toezicht trustkantoren (Wtt)	3
– Vervallen van het verbod op het dekken van oorlogsmolest in het buitenland voor schadeverzekeraars	4
– Kader implementatie verordeningen op het terrein van financiële markten	4
– Emissierechten	5
– Administratieve lasten, nalevingkosten en toezichtskosten	5

Algemeen

De leden van de VVD-fractie hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel. Deze leden vragen de regering om een nadere toelichting op die voorgestelde wijziging ten aanzien van de biedingsregels.

De leden van de PvdA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel. Afgezien van het feit dat de zes wetten die inhoudelijk worden gewijzigd betrekking hebben op de financiële markten, lijkt er maar weinig samenhang te zijn tussen deze zes wetten. Is het juist dat net zo goed zes verschillende wetsvoorstellen hadden kunnen worden ingediend? Waarom is ervoor gekozen om zes niet met elkaar samenhangende wetten in één wetsvoorstel onder te brengen?

¹ Samenstelling:

Leden: Dezentjé Hamming-Bluemink, I. (VVD), voorzitter, Omtzigt, P.H. (CDA), Irgang, E. (SP), Knops, R.W. (CDA), Neppéus, H. (VVD), Blanksma-van den Heuvel, P.J.M.G. (CDA), Dijk, A.P.C. van (PVV), Spekman, J.L. (PvdA), Thieme, M.L. (PvdD), Heijnen, P.M.M. (PvdA), ondervoorzitter, Bashir, F. (SP), Sap, J.C.M. (GL), Harbers, M.G.J. (VVD), Plasterk, R.H.A. (PvdA), Groot, V.A. (PvdA), Bommel, J.J.G. van (PVV), Braakhuis, B.A.M. (GL), Vliet, R.A. van (PVV), Dijkgraaf, E. (SGP), Verhoeven, K. (D66), Koolmees, W. (D66), Huizing, M.E. (VVD) en Schouten, C.J. (CU).
Plv. leden: Broeke, J.H. ten (VVD), Werf, M.C.I. van der (CDA), Gesthuizen, S.M.J.G. (SP), Hijum, Y.J. van (CDA), Leegte, R.W. (VVD), Haverkamp, M.C. (CDA), Graus, D.J.G. (PVV), Bouwmeester, L.T. (PvdA), Ouweland, E. (PvdD), Veen, E. van der (PvdA), Vacature (SP), Grashoff, H.J. (GL), Schaart, A.H.M. (VVD), Vermeij, R.A. (PvdA), Smeets, P.E. (PvdA), Beertema, H.J. (PVV), Gent, W. van (GL), Jong, L.W.E. de (PVV), Staij, C.G. van der (SGP), Koşer Kaya, F. (D66), Pechtold, A. (D66), Ziengs, E. (VVD) en Slob, A. (CU).

De leden van de CDA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel. Het lijkt deze leden verstandig dat er het nodige onderhoud plaatsvindt aan de Wet op het financieel toezicht (Wft). Het is deze leden helaas nog niet duidelijk welke wijzigingen technisch zijn en welke wijzigingen inhoudelijk zijn. Kan de regering dit verschil helder op een rijtje zetten?

De leden van de SP-fractie hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel.

Intrekking van de Wet op de geldtransactiekantoren (Wgt)

De leden van de CDA-fractie constateren dat er sinds 1 november 2011 sprake is van een gewijzigde Wgt ten gevolge van de implementatie van Europese richtlijnen. Er is echter nog wel sprake van een Wgt voor het wisselen van munten of bankbiljetten. In de memorie van toelichting staat dat ondernemingen die zowel geldtransfers als (andere) geldtransacties verrichten uitsluitend met het in de laatstgenoemde toezichtwet neergelegd wettelijk kader worden geconfronteerd. De leden van de CDA-fractie vragen de regering te bevestigen dat er dus geen ondernemingen zijn die uitsluitend geldtransfers regelen? Indien deze er toch zijn, op welke manier wordt dan op die ondernemingen toezicht gehouden? De leden van de CDA-fractie vragen de regering aan te geven welke materiële gevolgen de opname van de geldtransactiekantoren onder de Wft precies heeft? In hoeverre leidt dit tot wijzigingen qua vergunning? Wat zijn de gevolgen voor het toezicht op deze kantoren?

Wijziging van de biedingsregels

De leden van de VVD-fractie lezen dat de regering voorstelt de zogenoemde «put up or shut up»-regel in te voeren waarbij de AFM kan worden verzocht om een termijn te stellen aan de potentiële bidder om een openbare mededeling te doen waarin een openbaar bod wordt aangekondigd of waarin wordt aangegeven dat geen voornemen bestaat tot het uitbrengen van een openbaar bod. Om wat voor een termijn gaat het hier, zo vragen deze leden. Gezien potentiële willekeurige beïnvloeding van biedingprocessen of de prijsvormingen op de financiële markten, kan de regering aangeven op basis van welke criteria de AFM daadwerkelijk zal besluiten een termijn te stellen aan een potentiële bidder wanneer daar om verzocht wordt? De leden van de VVD-fractie lezen verder dat de regering voorstelt indien deze mededeling uiteindelijk niet wordt gedaan of inhoudt dat geen openbaar bod zal worden gedaan, het de bidder gedurende 9 respectievelijk 6 maanden niet meer is toegestaan alsnog een vrijwillig openbaar bod uit te brengen. Kan de regering aangeven waar de grenswaarde van 9 en 6 maanden op gebaseerd zijn? Ziet de regering misbruikmogelijkheden als gevolg van deze regelgeving? De leden van de CDA-fractie vragen de regering nog eens precies aan te geven wat de voor- en nadelen zijn van de wijziging inzake de «put up or shut up»-regel?

De leden van de PvdA-fractie vragen de regering nogmaals toe te lichten waarom werknemers en aandeelhouders geen belanghebbenden zijn in de zin van de Algemene wet bestuursrecht, als het gaat om een «put up or shut up»-besluit. De waarde van de aandelen kan toch worden beïnvloed door zo'n besluit, evenals de toekomstige aandeelhoudersstructuur, en daarmee de (kwaliteit van) de werkgelegenheid? Dan zijn werknemers en aandeelhouders toch wel belanghebbende?

De leden van de PvdA-fractie vragen welke voorstellen uit de marktmeesterbrief¹ van 2 september 2009 worden overgenomen en welke niet. Wat waren hierbij de overwegingen?

¹ Kamerstukken II 2008/09, 31 083, nr. 33.

De leden van de CDA-fractie zijn gecharmeerd van het idee dat het toezicht op het verplichte bod door de Ondernemingskamer, als het toezicht op de formele aspecten van het biedingsproces door AFM over zou gaan naar een (nieuw) onafhankelijk «overnamepanel». Dit overnamepanel zou de vorm kunnen krijgen van een representatief platform waarin marktpartijen en deskundigen uit onder meer de financiële sector zitting hebben. Door op deze wijze zelfregulering te introduceren kan de monitoring en mogelijke herziening van regels voor openbare biedingen gedelegeerd worden. Het overnamepanel kan snel, proactief en effectief gaan werken. In hoeverre heeft de regering nog overwogen om een dergelijk overnamepanel in te voeren? Hoe kijkt de regering daar tegenaan, zo vragen de leden van de CDA-fractie. Hoe verhoudt dit zich tot de bepalingen die nu worden gesteld voor een termijn? Waarom wordt dit onderdeel nu apart via de Wijzigingswet financiële markten 2012 behandeld en niet via een apart voorstel om deze biedingen in de toekomst goed te regelen?

Wijziging van de Wet toezicht trustkantoren (Wtt)

De leden van de PvdA-fractie vragen hoe groot het marktaandeel van in het buitenland gevestigde trustkantoren is die in Nederland diensten aanbieden, maar niet onder DNB-toezicht staan. Voorts vragen de leden van de PvdA-fractie hoe DNB virtuele trustkantoren, die vanuit het buitenland op internet opereren, in de praktijk gaat aanpakken. Voorzien samenwerkingsovereenkomsten met buitenlandse toezichthouders in voldoende instrumenten om te handhaven? Op welke schaal vindt dergelijke advisering over belastingontduiking en witwassen plaats en sinds wanneer? Waarom is het niet eerder aangepakt? In welke landen is het toezicht op trustkantoren van een gelijkwaardig niveau als in Nederland, zo vragen de leden van de PvdA-fractie.

Een van de belangrijkste punten van zorg die uit een evaluatie over de Wtt naar voren kwam, is het toepassingsbereik, zo lezen de leden van de CDA-fractie. Een aantal trustkantoren valt kennelijk niet onder de wet, omdat zij niet vanuit een vestiging in Nederland opereren. Dit leidt dus tot een substantieel risico op witwassen. Het voorstel is nu ook om dienstverlening in Nederland (vanuit het buitenland) onder de Wtt te laten vallen. Er wordt daarom voorgesteld om een vergunning verplicht te stellen voordat tot dienstverlening wordt overgegaan. De leden van de CDA-fractie vinden dit een verstandige stap. Deze leden vragen wel hoe zich dit verhoudt tot bestaande grensoverschrijdende wetgeving op dit punt. Kan de regering bovendien een inschatting geven tot hoeveel meer vergunningen dit kan leiden? Hoe groot zijn de verwachte baten versus de te verwachten extra inspanningen voor toezichthouder DNB?

De leden van de SP-fractie verwelkomen het dat ook buitenlandse trustkantoren onder de reikwijdte zullen vallen van de Wtt. Hoe zal na invoering van deze wet worden omgegaan met de «virtuele trustkantoren» uit het buitenland? Hoe kan worden voorkomen dat zij hun werkzaamheden via internet doorzetten zonder het hebben van een Nederlandse vergunning? Aan welk soort dienstverrichting denkt de regering bij het voorstel om de mogelijkheid te houden uitzonderingen aan te kunnen wijzen van dienstverrichting door een trustkantoor? Wat is de reden voor het vervangen van de regeling integrale Bedrijfsvoering Wet toezicht Trustkantoren? Wat wordt er inhoudelijk aan aangepast, zo vragen de leden van de SP-fractie.

Naar aanleiding van de evaluatie van de Wtt wordt de grens waarboven iemand wordt aangemerkt als uiteindelijk belanghebbende verhoogd naar de in de Wwft gehanteerde 25%, zo lezen de leden van de SP-fractie. Als argumentatie wordt aangevoerd dat er geen redenen zijn om een strenger

nationaal regime voor trustkantoren in stand te houden dan in de richtlijn. Is het een beleid van deze regering dat toezicht op de financiële sector niet strenger mag zijn dan het absolute minimum dat door een Europese richtlijn wordt voorgeschreven? Hoe hoog is deze drempel in de ons omliggende landen? Hoe wordt omgegaan met het voorbeeld waarbij een vijftal familieleden ieder een vijfde belang hebben in het vermogen en zodoende onder de drempel komen van 25%?

Hoe is omgegaan met de aanbeveling in de evaluatie van de Wtt om het toezichtinstrumentarium van DNB uit te breiden, naar aanleiding van de constatering dat een groot aantal beroepsgroepen structureel of incidenteel trustdiensten verlenen in aanvulling op de diensten die zij aanbieden uit hoofde van hun primaire dienstverlening, zo vragen de leden van de SP-fractie.

De leden van de SP-fractie vragen of de regering het relevant vindt dat de activiteiten van buitenlandse deelnemingen van Nederlandse doelvennootschappen bekend zijn bij het trustkantoor? Hoe wordt omgegaan met het probleem dat de risico's van deze activiteiten en geldstromen vaak nauwelijks bekend zijn? Klopt het dat de Nederlandse toezichthouder niet meer kan zien dan gelden die via de doelvennootschap van en naar een buitenlandse deelneming stromen, zo vragen de leden van de SP-fractie.

Vervallen van het verbod op het dekken van oorlogsmolest in het buitenland voor schadeverzekeraars

Wat waren de gevolgen van oorlogsmolestschaade in de Tweede Wereldoorlog in Nederland, zo vragen de leden van de PvdA-fractie. Nu artikel 23 van het Besluit prudentiële regels Wft kennelijk voldoende waarborgen biedt, kan dan ook de in 2003 ingevoerde uitsluiting van terrorismerisico's worden opgeheven? Daarvoor gelden immers dezelfde argumenten (onder andere verplichte risicobeheersing)?

Er is klaarblijkelijk, zo constateren de leden van de CDA-fractie, behoefte om bij ziektekostenverzekeringen en arbeidsongeschiktheidsverzekeringen het oorlogsmolestrisico te dekken. Dit is nu verboden vanwege de potentieel zeer grote schadelast, die mogelijk ook ten koste gaan van verzekeringen in andere sectoren. Ook de situatie ten tijde van de Tweede Wereldoorlog speelt hierbij mee. De leden van de CDA-fractie staan in principe welwillend tegenover het voorstel om dit verbod op te heffen, omdat hier klaarblijkelijk behoefte aan is bij de verzekeringsector. Bovendien krijgt DNB de ruimte om in te grijpen als dat noodzakelijk is. Graag zouden de leden van de CDA-fractie niettemin een inschatting krijgen van de mogelijke gevolgen hiervan voor de verzekeraars. In hoeverre is het wel mogelijk voor DNB in te grijpen? Vallen dergelijke risico's wel op te vangen, dat was toch ook een reden om het verbod oorspronkelijk in te stellen? Graag een reactie van de regering op deze punten.

Kader implementatie verordeningen op het terrein van financiële markten

De leden van de PvdA-fractie vragen of het juist is dat er in de diverse wetten tien delegatiebepalingen opgenomen zijn, die het mogelijk maken om bepaalde zaken bij algemene maatregel van bestuur te regelen. Bij welke van die algemene maatregelen van bestuur is parlementaire voorhang geregeld?

De leden van de PvdA-fractie vragen waarom de regering heeft afgeweken van het advies van de Raad van State om, in het kader van implementatie van Europese verordeningen, in de Wft zelf te bepalen welke toezichthouder wordt aangewezen. Ligt het niet voor de hand om het opleggen van boetes en sancties op het niveau van een wet te regelen, en niet op

het niveau van een algemene maatregel van bestuur? Hoe verhoudt dat laatste zich tot het beginsel van de rechtszekerheid, zo vragen de leden van de PvdA-fractie.

Is het denkbaar om het aanwijzen van de bevoegde toezichthouder (en klachteninstituut) en de op te leggen sancties slechts tijdelijk via een algemene maatregel van bestuur te regelen (ten behoeve van een snelle implementatie), maar uiteindelijk via de wet bij de eerstvolgende wetswijziging van de Wft (ten behoeve van de rechtszekerheid)?

De leden van de CDA-fractie erkennen dat er steeds meer verordeningen komen waarin Europese regelgeving wordt vastgelegd. Punt van discussie lijkt vooral in hoeverre het noodzakelijk is dat lagere regelgeving per verordening nader wordt ingevuld. Waarom wordt dan ook bij algemene maatregel van bestuur per verordening vastgelegd wie de bevoegde toezichthouder is? Wat zijn hiervan precies de voordelen, behoudens de eventuele tijdswinst? Waarom kan dit niet in de Wft zelf worden geregeld? Wat houdt dit nu concreet in voor de financiële sector, alwaar de facto toch maar sprake is van de twee toezichthouders DNB en AFM?

De leden van de SP-fractie vragen wat precies de reden is om in de wet een kader op te nemen dat bij lagere regelgeving per verordening nader wordt ingevuld. Gaat het alleen om het overzichtelijk maken en is het daarmee een puur technische aanpassing of is het eveneens er op gericht dat de regels die voortvloeien uit Europese regelgeving niet meer in wetten belanden, maar direct in een ministeriële regeling of algemene maatregel van bestuur? Op welke manier zorgt deze systematiek ervoor dat de implementatie van een verordening in een relatief kort tijdsbestek kan plaatsvinden, zo vragen de leden van de SP-fractie.

Emissierechten

Wat heeft de veiling van CO₂-emissierechten te maken met het financieren van terrorisme, zo vragen de leden van de PvdA-fractie. Wordt bedoeld het aanbieden van vervalste CO₂-rechten op een dergelijke veiling? Wordt dus eigenlijk oplichting bedoeld?

Bij de veilingverordening ligt het voortouw duidelijk bij de Europese commissie. Deze verordening is bovendien al in november 2010 in werking getreden. Wat zijn de vorderingen ten aanzien van de veilingen, zo vragen de leden van de CDA-fractie. Hoeveel vergunningen zijn er in dit verband inmiddels al verstrekt?

Administratieve lasten, nalevingkosten en toezichtskosten

De leden van de CDA-fractie vragen waarom geen kwantitatieve inschatting is gegeven van de gevolgen van de administratieve lasten van de intrekking van de Wgt?

De voorzitter van de vaste commissie voor Financiën,
Dezentjé Hamming-Bluemink

De adjunct-griffier van de commissie,
Giezen