

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

2797

Vragen van het lid **Irrgang** (SP) aan de minister van Financiën over *CIG Biodiesel*. (Ingezonden 16 april 2009)

1

Heeft u kennisgenomen van het artikel over CIG Biodiesel in het blad *Quote*?¹

2

Is er hier volgens u net als bij Madoff en Easy Life sprake van Ponzi-fraude? Kunt u inzicht geven in de mate waarin Ponzi-fraude voorkomt in Nederland?

3

Is het waar dat de Autoriteit Financiële Markten (AFM) niet kan ingrijpen omdat dat pas kan op het moment dat de mensen hun geld kwijt zijn geraakt? Is het waar dat een onderzoek pas kan worden gestart wanneer de eerste rentebetalingen worden gemist? Betekent dat, dat wanneer de rentebetalingen volgens de overeenkomst pas na drie jaar ingaan, er gedurende die hele periode geen onderzoek kan worden gestart?

4

Maakt u zich zorgen over de steeds weer terugkomende frauduleuze beleggingfondsen of ziet u gevallen als Palm Invest, Golden Sun Resorts, Easy Life, Royal Dubai en nu CIG

Biodiesel allemaal als afzonderlijke incidenten?

5

Herinnert u zich uw antwoord op een eerdere vraag of u bereid bent de grens van 2,5 miljoen euro flink te verlagen, waarin u verwees naar de wens van de Tweede Kamer om Europese richtlijnen niet breder te implementeren dan noodzakelijk?² Is dat de voornaamste reden waarom u geen nationale regels wilt stellen voor aanbiedingen onder € 2,5 miljoen? Wat is hier het standpunt van het kabinet zelf? Is een bredere interpretatie van de richtlijn in dit geval niet noodzakelijk om misbruik tegen te gaan?

6

Deelt u de mening dat het beleid waaraan u refereert ten aanzien van Europese regels de beleidsruimte beperkt voor de Nederlandse overheid voor het verbeteren van de regels ter bescherming van consumenten?

7

Wat was de oorspronkelijke reden waarom er in het kader van de harmonisatie in de prospectusrichtlijn is gekozen voor de grens van 2,5 miljoen euro? Waarom was er volgens de richtlijn onder die grens geen verplichting nodig tot het publiceren van een prospectus?

8

Nu u in antwoord op onze eerdere vragen heeft vastgesteld dat er vaker gebruik wordt gemaakt van de 2,5 miljoen grens dan verwacht en u zelf heeft vastgesteld dat er gebruik wordt gemaakt van de prospectusvrijstelling op een wijze die niet de bedoeling is, ligt het dan niet voor de hand dat u dan ook maatregelen neemt om dat te voorkomen? Welke maatregelen stelt u voor?

9

Is het geconstateerde ongewenste gebruik van de vrijstelling voor de AFM een aanleiding geweest om de fondsen waar dat aan de hand was aan een nader onderzoek te onderwerpen?

10

Indien een beleggingsfonds een prospectus naar buiten brengt dat niet gecontroleerd is door de AFM, is de AFM dan in staat om daar direct een stokje voor te steken of moet daar eerst een uitgebreid onderzoek aan voorafgaan?

11

Indien een beleggingsfonds klanten aantrekt door een andere grote partij te noemen die ook instapt, wanneer is dat voor de AFM aanleiding om na te gaan wie er achter deze partijen schuil gaan?

12
Kunt alsnog antwoord geven op de vraag die eerder aan u is gesteld en die u ten onrechte interpreteerde als een vraag of de AFM wel voldoende in staat is adequaat toezicht te houden, te weten «Deelt u de mening dat de AFM veel beter in staat zou moeten zijn om fraude en misleiding bij beleggingsfondsen op te sporen dan de individuele beleggers?»²

13
Hoe komt u tot uw waarneming dat marktpartijen zelf altijd voldoende in staat zijn om vast te stellen of er sprake is van een frauduleus beleggingsfonds, aan de hand waarvan u eerder argumenteerde dat meer toezicht niet nodig is? Is hier de wens de vader van de gedachte of is het gebaseerd op de huidige praktijk?

14
Hoeveel prospectussen zijn er de afgelopen jaren gepubliceerd voor vastgoedbeleggingen? Geldt voor beleggingsfondsen waar niet is belegd in vastgoed ook dat er in 4 van de 5 gevallen gebruik is gemaakt van de vrijstelling van de prospectus?

15
Hoe vaak heeft de AFM de afgelopen drie jaar een aangifte gedaan in verband met ontbreken van een goedgekeurde prospectus, een onjuiste prospectus of het ten onrechte doen voorkomen alsof er sprake is van een door de AFM goedgekeurde prospectus?

¹ Quote, 7 april 2009: «CIG Biodiesel het nieuwe Easy Life?».

² Aangangsel Handelingen, 2008–2009, nr. 1049.

Antwoord

Antwoord van minister **Bos** (Financiën) (ontvangen 2 juni 2009)
Zie ook Aangangsel Handelingen, vergaderjaar 2008–2009, nr. 2590

1
Ja.

2
Het kenmerkende van fraude is dat zaken anders worden gepresenteerd dan dat zij in werkelijkheid zijn; getracht wordt om de fraude verborgen te houden. Het is daarom niet mogelijk om de werkelijke mate waarin Ponzi-fraude op dit moment in Nederland voorkomt aan te geven. Deze fraude komt case-by-case aan het licht door signalen uit de markt, toezicht of anderszins.

3
Allerhande signalen kunnen voor de AFM aanleiding zijn om een onderzoek te starten zoals bijvoorbeeld signalen uit de markt of klachten/vragen van burgers. Deze signalen kunnen de toezichthouder eerder bereiken dan het moment dat de eerste rentebetalingen worden gedaan. Onderzoek is aldus niet afhankelijk van het moment van het betalen van de rente. Indien bij de AFM naar aanleiding van het onderzoek naar een niet onder Wft-toezicht staand fonds (zoals CIG Biodiesel) het onderbouwde vermoeden ontstaat dat er mogelijk sprake is van oplichting en/of valsheid in geschrifte (bijvoorbeeld bij een Ponzi-scheme) kan zij daarvan aangifte doen bij het Openbaar Ministerie of handelen op basis van haar bevoegdheden op grond van de Wet handhaving consumentenbescherming (Whc). Niet alleen de AFM maar ook burgers kunnen te allen tijde aangifte doen bij het Openbaar Ministerie (OM) wanneer zij denken te worden opgelicht. Het OM zal dan beslissen of verder onderzoek noodzakelijk is.

4
Uiteraard maak ik mij zorgen om de problematiek van frauduleuze fondsen. Elk geval van mogelijke fraude moet echter in beginsel afzonderlijk worden bekeken.

5
(Antwoord: zie vraag 8)

6
(Antwoord: zie vraag 8)

7
De grens van € 2,5 miljoen is ingegeven door het feit dat het bij uitgiftes van effecten met een totale tegenwaarde onder die grens niet proportioneel is om te vereisen dat een prospectus wordt opgesteld. De kosten van het opstellen van een prospectus kunnen aanzienlijk zijn. Deze grens is bedoeld om kleine en middelgrote ondernemingen in staat te stellen vermogen aan te trekken terwijl de lasten beperkt blijven.

5, 6 en 8
Het breder implementeren van een richtlijn dan noodzakelijk kan een belemmering inhouden voor de intracommunautaire handel. In het algemeen is de regering er om die reden voorstander van om zo weinig

mogelijk barrières op te werpen tegen het functioneren van de interne markt. Daarmee voldoet de regering ook aan de wens van het parlement. Totale harmonisatie van een onderwerp door een Europese richtlijn is de manier bij uitstek om enerzijds te bewerkstelligen dat de interne markt goed functioneert, terwijl anderzijds rekening wordt gehouden met de verschillen tussen de wijze van wetgeving in de verschillende lidstaten. Totale harmonisatie brengt onvermijdelijk met zich dat op het geharmoniseerde terrein geen nationale regels meer kunnen worden gesteld. Het geniet mijn voorkeur om geconstateerde onregelmatigheden die voortvloeien uit de grens van de reikwijdte van een richtlijn op Europees niveau ter sprake te brengen. Nederland heeft dit aspect dan ook ingebracht bij de evaluatie van de Prospectusrichtlijn die de Europese Commissie recent heeft uitgevoerd. Enerzijds heeft Nederland gepleit voor een verhoging, ten minste een verdubbeling, van de € 50.000-grens.¹ Anderzijds heeft Nederland het oneigenlijk gebruik van de € 2,5-miljoen-grens aan de orde gesteld en verzocht om nadere uitwerking van deze bepaling teneinde misbruik daarvan te voorkomen. Momenteel verwerkt de Europese Commissie het ingebrachte commentaar van de Lidstaten, waarna onderhandelingen over een herziening van de Prospectusrichtlijn zullen starten. Het ligt in de bedoeling dat binnenkort een wetsvoorstel aanhangig wordt gemaakt bij Uw Kamer waarin wordt voorgesteld de AFM de bevoegdheid te geven vormvoorschriften op te stellen ten aanzien van de vrijstellingsmelding (het «wildwestbordje») die bij een aanbieding van effecten moet worden gegeven teneinde gebruik te kunnen maken van een aantal vrijstellingen of uitzonderingen van de prospectusplicht.

9
Alle signalen die de AFM ontvangt, worden beoordeeld en geprioriteerd (hierbij worden tevens de eerdere signalen over een instelling meegewogen). Afhankelijk van de prioritering worden de signalen opgepakt. Overigens kan – ook wanneer sprake is van een juist

gebruik van de vrijstelling – op basis van de beschikbare informatie alsnog een onderzoek in het kader van de Whc worden opgestart aangezien de Whc ook van toepassing is als men vrijgesteld is van de Wft. Het spreekt voor zich dat de AFM hieraan veel aandacht besteedt.

10

De beheerder van een beleggingsinstelling is op grond van de Wft in beginsel verplicht te beschikken over een vergunning. Een beleggingsinstelling die een prospectus uitgeeft, hoeft dit prospectus niet vooraf te laten goedkeuren door de AFM, tenzij de deelnemingsrechten kwalificeren als effecten zoals bedoeld in de prospectusrichtlijn. Er worden echter wel eisen gesteld aan de inhoud van het prospectus. De AFM kan in het kader van het lopend toezicht op de beheerder het prospectus van de beleggingsinstelling achteraf toetsen. Bij uitgifte van effecten als bedoeld in de prospectusrichtlijn dient, voor zover er geen sprake is van een vrijstelling of uitzondering, het prospectus te worden goedgekeurd door de AFM. Indien er wel sprake is van een vrijstelling of uitzondering op de prospectusplicht kan de AFM naar aanleiding van signalen uit hoofde van de Whc een onderzoek starten indien een consument in de transactie is betrokken.

Als de AFM een maatregel neemt (bijvoorbeeld om een effectenuitgifte zonder goedgekeurd prospectus te stoppen), moet zij die goed kunnen onderbouwen (de algemene beginselen van behoorlijk bestuur). De diepgang en doorlooptijd van het daarvoor benodigde onderzoek verschilt sterk per situatie.

11

Op het moment dat vermoed wordt dat sprake is van misleiding.

12

De AFM is een toezichthouder en geen opsporingsinstantie. Dit brengt met zich mee dat de AFM ook geen opsporingsbevoegdheden heeft. Zoals ik in mijn antwoorden op uw vragen over het toezicht op beleggingsfondsen al aangaf, is er geen reden om aan te nemen dat de toezichtbevoegdheden van de AFM op dit vlak onvoldoende zijn. De AFM is dankzij haar toezichtsinstrumentarium beter ingericht op het doorzien van fondsen dan de individuele belegger.

13

Ik heb niet kunnen achterhalen op welke waarneming u doelt. Zowel kleine als professionele beleggers zijn niet altijd in staat om fraude te doorzien. Ik hecht eraan om te benadrukken dat er geen exclusief verband bestaat tussen fraude en het gedeelte van de financiële markten waar geen toezicht wordt gehouden. Bovendien betekent het feit dat toezicht wordt gehouden op een bepaald deel van de financiële markten niet dat fraude daardoor kan worden uitgesloten. Om fraude tegen te gaan bestaat naast het Wetboek van strafrecht sinds enige tijd ook de Wet handhaving consumentenbescherming, waarin in oktober 2008 de richtlijn Oneerlijke handelspraktijken² is geïmplementeerd. Op basis hiervan heeft de AFM bevoegdheden gekregen om repressief toezicht te houden op een correcte informatievoorziening door financiële ondernemingen die niet anderszins onder toezicht staan en waarbij een consument bij de overeenkomst betrokken is.³

14

Een ruwe schatting leert ons dat er in 2007 circa 115 vastgoedemissies hebben plaatsgevonden. In 2008 werden de inschrijftermijnen van vastgoedbeleggingen vaak verlengd. Dit is een teken dat de vastgoedsector meer moeite had om geld aan te trekken en de verwachting is dan ook dat het aantal emissies in 2008 lager uitvalt dan in 2007. Ook bij de scheepvaart-CV's (en in het verleden de film-CV's) zien we dat de meeste partijen gebruik maken van vrijstellingen. Voor de breder georiënteerde beleggingsfondsen veronderstelt de AFM dat er veel minder gebruik wordt gemaakt van vrijstellingen, al heeft ze hierover geen harde cijfers.

15

De AFM heeft de laatste jaren circa 7 aangiftes per jaar gedaan met betrekking tot illegale financiële activiteiten. Hiervan betreffen 2 à 3 aangiftes per jaar niet-vrijgestelde fondsen die aanboden zonder een goedgekeurd prospectus.

¹ Zie hiervoor verder de beantwoording van de vragen van het lid Bashir over Partrust en andere mogelijke omvangrijke beleggingsfraudes (AH 08/09 2802).

² Richtlijn 2005/29/EG van het Europees Parlement en de Raad betreffende oneerlijke

handelspraktijken van ondernemingen jegens consumenten op de interne markt en tot wijziging van Richtlijn 84/450/EEG van de Raad, Richtlijnen 97/7/EG, 98/27/EG en 2002/65/EG van het Europees Parlement en de Raad en van Verordening (EG) nr. 2006/2004 van het Europees Parlement en de Raad («Richtlijn oneerlijke handelspraktijken»).

³ Zie hiervoor verder de beantwoording van de vragen van het lid Bashir over Partrust en andere mogelijke omvangrijke beleggingsfraudes (AH 08/09 2802).