

Vergaderjaar 2015–2016

34 455

Wijziging van de Wet op het financieel toezicht, de Wet handhaving consumentenbescherming, de Wet op de economische delicten en het Wetboek van strafvordering in verband met de implementatie van Verordening (EU) nr. 596/2014 van het Europees parlement en de Raad van de Europese Unie van 16 april 2014 betreffende marktmisbruik (PbEU 2014, L 173) en Richtlijn nr. 2014/57/EU van het Europees parlement en de Raad van de Europese Unie van 16 april 2014 betreffende strafrechtelijke sancties voor marktmisbruik (PbEU 2014, L 173) (Wet implementatie verordening en richtlijn marktmisbruik)

Nr. 6

VERSLAG

Vastgesteld 20 mei 2016

De vaste commissie voor Financiën 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	2
– Inleiding	3
– Inhoud verordening en richtlijn	3
– De verordening	3
– De richtlijn	4
– Wet op het financieel toezicht; algemeen	4
– Bestuurlijke sancties	5
– Openbaarmaking van besluiten tot het opleggen van bestuurlijke sancties	6
– Wet op de economische delicten en het Wetboek van Strafvordering; algemeen	6
– Handel met voorwetenschap	7
– Marktmanipulatie	7
– Gevolgen voor het bedrijfsleven	7
– Consultatie	8
– Overige	10
Artikelsgewijze toelichting	10

Algemeen

De leden van de VVD-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel, maar hebben nog een aantal vragen. De leden van de fractie van de VVD zijn voorstander van het hard kunnen aanpakken van marktmisbruik, zoals handel met voorwetenschap en marktmanipulatie. Het is goed dat de boetes worden verhoogd en dat er de mogelijkheid van omzetgerelateerde boetes komt. En dat er ook strafrechtelijk kan worden opgetreden in een aantal gevallen, zodat gevangenisstraf opgelegd kan worden.

De leden van de PvdA-fractie hebben met interesse kennisgenomen van het wetsvoorstel implementatie verordening en richtlijn marktmisbruik. Marktmisbruik, in al zijn facetten, is een relatief onzichtbare vorm van criminaliteit. Dat betekent echter niet dat het onbelangrijk is. Witteboordencriminaliteit kost de samenleving vele miljarden per jaar. Enkele van de voorstellen uit het wetsvoorstel, dat Europese regelgeving implementeert, zijn reeds voorgesteld in het actieplan witteboordencriminaliteit van de leden Nijboer en Recourt. De leden van de PvdA-fractie zijn dan ook verheugd met het wetsvoorstel. Zij hebben daarbij nog enkele vragen en opmerkingen.

De leden van de fractie van de SP hebben met interesse kennisgenomen van het wetsvoorstel tot implementatie van de verordening en richtlijn marktmisbruik. Zij hebben hierover echter nog enkele vragen die zij aan de regering willen voorleggen.

De leden van de CDA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel. Zij pleiten voor een eerlijke economie, waarin ondernemers, bedrijven en burgers op rechtvaardige wijze hun boterham kunnen verdienen, maar waar misbruik en onrechtmatig profiteren hard wordt aangepakt. Deze leden herkennen in voorliggende implementatiewet dit standpunt. Zij maken daarbij van de gelegenheid gebruik tot het stellen van vragen.

De leden van de PVV-fractie hebben kennisgenomen van de Wet implementatie verordening en richtlijn marktmisbruik. De leden van de PVV-fractie hebben enkele opmerkingen en vragen.

De leden van de D66-fractie hebben met interesse kennisgenomen van de Wet implementatie verordening en richtlijn marktmisbruik. Deze wetgeving draagt bij aan het strenger optreden tegen marktmisbruik, wat belangrijk is voor het vertrouwen in de financiële markten. Deze leden hebben enkele aanvullende vragen.

Inleiding

De leden van de CDA-fractie vragen naar de gevolgen van het streven naar een single rulebook voor financiële wetten in Europa. Welke wetten in Nederland zijn met de implementatie van deze verordening niet van toepassing en acht de regering dit voor al deze wetten wenselijk?

De leden van de PVV-fractie stellen vast dat de verordening de richtlijn marktmisbruik 2003 opvolgt. De leden van de PVV-fractie vragen de precieze verschillen tussen de twee in een tabel uiteen te zetten. Tevens willen de leden van de PVV-fractie weten in hoeverre de verordening leidt tot wijziging in bestaand beleid.

Voorts merken de leden van de PVV-fractie op dat de lidstaten op grond van de richtlijn marktmisbruik 2003 al verplicht zijn om ervoor te zorgen dat passende administratieve maatregelen of sancties kunnen worden opgelegd aan personen die de regels aangaande marktmisbruik schenden. Met de nieuwe richtlijn worden de lidstaten verplicht om ook strafrechtelijke sancties in te voeren voor ten minste ernstige vormen van marktmisbruik. De leden van de PVV-fractie willen weten waarom er met de nieuwe richtlijn ervoor gekozen is om voor «ten minste» ernstige vormen van marktmisbruik strafrechtelijke sancties in te voeren. Wat valt hier precies onder en waarom is er niet voor gekozen om dergelijke strafrechtelijke sancties in te voeren bij minder ernstige vormen van marktmisbruik?

Tevens willen de leden van de PVV-fractie weten welke administratieve maatregelen of sancties Nederland tot zover aan personen die de regels aangaande marktmisbruik hebben geschonden heeft opgelegd.

Inhoud verordening en richtlijn

De leden van de fractie van de VVD vragen of er een overzicht gegeven kan worden welke «lidstaatopties» of andere keuzes Nederland gebruikt in het kader van de implementatie van de verordening en richtlijn marktmisbruik? Hoe is dat in andere landen het geval bij de implementatie? Waar is de Nederlandse regelgeving ruimer dan in de verordening en/of de richtlijn? Waar zitten de exacte verschillen tussen de verordening/richtlijn met de huidige Nederlandse (oude) regelgeving voor marktmisbruik?

De voorliggende implementatiewet heeft een link met de Richtlijn 2014/65/EU (Mifid II), constateren de leden van de VVD-fractie. Wanneer wordt de implementatiewet Mifid II bij de Tweede Kamer ingediend?

De verordening

De verordening biedt de mogelijkheid om degene die een inbreuk meldt financiële stimulansen te bieden (bladzijde 4 van de memorie van toelichting / art. 32 lid 4). Vooralsnog is ervoor gekozen om van deze optie geen gebruik te maken, zo merken de leden van de SP-fractie op. Wel wordt deze optie meegenomen in de discussie met de toezichthouders omtrent het invoeren van een zogenaamde clementieregeling. Waarom kiest de regering er vooralsnog voor om van deze optie geen gebruik te maken?

Biedt de voorliggende wettekst voldoende ruimte om deze optie alsnog in te voeren, of is hiervoor een aparte wetswijziging nodig?

De leden van de PVV-fractie merken op dat er gebleken is dat niet alle lidstaten hun autoriteiten de nodige bevoegdheden toegekend om met passende sancties te reageren op marktmisbruik. De leden van de PVV-fractie willen weten om welke lidstaten het hier gaat. Ook willen de leden van de PVV-fractie weten welke lidstaten geen strafrechtelijke sancties hebben ingevoerd voor schendingen van het nationale rechte dat uitvoering geeft aan de richtlijn marktmisbruik 2003.

Daarnaast merken de leden van de PVV-fractie op dat het niveau van geldboetes in de verschillende lidstaten erg uiteen blijkt te lopen. De leden van de PVV-fractie vragen dit met voorbeelden te onderbouwen. Tevens ontvangen de leden van de PVV-fractie graag een overzicht van de hoogte van de gehanteerde geldboetes per lidstaat. Waren er ook problemen met het innen van deze geldboetes bij bepaalde lidstaten en zo ja, om welke lidstaten gaat het hier?

De richtlijn

Kan de regering aangeven of het klopt dat een aantal lidstaten geen strafrechtelijke sancties heeft ingevoerd op basis van de huidige richtlijn (bladzijde 2 van de memorie van toelichting)? Zo ja, om welke lidstaten gaat het dan? En wat heeft dit voor gevolgen gehad voor de concurrentiepositie van de lidstaten die wel deze sancties hebben ingevoerd, zo vragen de leden van de SP-fractie.

De leden van de CDA-fractie vragen naar de gevolgen van de implementatie van de richtlijn als het gaat om het strafrechtelijk vervolgen van personen die de markt manipuleren, zoals dit is gebeurd bij de LIBOR-fraude. Wordt het strafrechtelijk vervolgen nu eenvoudiger door deze verordening, en zo ja, waar blijkt dit uit? Daarbij vragen de leden van de CDA-fractie de regering helderheid te verschaffen over de rol van het tuchtrecht in de financiële sector en hoe dit samenvalt – of juist niet samenvalt – met de verschillende juridische aspecten van deze richtlijn. Zijn er hier knelpunten te benoemen en zo ja hoe zijn die knelpunten te mitigeren?

Wet op het financieel toezicht; algemeen

Van de optie die artikel 31 (vierde lid) biedt om degene die een inbreuk meldt financiële stimulansen te bieden, wordt op dit moment geen gebruik gemaakt, aldus de leden van de fractie van de VVD. Dit zal worden meegenomen in de discussie met de toezichthouders omtrent het invoeren van een zogenaamde clementieregeling. Waarom wordt niet nu al gebruik gemaakt van de mogelijkheid om financiële stimulansen te bieden? Hoe doen andere EU-landen dat? In hoeverre wordt het geven van financiële stimulansen aan tipgevers in andere regelgeving wel toegestaan (bijvoorbeeld bij belastingen) en waarom? Wat wordt precies bedoeld met een clementieregeling? En waarom wordt daar niet ook nu al een standpunt over ingenomen? Wanneer wordt over beide een besluit genomen? Hoe wordt de Tweede Kamer daarbij betrokken? In hoeverre is hiervoor een wetswijziging nodig dan wel kan dit via een algemene maatregel van bestuur (AMvB) of ministeriële regeling geregeld worden (via de zeer algemene grondslag voor het stellen van nadere regels bij of krachtens algemene maatregel van bestuur ter uitvoering van verordeningen)?

In de memorie van toelichting is opgenomen dat het te ver gaat om een regelgevend kader voor marktmisbruik uit te breiden naar alle niet-financiële markten, zoals bijvoorbeeld spotmarkten en bijbehorende derivatenmarkten. Waarom wordt de wisselwerking tussen spotmarkten en derivatenmarkten door de verordening dan wel binnen de reikwijdte van de regels ter voorkoming van marktmisbruik gehaald? Wat zijn daarvan de nadelen, zo vragen de leden van de VVD-fractie.

Bestuurlijke sancties

De leden van de PvdA-fractie vragen wat deze wet betekent in relatie tot het voornemen om straffen voor economische delicten en overtredingen te harmoniseren, een voornemen dat ook meerdere malen door de Minister van Financiën is uitgesproken. Op welke wijze lopen sanctiemogelijkheden voor de AFM, de ACM en DNB nu nog uit elkaar? Welke verdere stappen kunnen er nog worden genomen om tot verdere harmonisatie te komen? In hoeverre gelden de delegatiebepalingen voor afwijkende straffen uit hoofde van Europese regelgeving voor al deze toezichthouders?

De leden van de PvdA-fractie zijn tevreden met de wijzigingen in het strafrecht, en dan met name met de uitbreidingen in het sanctiearsenaal. Het stoorde de leden van de PvdA-fractie al langer dat het in Nederland niet mogelijk was om sancties voor economische delicten op te leggen die echt ingrijpend waren. Zij vonden het frustrerend om te constateren dat bedrijven in Nederland soms wegkwamen met een symbolische geldboete, terwijl in andere landen voor hetzelfde vergrijp miljardenboetes werden opgelegd. Zeker als het gaat om partijen die veel kunnen dragen, was het sanctiesysteem aan modernisering toe. De toevoeging van een sanctie van 10% van de omzet is een zeer serieuze sanctie. Voor welke vergrijpen zal deze sanctie toepasbaar zijn? Gaat dit gelden voor meer vergrijpen dan onder de verordening en richtlijn vallen? Welke mogelijkheden ziet het kabinet om omzetgerelateerde boetes breder in het strafrecht te verankeren?

Een ander voorstel is een verbod voor overtreders om bepaalde functies uit te oefenen. Hoe wordt dit in de praktijk uitgevoerd, zo vragen de leden van de PvdA-fractie. Welke toezichthouders zullen de bevoegdheid hebben deze sanctie op te leggen? Wat houdt het begrip feitelijk leiding geven in dezen in? Geldt dit slechts voor direct leidinggevend, of ook voor personen in de top van een concern die uiteindelijk verantwoordelijk zijn? Hoe wordt omgegaan met situaties waarbij van feitelijk leidinggeven geen sprake was, maar waar achteraf gezien feitelijk leiding geven wel noodzakelijk was geweest? Hoe verhoudt deze sanctie zich tot de geschiktheidstoets die reeds geldt voor bestuurders van financiële instellingen?

Op bladzijde 9 van de memorie van toelichting bij dit wetsvoorstel lezen de leden van de SP-fractie dat een overtreder die een netto-omzet heeft behaald van meer dan 100 miljoen euro, maximaal een boete kan worden opgelegd van 10% van de netto-omzet en dat bij recidive dit percentage niet verdubbeld wordt, terwijl dit bij overtreders die minder dan 100 miljoen euro aan netto-omzet behalen wél kan. Deze leden vragen aan de regering waarom voor deze afwijking (te weten: het niet verdubbelen van het boetebedrag bij recidive voor overtreders met een netto-omzet van meer dan 100 miljoen) van de anderszins gangbare gang van zaken is gekozen? Hoe gaat de regering ervoor zorgen dat recidive toch zwaarder gestraft wordt dan een eerste overtreding?

De leden van de SP lezen op bladzijde 10 van de memorie van toelichting dat voor enkele overtredingen een omzetgerelateerde boete van 15% opgelegd kan worden. Kan de regering concrete voorbeelden geven om welke gevallen dit zou gaan?

De leden van de CDA-fractie vragen naar de beweegredenen om op dit moment geen gebruik te maken van artikel 32 lid 4, om melders van een inbreuk een financiële stimulans daarvoor te bieden. Daarbij vragen deze leden wat de inzet is van de regering in de gesprekken die zij met DNB en de AFM hierover gaat voeren. Is de regering ten principale voorstander of tegenstander van het bieden van een financiële stimulans voor melders van misstanden? En maakt het voor de regering hierbij nog uit of de melder zelf ook heeft deelgenomen aan de misstand of slechts een klokkenluider is?

De leden van de CDA-fractie spreken hun zorg uit over de juridische spaghetti die lijkt te ontstaan bij het inpassen van Europese wetgeving op het gebied van bestuurlijke boetes en sancties. Zij zijn de regering erkentelijk voor het vinden van een pragmatische oplossing hiervoor, maar toch vragen zij met nadruk of deze ingewikkeldheid ook meegevoerd kan worden bij de hervorming en het toekomstbestendig maken van de Wft, zoals aangekondigd door de regering.

Openbaarmaking van besluiten tot het opleggen van bestuurlijke sancties

Onderdeel van de verordening is ook de plicht van de toezichthouder om alle besluiten openbaar te maken waarmee de toezichthouder een bestuurlijke sanctie of maatregel oplegt vanwege overtreding van de verordening, aldus de leden van de VVD-fractie. Dit is een vergaand middel, maar kan ook afschrikwekkend en effectief zijn. Het moet dan wel zeer zorgvuldig ingezet worden, omdat een onterechte openbare melding grote gevolgen kan hebben. Kan er een overzicht gegeven worden hoe vaak de AFM en DNB een eerder openbaar gemaakte sanctie of maatregel hebben moeten intrekken en herroepen in de afgelopen vijf jaar? In hoeveel procent van de zaken is dit het geval (ook over de afgelopen vijf jaar)?

Wet op de economische delicten en het Wetboek van Strafvordering; algemeen

Het nationaal recht kent reeds een ruimere strafrechtelijke bescherming tegen marktmisbruik dan waartoe de verordening verplicht, zo merken de leden van de VVD-fractie op. De nationale bepalingen met betrekking tot marktmisbruik worden ingetrokken. Graag een toelichting hierop. Wat was er meer geregeld in het nationaal recht dan in de verordening? Waarom zijn de strengere Nederlandse regels niet opgenomen in de verordening? Hoe heeft Nederland zich daarvoor ingezet? In hoeverre is er sprake van minimumharmonisatie of maximumharmonisatie?

De leden van de CDA-fractie vragen naar de bevoegdheden van handhavers (politie/OM) om bijvoorbeeld ook taps te plaatsen bij een vermoeden van marktmanipulatie. Zal een rechter hiervoor toestemming kunnen verlenen?

Over de gevolgen van marktmanipulatie vragen de leden van de CDA-fractie het volgende: het boete- en sanctiebeleid is er nu op gericht om te kunnen sanctioneren in de orde van het gewin dat een overtreder heeft verkregen. Deze leden vragen de regering ook in overweging te nemen de schade die een overtreder de samenleving berokkent, zeker in financiële markten kan onjuiste informatie soms tot grote plotselinge schokken leiden met grote financiële schade voor personen, bedrijven en

bijvoorbeeld pensioenfondsen tot gevolg. Wordt deze schade voor de samenleving als geheel ook gebruikt bij het vaststellen van de strafmaat, vragen deze leden.

De leden van de CDA-fractie vragen de regering of onderhavig wetsvoorstel invloed heeft op de te verwachte werklast voor het OM en de Nationale Politie.

Handel met voorwetenschap

Bij handel met voorwetenschap is het handelen door een derde naar aanleiding van een aanbeveling of aansporing naar Nederlands recht ook verboden indien deze derde redelijkerwijs moet vermoeden dat hij over voorwetenschap beschikt, aldus de leden van de fractie van de VVD. De Nederlandse regeling is op dit punt dus ruimer dan de richtlijn. Ook voor de wederrechtelijke openbaarmaking van voorwetenschap is dit in het geval. In hoeverre komt dit dus nu te vervallen? In hoeverre is er sprake van minimumharmonisatie of maximumharmonisatie? In hoeverre heeft de regering overwogen om aan te sluiten bij de verordening/richtlijn? Zo ja/nee, waarom (niet)?

Marktmanipulatie

De leden van de PvdA-fractie vragen waarom ervoor is gekozen benchmarkmanipulatie een aparte status te geven. Valt benchmarkmanipulatie niet reeds onder het meer algemene verbod op marktmanipulatie? Op welke wijze wordt benchmarkmanipulatie anders behandeld dan «gewone» marktmanipulatie?

Wat wordt verstaan onder marktmanipulatie met behulp van (hoogfrequente) algoritmische handel? In hoeverre valt flitshandel hieronder?

Artikel 5 van de richtlijn verplicht lidstaten om marktmanipulatie «tenminste in ernstige gevallen en voor zover opzettelijk gepleegd» strafbaar te stellen. Hoe wordt bepaald of het een «ernstig geval» betreft? Hoe wordt met dit begrip omgegaan bij de implementatie in deze wet? De leden van de PvdA-fractie constateren met tevredenheid dat de strafbaarstellingen in de Wft aanmerkelijk verder gaan. Kan bevestigd worden dat dit zo blijft?

Gevolgen voor het bedrijfsleven

Op dit moment kan nog geen schatting worden gemaakt van administratieve lasten of nalevingskosten, omdat de plicht om effectieve regels en procedures vast te stellen voor het melden van inbreuken op de verordening bij algemene maatregel van bestuur (AMvB) wordt geregeld. Hoe wordt de Tweede Kamer daarover later nog geïnformeerd? Worden alle kosten verbonden aan regels bij AMvB of ministeriële regels ook meegenomen in het totaaloverzicht voor de administratieve lasten en nalevingskosten van het bedrijfsleven? Zo nee, waarom niet?

Ten slotte merken de leden van de PVV-fractie op dat er nu nog geen schatting kan worden gemaakt van de administratieve lasten en nalevingskosten. De leden van de PVV-fractie willen weten wanneer deze schatting wel gemaakt kan worden. Hoe hoog zullen de administratieve lasten en nalevingskosten zijn?

Consultatie

De consultatieronde van het wetsvoorstel eindigde op 10 augustus 2015. Waarom heeft het dan zo lang geduurd voordat het wetsvoorstel uiteindelijk naar de Tweede Kamer (april 2016) kon worden gestuurd (zeker ook gelet op de deadline van 3 juli 2016), zo vragen de leden van de fractie van de VVD? Waarom kon de implementatiewet niet eerder aan de Tweede Kamer worden voorgelegd?

Indien de deadline van 3 juli 2016 niet wordt gehaald, zullen op 3 juli 2016 twee regimes naast elkaar bestaan, te weten de rechtstreeks werkende marktmisbruikverordening en de nationale marktmisbruikregels uit de Wft. Hoe gaat de AFM daar dan mee om? Naar welke regelgeving kijkt de AFM dan?

In hoeverre kan de AFM op 3 juli 2016 afdoende handhavend optreden bij overtredingen van de marktmisbruikverordening? Zolang het wetsvoorstel niet in werking is getreden, kan niet het gehele door de Europese wetgever voorgeschreven handhavingsinstrumentarium worden ingezet. In hoeverre kan de AFM het huidige handhavingsinstrumentarium uit de Wft inzetten bij overtredingen van de marktmisbruikverordening?

De AFM pleit ervoor dat meer van de bevoegdheden die in artikel 23 van de verordening worden genoemd direct aan haar worden toegekend, om zodoende de effectiviteit van het toezicht op marktmisbruik te vergroten. Ook de VEB maakt dergelijke opmerkingen. Welke andere bevoegdheden staan er nog in artikel 23 van de verordening, die niet gebruikt worden, en waarom worden deze niet gebruikt?

De AFM heeft de wens geuit om toegang te krijgen tot verkeersgegevens van onder andere aanbieders van telecommunicatiediensten en om effectenrekeningen te bevroeren. Dit zijn vergaande bevoegdheden die nu alleen het Openbaar Ministerie heeft. In hoeverre kunnen deze zaken straks wel of niet simpel via een AMvB (op grond van de zeer algemene grondslag voor het stellen van nadere regels bij of krachten algemene maatregel van bestuur ter uitvoering van verordeningen worden geregeld)? Of is hier perse een wetswijziging voor nodig? Kan aangegeven worden in welke gevallen het voor de AFM nuttig en/of nodig zou kunnen zijn (geweest) om deze bevoegdheden te hebben?

De regering geeft aan dat het wenselijk kan zijn om dergelijke bevoegdheden ook aan de AFM toe te kennen. Waarom? En in welke gevallen zou het wenselijk zijn? Welke nadelen ziet de regering? Wanneer is duidelijk hoe nationaal invulling wordt gegeven aan de bewaarplicht van verkeersgegevens en de toegang tot die gegevens van het OM, aangezien dan wordt teruggekomen op de wens van de AFM? En in hoeverre geldt dit ook voor het bevroeren van effectenrekeningen?

In hoeverre is volgens de regering het probleem niet vooral dat een door het OM gelegd beslag in dat geval niet zal kunnen worden gehandhaafd vanwege het wegvallen van het strafvorderlijk belang? Wat vindt de regering van het voorstel van de Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak (NVvR) om de grondslag voor het OM tot het handhaven van een eenmaal gelegd beslag uit te breiden? In hoeverre is dit een praktische oplossing voor het probleem? Wat zijn daarvan de voor- en nadelen? Wat is daarvan de precedentwerking?

De leden van de PvdA-fractie vragen welke gevolgen deze wet heeft voor de AFM. Welke extra taken krijgt de AFM uit hoofde van deze wet? Kan de AFM deze taken binnen het huidige budget uitvoeren?

Het viel de leden van de SP-fractie op (bladzijde 19 van de memorie van toelichting) dat het OM op grond van art. 94 e.v. Sv rekeningen kan bevriezen en dat zij op grond van artikel 126n Sv verkeersgegevens van aanbieders van telecommunicatiediensten kunnen opvragen. Daarna valt te lezen dat, ondanks dat deze opsporingsbevoegdheden buiten het bestuursrecht ingezet kunnen worden, het toch wenselijk kan zijn om dergelijke bevoegdheden ook aan de AFM toe te kennen. Graag horen de leden van de SP-fractie van de regering wat hiervan de toegevoegde waarde zou zijn?

De leden van de CDA-fractie verwijzen naar de consultatiereactie van de Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak (NVvR) en dan specifiek het punt over beslaglegging bij het besluit tot een bestuursrechtelijke afdoening van de overtreding in plaats van een strafrechtelijke. De leden van de CDA-fractie erkennen met de NVvR dat het probleem kan ontstaan dat een overtreder na het opheffen van de beslaglegging door het OM, snel zijn rekeningen kan leeghalen, zodat de bestuursrechtelijke boete van de AFM niet meer geïnd zal kunnen worden. Het uitbreiden van de grondslag voor het OM tot het handhaven van een eerder gelegd beslag zien deze leden dan ook als een nuttige uitbreiding. De leden van de CDA-fractie zien uit naar de modernisering van het Wetboek van Strafvordering op dit punt, maar vragen de regering wel of er in de tussentijd nu niet een onwenselijk vacuüm ontstaat en indien dit inderdaad het geval is, hoe de regering dit op gaat lossen. De leden van de CDA-fractie willen voorkomen dat criminelen en wetsovertreders door mazen in de wet onder hun verdiende straf uitkomen en vragen de regering dan ook snel met wetgeving te komen.

De leden van de CDA-fractie vragen de regering naar de stand van zaken ten aanzien van het conceptwetsvoorstel tot aanpassing van de Telecommunicatiewet en het Wetboek van Strafvordering. De regering heeft eerder aangegeven dat «de buitenwerkingstelling van de Wbt ernstige gevolgen zal hebben voor de beschikbaarheid voor de opsporing en vervolging van de noodzakelijke telefonie- en internetgegevens» (Kamerstuk 33 542, nr. 17). Kan de regering ingaan op wat deze gevolgen inmiddels zijn, ruim een jaar na deze uitgesproken verwachting van de regering? De leden van de CDA-fractie vragen de regering gelet op het opsporingsbelang spoed te maken met de voortgang van deze wet.

De leden van de D66-fractie constateren dat de AFM in haar consultatiereactie aangeeft dat de doeltreffendheid van het toezicht op marktmisbruik versterkt kan worden door de bevoegdheden van de AFM uit te breiden met de mogelijkheid om telefoon- en dataverkeer van telecomproviders op te kunnen vragen en (effecten)rekeningen te kunnen bevriezen. Deze leden hebben er begrip voor dat ten aanzien van het eerste punt gewacht wordt tot er meer duidelijkheid is over hoe nationaal invulling wordt gegeven aan de bewaarplicht van verkeersgegevens en de toegang tot die gegevens van het Openbaar Ministerie. Ten aanzien van het tweede punt, de mogelijkheid om (effecten)rekeningen te kunnen bevriezen, is het deze leden niet duidelijk waarom de beslissing hierover wordt doorgeschoven. De leden merken op dat ook de Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak aandacht heeft gevraagd voor dit punt.

De leden van de D66-fractie constateren dat de toezichthouders van andere lidstaten, waaronder het Verenigd Koninkrijk en Frankrijk wel rekeningen kunnen bevriezen in onderzoeken naar handel met voorwetenschap en marktmanipulatie. Deze leden vragen naar de overwegingen van de regering om deze bevoegdheid al dan niet toe te kennen aan de AFM en vragen de regering daarbij ook in te gaan op het punt dat effectenhandel vaak grensoverschrijdend is en dat in geval van marktmanipulatie

of handelen met voorwetenschap op tijd moet worden voorkomen dat het geld naar het buitenland verdwijnt.

Overige

De leden van de CDA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State. Zij vragen de regering om inzicht te geven in hoe andere ministeries met het vraagstuk omgaan dat sommige implementaties van verordeningen zo snel moeten, dat de uitvoering van een verordening vrijwel altijd gedelegeerd moet worden via een algemene maatregel van bestuur (AmvB) dan wel een ministeriele regeling. Tenslotte vragen de leden van de CDA-fractie of de regering per implementatie in het vervolg uiteen te zetten welke delegatiegrondslag er wordt gekozen voor de uitvoering en welke maatregelen daarbij per AmvB worden uitgevoerd en waarom een wetgevingstraject niet mogelijk of wenselijk is. Is de regering hiertoe bereid? En zo ja, kan zij dit ook doen voor de voorliggende wetgeving?

ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

Artikel I, onderdeel B

Artikel I, onderdeel B van het voorstel geeft een algemene grondslag voor het stellen van nadere regels bij of krachtens algemene maatregel van bestuur ter uitvoering van verordeningen, aldus de leden van de VVD-fractie. Het kan hierbij alleen gaan om in de verordening geregelde onderwerpen die nadere uitwerking vragen. De Raad van State adviseert dringend de delegatie op enigerlei wijze te beperken. Waarom komt de regering daaraan niet tegemoet?

De leden van de fractie van de VVD vinden het belangrijk dat in beginsel moet worden vastgehouden aan de gebruikelijk regels die gelden voor het antwoord op de vraag of regeling bij wet, bij algemene maatregel van bestuur of bij ministeriële regeling dient te geschieden. Keuzes in wet- en regelgeving moeten uiteindelijk door de Tweede Kamer worden gemaakt.

Hoe wordt de Tweede Kamer bij een dergelijke algemene maatregel van bestuur betrokken? Is er een voorhangprocedure? Zo nee, waarom niet? Hoe snel kan een eventuele spoedwet indien nodig ervoor zorgen dat keuzes c.q. lidstaatopties uit een verordening tijdig/snel kunnen worden ingevuld? In hoeverre is een AMvB sneller dan een spoedwet? Welke voorbeelden uit het verleden zijn er dat het niet mogelijk bleek om een en ander in een wet tijdig en snel te regelen en wat waren daarvan de gevolgen, zo vragen de leden van de VVD-fractie.

Lidstaten kunnen bepalen dat een toelichting omtrent het uitstel enkel op verzoek van de toezichthouder hoeft te worden overgelegd, aldus de leden van de VVD-fractie. Waarom wordt daarvan geen gebruik gemaakt? Wat is daarover in de consultatie aangegeven?

Artikel I, onderdeel B, van het voorstel geeft een algemene grondslag voor het stellen van nadere regels bij of krachtens algemene maatregel van bestuur, ter uitvoering van verordeningen, als bedoeld in de artikelen 1:24, derde lid, 1:25, derde lid, en 1:25a, tweede lid, van de Wft. De leden van de D66-fractie merken op dat de Raad van State aangeeft dat deze delegatiebepaling slechts in beperkte mate concreet en nauwkeurig geformuleerd is en geen beperkingen bevat naar aard en inhoud van de voorschriften die bij of krachtens algemene maatregel van bestuur worden gegeven. Voorts merkt de Raad van State op dat de enkele omstandigheid dat een implementatietermijn kort is, geen rechtvaardiging biedt. De leden van de

D66-fractie vragen of het klopt dat er twee jaar de tijd geweest is voor implementatie. Kan de regering meer inzicht bieden in de inhoudelijke maatregelen die de regering voornemens is op te nemen in lagere regelgeving?

Artikel I, onderdeel F

Het tweede lid van artikel 1:82 biedt de mogelijkheid om indien dit vereist is ter uitvoering van richtlijnen of verordening de omzetgerelateerde boetes aan te passen, zo merken de leden van de VVD-fractie op. Van de mogelijkheid zal waarschijnlijk slechts in een beperkt aantal gevallen gebruik gemaakt worden. Waarom wordt de mogelijkheid dan opgenomen? En vindt dit dan plaats door een AMvB? Zo nee, hoe dan wel?

Artikel I, onderdeel H

Deze maatregel om de mogelijkheid te ontnemen om te handelen voor eigen rekening kan worden opgelegd voor de duur van ten hoogste een jaar, met een eenmalige mogelijkheid van verlenging met opnieuw ten hoogste een jaar. In hoeverre gaat deze maatregel voor een jaar, met mogelijkheid tot verlenging met een jaar over hetzelfde vergrijp, zo vragen de leden van de VVD-fractie? Wanneer een persoon een verlenging heeft gehad (dus in totaal), maar wederom in de fout gaat, wat zijn dan nog de mogelijkheden om deze maatregel op te leggen? Welke ruimte geeft de verordening c.q. de richtlijn? Hoe is dit (een maatregel om een activiteit of beroep (tijdelijk) niet meer uit te oefenen) in andere wet- en regelgeving geregeld?

Artikel I, onderdeel J

Wat wordt in artikel 1:97 precies bedoeld met «indien de toezichthouder tekenen ontwaart ...»? En in hoeverre is dit in overeenstemming met de verordening c.q. richtlijn, zo vragen de leden van de VVD-fractie.

De voorzitter van de commissie,
Duisenberg

De griffier van de commissie,
Berck