

Vergaderjaar 2017–2018

34 859

Wijziging van de Wet op het financieel toezicht en enige andere wetten op het terrein van de financiële markten (Wijzigingswet financiële markten 2018)

Nr. 3

MEMORIE VAN TOELICHTING

INHOUD

ALGEMEEN

§1. Inleiding	1
§2. Informatie-uitwisseling door de AFM met de ACM	1
§3. Verbod op derdenbeslag onder DNB	3
§4. Verlengen beslistermijn aanvraag bankvergunning	6
§5. Gebruik informatiesysteem inzake beroepskwalificaties door de AFM	8
§6. Overige wijzigingen	9
§7. Regeldruk	9
§8. Consultatie	10
ARTIKELSGEWIJS	13

ALGEMEEN

§ 1. Inleiding

Dit wetsvoorstel bevat diverse wijzigingen van de Wet op het financieel toezicht (Wft), de Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme BES, het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering, Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek, de Wet toezicht financiële verslaggeving, de Wet toezicht accountantsorganisaties, de Wet tuchtrechtspraak accountants, de Wet bekostiging financieel toezicht, de Wet handhaving consumentenbescherming en de Wet houdbare overheidsfinanciën. Deze toelichting wordt derhalve in overeenstemming met de Minister van Justitie en Veiligheid gegeven.

§ 2. Informatie-uitwisseling door de AFM met de ACM

Zowel de Autoriteit Consument en Markt (ACM) als de Autoriteit Financiële Markten (AFM) is bevoegd om op grond van de Wet handhaving consumentenbescherming (Whc) toezicht te houden. De ACM houdt toezicht op onder andere de naleving van de bepalingen omtrent

algemene voorwaarden, koop op afstand en colportage. Zij is niet bevoegd als de inbreuk betrekking heeft op een financiële dienst of activiteit. De AFM is dan de bevoegde autoriteit.

Om dit toezicht goed vorm te kunnen geven is het nodig dat de AFM gegevens die zij verkrijgt in het kader van haar toezicht op grond van de Wft en die relevant zijn voor het toezicht van de ACM op grond van de Whc aan de ACM kan verstrekken. Het is gebleken dat het voor de ACM zeer moeilijk is om de desbetreffende gegevens op een andere manier te verkrijgen. De ACM is immers niet op de hoogte van het bestaan daarvan en kan de gegevens dan ook niet gericht opvragen. Als de ACM al zou weten waar zij de gegevens zou kunnen opvragen, dan zou dat bovendien leiden tot onnodige dubbele lasten voor instellingen die de gegevens al eerder aan de AFM hebben verstrekt.

De gegevens kunnen bijvoorbeeld van meerwaarde zijn als ondernemingen dezelfde algemene voorwaarden of belscripts gebruiken voor financiële diensten als voor andere diensten die op grond van de Whc onder toezicht van de ACM vallen. In een dergelijk geval is het nuttig om gegevens te kunnen uitwisselen. Te denken valt aan de situatie dat de AFM in het kader van haar toezicht op aanbieders van krediet of bemiddelaars in krediet misstanden constateert die geen betrekking hebben op krediet of andere financiële producten of financiële diensten. Het kan ook gaan om ondernemingen die zowel vorderingen hebben op consumenten uit hoofde van kredietovereenkomsten als uit overeenkomsten die voortvloeien uit een consumentenkoop. Als de AFM bij deze ondernemingen in het kader van het toezicht op de incasso van vorderingen uit krediet misstanden constateert, is het wenselijk dat zij dit door kan geven aan de ACM. De ACM is de bevoegde autoriteit om handhavend op te treden indien het gaat om de incasso van vorderingen die voortvloeien uit een consumentenkoop. Als activiteiten die onder toezicht van de AFM en activiteiten die vallen onder het toezicht van de ACM erg verweven zijn binnen één bedrijf, kan het nodig zijn dat de AFM en de ACM *gezamenlijk* daadkrachtig optreden om een einde te maken aan geconstateerde problemen. Dat de AFM en de ACM gegevens kunnen uitwisselen is een voorwaarde voor een dergelijke samenwerking. Een voorbeeld is het toezicht op incassobureaus, die naar hun aard verschillende soorten vorderingen incasseren en voor wat betreft de naleving van regels in het belang van consumentenbescherming onder toezicht van zowel de AFM als de ACM vallen.

Ook zou de AFM graag informatie aan de ACM kunnen doorgeven die zij heeft verzameld naar aanleiding van een klacht, als na onderzoek blijkt dat de klacht geen betrekking heeft op een financieel product of financiële dienst. Het kan daarbij gaan om klachten over verkoop op afstand, koppelverkoop of een dienst die lijkt op een financiële dienst, zoals advies over een overstap naar een andere energieleverancier op basis van financiële gegevens.

Op grond van artikel 7 van de Instellingswet Autoriteit Consument en Markt juncto de Regeling gegevensverstrekking ACM kan de ACM gegevens waarover zij beschikt al aan de AFM verstrekken. Door de voorgestelde wijziging van artikel 3.3 Whc en artikel 1:93c Wft wordt in dit wetsvoorstel geregeld dat de AFM gegevens die zij in het kader van de uitoefening van haar toezichtstaak verkrijgt ook aan de ACM kan verstrekken. Het is ook in het belang van de consument die de klacht heeft ingediend dat de gegevens die zijn verzameld kunnen worden uitgewisseld met de ACM.

Voor wat betreft de wijziging van de Whc geldt het volgende. De AFM verkrijgt regelmatig gegevens of inlichtingen in het kader van de uitoefening van haar toezichtstaak op grond van de Whc die voor het toezicht van andere toezichthouders die in de Whc zijn genoemd (ACM, de Nederlandse Zorgautoriteit, de Belastingdienst/FIOD en de Kansspelautoriteit) relevant kunnen zijn voor hun goede taakuitoefening. In de Whc is op dit moment niet geregeld dat de AFM deze gegevens met de andere Whc-toezichthouders kan delen. Derhalve wordt voorgesteld om het verstrekken van dergelijke (vertrouwelijke) gegevens door de AFM mogelijk te maken. Artikel 3.3 Whc wordt daartoe aangepast.

Daarnaast is wijziging van de Wft nodig. Allereerst kan de AFM zowel op grond van de Wft als op grond van de Whc handhavend optreden met betrekking tot bepaalde overtredingen van voorschriften ingevolge de Wft.¹ Informatie verkregen in het kader van het toezicht op deze Wft-bepalingen, valt dus ook onder het beroepsgeheim van de Wft. Daarom is een regeling in de Wft nodig om het mogelijk te maken dat informatie verkregen in het kader van het toezicht op deze artikelen kan worden uitgewisseld met de ACM. In de tweede plaats kan de AFM ook in het kader van de uitoefening van haar toezichtstaak op andere artikelen van de Wft gegevens en inlichtingen verkrijgen die relevant kunnen zijn voor het toezicht van de ACM op grond van de Whc (bijvoorbeeld klachten over koppelverkoop). De AFM kan op dit moment die gegevens niet aan de ACM verstrekken. Daarom wordt een wijziging van de Wft voorgesteld: het voorgestelde artikel 1:93c Wft bepaalt dat de AFM vertrouwelijke gegevens of inlichtingen kan verstrekken aan de ACM ten behoeve van haar toezicht op grond van de Whc.

Indien de AFM gegevens verstrekt dient de geheimhouding van dergelijke gegevens of inlichtingen in voldoende mate te zijn gewaarborgd. De gegevens of inlichtingen mogen bovendien alleen worden gebruikt voor het toezicht op grond van de Whc, en niet voor een ander doel. Deze voorwaarden gelden voor informatieverstrekking van gegevens die de AFM heeft verkregen in het kader van het toezicht op grond van de Whc en de Wft.

§ 3. Verbod op derdenbeslag onder DNB

Op grond van de artikelen 3 en 4 van de Bankwet 1998 heeft DNB onder andere tot taak het bevorderen van de goede werking van het betalingsverkeer. In het kader van dat betalingsverkeer houden banken en andere instellingen goederen, waaronder tegoeden, aan bij DNB. De goede werking van het betalingsverkeer kan worden belemmerd wanneer derden onder DNB conservatoir of executoriaal beslag leggen op die goederen. Dat is voor sommigen juist een reden om beslag onder DNB te leggen: zij weten dat de bank, al dan niet op aansporing van DNB, zo snel mogelijk zal betalen om het beslag ongedaan te maken teneinde verstoringen van het betalingsverkeer te voorkomen of op te heffen. Het belangrijkste bezwaar tegen deze praktijk is dat het betalingsverkeer gevaar loopt en daarmee de financiële stabiliteit, en dat DNB haar taak daardoor in dezen niet goed kan uitvoeren. Een tweede bezwaar is dat beslag onder DNB een disproportioneel drukmiddel is voor degene ten laste van wie beslag wordt gelegd. Daarom wordt voorgesteld niet langer toe te staan dat beslag wordt gelegd op rekeningen die bij DNB worden aangehouden ten behoeve van het betalingsverkeer.

DNB vervult in het kader van het betalingsverkeer een belangrijke rol bij verschillende betalings- en effectenafwikkelingssystemen, waaronder

¹ Zie artikel 3.1, tweede lid, Whc en onderdeel b van de bijlage bij de Whc.

Equens, Target2, en CLS. Deelname van Nederlandse banken in deze systemen verloopt via de rekening die deze banken aanhouden bij DNB in het systeem Target2.

Kort gezegd speelt Equens een rol in het dagelijkse betalingsverkeer tussen bijvoorbeeld consumenten en bedrijven. Equens saldeert voortdurend multilateraal transacties tussen banken en verevent deze bedragen via de rekeningen van de banken in Target2. Target2 is het betalingsstelsel van het Eurosysteem. Alle banken voeren hun interbancaire betalingen, zowel nationaal als internationaal, uit via de bij een centrale bank aangehouden rekening in Target2. CLS is een mondiaal werkend systeem waarin valutatransacties multilateraal worden gesaldeerd en afgewikkeld; euroliquiditeit wordt in CLS betaald via de Target2-rekeningen van de banken.

Een derdenbeslag op een goed dat door een bank wordt aangehouden onder DNB heeft tot gevolg dat die bank niet langer betalingen kan verrichten in deze systemen. Dit verstoort onmiddellijk de aanwezige liquiditeit voor andere deelnemers aan de systemen en heeft potentieel gevolgen op Nederlands, Europees en mondiaal niveau. Doordat de bank geen betalingen meer kan verrichten aan andere banken, is het mogelijk dat deze laatste banken niet meer aan hun betalingsverplichtingen kunnen voldoen, waardoor een domino-effect kan ontstaan. De mogelijke gevolgen daarvan zijn niet te overzien.

Het belang van een goede werking van het betalingsverkeer is zo groot, dat een verstoring daarvan als gevolg van een derdenbeslag of zelfs maar de kans daarop niet opweegt tegen het belang van een individuele schuldeiser of degene die pretendeert een vordering te hebben op de bank. Hierbij gelden nog enkele belangrijke overwegingen.

In de eerste plaats wordt erop gewezen dat een bank veel meer activa heeft dan de goederen die zij aanhoudt bij DNB. Te denken valt aan tegoeden bij andere banken of stoffelijke objecten als kantoormeubilair, dienstauto's of onroerende zaken. De schuldeiser of degene die pretendeert een vordering te hebben kan op die andere activa beslag leggen. Hem wordt dan ook geenszins een algeheel beslagverbod opgelegd. Van de vele beslagmogelijkheden die hij tot zijn beschikking heeft, wordt hem er slechts één ontnomen. In dit verband zij erop gewezen dat een bank onder toezicht van DNB of de ECB staat, waardoor zij aan de prudentiële eisen van CRD IV dient te voldoen die zullen meebrengen dat een bank nog andere activa heeft.

In de tweede plaats wordt erop gewezen dat op het tijdstip waarop conservatoir beslag wordt gelegd, nog niet vaststaat dat de bank inderdaad een bedrag is verschuldigd aan de derde. Wanneer beslag wordt gelegd ten laste van een «gewone» partij, zal deze in kort geding om opheffing kunnen verzoeken wanneer hij meent niets verschuldigd te zijn. Een bank kan niet op de uitkomst van een dergelijk kort geding wachten, aangezien zij moet kunnen blijven deelnemen aan de betalings- en effectenafwikkelingssystemen. DNB zal daarom de bank aansporen terstond te betalen, zelfs als de bank meent dat de vordering apert ongegrond is.

In de derde plaats wordt gewezen op het volgende. Op grond van artikel 475a Rv strekt het beslag zich niet uit tot vorderingen die niet voor beslag vatbaar zijn. Nu wordt bepaald dat geen beslag kan worden gelegd op goederen die worden aangehouden onder DNB ten behoeve van een systeem, strekt het beslag zich dus niet uit tot die goederen. Indien beslag zou worden gelegd onder DNB op «alle vorderingen die de schuldenaar op die derde heeft of uit een reeds bestaande rechtsverhouding recht-

streeks zal verkrijgen», behoeft DNB daaraan dus geen gevolg te geven met betrekking tot de goederen die worden aangehouden ten behoeve van een systeem. Anders gezegd: DNB kan nog steeds overgaan tot uitvoering van opdrachten tot betaling van bedragen die op deze tegoeden staan. Voorstelbaar is dat de executant die meent dat DNB ten onrechte weigert gevolg te geven aan het beslag, daarover een kort geding aanhangig maakt. Voor geschillen geldt op grond van artikel 150 van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering (Rv) dat, kort gezegd, wie stelt moet bewijzen. De last om te bewijzen dat de goederen niet worden aangehouden ten behoeve van een systeem, rust dus op de executant die het kort geding aanhangig maakt.

Voor het geval de executant zou slagen in het bewijs dat de goederen niet worden aangehouden ten behoeve van een systeem, en DNB dus achteraf bezien wel gevolg had moeten geven aan het beslag, wordt opgemerkt dat DNB, de leden van haar directie raad van commissarissen en haar werknemers op grond van artikel 1:25d Wft niet aansprakelijk zijn voor schade die daarvan het gevolg is, tenzij de schade in belangrijke mate het gevolg is van opzettelijk onbehoorlijke taakuitoefening of een opzettelijk onbehoorlijke uitoefening van de bevoegdheden of in belangrijke mate te wijten zijn aan grove schuld. Van een opzettelijk onbehoorlijke taakuitoefening, opzettelijk onbehoorlijke uitoefening van de bevoegdheden of grove schuld zal niet snel sprake zijn.

In verband met een conservatoir beslag wordt nog op het volgende gewezen. De bezwaren tegen derdenbeslag onder DNB spelen al langer. Daarom is in 2005 een minder vergaande oplossing gezocht, en is aan artikel 700 Rv een vierde lid toegevoegd, op grond waarvan verlof tot het leggen van conservatoir beslag ten laste van een bank slechts dan kan worden verleend indien die bank in staat is gesteld te worden gehoord. De gedachte hierachter was dat de bank de voorzieningenrechter kan wijzen op de risico's voor het betalingsverkeer, zodat die deze risico's kan meewegen in zijn beslissing tot het al dan niet verlenen van verlof voor het leggen van conservatoir beslag.² Deze hoorplicht biedt in de praktijk evenwel geen garantie dat in gevallen waarin de goede werking van het betalingsverkeer gevaar loopt geen verlof wordt verleend voor het leggen van beslag onder DNB. Er zijn praktijkgevallen bekend waarin de hoorplicht er niet toe heeft geleid dat de risico's voor het betalingsverkeer het gewicht hebben gekregen waarop met de invoering van artikel 700, vierde lid, Rv was gehoopt. Het is daarom tijd voor een verdergaande oplossing waarin het algemeen belang – de goede werking van het betalingsverkeer – onvoorwaardelijk zwaarder weegt. Ook achter de huidige tekst van de artikelen 436 en 703 Rv is de gedachte dat het algemeen belang onvoorwaardelijk zwaarder weegt dan het belang van een individuele crediteur om beslag te kunnen leggen op de goederen van zijn debiteur, namelijk ingeval de crediteur beslag wil leggen op goederen bestemd voor de openbare dienst.

Met betrekking tot de hoorplicht ex artikel 700 Rv wordt ten slotte nog het volgende opgemerkt. Overwogen is of het verbod op het leggen van beslag ten laste van een financiële instelling ook zou moeten gelden voor beslagen onder anderen dan DNB. Dit wordt niet voorgesteld. De kans dat het betalingsverkeer wordt verstoord of dat een financiële instelling haar kritieke functies niet kan uitoefenen als gevolg van een beslag ten laste van haar onder een ander dan DNB, is niet zo groot dat een algeheel beslagverbod gerechtvaardigd is. Aan schuldeisers moet niet iedere mogelijkheid om beslag te kunnen leggen worden ontnomen. Toch is de kans dat grote belangen worden geraakt door een beslag onder een ander

² *Kamerstukken II 2002/03, 28 863, nr. 3, p. 12.*

dan DNB niet geheel denkbeeldig. Om die reden dient de hoorplicht te worden gehandhaafd. Doordat een beslag onder DNB niet langer tot de mogelijkheden behoort, geldt de hoorplicht voortaan slechts in gevallen waarin verlof voor beslag onder een ander dan DNB of onder de bank zelf beslag wordt verzocht of waarin degene die beslag wil leggen aantoont dat het goed niet wordt aangehouden ten behoeve van een systeem.

In verband met het executoriale beslag wordt op het volgende gewezen. De gevaren voor de goede werking van het betalingsverkeer die bestaan bij een conservatoir beslag, bestaan ook bij een executoriaal beslag. Dat bij een executoriaal beslag de vordering vaststaat, in tegenstelling tot een conservatoir beslag, doet daaraan niet af. Ook een executoriaal derdenbeslag strekt zich in eerste instantie uit tot al hetgeen DNB aan de beslagdebiteur verschuldigd is of uit hoofde van een bestaande rechtsverhouding zal worden. DNB dient de verschuldigde bedragen te blokkeren en onder zich te houden totdat zij na vier weken een buitengerechtelijke verklaring heeft afgelegd en de volgens de verklaring verschuldigde geldsommen, tot het bedrag waarvoor beslag is gelegd, aan de deurwaarder heeft afgedragen. Voor een executoriaal beslag behoeft bovendien geen verlof te worden gevraagd; er bestaat in dat geval dan ook geen hoorplicht. Er is dus geen rechter die een afweging maakt tussen het algemene belang van het betalingsverkeer en het belang van de individuele schuldeiser. Bij conservatoir beslag zouden de risico's op verstoring van het betalingsverkeer nog gewicht kunnen krijgen (zij het dat in de praktijk aan die risico's niet steeds het gewicht is gegeven dat zij verdienen), maar bij executoriaal beslag komt men aan de vraag of die risico's er zijn in het geheel niet toe. DNB is gedurende de afgelopen jaren met enige regelmaat geconfronteerd met executoriale derdenbeslagen en het gevaar dat het betalingsverkeer door een dergelijk beslag zou worden verstoord. Ook in de executoriale fase kan een schuldeiser zich verhalen op andere activa dan de goederen die een bank bij DNB aanhoudt. Daarom is evenmin langer toegestaan dat executoriaal beslag wordt gelegd op goederen die bij DNB worden aangehouden ten behoeve van een systeem.

Een verbod of enigerlei beperking tot het leggen van derdenbeslag onder de centrale bank treft men ook aan in veel andere Europese landen. Ook onder de centrale banken van België, Luxemburg, Griekenland en Tsjechië kan geen beslag worden gelegd. Tot slot wordt erop gewezen dat ook in de literatuur is gepleit voor een verbod op derdenbeslag onder DNB.³

§ 4. Verlengen beslistermijn aanvraag bankvergunning

De termijn voor het nemen van een besluit op de aanvraag voor een bankvergunning op grond van de Wft, wordt met dit wetsvoorstel verruimd van 13 naar 26 weken.

Dit voorstel tot verlenging van de beslistermijn voor de aanvraag van een bankvergunning hangt in de eerste plaats samen met de stappen die in samenwerking met de bij Wft betrokken toezichthouders worden genomen ter verbetering van het vergunningstraject. In het advies «Regeldruk bij kredietverstrekking» signaleert Actal verschillende

³ R.M.G. Bax, Conservatoir beslag op tegoeden van financiële instellingen, *Tijdschrift voor Financieel Recht* 2005, blz. 27–29; A.J. Haasjes, Wie niet horen wil... een pleidooi voor de invoering van een verbod beslag te leggen ten laste van financiële instellingen, in: P. Zijp e.a. (red.), *Koersen rondom Christel*, opstellen aangeboden aan Prof. Mr. Drs. C.M. Grundmann-van de Krol, Kluwer, Deventer 2011, blz. 91–103. Zie ook D.F. Scheurleer, Voorafgaand gehoord: een te verhoren wens, in: S. Dumoulin en E. Grabandt (red.), *De Vader van de Gedachte*, Nijmegen, Wolf Legal Publishers 2003, blz. 157–160, die ingaat op het algemene belang versus het belang van de individuele schuldenaar.

toetredingsbarrières. Eén daarvan betreft de onzekerheid over de duur van een vergunningtraject.⁴ Uit onderzoek is gebleken dat de behandeltermijn van een aanvraag voor een bankvergunning in de praktijk sterk afwijkt van de wettelijke beslistermijn. Dit verschil ontstaat doordat de beslistermijn, conform de Algemene wet bestuursrecht (Awb), wordt opgeschort wanneer de toezichthouder aanvullende informatie opvraagt bij de aanvrager. Voor de aanvrager van een bankvergunning is het van belang om voorafgaand aan het indienen van een aanvraag voor een bankvergunning een goede inschatting te kunnen maken van de duur en de kosten van een vergunningtraject. Actal adviseert het gebruik van de genoemde opschortingsmogelijkheid te verminderen en dit te combineren met een verlenging van de wettelijke beslistermijn.

De Awb voorziet in een algemene regeling voor het opschorten van de beslistermijn bij het ontbreken van voor de beoordeling van de aanvraag benodigde gegevens. In de onderhavige wet wordt niet afgeweken van de opschortingsmogelijkheid waarin de Awb voorziet. Door het verschaffen van helderheid – voorafgaand en tijdens de aanvraag – over de informatie die bij een vergunningaanvraag moet worden aangeleverd, kan het gebruik van de opschortingsmogelijkheid in de praktijk worden verminderd. Met het onderhavige voorstel tot verlenging van de wettelijke beslistermijn, wordt daarnaast voorkomen dat de wettelijke beslistermijn de aanvrager een vertekend beeld geeft van de duur van het vergunningtraject in de praktijk. In dit kader zal de informatievoorziening ten aanzien van de bij een vergunningaanvraag over te leggen informatie en bescheiden door de toezichthouder worden verbeterd. Met het onderhavige voorstel tot verlenging van de wettelijke beslistermijn wordt bewerkstelligd dat de wettelijke beslistermijn de aanvrager een realistischer beeld geeft van de duur van het vergunningtraject in de praktijk. Tegelijkertijd wordt de toezichthouder gestimuleerd om het proces van het aanvragen van een vergunning te verbeteren dan wel te versnellen.

Het verlengen van de beslistermijn voor de aanvraag van een bankvergunning is daarnaast mede ingegeven door de termijn die de ECB nodig heeft voor de besluitvorming ten aanzien van de aanvraag voor een bankvergunning. De besluitvorming op aanvragen voor een bankvergunning berust sinds het in werking treden van het Europees banktoezicht (*Single Supervisory Mechanism* – SSM) bij de ECB. De besluiten tot het verlenen van een bankvergunning worden voorbereid door DNB. Indien een aanvrager voldoet aan de vereisten voor een vergunning, stelt DNB een ontwerpbesluit op waarmee zij aan de ECB voorstelt de vergunning te verlenen. De termijn die de ECB nodig heeft voor de besluitvorming op de aanvraag voor een bankvergunning, gaat ten koste van de termijn die DNB heeft voor de beoordeling van de aanvraag. Daardoor is een verlenging van de wettelijke beslistermijn nodig, zodat een zorgvuldige beoordeling van de aanvraag door DNB en afweging van de ECB gewaarborgd is.

Bij het vaststellen van de wettelijke beslistermijn is met het oog op uniformiteit in de eerste plaats gekeken naar termijnen in andere lidstaten. De meeste Europese lidstaten hanteren een termijn tussen de 6 en 12 maanden.⁵ De richtlijn kapitaalvereisten vereist een maximumtermijn van

⁴ Advies Regeldruk bij kredietverstrekking, Actal, 23 juli 2015, p. 7

⁵ Onderzoeksrapport «Regeldruk bij kredietverstrekking», EY mei 2015, p. 15

12 maanden.⁶ Gelet op het voorgaande wordt voorgesteld de beslistermijn te verlengen van 13 naar 26 weken.

§ 5. Gebruik informatiesysteem inzake beroepskwalificaties door de AFM

Het houden van toezicht op de naleving van de vakbekwaamheidseisen, opgenomen in artikel 4:9, tweede lid, Wft is een kostbare en tijdrovende exercitie voor zowel de AFM als de financiële dienstverlener. Om toezicht te houden op de naleving van de vakbekwaamheid dient de AFM een informatieverzoek te sturen aan de financiële dienstverlener waarin wordt gevraagd welke medewerkers onder haar verantwoordelijkheid mogen adviseren en over welke producten. De financiële dienstverlener dient na ontvangst van dit verzoek een lijst op te stellen van de medewerkers die mogen adviseren en kopieën te maken van de desbetreffende diploma's en PE-certificaten van deze medewerkers en dit tezamen aan de AFM verstrekken. De nalevingskosten van een dergelijk verzoek zijn hoog. Het vergaren van de informatie kost de financiële dienstverlener in de praktijk veel tijd en geld waardoor informatie soms niet (tijdig) wordt aangeleverd. Ook kan informatie ontbreken of is niet relevante informatie (d.w.z. andere informatie dan waar de AFM om heeft verzocht) aan de AFM verstrekt. Dit resulteert op haar beurt in extra kosten en tijd voor de AFM om de aangeleverde stukken te controleren en indien nodig een herinnering of aanvullend verzoek te sturen. Het controleren van de vakbekwaamheid van één financiële dienstverlener kost de AFM ongeveer 15 tot 20 uur.

Door gebruik te maken van de informatie opgenomen in het informatiesysteem inzake beroepskwalificaties kan dit proces in specifieke gevallen efficiënter en effectiever worden uitgevoerd. Dit systeem bevat een systematisch geordende verzameling van gegevens met betrekking tot de vakbekwaamheid van werknemers en andere natuurlijke personen en de door hen behaalde beroepskwalificaties, erkende beroepskwalificaties of afgelegde examens.

Zo zijn er bijna 4.000 advies- en bemiddelingskantoren waar de eigenaar en tevens vergunninghouder ook de enige adviseur is. De AFM kan dit nagaan door informatie die zij verkrijgt uit haar toezicht. Op basis van de vergunning weet de AFM in welke producten de adviseur (en vergunninghouder) mag adviseren. Dit maakt het mogelijk om in dit specifieke geval aan de hand van de beschikbare persoonsgegevens bij de AFM, waaronder het BSN, via uitvraag uit het informatiesysteem te controleren of de adviseur over de benodigde en geldige Wft-diploma's beschikt. De AFM beschikt over de relevante persoonsgegevens, waaronder het burgerservicenummer (BSN), omdat de aanvrager van de vergunning door de AFM is getoetst op betrouwbaarheid om werkzaam te kunnen zijn als beleidsbepaler.

De AFM mag op grond van artikel 10 van de Wet algemene bepalingen burgerservicenummer het BSN verwerken ter uitvoering van haar taken. Het gebruik van het BSN is noodzakelijk omdat het BSN een uniek nummer is waarbij geen twijfel kan bestaan bij het vaststellen van de identiteit van de persoon en de AFM hiermee de juiste informatie uit het informatiesysteem kan verkrijgen in tegenstelling tot alleen naam, geboortedatum en geboorteplaats.

⁶ Artikel 15 Richtlijn 2013/36/EU van het Europees Parlement en de Raad van 26 juni 2013 betreffende toegang tot het bedrijf van kredietinstellingen en het prudentieel toezicht op kredietinstellingen en beleggingsondernemingen, tot wijziging van Richtlijn 2002/87/EG en tot intrekking van de Richtlijnen 2006/48/EG en 2006/49/EG (Richtlijn kapitaalvereisten).

Door in dit specifieke geval een informatieverzoek in te dienen bij de Dienst Uitvoering Onderwijs (DUO), aangesteld als bewerker van het informatiesysteem door de Minister van Financiën, kan de AFM met slechts één informatieverzoek toezicht houden op de naleving van de vakbekwaamheidseisen van een grote groep financiële dienstverleners. Door deze mogelijkheid hoeft de AFM geen individuele informatieverzoeken meer te sturen aan deze ondernemingen, hoeven de ondernemingen geen informatie meer aan te leveren aan de AFM en hoeft de AFM de informatie niet meer te controleren op juistheid en volledigheid. Dit vergroot de efficiëntie en effectiviteit van het toezicht van de AFM op deze groep ondernemingen en reduceert de nalevingskosten fors.

Een andere situatie waarin de AFM informatie kan opvragen uit het informatiesysteem is als er twijfel bestaat over de echtheid van de door een financiële dienstverlener overlegde kopieën van Wft-diploma's of PE-certificaten. DUO is in dergelijke gevallen de enige instantie die de echtheid kan bevestigen of weerleggen.

Bij ondernemingen waar meer adviseurs werkzaam zijn is het niet mogelijk voor de AFM om toezicht te houden op de naleving van de vakbekwaamheidseisen door middel van enkel een informatieverzoek gericht aan DUO. Dit komt omdat de AFM enerzijds niet beschikt over het BSN van adviseurs die geen beleidsbepaler zijn en anderzijds omdat in het informatiesysteem niet is opgenomen waar een adviseur werkzaam is. Bij deze ondernemingen zal de AFM, om een controle op ondernemingsniveau uit te voeren, een individuele aanvraag moeten doen bij de betreffende financiële onderneming.

§ 6. Overige wijzigingen

In het wetsvoorstel is een aantal wijzigingen van de Wtra opgenomen. Zo bepaalt de wet dat de leden van de accountantskamer bestaan uit rechterlijke ambtenaren met wetgeving belast en accountants of personen die op andere wijze deskundig zijn ten aanzien van het werk van accountants. De verdeling over beide type leden en plaatsvervangende leden wordt in dit wetsvoorstel flexibeler voorgesteld, zodat meer vrijheid ontstaat (plaatsvervangende) leden te benoemen met de specifieke achtergrond waaraan behoefte bestaat in de praktijk. Met de betreffende wijzigingen blijft de onafhankelijkheid van de accountantskamer wel geborgd. Ook wordt extern klachtrecht geïntroduceerd.

Daarnaast wordt voorgesteld de AFM en DNB de mogelijkheid te bieden vertrouwelijke gegevens te verstrekken aan de Justitiële uitvoeringsdienst Toetsing, Integriteit en Screening (Dienst Justis). Deze dienst controleert voor de Minister van Justitie en Veiligheid rechtspersonen met het oog op de voorkoming en bestrijding van misbruik van rechtspersonen.

Daarnaast wordt voor de Wwft BES een aantal aanpassingen voorgesteld die tot doel hebben om de bepalingen van die wet te verduidelijken. De wet sluit daarmee inhoudelijk beter aan bij de Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme (Wwft) die geldt voor het Europees deel van Nederland en bij de aanpassingen die de afgelopen jaren in laatstgenoemde wet hebben plaatsgevonden.

§ 7. Regeldruk

De in dit wetsvoorstel opgenomen wijzigingen leiden in beperkte mate tot regeldruk. Door de AFM de mogelijkheid te geven om, in het kader van haar toezicht op de naleving van vakbekwaamheidseisen door financiële dienstverleners, een informatieverzoek in te dienen bij de Dienst

Uitvoering Onderwijs (DUO), zal regeldruk verminderd worden. Zonder bedoelde mogelijkheid kost het een vergunninghouder in de praktijk één à twee uur om alle relevante informatie in één keer naar de AFM te sturen, en wanneer dat niet in één keer lukt (hetgeen veel voorkomt), kan dit oplopen tot vijf uren. Door de AFM de mogelijkheid te informatieverzoeken in te dienen bij DUO, ontvangen financiële dienstverleners minder informatieverzoeken van de AFM. Het gaat dan om bijna vierduizend advies- en bemiddelingskantoren, waarbij, uitgaande van een uurtarief van EUR 54,-, de besparing per vergunninghouder tussen de EUR 81,- (anderhalf uur) en EUR 270,- (vijf uren) bedraagt. Dit komt neer op gemiddeld EUR 175,-, zodat de besparing kan oplopen tot EUR 175,- * 4.000 = EUR 700. 000,-. Met deze bevoegdheid kan de AFM ook in de toekomst informatie opvragen met behulp van DUO zodat het een structurele besparing betreft.

§ 8. Consultatie

De consultatieversies van het wetsvoorstel en de bijbehorende memorie van toelichting zijn zes weken ter consultatie voorgelegd op de website www.internetconsultatie.nl. De reacties die daarop zijn ontvangen, hebben betrekking op verschillende onderwerpen zoals opgenomen in die consultatieversies. In deze paragraaf wordt ingegaan op deze reacties.

In de consultatieversie van dit wetsvoorstel was een onderdeel opgenomen dat zag op wijziging van bepalingen uit de Wft over beloningsbeleid en verband hield met richtsnoeren van de *European Banking Authority* (EBA). Dat onderdeel is niet langer opgenomen in onderhavig wetsvoorstel. Dit houdt verband met de nog lopende evaluatie van beloningsregels uit de Wft.⁷ De verwachting is dat de uitkomsten van deze evaluatie in het eerste kwartaal van 2018 bekend zijn. Eventuele wetswijzigingen die naar aanleiding van die evaluatie wenselijk blijken, zullen te zijner tijd tezamen met dat onderdeel worden opgenomen in een later wetsvoorstel. Daarbij zal rekening worden gehouden met de consultatiereacties die zijn ontvangen op dit onderdeel van de consultatieversie van de Wijzigingswet financiële markten 2018. In de toelichting bij dat toekomstige wetsvoorstel zal worden ingegaan op die consultatiereacties.

Omdat het geconsulteerde wetsvoorstel ook andere wijzigingen (o.a. m.b.t. artikel 4:11 Wft, de invoering van een goedkeuringsvereiste voor het afgeven van concerngaranties, de concentratie van bank- en effectenzaken bij de rechtbank Amsterdam⁸ en de inzet van het depositogarantiestelsel voor de financiering van deposito-overdracht) bevatte die niet zijn opgenomen in het onderhavige wetsvoorstel, wordt voor een bespreking van de verwerking van de consultatiereacties die op die wijzigingen zijn ontvangen, verwezen naar het consultatieverslag. Dit verslag is op de hiervoor genoemde website gepubliceerd.

a. Verbod op derdenbeslag onder DNB

In de consultatiereacties die zijn ontvangen met betrekking tot het onderdeel van het geconsulteerde ontwerp wetsvoorstel dat betrekking heeft op het beslagverbod onder DNB, wordt voorgesteld te bepalen dat geen beslag kan worden gelegd op «goederen» die DNB onder zich heeft

⁷ *Kamerstukken II 2016/17, 33 964, nr. 44.*

⁸ Ten aanzien van dit onderwerp is tijdens de parlementaire behandeling van de Wijzigingswet financiële markten 2015 toegezegd nader te zullen kijken naar de afbakening en naar de positie van de consument (*Kamerstukken II 2014/15, 33 918, nr. 14*). Hierop wordt teruggekomen in het consultatieverslag m.b.t. (de consultatieversie van) de Wijzigingswet financiële markten 2018.

in plaats van op «tegoeden». Dit advies is opgevolgd, in het bijzonder omdat die terminologie beter aansluit bij de tekst van de artikelen 475 en volgende van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering.

b. Verlenging beslistermijn aanvraag bankvergunning

De NVB stelt in haar reactie op dit onderdeel van het consultatiedocument voor om af te zien van verlenging van de termijn voor het nemen van een besluit op de aanvraag van een bankvergunning. De belangrijkste overweging die ten grondslag ligt aan het voorstel om de beslistermijn te verlengen, is dat de huidige beslistermijn van dertien weken niet overeenstemt met de duur van een vergunningtraject in de praktijk. In de praktijk blijkt dat het proces gemiddeld tussen twaalf en achttien maanden in beslag neemt.⁹ De termijn van dertien weken geeft daarmee een vertekend beeld van de werkelijkheid. Bovendien is de formele beslistermijn in Nederland veel korter dan in andere Europese lidstaten waar aangesloten wordt bij de beslistermijn van de CRD IV. CRD IV bepaalt dat de beslissing binnen zes maanden wordt genomen. Als uiterste termijn noemt CRD IV twaalf maanden. Dit betekent dat een beslistermijn binnen zes maanden moet worden gezien als een realistische en redelijke beslistermijn. Deze termijn is dan ook als uitgangspunt genomen voor de verlenging van de beslistermijn naar 26 weken. Daarnaast bepaalt de SSM kaderverordening dat DNB het ontwerpbesluit twintig werkdagen vóór het verstrijken van de nationale termijn toezendt aan de ECB.¹⁰ Dit betekent dat van de huidige termijn van dertien weken nog eens twintig werkdagen af gaan, terwijl de termijn van dertien weken in de huidige praktijk al te kort blijkt. Dit vormt een tweede rechtvaardiging voor de beslistermijn.

De verlenging van de beslistermijn neemt niet weg dat DNB stappen onderneemt om haar informatievoorziening over het vergunningtraject en de vergunningvereisten te verbeteren.¹¹ Dit zou ertoe moeten leiden dat de duur van het vergunningtraject in de praktijk kan worden teruggebracht, omdat de beslistermijn minder vaak hoeft te worden opgeschort voor een verzoek om informatie. Dit zou er ook toe moeten leiden dat de duur van het vergunningtraject beter aansluit bij de redelijke termijn van zes maanden uit CRD IV.

c. Gebruik informatiesysteem inzake beroepskwalificaties door de AFM

Ten aanzien van de mogelijkheid voor de AFM om ten behoeve van het toezicht op de naleving van vakbekwaamheidseisen informatie op te vragen bij DUO, heeft de NVB gevraagd of er een Privacy Impact Assessment (PIA) heeft plaatsgevonden om na te gaan of aan de principes van de Wet bescherming persoonsgegevens is voldaan. Omdat het bij de voorgestelde wetswijziging gaat om het gebruik van een bestaand ICT-systeem voor een nieuw doel (houden van toezicht op de naleving van de vakbekwaamheidseisen) is het niet nodig om de gehele vragenlijst van de PIA in te vullen.¹² In die gevallen dienen alleen de vragen uit secties II

⁹ *Advies Regeldruk bij kredietverstrekking* (Actal advies aan de Minister van Financiën van 23 juli 2015), Den Haag: 2015, p. 7. Het verschil tussen de formele en de feitelijke beslistermijn wordt vooral verklaard door het frequent opschorten van de beslistermijn door DNB, omdat de aanvraag niet compleet is.

¹⁰ Verordening (EU) nr. 468/2014 van de Europese Centrale Bank van 16 april 2014 tot vaststelling van een kader voor samenwerking binnen het gemeenschappelijk Toezichtsmechanisme tussen de Europese Centrale Bank en nationale bevoegde autoriteiten en met nationale aangewezen autoriteiten (SSM-kaderverordening) (*PbEU* 2014, L 141).

¹¹ *Meer ruimte voor innovatie in de financiële sector – Mogelijkheden rondom markttoegang, vergunningen en toezicht* (Discussiedocument AFM – DNB van 9 juni 2016).

¹² Toetsmodel privacy Assessment (PIA) Rijksdienst, <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/publicaties/2013/06/24/toetsmodel-privacy-impact-assessment-pia-rijksdienst>.

(doelbinding, koppeling, kwaliteit en profilering) en IV (beveiliging en bewaring/vernietiging) te worden beantwoord. Deze vragen zijn bij het opstellen van de wetswijziging beantwoord.

d. Wijziging Wet toezicht accountantsorganisaties en Wet tuchtrechtspraak accountants

De Koninklijke Nederlandse Beroepsorganisatie van Accountants (NBA) heeft in haar consultatiereactie aandacht gevraagd voor de voorgestelde toevoeging van een tweede lid aan artikel 2 Wta. Met de toevoeging van een tweede lid wordt zeker gesteld dat als uitgangspunt heeft te gelden dat, indien op nationaal niveau organisaties van openbaar belang («oob's») worden aangewezen, alle eisen die op grond van Verordening (EU) Nr. 537/2014¹³ aan (de controle van) oob's worden gesteld van overeenkomstige toepassing zijn. Op deze manier is in alle gevallen duidelijk dat voor de controle van alle oob's (oob's op grond van de richtlijn 2014/56/EU en nationaal aangewezen oob's) in beginsel hetzelfde regime zal gelden.

Aan het slot van het tweede lid is bepaald dat op het oob-regime nog wel uitzonderingen kunnen worden gemaakt. Dit kan wenselijk zijn, indien onverkorte toepassing van het oob-regime in strijd zou zijn met andere (Europese of nationale) regels. De NBA onderschrijft in haar consultatiereactie de doelstelling van de wijziging, alsmede de behoefte er aan. Wel wijst de NBA op de mogelijkheid dat er instellingen kunnen zijn die, wanneer zij worden aangemerkt als oob, volgens de NBA al automatisch worden onderworpen aan Verordening (EU) Nr. 537/2014¹⁴ omdat de verordening, gelezen in samenhang met de richtlijn 2014/56/EU, voor die instellingen rechtstreeks werking heeft. In zoverre (voor die instellingen) komt bij de NBA de vraag op of gekozen moet worden voor een andere regeling. Naar aanleiding van de consultatiereactie is de formulering van het voorstel niet aangepast, omdat met de toevoeging van het tweede lid wordt beoogd te voorkomen dat discussie kan ontstaan over de vraag welke regels van toepassing zijn indien er nationaal instellingen als oob worden aangewezen. Dat er instellingen kunnen worden aangewezen waarbij die discussie niet of nauwelijks speelt, geeft geen aanleiding voor aanpassing van het voorstel. Dat er in de toekomst instellingen kunnen zijn waarvoor ten overvloede wordt bepaald dat het oob-regime uit de Europese verordening 537/2014 van toepassing is, is ook niet bezwaarlijk.

Daarnaast stelt de NBA, gelet op het slot van het voorgestelde tweede lid, dat van het Europese oob-regime uitsluitend kan worden afgeweken indien de Europese wet- en regelgeving daarvoor ruimte biedt. Niet ter discussie staat dat (de uitwerking van) nationale wet- en regelgeving altijd in overeenstemming dient te zijn met het Europese juridische kader. Ook om die reden is er geen aanleiding het voorstel aan te passen.

Daarnaast heeft de NBA commentaar geleverd op de voorgestelde aanpassing van artikel 9 Wtra. De NBA kan zich vinden in de voorgestelde toevoeging van de last aan artikel 9, tweede lid, maar stelt een andere redactie van het lid voor. Daarnaast stelt de NBA voor om artikel 46,

¹³ Verordening (EU) Nr. 537/2014 van het Europees Parlement en de Raad van 16 april 2014 betreffende specifieke eisen voor de wettelijke controles van financiële overzichten van organisaties van openbaar belang en tot intrekking van Besluit 2005/909/EG van de Commissie 2014, *PbEU* 2014, L 158).

¹⁴ Verordening (EU) Nr. 537/2014 van het Europees Parlement en de Raad van 16 april 2014 betreffende specifieke eisen voor de wettelijke controles van financiële overzichten van organisaties van openbaar belang en tot intrekking van Besluit 2005/909/EG van de Commissie 2014, *PbEU* 2014, L 158).

tweede lid, langs dezelfde lijnen aan te passen. Deze suggesties van de NBA zijn overgenomen.

Tot slot heeft de NBA verzocht om de verwijzing naar de NBA in twaalf artikelen van de Wtra aan te passen. Een voorstel voor aanpassing langs deze lijnen is reeds opgenomen in het wetsvoorstel Wet aanvullende maatregelen accountantsorganisaties. Om die reden is er dan ook geen aanleiding het onderhavige voorstel op dit punt aan te vullen.

e. Artikel 1:93 Wft

De NVB heeft een aantal vragen gesteld over de wijziging van artikel 1:93 Wft, die de AFM en DNB de mogelijkheid geeft om informatie te verstrekken aan Dienst Justis. Naar aanleiding daarvan is de toelichting aangevuld. Er is onder meer verduidelijkt dat de bevoegdheid om informatie met Dienst Justis uit te wisselen door artikel 1:93, tweede lid, Wft wordt beperkt. Ook is nader gemotiveerd wat het doel van de uitwisseling is.

f. Uitbreiding bevoegdheden AFM m.b.t. het verslag over betalingen aan overheden

Er is een consultatiereactie binnengekomen waarin gewezen wordt op enkele onvolkomenheden in de regelingen met betrekking tot het toezicht op het verslag over betalingen aan overheden. Dit verslag kent een grondslag in het BW en in de Wft. Dit heeft ermee te maken dat het verslag in twee richtlijnen wordt voorgeschreven aan (deels) verschillende ondernemingen. De AFM houdt toezicht op het verslag voor zover dat wordt geopenbaard door uitgevende instellingen binnen haar toezichtsbereik zoals dat blijkt uit artikel 1, onderdeel b, van de Wet toezicht financiële verslaggeving (Wtfv). In de consultatiereactie wordt terecht opgemerkt dat dit toezichtsbereik niet overal afdoende erkend wordt in de samenhangende bepalingen in het BW, de Wft en de Wtfv. Er wordt gewezen op het ontbreken van de bevoegdheid van de AFM om toezicht te houden op het verslag van uitgevende instellingen met statutaire zetel in Nederland waarvan de effecten zijn toegelaten tot de handel op een met een gereguleerde markt vergelijkbaar systeem. Deze maken het verslag, bedoeld in artikel 2:392a BW, openbaar en niet het verslag, bedoeld in artikel 5:25e Wft. In de Wtfv wordt daarom voorgesteld dit eerstgenoemde verslag toe te voegen aan de definitie van financiële verslaggeving. Eveneens terecht wordt opgemerkt dat van alle bevoegdheden die de AFM heeft om naar de ondernemingskamer van het Gerechtshof te Amsterdam te stappen met betrekking tot het verslag, bedoeld in artikel 5:25e Wft, er één niet goed geregeld is, te weten de bevoegdheid om een procedure als bedoeld in artikel 2:447 BW te initiëren. Die procedure staat nu enkel open voor het verslag, bedoeld in artikel 2:392a BW, en niet voor het verslag, bedoeld in artikel 5:25e Wft. De suggestie om dit aan te passen door een verwijzing naar 5:25e Wft op te nemen in artikel 2:447 BW, is daarom ook overgenomen.

ARTIKELSGEWIJS

ARTIKEL I

A

Met de Wet implementatie verordening en richtlijn marktmisbruik is in artikel 1:13a Wft de verwijzing naar afdeling 5.4.2 uit artikel 1:13a, tweede lid, geschrapt, omdat deze afdeling is vervallen. Per abuis is het woord

«en» na het woord «deel» weggevallen Deze omissie wordt met deze wijzigingsopdracht hersteld.

B

De voorgestelde wijziging van artikel 1:93 Wft betreft het verstrekken van vertrouwelijke gegevens door de AFM en DNB aan de Minister van Justitie en Veiligheid ten behoeve van zijn taak op grond van artikel 2, eerste lid, van de Wet controle op rechtspersonen (Wcr).

Op grond van artikel 2, eerste lid, Wcr controleert de Minister van Justitie en Veiligheid rechtspersonen met het oog op de voorkoming en bestrijding van misbruik van rechtspersonen, waaronder het plegen van misdrijven en overtredingen van financieel-economische aard door of door middel van rechtspersonen. Deze controle wordt uitgevoerd door de Justitiële uitvoeringsdienst Toetsing, Integriteit en Screening (Dienst Justis), een agentschap dat onderdeel uitmaakt van het Ministerie van Justitie en Veiligheid. Dienst Justis analyseert op vooraf vastgestelde momenten de gegevens van bedrijven, hun bestuurders en aandeelhouders en hun directe omgeving. Het gaat om gegevens die op grond van artikel 3 van Wcr aan de Minister van Justitie en Veiligheid zijn verstrekt: onder meer gegevens uit het handelsregister, politie gegevens en – op grond van artikel 4 Wcr juncto artikel 3 aanhef en onderdeel r Besluit controle rechtspersonen (Bcr) – «gegevens met betrekking tot toezichtshandelingen en bestuurlijke sancties jegens de desbetreffende persoon».

Met de ontvangen gegevens maakt Dienst Justis een analyse van het risico. Indien zij een verhoogd risico constateert, geeft zij een risicomelding (rapport met risicoanalyse) af aan de opsporende of toezichthoudende instantie die verantwoordelijk is voor het tegengaan van dit risico (artikel 5 Wcr). De risicomelding bestaat uit een (gedeeltelijke) weergave van de ontvangen informatie en de analyse die op basis hiervan is uitgevoerd. De AFM en DNB zijn beide instanties die zijn aangewezen om dergelijke meldingen te ontvangen. Zij kunnen deze meldingen – die ook op aanvraag gemaakt kunnen worden – gebruiken in het kader van hun toezicht.

Op grond van artikel 3, tweede lid, onderdeel e, Wcr zijn de AFM en DNB al in het Bcr aangewezen als toezichthouders die als informatiebron kunnen fungeren, voor zover dit door de voor hen geldende wetgeving is toegestaan. De voorgestelde wijziging van artikel 1:93 Wft legt dit vast en regelt dat de toezichthouders vertrouwelijke gegevens aan de Minister van Justitie en Veiligheid kunnen verstrekken. Hiermee wordt mogelijk dat Dienst Justis ook informatie van de AFM en DNB zelf gebruikt in het kader van de analyses die zij uitvoert.

Voor deze verstrekking geldt een aantal voorwaarden. Zo moeten de gegevens dienstig zijn aan de taak van de Minister van Justitie en Veiligheid op grond van artikel 2, eerste lid, Wcr. Ook moet het beoogde gebruik passen in het kader van het toezicht op de financiële markten of personen die op die markten werkzaam zijn en moet in voldoende mate zijn gewaarborgd dat de gegevens geheim worden gehouden. Gezien deze voorwaarden zal de verstrekking door Dienst Justis in de praktijk alleen kunnen plaatsvinden aan partijen waaraan de toezichthouders die gegevens ook zelf rechtstreeks zouden kunnen verstrekken. Op grond van artikel 1:93, derde lid, Wft geldt verder dat gegevens afkomstig van andere toezichthouders alleen met hun toestemming verstrekt kunnen worden. Door de genoemde beperkingen wordt onder meer voldaan aan de voorwaarden voor gegevensuitwisseling die Europese richtlijnen en

verordeningen stellen aan het verstrekken van vertrouwelijke gegevens die in het kader van het toezicht op die richtlijnen en verordeningen zijn verkregen.¹⁵

Voor zover de AFM of DNB op grond van artikel 1:93 Wft persoonsgegevens verstrekken, gelden naast de genoemde vereisten ook de vereisten van de Wet bescherming persoonsgegevens (Wbp) en de Europese regelgeving op het gebied van bescherming van persoonsgegevens.¹⁶ Het gaat hier dan onder meer om voorschriften over informatieverstrekking aan betrokkenen, beveiliging van gegevens en maximale bewaartermijnen.

C

Het voorgestelde artikel 1:93c Wft regelt dat de AFM vertrouwelijke gegevens of inlichtingen kan verstrekken aan de ACM ten behoeve van haar toezicht op grond van de Wet handhaving consumentenbescherming (Whc). In artikel 1:93c wordt in dat kader een uitzondering op de geheimhoudingsplicht van artikel 1:89 Wft opgenomen.

Het is gebleken dat het voor de ACM zeer moeilijk is om de desbetreffende gegevens op een andere manier te verkrijgen. De ACM is immers niet op de hoogte van het bestaan daarvan en kan de gegevens dan ook niet gericht opvragen. Als de ACM al zou weten waar zij de gegevens zou kunnen opvragen, dan zou dat bovendien leiden tot onnodige dubbele lasten voor instellingen die de gegevens al eerder aan de AFM hebben verstrekt.

Het tweede lid van artikel 1:93c bepaalt dat artikel 1:93, tweede tot en met vierde lid, van overeenkomstige toepassing is (met uitzondering van het tweede lid, onderdeel b). De AFM kan bijvoorbeeld alleen gegevens verstrekken aan de ACM indien het doel waarvoor de AFM gegevens verstrekt voldoende bepaald is en de geheimhouding door de ACM in voldoende mate is gewaarborgd (artikel 1:93, tweede lid, onderdelen a en d). Voor wat betreft de geheimhouding zullen de AFM en de ACM dit vastleggen in het samenwerkingsprotocol dat de AFM en de ACM reeds hebben gesloten ten behoeve van samenwerking op andere gebieden. Dit samenwerkingsprotocol zal worden aangevuld met afspraken over informatieverstrekking door de AFM aan de ACM in het kader van haar toezicht op grond van de Whc.

Het tweede lid, onderdeel b, van artikel 1:93 is niet van overeenkomstige toepassing verklaard. Het gebruik door de ACM van de door de AFM verstrekte gegevens hoeft niet te passen in het kader van het toezicht op financiële markten of op personen die op die markten werkzaam zijn. Het belangrijkste doel van artikel 1:93c is immers juist dat de AFM gegevens kan verstrekken aan de ACM die geen betrekking hebben op de financiële markten, namelijk gegevens die voor de AFM in het kader van haar toezicht op grond van de Whc niet nuttig zijn, maar voor de ACM wel. Wel

¹⁵ Zie bijvoorbeeld artikel 54 e.v. van de richtlijn kapitaalvereisten, artikel 64 e.v. van de richtlijn solvabiliteit II (Richtlijn 2009/138/EG van het Europees Parlement en de Raad van 25 november 2009 betreffende de toegang tot en uitoefening van het verzekerings- en het herverzekeringsbedrijf (*PbEU* 2009/335) en artikel 102 e.v. van de richtlijn icbe's (Richtlijn 2009/65/EG van het Europees Parlement en de Raad van 13 juli 2009 tot coördinatie van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen betreffende bepaalde instellingen voor collectieve belegging in effecten (*PbEU* 2009, L 302).

¹⁶ Verordening nr. 2016/679/EU van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van de Richtlijn 95/46/EG (algemene verordening gegevensbescherming) (*PbEU* 2016, L 119).

is bepaald dat alleen gegevens verstrekt worden ten behoeve van taken van de ACM op grond van de Whc.

Het derde lid bepaalt dat de AFM waarborgt dat de informatie-uitwisseling plaatsvindt met inachtneming van het geheimhoudingsregime dat ingevolge Europese richtlijnen of verordeningen op de desbetreffende gegevens of inlichtingen van toepassing is. In veel gevallen zal dit geen belemmeringen opleveren. In grote lijnen bevat de Europese regelgeving waarin gedragsregels zijn opgenomen (waarvoor de AFM is aangewezen als toezichthouder) minder strikte voorschriften over het beroepsgeheim dan de prudentiële regelgeving (het terrein van DNB). Zo vormen de richtlijn verkoop op afstand van financiële diensten¹⁷ en de richtlijn consumentenkrediet¹⁸ geen belemmering om een uitzondering op de geheimhouding te maken voor de uitwisseling van gegevens en inlichtingen met de ACM. Deze richtlijnen bevatten geen voorschriften over geheimhouding. Ook de richtlijn hypothecair krediet¹⁹ vormt geen belemmering, omdat die richtlijn uitzonderingen op het beroepsgeheim in nationale wetgeving toestaat.²⁰ Naar verwachting zal de meeste informatie die relevant is voor het toezicht van de ACM op grond van de Whc door de AFM zijn verkregen in het kader van haar toezicht op artikelen uit de Wft ter implementatie van de genoemde richtlijnen. De informatie over bijvoorbeeld incassobureaus zal de AFM voornamelijk verkrijgen in het kader van haar toezicht op artikelen ter implementatie van de richtlijn consumentenkrediet.

Ook informatie die de AFM verkrijgt in het kader van haar toezicht op artikelen uit de Wft die geen Europese achtergrond hebben, of artikelen die komen uit andere Europese richtlijnen die geen dwingende voorschriften bevatten over het beroepsgeheim, kan de AFM op grond van het voorgestelde artikel 1:93c uitwisselen. Aangezien er ook Europese richtlijnen zijn die wel strikte eisen stellen, zoals bijvoorbeeld de richtlijn instellingen voor collectieve belegging in effecten²¹ en de richtlijn verzekeringsdistributie²², zal de AFM altijd moeten nagaan of het op grond van Europese regelgeving is toegestaan om de informatie te verstrekken aan de ACM. Een zelfde voorwaarde is ook opgenomen in artikel 1:90, zesde lid, Wft voor wat betreft informatie-uitwisseling tussen verschillende organisatieonderdelen van de AFM en DNB.

Voor zover de AFM op grond van artikel 1:93c persoonsgegevens verstrekt, gelden naast de genoemde vereisten uiteraard ook de vereisten van de Wet bescherming persoonsgegevens (Wbp) en de Europese

¹⁷ Richtlijn 2002/65/EG van het Europees Parlement en de Raad van 23 september 2002 betreffende de verkoop op afstand van financiële diensten aan consumenten en tot wijziging van de Richtlijnen 90/619/EEG, 97/7/EG en 98/27/EG van de Raad (*PbEU* 2002, L 271).

¹⁸ Richtlijn 2008/48/EG van het Europees Parlement en de Raad van 23 april 2008 inzake kredietovereenkomsten voor consumenten en tot intrekking van Richtlijn 87/102/EEG van de Raad (*PbEU* 2008, L 133).

¹⁹ Richtlijn 2014/17/EU van het Europees Parlement en de Raad van 4 februari 2014 inzake kredietovereenkomsten voor consumenten met betrekking tot voor bewoning bestemde onroerende goederen en tot wijziging van de Richtlijnen 2008/48/EG en 2013/36/EU en Verordening (EU) nr. 1093/2010 (*PbEU* 2014, L 60).

²⁰ Artikel 5, tweede lid, van de richtlijn 2014/17/EU van het Europees Parlement en de Raad van 4 februari 2014 inzake kredietovereenkomsten voor consumenten met betrekking tot voor bewoning bestemde onroerende goederen en tot wijziging van de Richtlijnen 2008/48/EG en 2013/36/EU en Verordening (EU) nr. 1093/2010 (*PbEU* 2014, L 60).

²¹ Richtlijn 2009/65/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 13 juli 2009 tot coördinatie van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen betreffende bepaalde instellingen voor collectieve belegging in effecten (icbe's) (*PbEU* 2009, L 302).

²² Richtlijn 2016/97/EU van het Europees Parlement en de Raad van 20 januari 2016 betreffende verzekeringsdistributie (herschikking) (*PbEU* 2016, L 26).

regelgeving op het gebied van bescherming van persoonsgegevens²³. Het gaat dan onder meer om voorschriften over informatieverstrekking aan betrokkenen, beveiliging van gegevens en maximale bewaartermijnen.

D en E

Met de wijzigingen in onderdelen D en E wordt de beslistermijn voor de aanvraag van een bankvergunning verlengd.

De bevoegdheid om een bankvergunning te verlenen berust sinds de inwerkingtreding van het Europees banktoezicht (*Single Supervisory Mechanism – SSM*) bij de ECB, maar de aanvraag voor een bankvergunning wordt ingediend bij DNB. DNB is zelfstandig bevoegd de vergunningaanvraag af te wijzen, wanneer de aanvrager niet voldoet aan de vergunningvereisten. Indien DNB van oordeel is dat wordt voldaan aan de vereisten voor een vergunning, stelt zij een ontwerpbesluit op waarmee zij de ECB voorstelt de vergunning te verlenen. In de SSM-kaderverordening is bepaald dat DNB het ontwerpbesluit 20 werkdagen voor het verstrijken van de maximale beoordelingstermijn aan de ECB zendt.²⁴ De ECB heeft vervolgens een termijn van maximaal twintig werkdagen – waarbinnen zij bezwaar kan maken tegen het ontwerpbesluit en dit kan verwerpen.²⁵

Naar huidig recht dient DNB binnen dertien weken na ontvangst van de vergunningaanvraag een besluit tot afwijzing van de vergunningaanvraag, dan wel een ontwerpbesluit te nemen. Uit onderzoek is gebleken dat de behandeltermijn van een aanvraag voor een bankvergunning in de praktijk sterk afwijkt van de wettelijke beslistermijn. Dit verschil ontstaat doordat de beslistermijn wordt opgeschort wanneer de toezichthouder aanvullende informatie opvraagt bij de aanvrager. Voor de aanvrager van een bankvergunning is het van belang om voorafgaand aan het indienen van een aanvraag voor een bankvergunning een goede inschatting te kunnen maken van de duur en de kosten van een vergunningtraject. Door het verschaffen van helderheid voorafgaand en tijdens de aanvraag over de informatie die bij een vergunningaanvraag moet worden geleverd, kan het gebruik van de opschortingsmogelijkheid worden verminderd. In aanvulling op de maatregelen die in dit kader door DNB worden genomen, wordt de wettelijke beslistermijn ten aanzien van aanvragen voor een bankvergunning verlengd. Hiermee wordt bewerkstelligd dat de wettelijke beslistermijn de aanvrager een realistisch beeld geeft van de duur van het vergunningtraject in de praktijk.

Daarnaast wordt bij het verlengen van de beslistermijn voor de aanvraag van een bankvergunning rekening gehouden met de termijn die aan de ECB moet worden geboden voor de besluitvorming op de aanvraag voor een bankvergunning. In onderdeel D wordt daarom voorgesteld de termijn voor het opstellen van een ontwerpbesluit of een besluit tot afwijzing van de vergunningaanvraag als bedoeld in artikel 2:12, eerste of derde lid, Wft te verlengen van 13 naar 26 weken. Zoals ook toegelicht in paragraaf 4 van deze toelichting, is deze termijn in overeenstemming met de beslistermijn die in de richtlijn kapitaalvereisten staat voorgeschreven

²³ Verordening (EU) 2016/679 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Richtlijn 95/46/EG (algemene verordening gegevensbescherming) (*PbEU* 2016, L 119).

²⁴ Artikel 76, tweede lid, van Verordening (EU) nr. 468/2014 van de Europese Centrale Bank van 16 april 2014 tot vaststelling van een kader voor samenwerking binnen het gemeenschappelijk Toezichtsmechanisme tussen de Europese Centrale Bank en nationale bevoegde autoriteiten en met nationale aangewezen autoriteiten (SSM-kaderverordening) (*PbEU* 2014, L 141).

²⁵ Artikel 78, eerste lid, van de SSM-kaderverordening.

en is bij het vaststellen van deze termijn rekening gehouden met de beslistermijn voor aanvragen van een bankvergunning in andere lidstaten.

De wijziging in onderdeel E houdt verband met de uiterste beslistermijn voor de aanvraag van een bankvergunning. Als een vergunningaanvraag niet compleet is, kan de toezichthouder nadere informatie opvragen en wordt de behandeling van de aanvraag aangehouden. Artikel 1:103 bevat in het tweede lid een «uiterste termijn», dat wil zeggen een termijn waarbinnen de toezichthouder in ieder geval dient te beslissen op een vergunningaanvraag. Het gaat hier overigens niet om een termijn die «fataal» is in die zin, dat bij overschrijding daarvan van rechtswege een zogeheten «positieve fictieve beschikking» ontstaat.

Artikel 1:103 wordt met het wetsvoorstel gewijzigd, teneinde de uiterste termijn voor de beslissing op de aanvraag voor een bankvergunning te verruimen naar 48 weken. Het betreft hier de uiterste termijn voor zowel het opstellen van een ontwerpbesluit op de aanvraag voor een bankvergunning, als ook voor het afwijzen van een dergelijke aanvraag. In de SSM-kaderverordening is bepaald dat DNB een ontwerpbesluit 4 weken voor het verstrijken van de maximale beoordelingstermijn aan de ECB zendt. Om die reden betreft de uiterste termijn niet 52 weken, conform de uiterste beslistermijn op grond van de richtlijn kapitaalvereisten, maar 48 weken na de ontvangst van een vergunningaanvraag.

De vierde wijzigingsopdracht van onderdeel E betreft een technische wijziging. Artikel 1:103, derde lid, Wft verwijst naar het reeds vervallen artikel 2:69, derde lid, Wft. Deze wijzigingsopdracht herstelt deze omissie.

F

De toezichthouder heeft de bevoegdheid om, kort gezegd, vergunningen te wijzigen, te beperken of in te trekken dan wel daaraan nadere voorschriften te verbinden als de vergunninghouder een ontbonden rechtspersoon of personenvennootschap is. Een dergelijke bevoegdheid ontbreekt ten aanzien andere entiteiten. Gebruikmaking van de in artikel 1:104, eerste lid, Wft genoemde gronden is ten aanzien van die restcategorie (in 2015 ging het om ruim honderd gevallen) niet altijd mogelijk of vergt bovenmatig veel tijd en capaciteit van de toezichthouder. De Handelsregisterwet 2007 kent een ruime inschrijvingsverplichting. Door aan te sluiten bij het handelsregister wordt het de toezichthouder mogelijk gemaakt een door hem verleende vergunning te wijzigen, beperken, in te trekken of daaraan voorschriften te verbinden indien de vergunninghouder niet langer is ingeschreven in het handelsregister.

G

Artikel 3:6, vierde lid, Wft biedt de mogelijkheid om waarborg- en garantiefondsen die buiten de bij ministeriële regeling geregelde vrijstelling vallen, via een ontheffing buiten de reikwijdte van de Wft te brengen. Ingevolge dat vierde lid kunnen bij of krachtens algemene maatregel van bestuur regels worden gesteld betreffende de voorwaarden waaronder DNB kan besluiten een ontheffing te verlenen, alsmede de voorwaarden die aan een ontheffing kunnen worden verbonden. Inmiddels is gebleken dat van het vierde lid nimmer gebruik is gemaakt. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur regels zijn geen regels gesteld en daarom wordt voorgesteld dit lid te laten vervallen.

H

Dit onderdeel regelt dat onder «probleeminstelling» tevens wordt verstaan de moedermaatschappij van een verzekeraar ten aanzien

waarvan de overdrachtsregeling op grond van artikel 3:159c Wft kan worden toegepast.

Deze aanpassing van artikel 3:159a Wft was eerder per abuis uit de Wijzigingswet financiële markten 2016 weggevallen. Dit wordt met de voorgestelde wijziging hersteld.

I

Zoals toegelicht in het algemene deel is aan het tweede lid van artikel 4:9a Wft toegevoegd dat het informatiesysteem tevens tot doel heeft gegevens te verstrekken aan de AFM ten behoeve van het toezicht op de naleving van de vakbekwaamheidseisen zoals opgenomen in artikel 4:9, tweede lid en derde lid, eerste volzin, Wft.

Omdat de AFM bij het informatieverzoek aan DUO, welke is aangesteld als bewerker van het informatiesysteem door de Minister van Financiën, gebruik zal maken van het BSN, is de wijziging ter advies voorgelegd aan de Autoriteit Persoonsgegevens. Uit haar advies van 8 maart 2017 (kenmerk z2017-00878) volgt dat de Autoriteit Persoonsgegevens geen inhoudelijke opmerkingen heeft bij dit onderdeel van het wetsvoorstel.

J

In artikel 5:25v, derde lid, Wft is door de Wet implementatie verordening en richtlijn marktmisbruik de verwijzing naar artikel 5:25m, vijfde lid, gewijzigd vanwege de vernummering van artikel 5:25m. Echter, per abuis wordt verwezen naar artikel 5:25m, derde lid, terwijl dit artikel 5:25m, vierde lid moet zijn. Deze wijzigingsopdracht herstelt deze omissie.

K en L

Met uitzondering van de derde en vierde wijzigingsopdracht van onderdeel K, brengen de onderdelen K en L redactionele verbeteringen aan.

De derde wijzigingsopdracht van onderdeel K houdt verband met de in onderdeel G opgenomen wijziging, zodat hier volstaan wordt met een verwijzing naar de toelichting bij dat onderdeel.

De vierde wijzigingsopdracht van onderdeel K heeft betrekking op het volgende. Het zevende lid van artikel 5:25m Wft verklaart enkel de verplichtingen in het eerste, tweede, vijfde en zesde lid van toepassing op personen die zonder toestemming van de uitgevende instelling om het uitgeven van effecten is verzocht. Dit artikel bevat zelf geen verplichting en hoeft daarom niet in de bijlagen opgenomen te worden. Het zesde lid van artikel 5:25m bevat het verbod voor de uitgevende instelling om kosten in rekening te brengen voor het algemeen verkrijgbaar stellen van de informatie. Voorgesteld wordt om een verwijzing naar dit artikellid op te nemen in de bijlagen bij artikelen 1:79 en 1:80 Wft, zodat het daarin opgenomen verbod kan worden gehandhaafd door middel van een dwangsom of een boete.

ARTIKEL II

A

De voorgestelde wijziging van artikel 2,2, tweede lid, onderdeel b, Wwft verduidelijkt dat het identificeren van de uiteindelijk belanghebbende altijd dient te geschieden: de zinsnede «indien van toepassing» vervalt. Een instelling dient altijd de uiteindelijke belanghebbende te identificeren

en diens identiteit te verifiëren. Indien een persoon die behoort tot het hoger leidinggevend personeel als uiteindelijk belanghebbende wordt geïdentificeerd, dient ten behoeve van het toezicht te worden vastgelegd op basis van welke informatie de conclusie is getrokken dat geen andere persoon als uiteindelijk belanghebbende kwalificeerde.

In artikel 2.2, tweede lid, onderdeel d, wordt ten onrechte het begrip «instelling» gebruikt, een begrip uit de Wwft voor Europees Nederland. In de Wwft BES is «dienstverlener» de gebruikelijke benaming. Dit dient zijn beslag te krijgen in onderdeel d.

B

De voorgestelde aanpassingen van artikel 2.3, tweede lid, Wwft zijn bedoeld om de in dat lid neergelegde verplichting te verduidelijken. Duidelijk moet worden dat de identiteitsgegevens, bedoeld in dit lid, de identiteitsgegevens van de cliënt zijn, waarover de dienstverlener beschikt. Ook wordt voorgesteld om de tweede volzin van het lid te schrappen. Wanneer de dienstverlener de verplichting heeft om zorg te dragen dat hij over de juiste gegevens van de cliënt beschikt, ligt daarin immers al besloten dat hij die gegevens aanpast op het moment dat die gegevens niet meer overeen blijken te stemmen met de werkelijkheid.

C

Ingevolge het voorstel voor artikel 2.2, tweede lid, Wwft moeten naast de cliënt ook altijd de uiteindelijk belanghebbenden worden geïdentificeerd. De identiteit van die personen is relevant bij een melding van een ongebruikelijke transactie. Voorgesteld wordt om artikel 3.5, tweede lid, onderdeel a, hieraan aan te passen zodat bij een melding van een ongebruikelijke transactie niet alleen de identiteit van de cliënt, maar ook die van de uiteindelijk belanghebbende(n) wordt verstrekt. De voorgestelde wijziging van artikel 3.5, tweede lid, onderdeel b, houdt hiermee verband. Naast aard en nummer van het identiteitsbewijs van de cliënt, moet dezelfde informatie ook worden verstrekt over een uiteindelijk belanghebbende en over degene ten behoeve van wie een transactie wordt uitgevoerd.

Met de wijzigingen van het vierde lid, alsmede een nieuw toe te voegen vijfde lid, wordt een verduidelijking beoogd die aansluit bij de Wwft voor Europees Nederland: een «mislukt» cliëntenonderzoek of het beëindigen van een zakelijke relatie waarbij er indicaties zijn dat de cliënt betrokken is bij witwassen of financieren van terrorisme, dient te worden gemeld aan het Meldpunt ongebruikelijke transacties.

D

Het naast elkaar hanteren van de begrippen «aanmelding» en «aangifte» blijkt in de praktijk tot verwarring te leiden. Om die reden wordt voorgesteld om in het tweede lid van artikel 4.2 Wwft naar de *handeling* van het doorgeven van de gevraagde informatie te verwijzen met «aanmelding» of «aanmelden» en om voor het *fysieke document* waarop deze gegevens moeten worden ingevuld, het begrip «aangifteformulier» te gebruiken. Ook wordt voorgesteld om toe te voegen dat de aanmelder het aangifteformulier ook juist invult (de huidige verplichting betreft alleen de volledigheid). Ook de juistheid van de informatie is immers van belang.

Voor artikel 4.2, zesde lid, wordt een juridisch scherper geformuleerde tekst voorgesteld.

Voor de aanhef van artikel 4.3 Wwft wordt voorgesteld om, net als bij artikel 4.2, tweede lid, zowel de juistheid als de volledigheid te vereisen van de gegevens die worden verstrekt.

ARTIKEL III

Dit artikel wijzigt de artikelen 436 en 703 Rv. De huidige artikelen 436 en 703 Rv bepalen dat conservatoir beslag en executoriaal beslag op goederen bestemd voor de openbare dienst niet mogelijk zijn. Als gevolg van deze wijziging kan evenmin beslag worden gelegd op goederen die worden aangehouden onder DNB ten behoeve van een systeem als bedoeld in artikel 212a, onder b, van de Faillissementswet. In het algemene gedeelte van deze toelichting is reeds uiteengezet waarom het wenselijk is het niet langer mogelijk te maken beslag te leggen onder DNB op goederen die worden aangehouden ten behoeve van een betalings- of afwikkelingsysteem.

Het is irrelevant ten behoeve van wie DNB het goed onder zich heeft. Dit zal vaak een commerciële bank zijn, maar kan ook een andere deelnemer aan het systeem zijn, zoals een clearinginstelling of buitenlandse centrale bank. Voor alle deelnemers geldt dat er sprake is van dezelfde gevolgen voor het systeem. Daarom geldt ook voor hen dat er op goederen die DNB onder zich heeft geen beslag kan worden gelegd.

ARTIKELN IV EN V

Bij de implementatie van de richtlijn transparantie²⁶ zijn enkele hiaten ontstaan in de regelgeving met betrekking tot het toezicht op het verslag over betalingen aan overheden in de Wet toezicht financiële verslaggeving (Wtfv) en het Burgerlijk Wetboek (BW). Met deze artikelen worden die weggenomen. In artikel 2:447 BW staat thans enkel een verwijzing naar het verslag over betalingen aan overheden, bedoeld in artikel 2:392a BW. Er ontbreekt een verwijzing naar artikel 5:25e Wft. De AFM kan hierdoor niet naar de ondernemingskamer om een procedure als bedoeld in dat artikel te initiëren met betrekking tot uitgevende instellingen met statutaire zetel in Nederland die het verslag, bedoeld in artikel 5:25e Wft, openbaar moeten maken.

Tegelijkertijd wordt met dit voorstel het verslag over betalingen aan overheden, bedoeld in artikel 2:392a BW, aangemerkt als financiële verslaggeving in de zin van de Wtfv, waardoor de AFM de procedure, bedoeld in artikel 2:447 BW, ook kan initiëren met betrekking tot uitgevende instellingen met statutaire zetel in Nederland waarvan de effecten zijn genoteerd aan een met een gereglementeerde markt vergelijkbaar systeem.

Ten slotte ontbreekt een verwijzing naar artikel 5:25w Wft in enkele bepalingen in het BW en de Wtfv die het toezicht op financiële verslaggeving regelen. In de te wijzigen artikelen wordt een onderscheid gemaakt tussen de financiële verslaggeving waarop toezicht gehouden wordt en de inhoudelijke voorschriften waar die verslaggeving aan moet voldoen. Met betrekking tot het verslag over betaling aan overheden geldt dat in de Wft de verplichting tot het openbaar maken van het verslag en de inhoudelijke

²⁶ Richtlijn 2004/109/EG van het Europees Parlement en de Raad van 15 december 2004 betreffende de transparantievereisten die gelden voor informatie over uitgevende instellingen waarvan effecten tot de handel op een gereglementeerde markt zijn toegelaten en tot wijziging van Richtlijn 2001/34/EG (*PbEU* 2004, L 390).

voorschriften in twee verschillende artikelen zijn opgenomen. De inhoudelijke voorschriften die aan het verslag gesteld worden, zijn geregeld in artikel 5:25w Wft en niet in artikel 5:25e Wft. Voorgesteld wordt om een verwijzing naar 5:25w Wft op te nemen zodat het verslag over betalingen aan overheden, bedoeld in artikel 5:25e Wft, aan de inhoudelijke voorschriften getoetst kan worden.

ARTIKEL VI

Door de toevoeging van een tweede lid aan artikel 2 van de Wet toezicht accountantsorganisaties (Wta) wordt verduidelijkt dat de eisen die Verordening (EU) nr. 537/2014 betreffende specifieke eisen voor de wettelijke controles van financiële overzichten van organisaties van openbaar belang stelt in beginsel ook van (overeenkomstige) toepassing zijn op wettelijke controles bij organisaties van openbaar belang die op grond van artikel 2 Wta bij algemene maatregel van bestuur worden aangewezen. Hierover zou onduidelijkheid kunnen rijzen omdat de verordening in artikel 3 voor de definitie van wettelijke controles verwijst naar Richtlijn 2006/43/EG betreffende de wettelijke controles van jaarrekeningen en geconsolideerde jaarrekeningen. Het begrip «wettelijke controle van jaarrekening (financiële overzichten)» is in Richtlijn 2006/43/EG beperkt tot controles die door het recht van de Unie worden voorgeschreven, controles die door nationaal recht worden voorgeschreven met betrekking tot kleine ondernemingen en op controles die vrijwillig worden uitgevoerd. Nederland kent een ruimere definitie van het begrip «wettelijke controle» waaronder onder meer ook de controles van (semi-)publieke instellingen vallen. Hoewel de richtlijn ruimte laat om op nationaal niveau organisaties van openbaar belang aan te wijzen, zou door de verwijzing in de verordening naar de definitie in de richtlijn verwarring kunnen ontstaan over de mate waarin de bepalingen uit de verordening van toepassing zijn op de «wettelijke controle» bij een (semi-)publieke instelling die als organisatie van openbaar belang wordt aangemerkt. Door de toevoeging van een tweede lid waarin dit uitdrukkelijk wordt bepaald, is duidelijk dat de normen uit de verordening ook op de controle bij «nationale» organisaties van openbaar belang van toepassing zijn.

ARTIKEL VII

A

In artikel 9, tweede lid, Wtra, wordt aan de AFM en de (voorzitter van de) beroepsorganisatie de verplichting opgelegd een door de accountantskamer opgelegde maatregel in de registers op te nemen zodra de uitspraak van de accountantskamer onherroepelijk is geworden.

In het systeem van tenuitvoerlegging van een onherroepelijk opgelegde maatregel vereist artikel 47 dat daartoe eerst een last van de voorzitter van de accountantskamer wordt gegeven. Tenuitvoerlegging van een uitspraak van de accountantskamer kan conform artikel 48 pas worden gegeven op het moment dat de uitspraak onherroepelijk is geworden. Als gevolg daarvan dient in het tweede lid van artikel 9 de uitvaardiging van de last te worden opgenomen in plaats van het onherroepelijk worden van de uitspraak van de accountantskamer als het moment waarop voor de AFM en de beroepsorganisatie de plicht ontstaat om de tuchtrechtelijke maatregel in de registers op te nemen. Met het opnemen van de last in het tweede lid van artikel 9 is het systeem van tenuitvoerlegging en het toezicht op het moment van het onherroepelijk opleggen van een maatregel door de voorzitter van de accountantskamer sluitend geregeld.

B

In artikel 12 Wtra wordt de samenstelling van de accountantskamer geregeld. De onafhankelijkheid van de accountantskamer wordt geborgd door te bepalen dat ten minste de helft van de leden rechterlijk ambtenaar met rechtspraak belast dient te zijn. Voor de plaatsvervangende leden wordt de exacte verdeling tussen rechterlijke ambtenaren met rechtspraak belast en accountants of deskundigen ter zake van werkzaamheden die accountants verrichten, losgelaten. Reden hiervoor is dat zo meer flexibiliteit ontstaat om plaatsvervangende leden te benoemen met de betreffende expertise die op dat moment nodig is. Plaatsvervangende leden dienen nog wel steeds rechter te zijn, dan wel accountant te zijn of op andere wijze deskundig ten aanzien van het werk dat accountants verrichten.

De onafhankelijkheid van de tuchtrechtspraak blijft gewaarborgd door artikel 28, derde lid, dat bepaalt dat de kamer die een klacht behandelt, inclusief zijn rechterlijke voorzitter, altijd uit een meerderheid van rechters bestaat. In het vierde lid wordt een verschrijving hersteld.

C

De Wet op de rechterlijke organisatie kent in Afdeling 1a een regeling over het extern klachtrecht. Degene die een klacht heeft over gedragingen van een rechter in de uitoefening van zijn functie jegens hem, kan, tenzij de klacht een rechterlijke beslissing betreft, de procureur-generaal bij de Hoge Raad schriftelijk verzoeken een vordering bij de Hoge Raad in te stellen tot het doen van een onderzoek naar de gedraging. In Afdeling 1a wordt geregeld aan welke eisen een verzoek dient te voldoen en de wijze waarop de klachtbehandeling plaatsvindt.

In het tuchtrecht voor wettelijk geregelde beroepen is ervoor gekozen die regeling *mutatis mutandis* van toepassing te verklaren op leden van tuchtrechtelijke colleges. Bij het opstellen van de Wet tuchtrechtspraak accountants is verzuimd het externe klachtrecht ook te laten gelden voor de accountantskamer. Deze omissie wordt hierbij hersteld. Een vergelijkbare regeling is opgenomen in artikel 46b, zeventiende lid, van de Advocatenwet.

D

Aan artikel 18 wordt een nieuw vijfde lid toegevoegd. Hierin wordt geregeld dat een defungerend lid van de accountantskamer nog mee mag wijzen in zaken waarbij hij voor defungeren reeds betrokken was. Indien een lid onderdeel heeft uitgemaakt van de accountantskamer bij de mondelinge behandeling van een zaak en het betreffende lid defungeert voordat de uitspraak in de betreffende zaak is gedaan, mag de uitspraak nog mede namens het defungerende lid worden gedaan. Een vergelijkbare regeling is opgenomen in artikel 46b, elfde lid, van de Advocatenwet.

E

Conform de regeling over het extern klachtrecht bij andere beroepen is de regeling niet van toepassing op de secretaris en eventuele plaatsvervangend-secretarissen van de accountantskamer. Zo is de betreffende regeling niet van toepassing op de griffie ingevolge artikel 46b van de Advocatenwet. Gelet hierop wordt artikel 14, derde lid, enkel van overeenkomstige toepassing verklaard op de plaatsvervaarders van de voorzitter en de leden.

F

Ingevolge artikel 23, eerste lid, wordt van klagers griffierecht geheven. Niet geregeld is ten bate van wie dat griffierecht komt. Hierbij wordt geregeld dat het griffierecht wordt afgedragen aan de Staat.

G

In het tweede lid van artikel 46 wordt aan de AFM en de (voorzitter van de) beroepsorganisatie de verplichting opgelegd een door het College opgelegde tuchtrechtelijke maatregel op te nemen in de registers.

In het systeem van tenuitvoerlegging van een onherroepelijk opgelegde maatregel vereist artikel 47 dat daartoe eerst een last van de voorzitter van de accountantskamer wordt gegeven. Daarom wordt in het tweede lid van artikel 46 nu geregeld dat de AFM en de beroepsorganisatie zorg dienen te dragen voor opname van de tuchtrechtelijke maatregel na uitvaardiging van een last van de voorzitter van de accountantskamer tot tenuitvoerlegging van de uitspraak van het College.

ARTIKEL VIII

Dit artikel bevat een aantal redactionele verbeteringen van de Wet bekostiging financieel toezicht (Wbft) die verband houden met de intrekking van de Wet inzake de geldtransactiekantoren per 1 juli 2012.²⁷

ARTIKEL IX

A

De artikelen 3.2 en 3.4 van de Wet handhaving consumentenbescherming (Whc) bepalen dat de AFM kan optreden indien sprake is van een inbreuk of intracommunautaire inbreuk op de wettelijke bepalingen, bedoeld in de onderdelen a en b van de bijlage bij de Whc en de inbreuk betrekking heeft op een financiële dienst of activiteit. Echter in artikel 3.1 waarin de AFM is aangewezen als bevoegde autoriteit staat dat de AFM alleen is aangewezen als bevoegde autoriteit als het gaat om intracommunautaire inbreuken. Dit betreft een omissie. In artikel 3.1 Whc wordt daarom opgenomen dat de AFM ook als bevoegde autoriteit is aangewezen als het gaat om een inbreuk op de wettelijke bepalingen, bedoeld in onderdelen a en b, van de bijlage bij de Whc.

B

De AFM verkrijgt regelmatig gegevens of inlichtingen in het kader van de uitoefening van haar toezichtstaak op grond van artikel 3.1 Whc die voor het toezicht van andere toezichthouders die in de Whc zijn genoemd (ACM, de Nederlandse Zorgautoriteit, de Belastingdienst/FIOD en de Kansspelautoriteit) relevant kunnen zijn voor hun goede taakuitoefening. Vanwege de geheimhoudingsplicht op grond van artikel 2:5, tweede lid, van de Algemene wet bestuursrecht kan de AFM vertrouwelijke gegevens of inlichtingen niet verstrekken aan andere overheidsinstanties. Bij wettelijk voorschrift kan van deze geheimhoudingsplicht worden afgeweken. Derhalve wordt voorgesteld om in artikel 3.3 te regelen dat de AFM gegevens en inlichtingen kan uitwisselen met de ACM en eerder genoemde overheidsinstanties indien die gegevens en inlichtingen dienstig zijn voor de uitoefening van hun taken op grond van de Whc.

²⁷ De Wet inzake de geldtransactiekantoren is bij de Wijzigingswet financiële markten 2012 ingetrokken.

Artikel 3.3, tweede lid, bepaalt dat de geheimhouding van dergelijke gegevens of inlichtingen in voldoende mate dient te zijn gewaarborgd. De gegevens of inlichtingen mogen bovendien niet worden gebruikt voor een ander doel dan waarvoor deze door de AFM zijn verstrekt.

ARTIKEL X

In 2013 zijn de lidstaten van de Europese Unie aanvullende maatregelen overeengekomen voor een verbeterd toezicht op de overheidsfinanciën. Deze afspraken zijn vastgelegd in twee Europese verordeningen,²⁸ die gezamenlijk bekend staan als het «Two Pack». Onderdeel van het Two Pack vormde de afspraak dat alle Europese landen beschikken over onafhankelijke, nationale instanties die toezicht houden op de naleving van de Europese en nationale begrotingsregels. Dit volgt uit artikel 5 van verordening (EU) nr. 473/2013.

Artikel 4, vierde lid, van die verordening vereist daarnaast dat de nationale begrotingsplannen voor de middellange termijn en de ontwerpbegrotingen worden gebaseerd op macro-economische prognoses opgesteld ofwel bekrachtigd door een onafhankelijke instantie. In Nederland is het Centraal Planbureau op grond van artikel 2, negende lid, van de Wet houdbare overheidsfinanciën met deze taak belast.

De Afdeling advisering van de Raad van State is in Nederland aangewezen als onafhankelijke nationale begrotingstoezichthouder. Dit vloeit thans impliciet voort uit artikel 2, achtste lid, van de Wet houdbare overheidsfinanciën. Om dit te verduidelijken wordt voorafgaand aan het huidige achtste lid in artikel 2 een nieuw lid ingevoegd, waarin de Afdeling advisering van de Raad van Staat expliciet wordt aangewezen als onafhankelijke instantie belast met het toezicht op de naleving van begrotingsregels als bedoeld in artikel 5 van verordening (EU) nr. 473/2013. De Afdeling beoordeelt of het gevoerde en voorgenomen budgettaire beleid in lijn is met de Wet houdbare overheidsfinanciën, mede op basis van de onafhankelijke ramingen en analyses opgesteld door het CPB. De onderlinge werkafspraken tussen de Afdeling advisering en het CPB zijn vastgelegd in een *memorandum of understanding* dat is gepubliceerd op de website van de Raad van State.

Doordat nu expliciet wordt gemaakt dat de Afdeling advisering is aangewezen als de onafhankelijke begrotingstoezichthouder als bedoeld in artikel 5 van verordening (EU) nr. 473/2013, is het niet langer noodzakelijk afzonderlijk in de wet te regelen dat de Afdeling wordt gehoord over een herstelplan als bedoeld in het zesde lid van artikel 2. Dit vloeit al voort uit artikel 5, tweede lid, onder a, van de verordening.

ARTIKEL XI

Dit artikel stekt tot het doen vervallen van bepalingen in de Wijzigingswet financiële markten 2015 die verband hielden met het invoeren van een nieuwe afdeling 1.1.5. Deze afdeling bevatte één artikel, artikel 1:23a Wft, dat luidde: «*In burgerlijke zaken betreffende het verlenen van beleggingsdiensten, het verrichten van beleggingsactiviteiten of het aanbieden van*

²⁸ Verordening (EU) nr. 472/2013 van het Europees Parlement en de Raad van 21 mei 2013 betreffende de versterking van het economische en budgettaire toezicht op lidstaten in de eurozone die ernstige moeilijkheden ondervinden of dreigen te ondervinden ten aanzien van hun financiële stabiliteit (*PbEU* 2013, L 140), en Verordening (EU) nr. 473/2013 van het Europees Parlement en de Raad van 21 mei 2013 betreffende gemeenschappelijke voorschriften voor het monitoren en beoordelen van ontwerpbegrotingsplannen en voor het garanderen van de correctie van buitensporige tekorten van de lidstaten van de eurozone (*PbEU* 2013, L 140).

effecten aan het publiek in de zin van artikel 5:1, is de rechtbank Amsterdam in eerste aanleg bij uitsluiting bevoegd.» Het opnemen van deze afdeling in de Wijzigingswet financiële markten 2015 kwam voort uit een binnen gerechtelijke kringen bestaande wens tot concentratie van bepaalde zaken op het terrein van het bank- en effectenrecht en beoogde in positieve zin bij te dragen aan de kwaliteit van de rechtspraak en aan de efficiëntie van de rechtsgang in deze zaken alsmede aan de opbouw en het behoud van kennis en expertise bij de rechtbank Amsterdam.²⁹

Afdeling 1.1.5 is nimmer in werking getreden omdat binnen de rechtspraak discussie bestond over onder meer de reikwijdte van de concentratiebepaling. In de consultatieversie van onderhavig wetsvoorstel was een geheel nieuw voorstel voor een concentratiebepaling opgenomen. Ten aanzien daarvan bracht de Raad voor de rechtspraak op 22 september 2016 een instemmend advies uit. Uit zijn aanvullend advies van 14 oktober 2016 volgt evenwel dat er binnen de rechterlijke macht onvoldoende steun bestaat voor de concentratie van bepaalde bank- en effectenzaken bij de rechtbank Amsterdam. Er wordt daarom geheel afgezien van het invoeren van een concentratiebepaling. Om die reden, en ter voorkoming van enig misverstand, vervalt met artikel XI van deze wet de in de Wijzigingswet financiële markten 2015 opgenomen doch nimmer inwerking getreden afdeling 1.1.5 Wft.

ARTIKEL XII

Beoogd is het wetsvoorstel medio 2018 in werking te laten treden.

De Minister van Financiën,
W.B. Hoekstra

²⁹ *Kamerstukken II 2013/14, 33 918, nr. 3, p. 24.*