

Vergaderjaar 2014–2015

33 918

Wijziging van de Wet op het financieel toezicht en enige andere wetten op het terrein van de financiële markten (Wijzigingswet financiële markten 2015)

C

MEMORIE VAN ANTWOORD

Ontvangen 7 november 2014

Inleiding

Met belangstelling heb ik kennisgenomen van het voorlopig verslag van de vaste commissie voor Financiën. Ik dank de leden van de VVD, CDA en PvdA- fractie voor hun vragen. Deze vragen worden hierna beantwoord, in de volgorde van het door de commissie uitgebrachte voorlopig verslag.

Algemeen

De leden van de VVD-fractie vragen waarom de bankierseed niet aan de sector wordt overgelaten. Daarnaast vragen deze leden of het kabinet het met hen eens is dat de verbreding van de wettelijke eed of belofte een sprekend voorbeeld is van nationale koppen bovenop internationale regels. De leden geven aan zich de voorgestelde uitbreiding van de bankierseed moeilijk te kunnen voorstellen en deze daarnaast overbodig, buitenproportioneel en juridisch moeilijk in te kaderen te vinden. Ten slotte geven de leden aan dat het voorstel leidt tot een voor de toezichthouder niet te overziene handavingsopgave. Deze leden vragen of het kabinet bereid is het wetsvoorstel op dit punt te heroverwegen.

In het wetsvoorstel zijn regels opgenomen die tot gevolg hebben dat de huidige kring aan personen die een eed of belofte dienen af te leggen wordt uitgebreid naar een grotere groep personen die de ethische personificatie van de onderneming vormt. Met deze uitbreiding wordt uitvoering gegeven aan het regeerakkoord waarin is opgenomen dat «er een bankierseed komt met strenge sancties».¹ Het kabinet deelt de geuite bezwaren niet en zal het wetsvoorstel op dit punt niet heroverwegen. Internationaal is geen sprake van regels op dit terrein, van een nationale kop is dan ook geen sprake. De door de leden aangehaalde punten zijn geadresseerd in de memorie van toelichting en het nader rapport bij het wetsvoorstel en de memorie van toelichting en het nader rapport bij de derde nota van wijziging.

¹ Kamerstukken II 2012/13, 33 410, nr. 15, p. 14.

Overigens is het niet zo dat de eed of belofte niet aan de sector wordt overgelaten. Het kabinet heeft er voor gekozen om, in aanvulling op de bestaande wettelijke eed of belofte voor beleidsbepalers en commissarissen, de wettelijke eed of belofte uit te breiden naar andere personen die de ethische personificatie van de onderneming vormen. Deze uitbreiding is van toepassing op personen die het risicoprofiel van de onderneming kunnen beïnvloeden en medewerkers met klantcontact. Voor het overige personeel is geen wettelijke eed of belofte verplicht gesteld. Een eventueel bredere eed of belofte kan worden ingevoerd op basis van bijvoorbeeld zelfregulering. Op uitdrukkelijk verzoek van de banken zelf is een bredere eed of belofte voor in beginsel iedere persoon werkzaam bij een bank opgenomen. Hieronder wordt, in reactie op een vraag van de leden van de PvdA-fractie, op dit laatste aspect nader ingegaan. Ten aanzien van de handhaving geldt dat dit wordt meegenomen in het reguliere risicogebaseerde toezicht dat nu reeds bestaat. Zoals ook hieronder wordt toegelicht is de verwachting daarom dat de toezichtlasten minimaal zullen stijgen.

Uitbreiding doelgroep eed of belofte

De leden van de VVD-fractie vragen waar het woord «die» in de zin «medewerkers van ondernemingen die zich rechtstreeks bezighouden met het verlenen van financiële diensten» betrekking op heeft. Deze leden vragen of het woord ziet op de ondernemingen of op de medewerkers. In het geval het ziet op medewerkers vragen de leden of (call center) medewerkers die informatie over kredietverlening geven met betrekking tot bijvoorbeeld de financiering van een auto of een product uit een webshop, daar ook onder vallen.

Ondernemingen die krediet aanbieden, zoals webshops, hebben vaak een vergunning voor het aanbieden van kredieten en soms voor het bemiddelen in kredieten. De vergunningen die voor het verrichten van deze activiteiten nodig zijn worden verleend door AFM. Op grond hiervan worden deze ondernemingen als «financiële onderneming» gekwalificeerd.

Het woord «die» heeft betrekking op de personen die zich rechtstreeks bezighouden met het verlenen van financiële diensten onder verantwoordelijkheid van de financiële onderneming. Het gaat om medewerkers met klantcontact voor zover dat contact ziet op de inhoud van een financiële dienst. Daartoe behoren in ieder geval de medewerkers die klanten adviseren over een financieel product, zoals consumptief krediet (leningen). Maar ook medewerkers die een klant informeren over bijvoorbeeld de samenstelling of de werking van een financieel product zijn klantmedewerkers. Het is hierbij niet vereist dat de klant daarbij wordt geadviseerd. Niet-bepalende IT- of juridische functies en klantenservice-medewerkers voor zover die enkel doorverwijzen of adresgegevens invoeren, vallen hier niet onder.

Tevens vragen de leden van de VVD-fractie of het kabinet het met hen eens is dat het onderscheidend vermogen van de gewenste bankierseed niet mag verwateren als gevolg van een te grote groep aan personen. Het kabinet is het met de leden van de VVD-fractie eens dat de groep aan personen niet te groot moet worden omdat dit zou leiden tot verwatering en de effectiviteit van de eed of belofte zou ondermijnen. Daarom is de voorgestelde uitbreiding ook niet van toepassing op alle medewerkers van financiële ondernemingen, maar beperkt tot medewerkers die de ethische personificatie van de financiële onderneming vormen. Verdergaande initiatieven dienen uit de sector zelf te komen. In de ontwerpfase van het voorstel is aangegeven dat sectorinitiatieven desgewenst eventueel kunnen worden ondersteund met wetgeving.

De banken hebben in dat kader verzocht om de eed of belofte wettelijk te verankeren voor alle bankmedewerkers – naast een wettelijk haakje voor tuchtrecht. Hier is, middels de derde nota van wijziging, gehoor aan gegeven. De brede eed of belofte past in het verandepakket dat de banken onlangs hebben gepresenteerd.

De leden van de PvdA vragen wat de relevantie is van deze normering voor bankmedewerkers die zich feitelijk niet met financiële dienstverlening bezighouden, zoals medewerkers werkzaam in de beveiliging of de catering en hoe het wetsvoorstel op het punt van de uitbreiding naar alle bankmedewerkers voldoet aan het vereiste van proportionaliteit.

In de derde nota van wijziging is opgenomen dat de uitbreiding van toepassing is op personen die «werkzaamheden uitvoeren die deel uitmaken van of voortvloeien uit het uitoefenen van het bankbedrijf, dan wel van de wezenlijke bedrijfsprocessen ter ondersteuning daarvan.» Deze formulering heeft tot gevolg dat niet automatisch iedere medewerker van de bank onder de uitbreiding zal vallen. Afhankelijk van de wijze van de exacte functie van een individu, alsmede de wijze waarop de bank uitvoering geeft aan de verplichting, zullen de door de leden genoemde functies niet binnen de kring van personen liggen die een eed of belofte moeten afleggen. Het kabinet is daarom van oordeel dat het voorstel op dit punt voldoet aan het vereiste van proportionaliteit.

Verwerving en gebruik van gegevens door De Nederlandsche Bank

De leden van de PvdA-fractie vragen welk instrumentarium DNB ter beschikking staat om snel en effectief in te grijpen. Daarnaast vragen deze leden hoe wordt geborgd dat de administratieve lasten die gepaard gaan met de uitvraag van gegevens zoveel mogelijk worden beperkt en hoe kan worden bewerkstelligd dat de informatie enkel gebruikt mag worden voor het beoogde doel en de vertrouwelijkheid kan worden gewaarborgd.

Schaduwbanken zijn ondernemingen die buiten het reguliere bankwezen actief zijn in het kredietintermediatieproces. Deze instellingen staan veelal niet onder toezicht of slechts indirect als onderdeel van een financiële groep. Onderzoek van DNB en de Raad voor Financiële Stabiliteit (FSB) heeft de afgelopen jaren aangetoond dat het van belang is inzicht te verkrijgen in deze ondernemingen die buiten het reguliere bankwezen actief zijn in het kredietintermediatieproces. Kredietintermediatie via deze niet-bancaire kanalen kan een bron van risico's voor het financiële systeem als geheel vormen, vooral wanneer er een sterke verwevenheid van dergelijke ondernemingen met het reguliere bancaire systeem bestaat. Monitoring van de ontwikkeling in de kredietintermediatie door deze schaduwbanken kan ertoe bijdragen de opbouw van dergelijke risico's voor het financiële systeem te mitigeren. Bijvoorbeeld doordat strengere eisen worden gesteld aan uitzettingen van banken op schaduwbankentiteiten. Het is daarom van belang dat DNB bij deze ondernemingen gegevens kan opvragen over balansposten van die ondernemingen en financiële transacties van die ondernemingen met andere partijen.

Ten aanzien van de vraag naar de administratieve lasten wordt opgemerkt dat wordt beoogd de administratieve lasten voor het bedrijfsleven tot een minimum te beperken. Dit wordt gerealiseerd doordat DNB pas in laatste instantie private partijen zal vragen om gegevens. Eerst zal DNB nagaan of er gegevens beschikbaar zijn binnen de eigen organisatie of binnen het Europees Stelsel van Centrale Banken. Als dat niet het geval is, treedt DNB in overleg met het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) of gebruik kan worden gemaakt van gegevens waarover het CBS beschikt. Indien het CBS niet over de noodzakelijke gegevens beschikt, zal DNB de

belastingdienst, het Kadaster, de Kamer van Koophandel of het Bureau Krediet Registratie vragen. Pas als al de voorgaande organisaties niet kunnen leveren wat DNB wenst en DNB aanleiding heeft te veronderstellen dat bepaalde private partijen die gegevens wel kunnen leveren, kan DNB die gegevens aan die partijen vragen. Om welke categorieën private partijen en gegevens het daarbij gaat, zal limitatief worden vastgelegd bij algemene maatregel van bestuur. Het voorgaande moge duidelijk maken dat DNB niet vaak bij private partijen terecht komt. Op deze manier wordt gewaarborgd dat de administratieve lasten voor het bedrijfsleven zo laag mogelijk zijn. Verder kan in dit kader nog worden gemeld dat DNB in het geval van gegevensverzameling bij private partijen, indien mogelijk, aansluiting zoekt bij de automatisering van de betreffende private partij.

Naar aanleiding van de vraag van de leden van de PvdA-fractie over het beoogde doel van de uitvraag wordt opgemerkt dat in het voorgestelde artikel 9d, eerste lid, aanhef, van de Bankwet 1998 specifiek wordt bepaald voor welke doelen DNB informatie mag opvragen. DNB mag alleen informatie opvragen als dat nodig is voor haar taken bedoeld in artikel 4, eerste lid, onderdelen c en d, van de Bankwet 1998 (ter bevordering van de stabiliteit van het financiële stelsel of ten behoeve van haar statistiektaak) of ter voldoening aan informatieverzoeken van aangewezen internationale organisaties. DNB zal bij haar data-uitvraag duidelijk moeten motiveren dat de gevraagde informatie nodig is voor een van deze limitatief opgesomde doelen en dat de uitvraag proportioneel is. Overigens vinden er regelmatig overleggen plaats tussen DNB en de financiële sector over de rapportages. Tijdens die overleggen wordt afgestemd en informatie gedeeld over de planning van rapportages en over toekomstige ontwikkelingen die gevolgen hebben voor de rapportages. De nieuwe bevoegdheid van DNB in de Bankwet 1998 zal voortaan ook in deze rapportageoverleggen besproken worden. Met betrekking tot de vraag over de waarborgen voor de vertrouwelijkheid wordt opgemerkt dat het geheimhoudingsregime voor de informatie die DNB op grond van artikel 9d van de Bankwet 1998 opvraagt, vergelijkbaar is met het geheimhoudingsregime voor de informatie die DNB op grond van de Wet op het financieel toezicht opvraagt. DNB mag die informatie slechts intern gebruiken voor statistische doeleinden en economische analyses (artikel 9e, eerste lid, van de Bankwet 1998). Voor openbaarmaking van de gegevens geldt dat dit alleen geaggregeerd mag; de openbaar gemaakte informatie mag dus nooit herleidbaar zijn tot individuele ondernemingen (artikel 9e, derde lid, van de Bankwet 1998). Voor de verstrekking door DNB aan de internationale organisaties, geldt dat het soms noodzakelijk is dat de verstrekte informatie herleidbaar is tot individuele instellingen. Als dat het geval is, verstrekt DNB die informatie slechts onder de uitdrukkelijke voorwaarde dat de betreffende internationale organisatie die informatie alleen intern mag gebruiken en geheim moet houden; zij mag de informatie slechts openbaar maken of aan derden verstrekken als dat niet herleidbaar tot individuele instellingen geschiedt (artikel 9f van de Bankwet 1998). Voorts mag DNB op grond van haar nieuwe bevoegdheid geen persoonsgegevens in de zin van de Wet bescherming persoonsgegevens opvragen (zie artikel 9d, eerste en tweede lid, aanhef, van de Bankwet 1998).

Concentratie bank- en effectenrecht

De leden van de PvdA-fractie hebben vernomen dat de regering ten aanzien van de voorgenomen concentratie van specifieke onderdelen van het bank- en effectenrecht bij de rechtbank Amsterdam uitstel heeft willen betrachten om de afbakening nog eens goed tegen het licht te houden, om zeker te stellen dat de concentratie uitsluitend betrekking heeft op

specialistische taken die een bijzondere expertise vereisen, en er niet toe zal leiden dat de consument voor relatief eenvoudige zaken alleen bij de rechtbank Amsterdam terecht zou kunnen. Zij vragen of de regering inzicht kan bieden waar zij inmiddels staat en in hoeverre dit nog tot aanpassing van het wetsvoorstel zal leiden.

Het is juist dat de inwerkingtreding van dit onderdeel van het wetsvoorstel wordt uitgesteld. De reden daarvoor is dat er onduidelijkheid is gerezen over de precieze reikwijdte van de te concentreren zaken. De Minister van Veiligheid en Justitie en ikzelf achten zulke onduidelijkheid ongewenst. Het moet zeker zijn, zoals de leden van de PvdA-fractie opmerken, dat de concentratie alleen betrekking heeft op specialistische zaken die een bijzondere rechterlijke expertise vereisen, en dat het voorstel er niet toe zal leiden dat de consument voor relatief eenvoudige zaken alleen bij de rechtbank Amsterdam terecht zou kunnen. Thans wordt onderzocht welke aanpassingen in het voorgestelde artikel 1:23a nodig zijn om dat te bereiken. Op dit moment is nog niet goed aan te geven hoeveel tijd deze nadere analyse zal kosten en tot welke aanpassingen dit eventueel zal leiden. Van belang is ook dat een goede afstemming plaatsvindt met de rechtsprekende macht, zodat de ontstane onduidelijkheid ook daadwerkelijk en effectief wordt weggenomen.

De leden van de PvdA-fractie vragen ook of de regering zicht heeft op de incidentie van de betreffende bijzondere zaken.

Wettelijke concentratie van rechtszaken bij gespecialiseerde rechtbanken wordt slechts overwogen als aan een aantal criteria is voldaan. Een van die criteria houdt in dat het om een beperkt aantal zaken gaat. Op jaarbasis moet dan worden gedacht aan vijftig tot honderd zaken. De aangekondigde herijking heeft mede tot doel te voorkomen dat een (veel) groter aantal zaken binnen de reikwijdte van artikel 1:23a van de Wet op het financieel toezicht zou vallen.

De leden van de PvdA-fractie vragen voorts of de regering heeft overwogen dit onderdeel van het wetsvoorstel in het geheel te schrappen, met de motivatie dat wettelijke concentratie als zodanig een zware ingreep is op de met de Wet herziening gerechtelijke kaart gehanteerde uitgangspunten en de tot stand gebrachte indeling. Zijn er andere oplossingen denkbaar om in dit kader gebruik te maken van specifieke expertise binnen zekere rechtbanken?

Er is niet overwogen dit onderdeel van het wetsvoorstel geheel te schrappen. De Wet herziening gerechtelijke kaart heeft er inderdaad toe geleid dat er in vergelijking tot daarvoor minder behoefte is aan wettelijke concentratie van zaken bij gespecialiseerde rechtbanken. Op een beperkt aantal gebieden is die behoefte er echter nog wel. Dat is volgens het Toetsingskader Wettelijke Concentratie van de Raad voor de rechtspraak het geval als een bepaalde categorie zaken bijzondere rechterlijke expertise vereist en daarnaast sprake is van ten minste een van de volgende omstandigheden:

- er is jaarlijks een beperkt aantal zaken van die categorie;
- aanwezigheid van omgevingspartners op een bepaalde locatie maakt concentratie op die locatie wenselijk;
- concentratie draagt bij aan de efficiency van de procesgang.

De hier in het geding zijnde onderdelen van het bank- en effectenrecht behoren tot de rechtsgebieden waarbij concentratie wenselijk wordt geacht.

De leden van de CDA-fractie merken op dat bij de motivering in de memorie van toelichting en ook in de Nota naar aanleiding van het verslag op vragen van de leden van de VVD-fractie in de Tweede Kamer enkele algemene opmerkingen worden gemaakt over de visie van de rechtssector zelf, in de trant van «De concentratie in Amsterdam is een in

gerechtelijke kringen al langer bestaande wens of heeft de steun van de gerechten». Deze leden vragen of de regering deze passages iets kan verduidelijken. Uit welke stukken blijkt deze mening van de gerechtelijke kringen?

Het initiatief voor de voorgestelde concentratie is afkomstig uit de rechterlijke macht zelf. Dit moge blijken uit het volgende citaat, dat is ontleend aan het advies dat de Raad voor de rechtspraak in het kader van de internetconsultatie van het onderhavige wetsvoorstel heeft uitgebracht:

«Zoals in de memorie van toelichting, paragraaf 7f wordt aangegeven, wordt met de voorgestelde concentratie uitvoering gegeven aan een binnen de Rechtspraak al langer levende wens. De Raad is dan ook verheugd dat de Minister bereid is voor deze concentratie een wettelijke basis te creëren. De concentratie zal naar verwachting bijdragen aan de kwaliteit van de rechtspraak en de efficiëntie van de rechtsgang in deze zaken.»

Administratieve lasten, nalevingskosten en toezichtlasten

Voorts vragen de leden van de VVD-fractie of een wettelijke regeling van de bankierseed ipso facto niet ook extra taken en verantwoordelijkheden neerlegt bij de toezichthouder.

In de memorie van toelichting is aan het punt van de toezichtlasten aandacht besteed. Naar verwachting zullen de toezichtlasten minimaal stijgen omdat aangesloten kan worden bij het bredere risicogebaseerde toezicht op de integere en beheerste bedrijfsvoering waar de verplichting voor ondernemingen om zorg te dragen voor het afleggen van de eed of belofte voor de grootste groep medewerkers onderdeel van uitmaakt.

De Minister van Financiën,
J.R.V.A. Dijsselbloem