

Vragen gesteld door de leden der Kamer, met de daarop door de regering gegeven antwoorden

678

Vragen van het lid **Irrgang** (SP) aan de minister van Financiën over *het bedrijf Future Life Insurance Broker SA (FLIB)* (ingezonden 21 oktober 2010)

Antwoord van minister **De Jager** (Financiën) (ontvangen 3 december 2010)
Zie ook Aanhangsel Handelingen, vergaderjaar 2010–2011, nr. 490/

Vraag 1

Waarom heeft de Luxemburgse toezichthouder als «home toezichthouder» niet opgetreden tegen het bedrijf Future Life Insurance Broker SA (FLIB) terwijl het zonder Luxemburgse bankvergunning in Nederland opereerde?¹

Antwoord 1

FLIB heeft reeds enige tijd de aandacht van AFM en DNB. DNB en AFM vermoedden dat FLIB de Nederlandse toezichtwetgeving overtrad, doch beschikten over onvoldoende informatie om dit vast te stellen. DNB en AFM hebben dit onder de aandacht van de Luxemburgse Commission de Surveillance du Secteur Financier (CSSF) en Commissariat aux Assurances (CA) gebracht en verder zelf onderzoek verricht. De Luxemburgse toezichthouders gaven aan dat FLIB in Luxemburg niet onder toezicht staat. De CSSF heeft verder laten weten dat in Luxemburg het optreden tegen niet onder toezicht staande partijen onder justitie valt.

De (wettelijke) mogelijkheden om ondernemingen gevestigd in het buitenland, die actief zijn op de Nederlandse markt, aan te pakken zijn beperkt. FLIB stond niet onder toezicht van DNB en/of de AFM. De door DNB en AFM opgelegde lasten onder dwangsom hadden uitsluitend tot doel om FLIB te dwingen informatie te overleggen.

DNB heeft aangifte bij justitie gedaan, die het dossier in behandeling heeft genomen.

Vraag 2

Vanaf welk moment was de Luxemburgse toezichthouder op de hoogte van het feit dat FLIB zonder vergunning in Nederland opereerde?

Antwoord 2

De exacte informatiepositie van de Luxemburgse toezichthouders is mij niet bekend.

¹ Tros Opgelicht?!, 19 oktober 2010.

In december 2007 heeft de AFM de Luxemburgse toezichthouders (CSSF en CA) geïnformeerd over haar vermoeden dat FLIB zich in strijd met de Wet op het financieel toezicht (Wft) op de Nederlandse financiële markt begeeft. Mogelijke overtredingen waren: bemiddelen zonder een AFM-vergunning, verlenen van beleggingsdiensten of beleggingsactiviteiten verrichten zonder AFM-vergunning, aanbieden van effecten zonder een door de AFM goedgekeurd prospectus en het zonder ontheffing van DNB handelen in strijd met het verbod om opvorderbare gelden aan te trekken.

In januari 2008 heeft de AFM een reactie van het CA ontvangen waarin het CA aangeeft dat ze gaat onderzoeken of de activiteiten van Future Life vergunningplichtig zijn.

De CSSF liet weten dat zij niet de aangewezen toezichthouder was maar bij voldoende feiten de Luxemburgse politie kon informeren. In april 2008 heeft DNB na eigen onderzoek de Luxemburgse toezichthouder CSSF nader over de mogelijke overtreding van bepalingen in de Wft in Nederland door FLIB geïnformeerd. CSSF berichtte DNB op basis van de informatie die zij had ontvangen, dat zij niet de aangewezen toezichthouder was om de politie te informeren, aangezien het een assurantietussenpersoon zou betreffen en verwees naar de CA. In oktober 2008 heeft het CA aan de AFM bericht dat een klacht over FLIB is ingediend bij het Luxemburgs Openbaar Ministerie.

Vraag 3

Hebben de Nederlandse toezichthouders als «host toezichthouders» bij de Luxemburgse toezichthouder erop aangedrongen op te treden tegen FLIB? Zo ja, waarom is niet opgetreden? Zo nee, waarom niet?

Antwoord 3

Ja. Zie de antwoorden bij vragen 1 en 2.

Vraag 4

Waarom werd door de Nederlandse toezichthouder Autoriteit Financiële Markten (AFM) pas ver in 2008 een last onder dwangsom aan FLIB opgelegd terwijl het bedrijf al eind 2007 bij de AFM in beeld was?

Antwoord 4

Naar aanleiding van een melding van een oplettende consument die zich afvroeg of FLIB over een vergunning beschikte en het daarop volgende eigen onderzoek van de AFM, heeft de AFM eind september 2007 informatie verstrekt aan DNB met betrekking tot het mogelijk overtreden van artikel 3:5 van de Wft (het handelen in strijd met het verbod om opvorderbare gelden aan te trekken buiten besloten kring) door FLIB. DNB heeft vanaf dat moment onderzoek (schriftelijke informatieverzoeken en onderzoek ter plaatse) verricht naar FLIB om na te gaan of sprake was van het aantrekken van opvorderbare gelden buiten besloten kring.

Daarnaast heeft de AFM haar eigen onderzoek vervolgd om helderheid te krijgen over de bedrijfsstructuur van FLIB en de door FLIB verrichtte activiteiten. Doel hiervan was te kunnen beoordelen of sprake was van activiteiten die onder het toezicht van de AFM zouden vallen. Vanwege de omstandigheid dat het een in het buitenland gevestigde instelling betrof met een ondoorzichtige structuur, duurde het onderzoek langer. Ook de gebrekkige medewerking van FLIB is de voortvarendheid niet ten goede gekomen. Een en ander heeft uiteindelijk geresulteerd in een last onder dwangsom die is opgelegd op 16 september 2008 waarbij FLIB tien werkdagen werd gegund om de door de AFM verzochte informatie alsnog te verstrekken. Toen FLIB niet binnen 10 dagen aan de last had voldaan, is de last op 2 oktober 2008 gepubliceerd.

De AFM heeft overigens voor het eerst in januari 2010 meldingen ontvangen van gedupeerden die aangaven geld te hebben verloren.

Vraag 5

Kunt u uitleggen waarom pas maanden later deze last onder dwangsom openbaar is gemaakt terwijl ondertussen nog meer mensen werden opgelicht door het betreffende bedrijf?

Antwoord 5

Zoals gezegd beschikten de AFM en DNB niet over voldoende informatie om vast te stellen of FLIB de toezichtwetgeving overtrad. De lasten onder dwangsom van AFM en DNB dienden om FLIB te dwingen informatie te overleggen. In dat kader heeft de AFM op 16 september 2008 een last onder dwangsom opgelegd en DNB op 3 november 2008. Zie verder de beantwoording van vraag 4.

DNB heeft op 3 november 2008 een last onder dwangsom opgelegd om FLIB te dwingen tot het verstrekken van die informatie. Deed FLIB dat niet binnen de daarvoor gestelde termijn, dan zou zij per week dat zij dat naliet een dwangsom moeten betalen, tot uiterlijk 8 februari 2009. FLIB heeft alle dwangsommen verbeurd. Vanaf het moment dat de last de onder dwangsom onherroepelijk was – dat wil zeggen dat er geen bezwaar- en beroepsmogelijkheden meer open stonden – en alle dwangsommen verbeurd waren, is DNB overgegaan tot het publiceren van de beschikking last onder dwangsom. De lasten onder dwangsom betroffen zoals gezegd het overleggen van informatie; uit de openbaarmaking van de last bleek dus ook niet meer dan dat. De Nederlandse toezichthouders streven ernaar partijen die de toezichtwetgeving overtreden, voor zover mogelijk, in beeld te krijgen en waar mogelijk te handhaven. Het is onvermijdelijk dat er dan al consumenten benadeeld (kunnen) zijn. Het is belangrijk dat consumenten zich goed oriënteren voordat zij met een partij in zee gaan. FLIB is niet in Nederland gevestigd en staat niet onder toezicht, niet in Nederland, en niet elders. Dit betekent dat de enige waarborg voor een consument de toezegging van die onderneming is. Consumenten kunnen de openbare registers van de AFM en DNB raadplegen, waarin de onder toezicht staande ondernemingen staan vermeld.

Vraag 6

Wanneer raakten de Nederlandse toezichthouders op de hoogte van het feit dat een van de bestuurders vanuit een andere vennootschap polissen bleef aanbieden?

Antwoord 6

Eind januari 2010. FLIB voldeed niet aan de last onder dwangsom om informatie aan DNB te verstrekken. DNB heeft begin februari 2010 – mede vanwege de beperkte bevoegdheden die zij heeft ten aanzien van niet onder toezichtstaande ondernemingen – de overdracht van de zaak aan justitie in gang gezet.

Vraag 7

Waarom is pas begin 2010 opnieuw een last onder dwangsom opgelegd en waarom is deze opnieuw pas ruim een half jaar laten openbaar gemaakt?

Antwoord 7

FLIB beweerde over een vergunning in België te beschikken. DNB en de AFM hebben deze informatie geverifieerd; die informatie bleek onjuist. Vervolgens is begin 2010 een last onder dwangsom opgelegd aan de bestuurders van FLIB. Zoals in het antwoord bij vraag 8 wordt aangegeven, is gebruikelijk dat eerst van de onderneming informatie wordt gevorderd alvorens natuurlijke personen worden benaderd.

Met betrekking tot de termijn waarna openbaarmaking van de last onder dwangsom heeft plaatsgevonden kan worden verwezen naar het antwoord op vraag 5: vanaf het moment dat de last onder dwangsom onherroepelijk was – dat wil zeggen dat er geen bezwaar- en beroepsmogelijkheden meer open stonden – en alle dwangsommen verbeurd waren, is DNB mede met inachtneming van de regels en termijnen uit de Algemene wet bestuursrecht overgegaan tot het publiceren van de beschikking last onder dwangsom.

Vraag 8

Waarom is niet in 2008 al een last onder dwangsom opgelegd aan de bestuurder als natuurlijke persoon om te voorkomen dat hij vanuit een ander bedrijf kon doorgaan met zijn oplichtingpraktijken?

Antwoord 8

De Wft richt zich tot de financiële onderneming. Het is dan ook gebruikelijk dat in eerste instantie handhavend wordt opgetreden tegen de financiële onderneming.

Naar het zich toen liet aanzien, hebben consumenten financiële producten afgenomen van FLIB en niet van haar individuele bestuurders. Om die reden hebben DNB en de AFM hun toezicht- en handhavingbevoegdheden in eerste instantie tegen FLIB ingezet. Het was voor de toezichthouders bovendien niet mogelijk om een openbare waarschuwing te geven over mogelijke illegale praktijken omdat er geen overtreding van een verbodsbepaling van de Wft was geconstateerd. Ook was niet bekend/stonde niet vast dat er consumenten werden opgelicht. Het lag dan ook niet in de rede om verdergaande maatregelen te treffen jegens de betreffende bestuurders.

Vraag 9

Deelt u de mening dat de openbaarmaking van een last onder dwangsom in een dermate formeel juridisch taalgebruik wordt gedaan dat dit voor leken moeilijk te begrijpen is? Zo ja, bent u bereid AFM en De Nederlandsche Bank (DNB) te verzoeken in het vervolg in meer begrijpelijk Nederlands openbaar te maken dat een bedrijf niet meewerkt aan een informatieverzoek en dat mogelijke klanten zich daarvan goed bewust moeten zijn?

Antwoord 9

DNB en de AFM lichten de openbaarmaking van een opgelegde last onder dwangsom, en overigens ook een bestuurlijke boete, in een persbericht altijd kort en duidelijk toe, zodat voor een ieder duidelijk is waarom een last onder dwangsom of een bestuurlijke boete is opgelegd.

Er valt niet aan te ontkomen dat in de last onder dwangsom of in de bestuurlijke boete juridische taal wordt gebruikt. Overigens heeft het de aandacht van DNB om het publiek helder te informeren, zie bijvoorbeeld <http://www.dnb.nl/openboek/extern/id/nl/all/40-157630.html>. De AFM heeft de laatste twee jaar gewerkt aan duidelijke en begrijpelijke doelgroepgerichte communicatie. Dit project, Duidelijke Taal genaamd, heeft geleid tot een omslag in de schrijfstijl van de AFM.

Daarnaast kan voor nadere vragen altijd telefonisch of per e-mail contact worden opgenomen met de informatiedesk van DNB of de AFM. Dat staat ook altijd in de persberichten.

Vraag 10

Bent u bereid de Wet Nationale Ombudsman te wijzigen zodat consumenten met klachten over de toezichthouders zich bij hem kunnen melden?

Antwoord 10

Op dit moment wordt gekeken naar de mogelijkheden om de Ombudsman klachten van consumenten te laten beoordelen. Als de uitkomsten hiervan bekend zijn, zal de TK hierover nader worden geïnformeerd.

Vraag 11

Vindt u dat de Luxemburgse toezichthouder haar taken als hoofdtoezichthouder goed heeft uitgeoefend?

Antwoord 11

Zie het antwoord op vraag 1.

Vraag 12

Vindt u dat AFM en DNB inzake Future Life hun taken goed hebben uitgeoefend?

Antwoord 12

Ja. In deze zaak is voortdurend naar de wettelijke mogelijkheden gezocht om het aanwezige vermoeden van een overtreding te kunnen omzetten in een vaststelling van overtreding. In sommige gevallen is het vergaren van informatie met de bestuursrechtelijke instrumenten van de toezichthouders een probleem, zeker bij buitenlandse ondernemingen.

Vraag 13

Bent u bereid in Europees verband te pleiten voor versterking van de bevoegdheden van host toezichhouders?

Antwoord 13

Ja. Dit geldt zowel voor onder toezicht staande instellingen als voor niet onder toezicht staande instellingen. De Europese samenwerking op het gebied van financieel toezicht is reeds een aandachtspunt op Europees niveau en krijgt verder gestalte met de instelling van Europese toezichthouders.