

Vergaderjaar 2009–2010

32 036

Wijziging van de Wet op het financieel toezicht en enige andere wetten (Wijzigingswet financiële markten 2010)

Nr. 9

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 21 oktober 2009

Met belangstelling heb ik kennisgenomen van het verslag van de vaste commissie voor Financiën. Hieronder zal worden ingegaan op de verschillende door de fracties gestelde vragen en gemaakte opmerkingen. Daarbij wordt zoveel mogelijk de volgorde van de vragen aangehouden zoals die is gehanteerd in het verslag.

Inleiding

In de inleiding wordt gerefereerd aan de Europese oproep om ervoor te zorgen dat nationale toezichthouders zich er bij de uitvoering van het financieel toezicht rekenschap van moeten geven van de communautaire dimensie van dat toezicht, aldus de leden van de SP-fractie. Vervolgens vroegen deze leden waarom dat in het verband van dit wetsvoorstel wordt genoemd. Geeft dit wetsvoorstel invulling aan die oproep? Heeft de informatie uitwisseling waarover in dat verband wordt gesproken betrekking op de informatie die door home-country toezichthouders wordt gedeeld met host-country toezichthouders? In welk opzicht gaat de informatie uitwisseling met andere toezichthouders veranderen?

De passage in de inleiding van de memorie van toelichting over de Europese dimensie van het toezicht dient als illustratie voor het toepassingsbereik van financiële regelgeving in het algemeen en de wijzigingscyclus financiële markten in het bijzonder en houdt dus niet direct verband met enige bepaling in het wetsvoorstel. Aldus is van de gelegenheid gebruik gemaakt in het algemeen deel van de memorie van toelichting een verwijzing op nemen naar het betreffende besluit van de Europese Raad Economische en Financiële zaken (Ecofin) van 14 mei 2008 en de relatie met de Wet op het financieel toezicht (Wft) waarin immers bepalingen zijn opgenomen over de samenwerking tussen de toezichthouders. De samenwerking en uitwisseling van gegevens en inlichtingen tussen de toezichthouder en toezichthoudende instanties van andere lidstaten is in algemene zin geregeld in afdeling 1.3.2 van de Wft. De bepalingen van die afdeling behelzen implementatie van tal van bepalingen in Europese richtlijnen en reguleren de samenwerking in het kader van de home-host verhouding voor wat betreft de Nederlandse toezichthouders. De samenwerking tussen toezichthouders komt ook aan de orde bij de ontwikkeling

van een nieuw Europees financieel toezicht raamwerk naar aanleiding van besluitvorming van de Ecofin raad op 9 juni jl. De komende periode worden de plannen verder uitgewerkt op basis van de voorstellen van de Europese Commissie van 23 september 2009. Deze voorstellen zullen naar verwachting leiden tot aanpassing van regelgeving.

Inhoud van het wetsvoorstel

De leden van de CDA-fractie wilden inzicht, aan de hand van een aantal representatieve voorbeelden, waarin de huidige praktijk ten aanzien van de drie beleidsterreinen waarop dit voorstel betrekking heeft, te kort schiet.

Wildwestbordje

In het algemeen betreft het vastgoedmaatschappijen/-cv's en dergelijke, waarbij de coupure of minimale inschrijving door de onderneming werd vastgesteld op € 50 000 om op die manier niet vergunning- of prospectusplichtig te zijn. Het komt de consumentenbescherming ten goede dat bij dit soort aanbiedingen voortaan een vrijstellingsvermelding wordt geplaatst omdat hierdoor de vermogende belegger wordt geattendeerd op het feit dat zijn belegging niet onderworpen is aan een prospectus- of vergunningsregime.

Vrijwillig toezichtregime

Sommige buitenlandse institutionele beleggers, vooral verzekeraars en pensioenfondsen, mogen op grond van het op hen toepasselijke nationale recht en/of hun interne reglementen slechts beleggen in rechten van deelneming in beleggingsinstellingen die zijn gereguleerd en onder toezicht staan. De huidige praktijk, waarin beheerders van beleggingsinstellingen die zich richten tot gekwalificeerde beleggers geen vergunning nodig hebben van de AFM, staat hieraan in de weg. Zij kunnen geen investeringen van deze buitenlandse beleggers aantrekken. Dit voorstel maakt het daarom voor dergelijke in Nederland opererende beleggingsinstellingen mogelijk zich vrijwillig onder toezicht te plaatsen, opdat zij wel investeringen door deze buitenlandse institutionele beleggers kunnen aantrekken.

Zware ontheffingen

Met betrekking tot de in onderhavig wetsvoorstel voorgestelde wijzigingen ten aanzien van de zware ontheffingen (zware ontheffingen zijn ontheffingen van een in de Wft geregeld verbod; daarnaast kent de Wft lichte ontheffingen, die bijvoorbeeld betrekking kunnen hebben op bepaalde vergunningvereisten) wordt beoogd een verbetering aan te brengen in de huidige systematiek van zware ontheffingen in de Wft. De AFM kan op aanvraag een zware ontheffing verlenen. Het probleem is echter dat de huidige zware ontheffing geldt voor alle vergunningvereisten maar dat het in het doorlopend toezicht niet mogelijk is ontheffing te verlenen van alle vereisten zoals bijvoorbeeld eisen met betrekking tot betrouwbaarheid. Dit betekent in de praktijk dat wanneer de AFM een zware ontheffing verleent, bepaalde voorschriften niet gelden op het moment dat een financiële onderneming de markt betreedt, maar dat de AFM vanaf de dag na ontheffingverlening wel moet toezien op de naleving van bepaalde vereisten. Dit is onwenselijk gebleken voor zowel het toezicht als voor marktpartijen die beschikken over een «zware» ontheffing bij de markttoegang en na het betreden van de markt wel aan bepaalde vereisten moeten voldoen. Door de voorgestelde wijzigingen kan de zware ontheffing op een logische wijze doorlopen in het doorlo-

pend toezicht. De systematiek van de lichte ontheffingen in de Wft, waarbij de AFM voor instellingen die wel een vergunning hebben van bepaalde voorschriften uit doorlopend toezicht ontheffing kan verlenen, blijft uiteraard van toepassing.

Voorts constateerden de leden van de CDA-fractie dat deze wetswijziging een groot aantal wetten aanpast. Zij vroegen of de regering voor de verschillende wetten kort kan aangeven op welke wijze aanpassing zal plaatsvinden en welk deel vooral beleidsmatig is en in welke gevallen vooral sprake is van technische of reparatiewijzigingen.

Wet toezicht accountantorganisaties (Wta)

De voorgestelde wijzigingen van de Wet toezicht accountantorganisaties zijn technisch van aard in die zin dat geen van de wijzigingen veranderingen beogen te bewerkstelligen in de wijze waarop accountants en de AFM thans al te werk gaan. Het betreft slechts een verheldering en verbetering van het juridisch kader op onderdelen.

Geheimhouding externe accountants en accountantsorganisaties

De voorgestelde wijziging van de geheimhoudingsbepalingen voor externe accountants en accountantsorganisaties (artikelen 20 en 26 van de Wta) gelden voor situaties waarin het veelal al bestaande praktijk is dat externe accountants vertrouwelijke gegevens of inlichtingen aan derden verschaffen. Zo is het bijvoorbeeld evident noodzakelijk dat een deskundige die door een accountant wordt ingeschakeld, de nodige informatie krijgt om zijn opdracht goed te kunnen vervullen. Ook de door NIVRA en NOvAA vastgestelde beroepsregels gaan hier vanuit. De situaties waarin het verschaffen van vertrouwelijke gegevens of inlichtingen aan derden mogelijk wordt gemaakt, zullen bij algemene maatregel van bestuur (Besluit toezicht accountantsorganisaties) worden vastgesteld.

Geheimhouding toezichthouder en samenwerking

De wijziging in de geheimhoudingsbepalingen die gelden voor de AFM en de daar werkzame personen (artikelen 63a tot en met 63j van de Wta) zijn bijna uitsluitend redactioneel van aard. De benaming en indeling van de hoofdstukken en paragrafen wordt aangepast. Inhoudelijk wordt nog steeds hetzelfde geregeld, behalve ten aanzien van artikel 63j, eerste lid, waarin één van de eisen waaraan moet worden voldaan, voordat de AFM gegevens of inlichtingen kan verschaffen aan toezichthouders uit derde landen, komt te vervallen omdat de richtlijn 2006/43/EG (accountantsrichtlijn) deze eis niet voorschrijft.

De overige wijzigingen betreffen de correctie van een tweetal onjuiste verwijzingen in de Wta en het intrekken van een bepaling die een onderwerp regelde dat ook al elders in de Wta is geregeld.

Burgerlijk Wetboek (BW)

De wijzigingsvoorstellen met betrekking tot het BW zijn technisch van aard. De eerste wijziging vloeit voort uit het voorgestelde vrijwillig toezichtregime voor beleggingsinstellingen die hun rechten van deelneming in Nederland uitsluitend aan gekwalificeerde beleggers aanbieden. Daarnaast wordt de termijn voor het entameren van een jaarrekeningprocedure ten aanzien van een beursvennootschap verlengd van zes tot negen maanden.

Faillissementswet (Fw)

Voorgesteld wordt de Fw op twee punten te wijzigen. De eerste wijziging

betreft een bepaalde categorie ondernemingen die niet vergunningplichtig is en die niet verplicht onder toezicht staat, maar zich wel vrijwillig kan onderwerpen aan het toezichtsregime van de Wft. Nu nog vallen instellingen die zich vrijwillig onder toezicht stellen niet onder de zogeheten finaliteitsregeling. Deze regeling behelst in essentie dat de overboekingsopdrachten die in een systeem worden ingevoerd op de dag van faillietverklaring maar nog vóór het tijdstip van faillietverklaring, niet ongedaan kunnen worden gemaakt, ofschoon de failliete instelling wel met terugwerkende kracht tot 00.00 uur haar beschikkingsbevoegdheid heeft verloren. De voorgestelde wijziging komt erop neer dat de ondernemingen die zich vrijwillig onder toezicht hebben gesteld, ook vallen onder de finaliteitsregeling. De wijzigingen zijn op verzoek van de markt en de impact ervan is beperkt.

De tweede wijziging betreft de vraag welke rechtbank bevoegd is om een bank aan de noodregeling te onderwerpen of failliet te verklaren. Nu nog is dat de rechtbank van de «woonplaats van de schuldenaar». Voorgesteld wordt om de rechtbank Amsterdam exclusief bevoegd te maken. De gevolgen van de wijziging zijn naar verwachting zeer beperkt.

Wet handhaving consumentenbescherming (Whc)

De voorgestelde wijzigingen in de Whc betreffen met name technische wijzigingen en verduidelijkingen. Met de in artikel 1.1 opgenomen aanvulling wordt voorkomen dat vragen rijzen over een vermeende discrepantie tussen de terminologie van de Whc en de bedoelde reikwijdte van de toezichtsbevoegdheid van de AFM. Door de tweede wijziging worden de bevoegdheden van de Consumentenautoriteit en de AFM gelijk getrokken. De Consumentenautoriteit beschikt reeds over de mogelijkheid een last onder dwangsom die is opgelegd wegens het niet voldoen aan een verzoek om informatie te publiceren, maar dit was voor de AFM nog niet geregeld. De laatste twee wijzigingen geven de AFM de bevoegdheid om niet alleen op te treden tegen intracommunautaire inbreuken op het gebied van het consumentenrecht, maar ook tegen nationale overtredingen. De AFM beschikt voor overtredingen van de bepalingen uit de Colportagewet en bepalingen die voortvloeien uit de richtlijn oneerlijke handelspraktijken reeds over de bevoegdheid om op te treden tegen nationale overtredingen. Voor overtredingen op het gebied van het consumentenrecht is deze bevoegdheid om op te treden tegen nationale overtredingen niet opgenomen. Om ook adequaat op te kunnen treden tegen dergelijke nationale overtredingen wordt de bevoegdheid van de AFM uitgebreid naar alle nationale overtredingen op het gebied van het consumentenrecht.

Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme (WWFT)

De voorgestelde wijzigingen van de WWFT houden in de eerste plaats verband met het wetsvoorstel ter implementatie van de richtlijn betaaldiensten (Kamerstukken I 2008/09, 31 892, A). In dat wetsvoorstel is op een onjuiste wijze uitvoering gegeven aan artikel 92 van de richtlijn betaaldiensten¹. Voorgesteld wordt die onjuistheid te repareren zodat DNB niet alleen WWFT-toezicht kan uitoefenen op financiële ondernemingen die op grond van een door haar verleende vergunning in Nederland betaaldiensten mogen verlenen, de zgn. betaalinstanties, maar tevens op instellingen die geen zetel in Nederland hebben maar die in Nederland betaaldiensten willen verlenen door middel van een bijkantoor of dienstverrichting. In artikel 23 van de WWFT, waarin een verplichting tot geheimhouding is opgenomen, is op een onjuiste wijze uitvoering gegeven aan artikel 28 van de derde witwasrichtlijn². Die onjuistheid wordt gerepareerd door de reikwijdte van de geheimhoudingsplicht uit te

¹ Richtlijn 2007/64/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 13 november 2007 betreffende betaaldiensten in de interne markt tot wijziging van de Richtlijnen 97/7/EG, 2005/48/EG, en tot intrekking van Richtlijn 97/5/EG (PbEU L 319).

² Richtlijn 2005/60/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 26 oktober 2005 tot voorkoming van het gebruik van het financiële stelsel voor het witwassen van geld en de financiering van terrorisme (PbEU L 309).

breiden. Verder wordt de WWFT gewijzigd in verband met de voorgestelde wijziging van artikel 1 van de Wet toezicht trustkantoren (Wtt).

Wet toezicht trustkantoren (Wtt)

De voorgestelde wijziging van artikel 1 van de Wtt verduidelijkt dat – kort samengevat – het verkopen van rechtspersonen een trustdienst is en dat een persoon of vennootschap die een zodanige dienst verleent de bij of krachtens de Wtt gestelde regels moet naleven. Tevens worden deze personen of vennootschappen aangewezen als WWFT-instelling opdat toezicht kan worden uitgeoefend op de naleving, door die personen of vennootschappen, van de WWFT. Verder worden in laatstgenoemde wet enkele wijzigingen van technische aard doorgevoerd.

In de Wtt worden, naast de hiervoor beschreven wijziging, enkele verwijzingen aangepast. Tevens wordt het verrichten door een trustkantoor van bepaalde receptiewerkzaamheden, vanwege het geringe integriteitsrisico van die werkzaamheden, niet langer als trustdienst aangemerkt.

«Wildwestbordje» (uitbreiding vrijstellingsmeldingen en vormvoorschriften)

Ten aanzien van het wildwestbordje vroegen de leden van de CDA-fractie of de regering heeft overwogen om reclame-uitingen van dergelijke, niet onder toezicht staande instellingen, helemaal te verbieden en wat hierbij de overwegingen zouden zijn.

Indien instellingen om wettelijke redenen vrijgesteld zijn van toezicht is het onredelijk om te verbieden dat deze ondernemingen reclame maken voor hun activiteiten. Onder toezicht staande instellingen mogen immers wel reclame maken. Het gevolg van een verbod op reclame zou zijn dat de vrijgestelde instellingen onder een strenger regime komen dan de onder toezicht staande instellingen.

Indien een overtreding wordt begaan zal alsnog een vergunning vereist zijn, of er kan een boete worden uitgedeeld (boetecategorie 3). De leden van de fractie van het CDA vroegen hoe de regering hiertoe is gekomen.

Wanneer in de bedoelde gevallen de vrijstellingsvermelding niet, of niet volgens de regels, wordt geplaatst bij informatie over het beleggingsaanbod, is niet voldaan aan de voorwaarde voor vrijstelling van de vergunningplicht c.q. de prospectusplicht, en geldt deze plicht derhalve onverkort. De overtreding die in zulke gevallen wordt begaan, is het aanbieden van een financieel product zonder de vereiste vergunning of zonder een goedgekeurd prospectus. De boete daarop is van categorie 3, de hoogste boetecategorie. Indien de AFM kiest voor het opleggen van een boete kan zij, afhankelijk van de ernst van de overtreding en conform het matigingsbeleid dat de AFM kan voeren, besluiten een boete op te leggen die lager is dan de maximale boete die mogelijk zou zijn voor een zodanige overtreding.

De leden van de PvdA-fractie vroegen wat de redengeving was voor de verplichte vrijstellingsmelding bij de vrijstelling van de prospectusplicht bij aanbiedingen van minder dan € 2,5 miljoen en waarop de grens van € 2,5 miljoen euro was gebaseerd.

De € 2,5 miljoen grens is gebaseerd op artikel 1, lid 2, sub h van de Prospectusrichtlijn.¹ Deze grens is ingegeven door het feit dat het bij uitgiftes van effecten met een totale tegenwaarde onder deze grens niet proportioneel is om te vereisen dat een prospectus wordt opgesteld. Er is hierbij sprake van een verplichte vrijstellingsmelding omdat het van

¹ PB L 345, p. 69.

belang is dat de consument zich bewust is van het feit dat hier een vrijstelling geldt.

Voorts vroegen de leden van de fractie van de PvdA zich af voor welk deel (in procenten) van de vrijgestelde producten (in aantal, in omzet, in aanbieders) de verplichte vrijstellingsmelding gold, voor welk deel (in procenten) van de vrijgestelde producten (in aantal, in omzet, in aanbieders) de verplichte vrijstellingsmelding gaat gelden als gevolg van dit wetsvoorstel en voor welke financiële producten deze verplichte vrijstellingsmelding tot nu toe al wel gold.

De verplichte vrijstellingsvermelding bestond al in alle onderstaande gevallen:

- het aanbieden van effecten met tegenwaarde van minder dan € 2,5 miljoen per jaar;
- het aanbieden van beleggingsobjecten van meer dan € 50 000 euro per beleggingsobject;
- het aanbieden van beleggingsobjecten aan minder dan 100 personen;
- het aanbieden van deelnemingsrechten in beleggingsinstellingen van meer dan € 50 000 per deelnemingsrecht, en
- het aanbieden van deelnemingsrechten aan minder dan 100 personen.

Een vergelijkbare informatieverplichting wordt nu ook voorgesteld voor effecten van meer dan € 50 000 per effect. Ik beschik niet over gegevens betreffende de verhoudingen ten opzichte van elkaar (in aantal, omzet en aanbieders).

De leden van de fractie van de PvdA vroegen voorts waarom de verplichte vrijstellingsmelding eigenlijk niet gold voor aanbieding van effecten aan het publiek, en toelating van effecten tot een gereglementeerde beurs.

Ten tijde van de implementatie van de Prospectusrichtlijn werd het niet mogelijk geacht om voorwaarden te stellen aan de vrijstelling van de aanbieding van effecten aan het publiek/ toelating tot de handel op een geregleerde markt, omdat de richtlijn hiervoor geen ruimte laat. Dit laat onverlet dat de Prospectusrichtlijn alleen ziet op de verplichtingen die uit het prospectus voortvloeien en, dat er daarnaast wel een mogelijkheid is om de niet-prospectusplichtige aanbiedingen aparte informatieverplichtingen op te leggen (of deze nu in de richtlijn zijn vrijgesteld of dat ze geheel zijn uitgezonderd van de reikwijdte van diezelfde richtlijn). Dit is de reden dat de vrijstellingsmelding nu wel mogelijk wordt geacht.

Daarnaast vroegen de leden van de PvdA-fractie of uit het onderzoek naar de effecten van de financiële bijsluiter lessen kunnen worden geleerd over de inhoud en vormvereisten voor het wildwestbordje en of is vast te stellen of soortgelijke voorschriften, zoals de toevoeging van de boodschap «geld lenen kost geld» aan reclames, consumenten daadwerkelijk bewust maken van de risico's die ze lopen.

De AFM is gestart met de ontwikkeling van de vrijstellingsvermelding. Momenteel is het nog te vroeg om vast te stellen of de lessen die zijn geleerd over de effecten van de financiële bijsluiter gebruikt kunnen worden voor de vrijstellingsvermelding.

Tevens is de AFM gestart met een verkennend onderzoek naar de effecten van de kredietwaarschuwing. Daar het onderzoek nog lopende is, kan ik niet aangeven wat de effecten zijn van deze waarschuwing.

De leden van de fractie van de PvdA vroegen waarom marktpartijen worden betrokken bij de bepaling van de vorm.

De AFM is wettelijk verplicht marktpartijen te consulteren bij de totstandkoming van algemeen verbindende voorschriften. AFM maakt hier graag gebruik van vanwege de kennis van marktpartijen. Bovendien creëert dit draagvlak bij de implementatie van voorschriften.

Voorts vroegen de leden van de PvdA-fractie zich af of er al onderzoek is gedaan naar de effecten van deze maatregel op de consument. Licht het in de rede dat de waarschuwing even helder zal zijn als de boodschap: «Betreden op eigen risico»? Is het niet logischer om sociaal wetenschappers, in het bijzonder gedragspsychologen advies te vragen? Licht het in de lijn der verwachting dat de consument door een dergelijk wildwestbordje minder snel geneigd is om te investeren in risicovolle ondernemingen? Kan de regering aangeven welke vorm en inhoud de vrijstellingsmelding gaat krijgen? Moet gedacht worden aan een plaatje met een cowboy zwaaiend met een pistool zoals in het wilde westen? Kan ervan uitgegaan worden dat de waarschuwing effectiever zal zijn dan de huidige, haastig en plichtmatig opgelezen, waarschuwingszinnen of het weinig indrukwekkende «geld lenen kost geld»? Waarom wordt niet gekozen voor een waarschuwing bij een reclame waarin met grote rode letters wordt vermeld: «! Geen toezicht van de AFM !».

De AFM is gestart met de ontwikkeling van de vrijstellingsvermelding. Het is nu nog te vroeg om aan te geven welke vorm de vrijstellingsvermelding zal hebben en op welke wijze het onderzoek wordt ingevuld.

De leden van de fractie van de PvdA vroegen of het waar is dat de AFM de regels m.b.t. de vorm zélf mag vaststellen, of een ministeriële regeling of AMvB met voorhang niet veel meer voor de hand ligt en hoe de regering de Kamer gaat informeren over vorm en inhoud de vrijstellingsmelding.

In het systeem van de Wft en onderliggende regelgeving is gekozen voor zo weinig mogelijk lagen van gedelegeerde bevoegdheden. Het vaststellen van vormvoorschriften betreft technische (uitvoerings-)regels. Regelgeving op dit niveau kan doorgaans door de AFM worden opgesteld en in dit geval heeft de AFM hiertoe de bevoegdheid gekregen. De AFM zal in de Nadere regeling gedragstoezicht financiële ondernemingen (NRGfo) de vorm- en inhoudsvoorschriften voor de vermelding vaststellen, en deze na consultatie van marktpartijen publiceren. De daadwerkelijke vormgeving zal overigens gebeuren met hulp van een ontwerp-/communicatiebureau. Sprake zal zijn van een toezichthouderregel, waarvoor ik geen formele goedkeuring mag geven, en geen goedkeuring of voorhangprocedure bij het parlement kan vragen.

De leden van de fractie van de PvdA vroegen of het waar is dat overtreding of niet nakomen van de verplichte vrijstellingsmelding beboetbaar is in de hoogste categorie.

Indien een aanbieding van de vergunningsplicht is uitgezonderd dient gebruik te worden gemaakt van de vrijstellingsvermelding. Als hier niet aan voldaan is dan overtreedt de instelling de verbodsbepaling. Als gevolg hiervan kan de AFM een boete van boetecategorie 3, de hoogste categorie opleggen.

De leden van de fractie van de PvdA vroegen naar de reden waarom beleggingsproducten van € 50 000 nog steeds niet onder toezicht staan. Is de redenering daarbij dat personen die een dergelijk bedrag ter beschikking hebben, geen consumentenbescherming nodig zouden hebben, terwijl hiermee toezichtkosten bespaard zouden kunnen worden? Is het echter ook niet zo dat:

1. hoe hoger het bedrag is, hoe hoger ook het risico dat gelopen wordt, wat juist meer toezicht zou rechtvaardigen;
2. de bovengrens te veel ruimte geeft voor (semi-)oplichting (zoals Palm Invest);
3. de rijken van vandaag (die zogenaamd geen bescherming behoeven) door oplichting/slecht financieel advies de berooiden van morgen kunnen zijn (die achteraf gezien wel bescherming nodig hadden)?

De Prospectusrichtlijn bepaalt dat er geen prospectusplicht geldt voor effecten met een minimale coupure van € 50 000 (en voor aanbiedingen waarbij per belegger slechts effecten kunnen worden gekocht voor een minimaal totaalbedrag van € 50 000). Teneinde een gelijk speelveld te creëren tussen de verschillende onder toezicht gestelde sectoren wordt deze € 50 000-grens in Nederland ook gehanteerd voor aanbiedingen van deelnemingsrechten in beleggingsinstellingen (voor zover deze aanbiedingen niet reeds onder het toepassingsbereik van de regels uit hoofde van de Prospectusrichtlijn vallen) en voor aanbiedingen van beleggingsobjecten. Ik heb er in het kader van de evaluatie van de Prospectusrichtlijn bij de Europese Commissie op aangedrongen om de € 50 000-grens ten minste te verdubbelen. Mij is bekend dat ook andere landen een verhoging van deze grens hebben bepleit. Ik zal dit gedurende de momenteel nog lopende evaluatie van de Prospectusrichtlijn door de Europese Commissie en in het vervolgtraject daarvan blijven bepleiten.

De leden van de fractie van de PvdA vroegen hoe hoog de eventuele extra toezichtlasten zouden zijn en of het klopt dat het om beperkte extra toezichtlasten zou gaan, ook relatief, omdat het om hogere bedragen gaat.

Voor het eerste jaar heb ik de kosten voor het toezicht geschat op € 19 800, voor de daarop volgende jaren op € 10 000. Hierbij is nog geen rekening gehouden met eventuele sanctieprocedures en bezwaar- en beroeptrajecten. Ik zal met de AFM bekijken wat de waarschijnlijke impact is op de uiteindelijke totale kosten van dit toezicht.

Waarom is ervoor gekozen om het verlenen van vrijstellingen van de regels in de Wft door middel van een ministeriële regeling mogelijk te maken, zo vroegen de leden van de fractie van de SP. Hoe vaak is er tot nu toe per ministeriële regeling vrijstelling verleend? Wanneer was dat en om welke gevallen ging het? Welke ministeriële regeling heeft ervoor gezorgd dat er in bepaalde gevallen een vrijstelling is verleend op het zonder vergunning aanbieden van beleggingsobjecten? Wat was de aanleiding tot het verlenen van die vrijstelling?

Een ministeriële regeling is een algemeen verbindend voorschrift en wordt, vanwege haar generieke karakter, in het kader van de financiële toezichtswetgeving niet gebruikt om bij naam genoemde individuele ondernemingen vrijstelling te verlenen. De Vrijstellingsregeling Wft stelt bepaalde groepen ondernemingen vrij van (delen van) de wet, waaronder de vergunningplicht (bijvoorbeeld voor aanbieders van beleggingsobjecten en deelnemingsrechten in beleggingsinstellingen) c.q. prospectusplicht. Wanneer een onderneming voldoet aan de voorwaarden die worden gesteld in de Vrijstellingsregeling, is deze zonder meer vrijgesteld. Aangezien het gaat om ondernemingen die niet onder toezicht staan, beschikt de AFM niet over statistieken over deze groep.

De leden van de fractie van de SP vroegen waarom er marktpartijen worden geconsulteerd over hoe het wildwestbordje er uit gaat zien.

De AFM is wettelijk verplicht marktpartijen te consulteren bij de totstandkoming van algemeen verbindende voorschriften. AFM maakt hier graag

gebruik van vanwege de kennis van marktpartijen. Bovendien creëert dit draagvlak bij de implementatie van voorschriften.

Voorts vroegen de leden van de SP-fractie of het de bedoeling is dat het ook voor leken direct duidelijk is dat het betreffende product niet onder toezicht staat.

De vrijstellingsvermelding is nadrukkelijk gericht op consumentenbescherming. De uiteindelijke vorm van de vrijstellingsvermelding zal herkenbaar zijn voor de consument.

De leden van de fractie van de SP vroegen voorts of het klopt dat na invoering van deze wet elk financieel product dan wel voorzien is van een wildwestbordje, dan wel onder toezicht staat.

In beginsel geldt deze hypothese voor beleggingsobjecten, beleggingsinstellingen en effecten.

Voor effecten geldt de nuancering dat de vrijstellingsvermelding vooralsnog alleen voor bepaalde van de prospectusplicht uitgezonderde aanbiedingen aan het publiek geldt (artikel 5:3, eerste lid, Wft) en niet voor de toelating van effecten tot de handel aan een gereglementeerde markt, die ook uitgezonderd zijn van de prospectusplicht (artikel 5:4 Wft).

De leden van de fractie van de SP vroegen of het klopt dat de vrijstellingsgrens van € 50 000 voor beleggingsinstellingen nationaal kan worden verhoogd.

Teneinde een gelijk speelveld te creëren tussen de verschillende onder toezicht gestelde sectoren wordt de € 50 000-grens in Nederland gehanteerd voor alle aanbiedingen van deelnemingsrechten in beleggingsinstellingen (dus ook voor zover deze aanbiedingen niet reeds onder het toepassingsbereik van de regels uit hoofde van de Prospectusrichtlijn vallen) en voor aanbiedingen van beleggingsobjecten. Dit betekent overigens niet alleen dat voor dergelijke aanbiedingen geen prospectusplicht geldt, maar ook dat instellingen die dergelijke producten aanbieden niet vergunningplichtig zijn. De ratio achter deze vrijstellingen is dat ik *toezichtsarbitrage* wil voorkomen.¹

De leden van de fractie van de SP vroegen welke producten onder het begrip «effecten» vallen zoals dat in de Prospectusrichtlijn is gedefinieerd.

Het betreft hier verhandelbare effecten, met uitzondering van geldmarkt-instrumenten, zoals gedefinieerd in artikel 2(1)(a) van Richtlijn 2003/71/EG van het Europees Parlement en de Raad van 4 november 2003 betreffende het prospectus dat gepubliceerd moet worden wanneer effecten aan het publiek worden aangeboden of tot de handel worden toegelaten en tot wijziging van Richtlijn 2001/34/EG.²

De leden van de fractie van de SP vroegen of het klopt dat er ook effecten zijn die niet onder de Prospectusrichtlijn vallen, volgend uit het feit dat het begrip «effecten» in de Wte 1995 ruimer was dan het begrip «effecten» in de Prospectusrichtlijn.

Effecten die rechten van deelneming zijn in een open end beleggingsinstelling en geldmarktinstrumenten met een looptijd van minder dan 1 jaar vallen niet onder de (wetgeving ter implementatie van de) Prospectusrichtlijn. Effecten in de zin van de Prospectusrichtlijn betreffen verhandelbare effecten. De categorie niet-verhandelbare effecten kwalificeert als beleggingsobject. Deze producten is de AFM echter nog niet tegengekomen. Effecten worden vaak verhandelbaar gesteld, waarbij dan gebruik gemaakt kan worden van de € 2,5 miljoen vrijstelling. Indien deze name-

¹ Toezichtsarbitrage is het verschijnsel waarbij een aanbieder kiest voor de meest gunstige set van regels, en zijn product hiernaar vormt.

² PB L 345, p. 69.

lijk niet verhandelbaar zijn, classificeren ze als beleggingsobject, waarbij de vrijstellingsgrens van € 2,5 miljoen niet geldt.

De leden van de fractie van de SP vroegen of voor financiële producten die niet onder de Prospectusrichtlijn vallen niet geldt dat daarvoor dus de grens van € 50 000 dus ook niet zou hoeven gelden.

In principe is deze redenering correct. Maar, om te voorkomen dat aanbieders van producten gebruik maken van toezichtsarbitrage heb ik er voor gekozen dat sprake is van een gelijk speelveld, dat wil zeggen dat voor beleggingsinstellingen en beleggingsproducten de € 50 000 grens van toepassing is.

De leden van de fractie van de SP vroegen in hoeverre bij de beleggingsinstellingen die in de afgelopen periode door de AFM werden onderzocht, ervan sprake was dat bekend was dat er producten net boven de grens van € 50 000 werden verkocht.

De AFM heeft in de afgelopen periode geconstateerd dat aanbieders van beleggingsinstellingen in de afgelopen periode meerdere malen gebruik hebben gemaakt van het aanbieden van deze producten boven de grens van € 50 000.

De leden van de fractie van de SP vroegen of het niet van toepassing zijn van de prospectusplicht betekent dat er dus ook geen toezicht op mag plaatsvinden.

Het toezicht op beleggingsobjecten en beleggingsinstellingen bestaat uit een (voorafgaande) vergunningplicht voor de onderneming en doorlopend toezicht op de onderneming en de producten die deze aanbiedt. Bij de aanbieding van effecten daarentegen bestaat het voorafgaande toezicht uit de verplichte goedkeuring van het prospectus. Tijdens de volledige looptijd van de aanbieding van de effecten moet de aanbieding aan de informatie in het prospectus blijven voldoen. Daarnaast zijn er doorlopende (jaarlijkse) verplichtingen voor effectenuitgevende instellingen. Dit doorlopende toezicht op de uitgevende instelling bestaat ook indien de instelling slechts effecten aanbiedt die niet prospectusplichtig zijn.

De leden van de VVD-fractie vroegen of er sprake is van dergelijke vormvoorschriften in andere Europese landen en zo ja, hoe deze er uit zien. Betreft het grafische of tekstuele vermeldingen betreft.

Op dit moment zijn mij hier geen nadere gegevens over bekend.

De leden van de fractie van de VVD vroegen of er in Nederland moet worden gedacht aan grafische vormgeving of louter tekstueel? Zij vroegen of de regering daarbij kan ingaan op de kritiek van DUFAS die stelt dat als het een vergelijkbaar grafische weergave wordt als dat van de risico-indicator (het zgn. «gebogen mannetje»), het in internationaal marketing materiaal buitengewoon vreemd zou staan.

Momenteel is de AFM bezig met de ontwikkeling van de vrijstellingsvermelding. Lopende dit proces kan ik niet vooruitlopen op mogelijke uitkomsten daarvan.

De leden van de fractie van de PVV wilden weten of het model al opgesteld en beschikbaar is en of dit model jaarlijks geëvalueerd, dan wel aangepast wordt.

De AFM is gestart met de ontwikkeling van de vrijstellingsvermelding. Het is nu nog te vroeg om aan te geven welke vorm de vrijstellingsvermelding zal hebben. De AFM zal indien daar aanleiding toe is overgaan tot evaluatie van haar voorschriften.

Vrijwillig toezichtregime beleggingsinstellingen

Wat betreft het vrijwillig toezicht vroegen de leden van de CDA-fractie zich af of dit wetsvoorstel zich alleen uitstrekt tot professionele beleggers en of gewone consumenten ook profiteren.

Beleggingsinstellingen die zich richten tot niet-gekwalificeerde beleggers («gewone consumenten») en hun beheerders staan reeds onder volledig toezicht. Beleggingsinstellingen die alleen gelden aantrekken van gekwalificeerde beleggers vallen op dit moment niet onder de reikwijdte van de Wft. Laatstbedoelde beleggingsinstellingen en hun beheerders staan dan ook in beginsel niet onder toezicht. Het vrijwillig toezichtregime is bedoeld om dergelijke beheerders en de door hen beheerde beleggingsinstellingen te faciliteren om hen zodoende meer aantrekkelijk te maken voor buitenlandse investeerders die alleen mogen investeren in onder toezicht staande beleggingsinstellingen. Voor gewone consumenten wijzigt als gevolg van dit vrijwillig toezichtregime niets.

De leden van de fractie van de PvdA vroegen welke overwegingen landen hebben om het beleggen te verbieden in beleggingsinstellingen die niet zijn gereguleerd of onder toezicht staan. Waarom neemt Nederland deze overwegingen niet over en stelt de overheid dit ook verplicht? Voorts vroegen de leden van de PvdA-fractie of onderzocht is of buitenlandse wetgevers en toezichthouders een dergelijk regime accepteren.

Een mogelijke overweging om te bepalen dat alleen mag worden belegd in gereguleerde beleggingsinstellingen zou kunnen zijn borging van het veilig beleggen door deze institutionele beleggers. Uiteraard deel ik de mening dat het van belang is dat de beleggingen van beleggers met een zeker maatschappelijk belang, zoals pensioenfondsen en levensverzekeraars, op een zorgvuldige wijze worden gekozen. In Nederland wordt hieraan vorm gegeven door het «prudent person» beginsel. Dit beginsel houdt in dat het beleggen plaatsvindt in het belang van de aanspraak- en pensioengerechtigden, dat zodanig wordt belegd dat de veiligheid, de kwaliteit, de liquiditeit en het rendement van de portefeuille zijn gewaarborgd, dat de looptijd van de beleggingen ter dekking van de technische voorzieningen wordt afgestemd op de looptijd van de pensioenverplichtingen en dat beleggingsrisico's gespreid worden.

Als pensioenfondsen – of andere institutionele beleggers – alleen zouden mogen beleggen in gereguleerde instellingen zou dit er toe kunnen leiden dat zij de beleggingen minder kunnen spreiden (minder diversificatiemogelijkheden), hetgeen tot hogere risico's zou leiden. Dit zou haaks staan op de ratio achter een dergelijke eis. Dit neemt niet weg dat ik voorstander ben van een dekkend stelsel van toezicht en strenger toezicht in het algemeen, zoals aangegeven in de brief van 10 juli 2009 over de kabinetsvisie op de toekomst van de financiële sector (FM/2009/1565 U) (Kamerstukken II 2008/09, 32 013, 1). We werken dan ook samen met andere landen binnen de G20 en binnen Europa om alle typen beleggingsinstellingen – dus ook de instellingen waarin vooral gekwalificeerde beleggers beleggen – onder toezicht te brengen.

Of de voorgestelde wijziging in de praktijk het gewenste effect heeft is niet van tevoren met zekerheid te zeggen. Het ligt echter wel in de rede dat dit het geval zal zijn aangezien met dit regime aan de eis van ondertoezichtstelling tegemoet wordt gekomen.

De leden van de SP-fractie vroegen of beleggingsinstellingen die zich op basis van deze wetwijziging vrijwillig onder toezicht laten plaatsen onder hetzelfde toezicht komen te vallen als partijen die altijd onder toezicht staan, Voorts vroegen die leden welke voorwaarden voor markttoegang en welke doorlopende eisen die wel voor andere partijen gelden, niet gaan gelden voor de partijen die vrijwillig onder toezicht komen te staan.

Beheerders en beleggingsinstellingen die onder het vrijwillig toezichtregime vallen zullen niet volledig onder hetzelfde toezicht komen te staan als partijen die altijd onder toezicht staan. Immers, deze laatste categorie instellingen richt zich (ook) tot de niet-gekwalificeerde belegger waarvoor een hoger beschermingsniveau van belang is. Gelet op de professionele aard van de beleggers in beleggingsinstellingen die onder het vrijwillig toezichtregime zullen vallen, wordt het niet nodig geacht even uitgebreide regels te stellen met betrekking tot informatie voor beleggers of inrichting van de bedrijfsvoering als de regels die gelden voor beleggingsinstellingen die zich richten tot niet-gekwalificeerde beleggers. In de memorie van toelichting bij artikel I onderdeel A is een opsomming opgenomen van de bepalingen die niet van toepassing zullen zijn op partijen die onder het vrijwillig toezichtregime vallen. Voor de volledigheid wordt deze lijst hier herhaald. Niet van toepassing zijn:

- (i) nadere eisen en ontheffingsmogelijkheden met betrekking tot het beleid voor een integere en beheerste bedrijfsvoering (artikelen 4:11, derde en vijfde lid, en 4:14, tweede en vierde lid, Wft);
- (ii) eisen met betrekking tot de kwaliteit van informatie (artikelen 4:19 en 4:22 Wft);
- (iii) eisen met betrekking tot het minimum aantal personen dat het dagelijks beleid van (een beheerder van) een beleggingsinstelling bepaalt, de plaats van waaruit deze mensen hun werkzaamheden verrichten en de statutaire rol van de beheerder van een beleggingsmaatschappij (artikelen 4:39, 4:40 en 4:41 Wft);
- (iv) eisen met betrekking tot een nadere inrichting van en de samenwerking met de bewaarder (artikelen 4:42, aanhef en onderdeel b, 4:43, tweede lid, en 4:44, tweede en derde lid, Wft);
- (v) eisen met betrekking tot informatieverstrekking aan deelnemers en het publiek (artikelen 4:46, 4:46a, 4:47, 4:48 en 4:49 Wft);
- (vi) eisen met betrekking tot het verstrekken aan de AFM en het openbaar maken van een jaarrekening, jaarverslag en overige gegevens en van halfjaarcijfers welke dienen te worden opgesteld overeenkomstig Titel 9 van Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek (artikelen 4:51 tweede tot en met vijfde lid, en 4:52 Wft);
- (vii) de verplichting die ertoe strekt ten minste eenmaal per jaar een waardering van bepaalde activa te laten uitvoeren door een onafhankelijke deskundige (artikel 4:52a Wft);
- (viii) de bevoegdheid voor de AFM om af te kunnen dwingen dat de benaming van (een beheerder van) een beleggingsinstelling wordt gewijzigd indien van de gevoerde of te voeren naam gevaar voor verwarring of misleiding te duchten is (artikel 4:53 Wft); en
- (ix) bevoegdheden van de AFM om een beleggingsmaatschappij offonds te ontbinden en het vermogen van de maatschappij of het fonds te laten vereffenen indien de vergunning van de beleggingsmaatschappij of de beheerder van het fonds is ingetrokken (artikel 4:54 Wft).

De leden van de fractie van de VVD vroegen of er vanuit moet worden gegaan dat de beleggingsinstellingen die rechten van deelneming aan (meer dan 100) niet-gekwalificeerde beleggers aanbieden zich ook vrijwillig hebben onderworpen aan toezicht en of de regering kan uitleggen waarom er «meer dan 100» bij vermeld staat? Voorts wordt gevraagd of er andere regels gelden bij minder dan 100 niet-gekwalificeerde beleggers?

Beleggingsinstellingen die rechten van deelneming aanbieden aan niet-gekwalificeerde beleggers staan reeds verplicht onder toezicht. Hier is dus geen sprake van vrijwilligheid. Er is echter een aantal uitzonderingen op die vergunningplicht. Eén van deze uitzonderingen is de aanbieding van deelnemingsrechten aan minder dan 100 personen. Dit wordt geacht een aanbieding «binnen besloten kring» te zijn waarvoor geen vergunning vereist is. Om deze reden is de zinsnede «meer dan 100» opgenomen.

Zware ontheffingen

De leden van de PvdA-fractie vroegen waarom financiële ondernemingen middels een zware ontheffing ontheven moeten worden van het doorlopende toezicht, of dit verband houdt met administratieve lasten of andere lasten en hoe hoog een eventuele besparing zou zijn.

Zoals hiervoor gesteld, behelst de wijziging dat de zware ontheffing op een logische wijze kan doorlopen in het doorlopend toezicht. De AFM kan op aanvraag een zware ontheffing verlenen. Het probleem is echter dat de huidige zware ontheffing geldt het vereiste om over een vergunning te beschikken maar dat het in het doorlopend toezicht niet mogelijk is ontheffing te verlenen van alle vereisten zoals bijvoorbeeld eisen met betrekking tot betrouwbaarheid. Dit betekent in de praktijk dat wanneer de AFM een zware ontheffing verleent, bepaalde voorschriften niet gelden op het moment dat een financiële onderneming de markt betreedt, maar dat de AFM vanaf de dag na ontheffingverlening wel moet toezien op de naleving van die vereisten. Dit is onwenselijk gebleken voor zowel het toezicht als voor marktpartij die beschikken over een «zware» ontheffing bij de markttoegang en na het betreden van de markt wel aan bepaalde vereisten moeten voldoen.

De voorgestelde wijziging brengt een administratieve lastenbesparing met zich mee. Door de zware ontheffing immers ook te laten doorwerken in het doorlopend toezicht, is het in datzelfde doorlopend toezicht voor de onderneming die een zware ontheffing heeft gekregen niet meer nodig om lichte ontheffingen aan te vragen. Tegenover een verlichting van de administratieve lasten staat een lichte stijging van de toezichtkosten gezien de verzwaarde en intensievere toets die ondernemingen die een zware ontheffing aanvragen, zullen ondergaan. In paragraaf 7, onderdelen A en B, van het algemeen deel van de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel is nader ingegaan op deze financiële effecten (Kamerstukken 32 036 nr. 3) inclusief een schatting van de besparing op het terrein van de administratieve lasten.

Voorts vroegen de leden van de PvdA-fractie hoeveel instellingen gebruik zullen maken van de mogelijkheid tot zware ontheffing en hoe consumenten worden gewaarschuwd voor de betekenis en mogelijke implicaties van de zware ontheffing.

In de huidige praktijk wordt slechts een enkele ontheffing per jaar verleend. Naar verwachting zal dit aantal niet substantieel stijgen. De voorgestelde wijziging van de systematiek van de zware ontheffing, heeft geen nadelige gevolgen voor consumenten. De onderneming die een zware ontheffing aanvraagt, zal een verzwaarde en intensievere toets door de AFM «aan de poort» ondergaan, waarbij uiteraard ook de gevolgen voor consumenten in aanmerking zullen worden genomen.

De leden van de fractie van de SP vroegen hoe vaak er een zware ontheffing wordt verleend en welke criteria de AFM hanteert om vast te stellen dat de belangen voldoende worden beschermd.

Zoals eerder gesteld, wordt er in de huidige praktijk slechts een enkele ontheffing per jaar verleend. Voorzien wordt dat dit aantal niet wezenlijk zal stijgen. Daarnaast moet de aanvrager van de ontheffing aantonen dat de belangen die het Deel Markttoegang financiële ondernemingen en het Deel Gedragstoezicht financiële ondernemingen beogen te beschermen anderszins voldoende worden beschermd. Dit onderscheid doet recht aan de eigenstandige betekenis van het door de AFM uit te oefenen toezicht en waarborgt dat de belangen van beide delen leidend zijn bij de beoordeling van de aanvraag. De aanvrager dient aan te tonen dat op andere wijze het gewenste beschermingsniveau wordt bereikt. Uiteindelijk is het aan de toezichthouder om te beoordelen of de zware ontheffing daadwerkelijk kan worden verleend.

Ook werd door de leden van de SP-fractie gevraagd welke lichte ontheffingen er overbodig zouden worden gemaakt door het laten doorwerken van een zware ontheffing in het doorlopend toezicht.

Door de zware ontheffing ook te laten doorwerken in het doorlopend toezicht, is het in datzelfde doorlopend toezicht voor de financiële onderneming die een zware ontheffing heeft gekregen niet meer nodig om lichte ontheffingen aan te vragen. Het betreft hier de vergunningvereisten uit het Deel Gedragstoezicht financiële ondernemingen waarvoor een lichte ontheffing kan worden aangevraagd, zoals de artikelen 4:9, 4:11, 4:14, 4:15, 4:20, 4:23 en 4:25 van de Wft.

Tenslotte vroegen de leden van de fractie van de SP zich af of het door deze wetswijziging op enigerlei wijze mogelijk wordt gemaakt dat categorieën die voorheen wel onder toezicht vielen nu niet meer onder toezicht vallen.

De verbeteringen van de systematiek van de zware ontheffing hebben geen gevolgen voor het aantal categorieën waarop de AFM toezicht houdt. Wel zullen als gevolg van de wijzigingen, instellingen waarvoor de zware ontheffing geldt ook zijn vrijgesteld van de voorschriften van het doorlopend toezicht. Concreet betekent dit dat de AFM geen doorlopend toezicht zal houden op deze instellingen. Dit wordt vervangen door een verzwaarde en intensievere toetsing aan de poort.

De leden van de VVD-fractie vroegen hoeveel zware ontheffingen er per jaar worden verleend.

Zoals eerder gemeld wordt er in de huidige praktijk slechts een enkele ontheffing per jaar verleend. Voorzien wordt dat dit aantal niet wezenlijk zal stijgen.

Tot slot vroegen de leden van de VVD-fractie of de regering hun mening deelt dat het een taak van de AFM is om marktpartijen hier goed over te informeren en waarom dit in het verleden in het verleden onvoldoende is gebeurd.

Uiteraard wordt een goede communicatie van toezichthouders richting marktpartijen van belang geacht. In het geval van de zware ontheffing was het probleem echter niet primair te wijten aan gebrekkige communicatie maar aan het feit dat de huidige regeling van de zware ontheffing niet op een (voor betrokken partijen) logische wijze binnen de systematiek van de Wft past omdat de zware ontheffing niet doorwerkt in het doorlopende toezicht. Met de voorgestelde wijzigingen wordt beoogd een verbetering aan te brengen in de systematiek. Uiteraard zal de AFM, voor zover nodig, marktpartijen informeren over de wijzigingen.

Toezichtkosten, administratieve lasten en nalevingkosten

De leden van de fractie van de VVD vroegen of de regering een uitsplitsing kan maken van het soort bedrijven dat met administratieve lastenverzwaring en nalevingkosten te maken krijgt, voor welk percentage van de bedrijven de aanneming van de regering geldt dat gebruik kan worden gemaakt van een interne jurist met de kosten van € 50 euro en wat het financieel gaat betekenen voor hen die niet de beschikking hebben over een interne jurist.

De vrijstellingsmelding heeft geen administratieve lastenverzwaring tot gevolg, enkel nalevingkosten. De ondernemingen die te maken zullen krijgen met deze nalevingkosten zijn ondernemingen van vrijgestelde aanbiedingen. Ik beschik niet over gegevens omtrent het gebruik van interne of externe juristen door aanbieders van vrijgestelde producten. Voor ondernemingen die gebruik maken van externe jurist zullen de eenmalige inhoudelijke nalevingkosten uitkomen op $0,25 \text{ uur} \times € 300 = € 75$, uitgaande van een gemiddeld uurtarief van 300 euro, op basis van 15 minuten werk. De jaarlijkse inhoudelijke nalevingkosten bedragen $0,167 \times € 300 = € 50$, uitgaande van één aanbieding per jaar, op basis van 10 minuten werk.

De leden van de PVV-fractie vroegen wat de motivering is om de kosten van de toezichthouder door te berekenen aan vergunninghouders, waarom bij deze berekening geen rekening wordt gehouden met de boetes die worden opgelegd, hoe de doorberekening in andere landen is geregeld en waarom de regering niet kiest voor een vast bedrag voor de vergunningen.

Doorberekening van toezichtkosten geschiedt op grond van artikel 1:40 van de Wft. De achterliggende gedachte daarbij is dat marktpartijen zelf ook gebaat zijn bij het toezicht op de financiële markten. Dit is nader toegelicht in een medio 2003 naar de Tweede Kamer gestuurd rapport (Kamerstukken II 2002/03, 28 122, nr. 16). In dat rapport is onder meer aangegeven dat de aan een toezichtcategorie door te berekenen kosten zoveel mogelijk dienen aan te sluiten bij de feitelijke kosten van het toezicht op die categorie. Afhankelijk van de omvang van de feitelijke toezichtinspanningen kunnen de op te leggen heffingen jaarlijks fluctueren. Dit is inherent aan de gekozen bekostigingssystematiek. Zoals ik in mijn brief van 5 december 2008 heb aangegeven (Kamerstukken II 2008/09, 28 122, nr. 29) wordt hier opnieuw naar gekeken. Daarbij zal de aandacht tevens uitgaan naar de soms sterk fluctuerende heffingsbedragen. Het onderzoek zal in de loop van volgend jaar zijn afgerond. Aansluitend zal ik de Kamer informeren. Artikel 1:40 van de Wft bevat tevens een bepaling over de opbrengsten uit boetes en verbeurde dwangsommen. Voor zover de hieraan ten grondslag liggende besluiten van de toezichthouder onherroepelijk zijn geworden, worden zij in mindering gebracht op de aan marktpartijen door te berekenen toezichtkosten. Voor de toezichtkosten in andere landen verwijs ik naar mijn brief van 17 september 2007 (Kamerstukken II 2006/07, 28 122, nr. 23).

Consultatie

Het wetsvoorstel is ter consultatie op de internetsite van het ministerie van Financiën geplaatst. Consultatiereacties waren voornamelijk afkomstig van marktpartijen, de toezichthouders en enkele brancheorganisaties. Zoals in de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel is opgemerkt, is met het ontvangen commentaar bij de formulering van het voorstel rekening gehouden. Na een zorgvuldige belangenafweging hebben de opmerkingen echter niet in alle gevallen geleid tot aanpassing van het wetsvoorstel. Hierover is rechtstreeks teruggekoppeld naar de inbrengers door

middel van een individuele e-mail of brief, waarin uiteen is gezet wat met het ontvangen commentaar is gedaan. Daarbij is het ontvangen commentaar tevens gepubliceerd op de internetsite van het ministerie van Financiën. De opmerkingen richtten zich slechts in zeer beperkte mate op de administratieve lasten. Daarbij is het goed om aan te geven dat het Adviescollege toetsing administratieve lasten (Actal) indertijd heeft besloten het dossier niet te selecteren voor advies. Dit gegeven de (geringe) hoogte van de administratieve lasten die voortvloeien uit het onderhavige wetsvoorstel en de selectiecriteria die Actal hanteert.

Tenslotte

De leden van de CDA-fractie vroegen wat de beoogde ingangstermijn van de voorstellen is.

In artikel IX van het onderhavige wetsvoorstel is opgenomen dat de wet in werking treedt met ingang van 1 januari 2010. Aangezien op dit moment niet volstrekt zeker is dat de wet vóór die datum in het Staatsblad zal kunnen verschijnen, wordt voorgesteld te bepalen dat, indien de wet na 31 december 2009 in het Staatsblad wordt gepubliceerd, de wet de dag na publicatie in werking treedt.

Daarnaast vroegen de leden van de CDA-fractie in hoeverre de regering het noodzakelijk acht om overgangsrecht in te voeren.

Uitgangspunt van tot stand te brengen regelgeving is dat deze onmiddellijke werking heeft, dat wil zeggen dat een regeling niet slechts van toepassing is op hetgeen na haar inwerkingtreding voorvalt, doch ook op hetgeen bij haar inwerkintreding bestaat, zoals bestaande rechtsposities en verhoudingen. In bijzondere gevallen kan worden gekozen voor de toepassing van overgangsrecht. Er is voor gekozen in de artikelen VIIIa en VIIIb overgangsrecht op te nemen (Kamerstukken II 2009/10, 32 036, nr. 5). De in die artikelen neergelegde overgangsrechtelijke maatregelen zijn noodzakelijk vanwege het in werking treden van de wet ter implementatie van de richtlijn betaaldiensten (Kamerstukken I 2008/09, 31 892, A). De beoogde datum van inwerkingtreding van die wet is 1 november 2009.

In hoeverre is de inwerkingtredingdatum van 1 januari 2010 nog haalbaar, zo vroegen de leden van de fractie van de PvdA.

In artikel IX van het onderhavige wetsvoorstel is opgenomen dat de wet in werking treedt met ingang van 1 januari 2010. Aangezien op dit moment niet volstrekt zeker is dat de wet vóór die datum in het Staatsblad zal kunnen verschijnen, wordt voorgesteld te bepalen dat, indien de wet na 31 december 2009 in het Staatsblad wordt gepubliceerd, de wet de dag na publicatie in werking treedt.

De leden van de VVD-fractie vroegen hoe is bepaald dat de liquiditeit 10% van het beheerde vermogen moet zijn en of deze eis ook geldt voor interprofessionele fondsen. Daarnaast vroegen deze leden of het klopt dat er bij een inter-professioneel fonds nauwelijks dagelijkse handel plaatsvindt en of een 10% norm in dit laatste geval dan nog steeds reëel is.

De eis om over voldoende liquiditeit te beschikken, is bedoeld om een normaal aanbod van rechten van deelneming door open-end beleggingsinstellingen te kunnen opvangen. Aangenomen wordt dat een normaal aanbod van rechten van deelneming ongeveer 10% van het beheerd vermogen omvat en dat derhalve minimaal 10% van het beheerd vermogen aan liquiditeit moet worden aangehouden. Het is van belang dat iedere open-end beleggingsinstelling kan voldoen aan haar verplicht-

ting tot inkoop en derhalve over voldoende liquiditeit beschikt. Dit geldt eveneens voor beleggingsinstellingen die deelnemingsrechten aanbieden aan gekwalificeerde beleggers. Aangezien niet alle beleggingsinstellingen die zich tot deze categorie beleggers richten op dezelfde wijze gestructureerd zijn, zal de regelmaat en de mate waarin handel plaatsvindt in de betreffende deelnemingsrechten per beleggingsinstelling verschillen. Om deze reden wordt de 10% norm in het algemeen ook voor deze categorie beleggingsinstellingen reëel geacht.

Artikelsgewijze toelichting

Artikel I, onderdeel LL, Wijziging van de Wet op het financieel toezicht

De leden van de PvdA-fractie vroegen of de wijziging van artikel 4.8 betekent dat financiële dienstverleners aan dezelfde eisen voor betrouwbaarheid en integriteit moeten voldoen als de personen die het dagelijks beleid moeten bepalen.

De voorgestelde wijziging van artikel 4.8 betekent geen inhoudelijke wijziging. De wijziging verduidelijkt dat ook de voorschriften met betrekking tot de vakbekwaamheid die op lager niveau van regelgeving (bij of krachtens algemene maatregel van bestuur) zijn gesteld, van toepassing zijn op de financiële dienstverleners, bedoeld in artikel 4.8, derde lid, evenals de ontheffingen die met betrekking tot deze regels zijn verleend.

Artikel I, onderdeel QQ, Wijziging van de Wet op het financieel toezicht

De leden van de fractie van de VVD vroegen of het klopt dat voor sommige buitenlandse ICBE's die op de Nederlandse markt worden aangeboden de 3-maandstermijn niet geldt, of er voor deze fondsen dan niet een concurrentievoordeel bestaat ten opzichte van Nederlandse fondsen, of het klopt dat op grond van artikel 4:38 Wft de 3-maandstermijn van artikel 4:47 Wft ook niet van toepassing is op beleggingsinstellingen uit adequaat-toezichtlanden (Frankrijk, Luxemburg, het Verenigd Koninkrijk, de Verenigde Staten, Ierland, Malta, Jersey en Guernsey) en om hoeveel gevallen het hier in de praktijk gaat. Voorts vroegen deze leden het concurrentieaspect en het level playing field van het wetsvoorstel nader te bezien.

De regelgeving die van toepassing is op de Nederlandse beleggingsinstellingensector – die grotendeels uit non-ICBE's bestaat – wijkt op een aantal punten af van de regelgeving die van toepassing is op ICBE's. Een ICBE is een specifiek type fonds met een specifiek beleggingsbeleid, waarvoor de regelgeving op Europees niveau is geharmoniseerd. Het is niet vanzelfsprekend dat voor andere type fondsen zoals die in Nederland, die andere kenmerken hebben, exact dezelfde regels gelden. Ook de regelgeving die van toepassing is op de momenteel 58 in Nederland actieve beleggingsinstellingen uit adequaat-toezichtlanden kan op bepaalde punten afwijken van die in Nederland. Teneinde te bepalen of een land in aanmerking komt om te worden aangewezen als «adequaate», bekijkt de AFM op basis van een onderzoek of het toezicht in het betreffende land dezelfde waarborgen biedt als de Wft beoogt te bieden. Dit betekent niet dat alle bepalingen in de wetgeving van het betreffende land exact overeenkomen met de bepalingen in de Wft, waardoor mogelijk andere landen niet deze 3-maandstermijn kennen. Het is echter niet vanzelfsprekend dat deze specifieke verschillen in regelgeving tot een groot concurrentievoordeel leiden voor de buitenlandse beleggingsinstellingen. Het level playing field tussen buitenlandse beleggingsinstellingen en Nederlandse beleggingsinstellingen wordt beïnvloed door een breed scala aan factoren. Ten eerste door het totaal aan regels dat van toepassing is op de

buitenlandse beleggingsinstellingen in vergelijking tot de Nederlandse instellingen en ten tweede door de aantrekkelijkheid van de beleggingsinstellingen in zijn algemeen.

Artikel I, onderdeel UU, Wijziging van de Wet op het financieel toezicht

De leden van de PvdA-fractie vroegen wanneer de AMvB over nadere regels voor aanbieders van provisies worden aangeboden aan de Kamer en of de regering al enige informatie kan geven over de inhoud van de AMvB.

De voorgestelde invoeging van artikel 4:71a in de Wft heeft als enige wijziging in het BGfo tot gevolg dat in het opschrift van afdeling 11.1 een verwijzing naar dat artikel wordt ingevoegd. Het ligt niet in het voornemen deze redactionele wijziging, waarvan het ontwerp op dit moment ter advisering bij de Raad van State aanhangig is, aan de Kamer aan te bieden. Overigens wordt deze leden er op gewezen dat op 16 september 2009 een inhoudelijke wijziging van het BGfo tot stand is gekomen, houdende opneming van een verplichting voor aanbieders om transparantie te bieden ten aanzien van de kosten in verband met complexe producten en hypotheek en een verbod op bonusprovisies voor aanbieders en bemiddelaars en wijziging van het Besluit bestuurlijke boetes financiële sector (Stb. 2009, 401).

Artikel III, onderdeel B, Wijziging van het Burgerlijk Wetboek

De leden van de PvdA-fractie vroegen waarom een termijn voor het entameren van een jaarrekeningprocedure ten aanzien van een beursvennootschap van zes maanden niet afdoende is en welke belemmeringen vertragingen in het onderzoek veroorzaken. Daarnaast vroegen zij of er extra kosten zijn verbonden aan het verlengen van de termijn.

De termijn die nodig is voor het op zorgvuldige wijze verrichten van onderzoek naar de juiste toepassing van verslaggevingvoorschriften heeft te maken met de verschillende stappen die in de preprocesuele fase moeten worden doorlopen, te weten het verrichten van eigen onderzoek door de AFM, het verzoeken om nadere toelichting bij de desbetreffende vennootschap, het voeren van overleg met de vennootschap en het doen van een mededeling, al dan niet gecombineerd met een aanbeveling. De toepassing van de International Financial Reporting Standards (IFRS), die beursvennootschappen op basis van een Europese verordening moeten toepassen, is een complexe materie en om consistente toepassing te waarborgen vindt in het geval van individuele onderzoeken regelmatig afstemming plaats met toezichthoudende instanties in het buitenland. De praktijk wijst uit dat dit overleg onontkoombaar het nodige tijdsbeslag vergt.

De benodigde onderzoekstijd heeft ook te maken met het handelen van betrokken vennootschappen. In de meeste gevallen wordt door vennootschappen om uitstel verzocht voor het bij de AFM aanleveren van informatie. Vaak blijkt de informatie die in eerste instantie wordt geleverd niet volledig of blijkt deze niet aan te sluiten op de vraagstelling van de AFM. Ook hierdoor wordt de voortgang in de preprocesuele fase belemmerd. Voordat de AFM kan overgaan tot het geven van een aanbeveling dient zorgvuldig onderzoek te zijn verricht. In de praktijk is het ten minste twee keer per jaar voorgekomen dat van een aanbeveling is afgezien, omdat het vereiste onderzoek niet binnen de hiervoor gestelde termijn kon worden afgerond. De AFM kan door het verlengen van de termijn naar negen maanden met dezelfde capaciteit effectiever toezicht houden, omdat dan voldoende tijd beschikbaar is voor het op gefundeerde wijze

nemen van acties, zoals het doen van een aanbeveling of het starten van een procedure bij de Ondernemingskamer.
Doordat effectiever toezicht kan worden gehouden, gaat de verlenging van de termijn niet gepaard met extra kosten.

De minister van Financiën,
W. J. Bos