

Vergaderjaar 2012–2013

32 545

Wet- en regelgeving financiële markten

Nr. 10

BRIEF VAN DE MINISTER VAN FINANCIËN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 18 september 2012

Voor u ligt een brief waarin, net als in voorgaande jaren, aan uw Kamer een beeld wordt geschetst van de initiatieven voor wet- en regelgeving op het terrein van de financiële markten.

Deze initiatieven zijn mede gebaseerd op de aanbevelingen van de Tijdelijke commissie onderzoek financieel stelsel (TCOFS) en de rapportages met geconstateerde knelpunten in toezichtregulering die De Nederlandsche Bank (DNB) en de Autoriteit Financiële Markten (AFM) mij jaarlijks toesturen. Een overzicht van deze wetgevingswensen met mijn reactie daarop is opgenomen in bijlage I bij deze brief. Als separate bijlagen bij deze brief zijn de brieven met wetgevingswensen van de toezichthouders bijgevoegd.*) Bijlage II bevat een overzicht van de wetsvoorstellen die reeds bij uw Kamer aanhangig zijn alsmede wetsvoorstellen die in voorbereiding zijn. In bijlage III is een overzicht opgenomen van reeds aangenomen en in voorbereiding zijnde Europese regelgeving op het terrein van de financiële markten. Tot slot bevat bijlage IV een overzicht van de stand van zaken van de aanbevelingen van de TCOFS. Dit overzicht volgt op de 2^e voortgangsrapportage d.d. 29 mei 2012.¹ Daarnaast is in bijlage IV de stand van zaken met betrekking tot de aangenomen moties uit het debat naar aanleiding van het rapport van de TCOFS opgenomen en is in die bijlage een follow-up van het Actieplan financiële sector weergegeven.²

Inleiding

In de afgelopen jaren is een veelheid aan maatregelen genomen gericht op het bevorderen van een solide, transparante, integere financiële sector die dienstbaar is aan de reële economie en de klant centraal stelt. Veel van deze maatregelen zullen de komende jaren effect gaan sorteren. In het navolgende wil ik u inzicht geven in een aantal belangrijke acties en voornemens aan de hand van de thema's i) gezonde en beheersbare financiële sector, ii) optimale consumentenbescherming en iii) adequaat toezicht.

¹ Kamerstukken II 2011/12, 31 980, nr. 72.

² Kamerstukken II 2011/12, 31 980, nr. 38.

Het beheersbaar maken van risico's van een belangrijke en mondiaal opererende financiële sector, is een centraal thema in veel debatten en beleidsinitiatieven. De afgelopen jaren zijn reeds diverse maatregelen genomen om de kans op het faillissement van financiële instellingen te verkleinen door hun weerstandsvermogen te vergroten. De richtlijn Solvency 2¹ en het richtlijnvoorstel Capital Requirements Directive IV² verhogen in de periode tot 2018 de kapitaaleisen voor verzekeraars en banken trapsgewijs substantieel. Op nationaal niveau worden daar additionele kapitaaleisen voor systeemrelevante banken (SIB-buffers) aan toegevoegd.³ Naast het vergroten van het weerstandsvermogen van instellingen wordt ook gewerkt aan maatregelen om de impact van instellingen die in problemen verkeren op de stabiliteit van het financiële stelsel te verkleinen. Met het oog op internationaal opererende banken heeft de Europese Commissie op 6 juni 2012 een richtlijnvoorstel gepubliceerd voor een herstel- en resolutieraamwerk op EU-niveau.⁴ Dit voorstel is van belang voor het waarborgen van het gelijk speelveld en om te zorgen dat toezichthouders effectief kunnen ingrijpen (zie ook hierna onder «adequaate toezicht»).

In het najaar van 2012 zal de door EU commissaris Barnier (Interne Markt) ingestelde *high level working group* onder voorzitterschap van Liikanen een advies uitbrengen over de structuur van het Europese bankwezen. In haar analyse zal zij ingaan op de wenselijkheid van een scheiding tussen nuts- en zakenbank activiteiten binnen banken.⁵ In aansluiting hierop zal een commissie onder voorzitterschap van prof H.H.F. Wijffels voor de Nederlandse situatie een onderzoek uitvoeren waarbij wordt gekeken naar de afwikkelbaarheid van banken en de eventuele noodzaak van structuur-aanpassingen. Hierover heb ik onlangs uw Kamer geïnformeerd.⁶

Gezonde financiële markten vereisen naast alle genoemde maatregelen hierboven ook een gedrags- en cultuurverandering. Deze dient primair door de sector zelf gerealiseerd te worden. In 2010 is door de sector de Code Banken ingevoerd, gevolgd door de Governance Principles van Verzekeraars in 2011. Twee onafhankelijke commissies monitoren de naleving van de Codes (inzake o.a. beloningsbeleid, risicomanagement en governance. Eind 2012 zullen de commissies opnieuw rapporteren.⁷

In aanvulling op zelfregulering zijn ook diverse wettelijke maatregelen genomen om de gedrags- en cultuurverandering binnen de sector te realiseren. Deze zien onder meer op het beloningsbeleid⁸ en de geschiktheidseis voor commissarissen en bestuurders.⁹ Op 1 januari 2013 zal bovendien de eed of belofte verplicht worden voor alle medewerkers van financiële instellingen. Deze «bankierseed» verankert kernwaarden als integer handelen en de klant centraal stellen in het dagelijks werk van alle financiële instellingen.

Optimale consumentenbescherming

Optimale consumentenbescherming betekent dat de overheid zorgt voor voldoende transparantie, begrijpelijkheid, integere en ordelijke productvorming, zorgvuldig handelen door financiële instellingen en passend advies en financiële educatie.

Verschillende maatregelen zullen in 2013 hun beslag krijgen in regelgeving om de positie van de consument verder te beschermen en te versterken. Zo zal een provisieverbod voor het adviseren en bemiddelen van complexe en impactvolle producten van kracht worden. Hierdoor kan de consument er op vertrouwen dat een onafhankelijke adviseur daadwerkelijk aan zijn kant staat en zich niet laat leiden door financiële

¹ Richtlijn nr. 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 (Solvabiliteit II). Het wetsvoorstel ter implementatie van deze richtlijn is thans bij de Tweede Kamer aanhangig (Kamerstukken II 2011/112, p.m.).

² Op dit moment bevindt het richtlijnvoorstel CRD IV zich in de triloog-fase met het Europees Parlement. Zie ook aanbevelingen 11 en 20 van de TCOFS en de kabinetsreactie daarop.

³ Zie Najaarsnota 2011, Kamerstukken II 2011/12, 33 090, nr. 1.

⁴ Richtlijnvoorstel COM (2012)280.

⁵ Zie ook aanbeveling 12 van de TCOFS en de kabinetsreactie daarop.

⁶ Kamerstukken II 2011/12, 32 013, nr. 25.

⁷ Zie ook aanbevelingen 2, 7 en 8 van de TCOFS en de kabinetsreactie daarop.

⁸ Zie ook aanbeveling 5 van de TCOFS en de kabinetsreactie daarop.

⁹ Zie ook aanbeveling 6 van de TCOFS en de kabinetsreactie daarop.

prikkels van de bank of verzekeraar. Daarnaast worden de vakbekwaamheidseisen voor financieel dienstverleners verzwaaard zodat iedere financiële adviseur de relevante diplomas heeft, ongeacht bij welke onderneming hij werkt, en wordt periodiek getoetst of zijn/haar kennis nog up to date is. De verankering van het toezicht op het productontwikkelingsproces in het Besluit Gedragstoezicht financiële ondernemingen Wft per 1 januari 2013 helpt garanderen dat financiële instellingen producten aanbieden die transparant zijn en het belang van de klant dienen.¹ Ik ben voornemens hier een generieke zorgplicht aan toe te voegen². Het is mij gebleken dat een dergelijke aanvulling toegevoegde waarde heeft in de bescherming van consumenten. Het kan dienen als vangnet voor schadelijk en onwenselijk marktgedrag van financiële dienstverleners waarvoor nog geen specifieke regelgeving bestaat. Hierdoor kan tijdig ingegrepen worden bij onvoorziene, maar evidente misstanden in de financiële sector en wordt voorkomen dat de toezichthouder langs de zijlijn moet toekijken omdat deze geen bevoegdheden heeft om in te grijpen. Deze bestuursrechtelijke zorgplicht zal geen afbreuk doen aan de mogelijkheid om een financieel dienstverlener aan te spreken op grond van de civiele zorgplicht. Met de generieke zorgplicht wordt ook aangesloten bij de reeds bestaande algemene zorgvuldigheidsnorm die geldt voor beleggingsondernemingen in artikel 4:90 van de Wft. Ik streef ernaar een wetsvoorstel voor de generieke zorgplicht reeds als onderdeel van het eerstvolgende wetgevingspakket aan uw Kamer aan te bieden. Deze zou daarmee met ingang van 1 januari 2014 van kracht kunnen zijn.

Adequaat toezicht

Adequaat toezicht vormt het sluitstuk van een solide, transparante, integere sector die dienstbaar is aan de economie en de klant centraal stelt. Het toezicht is de afgelopen jaren uitgebreid en heeft meer tanden gekregen, zowel nationaal als Europees. Belangrijke onderdelen van de financiële sector die niet onder toezicht stonden, worden onder toezicht gebracht, zoals hedgefondsen en private-equity bedrijven.³ Hiermee wordt het toezicht op de financiële sector verbreed. Om bij te dragen aan de stabiliteit en doeltreffendheid van het financiële stelsel in Europa is per 1 januari 2011 een nieuw Europees toezichtraamwerk ingevoerd. Thans worden op Europees niveau belangrijke verdere stappen besproken. Zo wordt op dit moment gesproken over het opzetten van een effectief Europees toezichtmechanisme voor banken.⁴ Ook op het gebied van macroprudentieel toezicht zullen in de komende jaren nationaal en internationaal verdere stappen gezet worden. In Nederland zal de wettelijke taakstelling van DNB en AFM, in overleg met beiden, nader worden gespecificeerd voor wat betreft hun verantwoordelijkheid voor de financiële stabiliteit. In EU-verband worden maatregelen ontworpen zoals anticyclische kapitaalbuffers waarin een expliciete macroprudentiële component is opgenomen. Voorts wordt dit najaar het financieel stabiliteitscomité formeel ingesteld waarin DNB, de AFM en het ministerie van Financiën samen deelnemen. Dit comité zal ontwikkelingen in de macroprudentiële sfeer monitoren en signaleringen en aanbevelingen kunnen doen op dat terrein.

Slotopmerkingen

Hiervoor heb ik aan de hand van drie pijlers aan uw Kamer inzicht willen bieden in een aantal belangrijke beleidsinzetten op het terrein van de financiële markten. Uit onder meer de aanbevelingen en moties van de Tijdelijke commissie onderzoek financieel stelsel, de rapportages van de toezichthouders en Europese wetgeving vloeit een ambitieus pakket aan maatregelen voort en de uitdaging om dit pakket de komende periode verder te realiseren zal dan ook aanzienlijk zijn. De betrokkenheid van het

¹ Zie ook aanbeveling 23 van de TCOFS en de kabinetsreactie daarop.

² In de vorige beleids- en wetgevingsbrief (Kamerstuknummer II 2010/11, 31 980, nr. 55) kondigde ik aan de voors en tegens van een dergelijke door de AFM voorgestelde generieke zorgplicht te zullen bezien. In het AO dd 1 februari jl over deze brief kondigde ik aan daar bij deze gelegenheid op terug te komen.

³ Zie ook aanbeveling 22 van de TCOFS en de kabinetsreactie daarop.

⁴ Zie ook aanbeveling 19 van de TCOFS en de kabinetsreactie daarop.

parlement is hierbij van groot belang. Om te komen tot een verdere stroomlijning van de processen heb ik de afgelopen jaren pakketten van wetgeving op het terrein van de financiële markten bij uw Kamer ingediend. Vlak voor het zomerreces is het «derde FM-pakket» bij uw Kamer ingediend.

Op 24 september a.s. zal ten aanzien dat pakket een wetgevingsoverleg plaatsvinden. Ik zie uit naar een vruchtbaar en constructief debat met uw Kamer over deze voorstellen.

De minister van Financiën,
J. C. de Jager

*) Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer