

Vergaderjaar 1993-1994

23 544

Wijziging van de Wet toezicht kredietwezen 1992 en van de Wet toezicht verzekeringsbedrijf 1993 in verband met het versterken van het toezicht op kredietinstellingen en verzekeraars die deel uitmaken van een groep

Nr. 4

VERSLAG

Vastgesteld 31 januari 1994

De vaste Commissie voor Financiën¹, belast met het voorbereidend onderzoek van dit wetsvoorstel, brengt als volgt verslag uit van haar bevindingen met betrekking tot dit wetsvoorstel.

Onder het voorbehoud dat de regering tijdig zal hebben geantwoord, acht de commissie de plenaire behandeling van dit wetsvoorstel voldoende voorbereid.

1. Inleiding

De leden van de CDA-fractie merkten op dat de Minister van Financiën in de memorie van toelichting de wens uitsprak dat het onderhavig wetsvoorstel op een vlotte parlementaire behandeling kan rekenen zodat het mogelijk is om de wijzigingen per 1 juni 1994 te effectueren. Deze leden hadden met belangstelling van het onderhavige wetsvoorstel kennis genomen en verklaarden zich bereid bij een adequate beantwoording van de te stellen vragen, mee te werken aan een snelle behandeling van het onderhavige wetsvoorstel in de Tweede Kamer.

De leden van de CDA-fractie hadden kennis genomen van de mededeling dat het wetsvoorstel in samenspraak met de Nederlandse Bank en de Verzekeringskamer is opgesteld. De aan het woord zijnde leden vroegen zich af of hieruit mag worden afgeleid dat op alle onderdelen de Nederlandsche Bank en de Verzekeringskamer geheel akkoord zijn met het onderhavige voorstel van wet. Zo dit niet het geval was waren zij benieuwd te vernemen op welke onderdelen de standpunten uiteen liepen.

De leden van de fractie van de PvdA hadden met instemming kennis genomen van het voorliggende wetsvoorstel. Zij hadden reeds diverse malen aangedrongen op een adequater toezicht voor financiële conglomeraten, waarbij ook de holding zou moeten worden betrokken. Zij werden daarbij door de Kamer gesteund via de motie Van Rijn-Vellekoop, aangenomen bij de behandeling van de Wet toezicht kredietwezen 1992.

Vooral uit bijlage A blijkt dat grondig is nagegaan waar mogelijk hiaten kunnen worden geconstateerd en hoe daarop kan worden gereageerd. Zij hadden waardering voor deze werkwijze, die betere oplossingen aandraagt dan alleen een evaluatie van het protocol.

¹ Samenstelling:

Leden: Van Houwelingen (CDA), Schutte (GPV), De Korte (VVD), Tommel (D66), Linschoten (VVD), voorzitter, Paulis (CDA), Van Rey (VVD), Vermeend (PvdA), Brouwer (GroenLinks), G. H. Terpstra (CDA), Melkert (PvdA), ondervoorzitter, Smits (CDA), Reitsma (CDA), Vreugdenhil (CDA), Vriens-Auerbach (CDA), Van Rijn-Vellekoop (PvdA), Van der Vaart (PvdA), G. de Jong (CDA), Ybema (D66), A. de Jong (PvdA), Kersten (PvdA), Van Heemst (PvdA) en R. van Middelkoop (PvdA).

Plv. leden: Leers (CDA), Van Dis (SGP), Van Erp (VVD), Groenman (D66), Weisglas (VVD), Gerritse (CDA), Van Hoof (VVD), Schoots (PvdA), Rosenmöller (GroenLinks), Hillen (CDA), Van Traa (PvdA), Wolters (CDA), Van de Camp (CDA), Ramlal (CDA), Van der Hoeven (CDA), Van Zijl (PvdA), Verspaget (PvdA), Van Iersel (CDA), Wolffensperger (D66), Vacature PvdA, Van Otterloo (PvdA), Leerling (RPF) en Van Nieuwenhoven (PvdA).

Overigens vroegen zij zich af of er ook conglomeraten zijn ontstaan waar de toezichthouders van de Wet toezicht effectenverkeer (de Stichting Toezicht Effectenverkeer) en de Wet toezicht beleggingsinstellingen (de Nederlandsche Bank) bij zijn betrokken en zo ja, of in die gevallen aanvullende wetgeving of eventuele andere protocollen noodzakelijk zijn?

Bij de behandeling van de Wet toezicht kredietwezen 1992 hadden de leden van de VVD-fractie extra aandacht gevraagd voor het – op dat moment – tekortschietende toezichtsinstrumentarium voor de financiële conglomeraten. Zij meenden toen dat een afwachtende houding niet gerechtvaardigd was. Zij meenden tevens dat de in het protocol afgesproken rapportages omtrent de financiële positie van bank/verzekeringsconcerns geen gelijke pas hielden met de snel voortschrijdende ontwikkelingen bij de conglomeraten.

2. Voorgeschiedenis

In de memorie van toelichting staat aangegeven dat een tweetal ontwikkelingen ertoe hebben geleid dat recentelijk opnieuw is bezien of het toezicht voldoende is toegerust om adequaat toezicht te kunnen houden op banken en verzekeraars die van een financieel conglomeraat deel uitmaken. Zo wordt als eerste ontwikkeling genoemd het voortschrijdend inzicht bij de Nederlandsche Bank en de Verzekeringskamer sedert de totstandkoming van het protocol. Aangegeven wordt dat bedoeld inzicht zich deels door de opgedane ervaringen met het protocol, deels door de verdere ontwikkeling van zulke conglomeraten, deels door de internationale gedachtenvorming verder hebben ontwikkeld. Zowel de opgedane ervaring, de verdere ontwikkeling en de gedachtenvorming terzake wordt niet verder uitgewerkt. De leden van de CDA-fractie hadden behoefte aan een verdere onderbouwing van deze stellingname.

De leden van de PvdA-fractie constateerden dat de ontwikkelingen in de financiële wereld snel gaan, dat na de liberalisering van het structuurbeleid veel conglomeraten zijn gevormd, en dat het overzicht op de bladzijden 2 en 3 van de memorie van toelichting door recente ontwikkelingen al weer aanvulling behoeft.

Zij vroegen deze recente ontwikkelingen aan te geven, opdat de informatie zo compleet mogelijk is.

3. Internationale ontwikkelingen

Met belangstelling en met instemming hadden de leden van de CDA-fractie kennis genomen van de passages in de memorie van toelichting die worden gewijd aan de internationale gedachtenvorming met betrekking tot het toezicht op het bankwezen en het verzekeringswezen. De aan het woord zijnde leden wensten hierbij de navolgende kanttekeningen te plaatsen.

Helder is aangegeven in de memorie van toelichting in welke internationale gremia door Nederland wordt geparticipeerd over de toezichts-implicaties van het ontstaan van financiële conglomeraten. Wel hadden de leden van de CDA-fractie er behoefte aan van de Minister van Financiën te vernemen wat de inzet van Nederland is bij al deze vormen van internationaal overleg. Ook was er de vraag in hoeverre Nederland in deze breed opgezette internationale gremia kan sturen. Is de minister in staat en bereid om de Tweede Kamer (eventueel vertrouwelijk) te informeren over de aanpak die Nederland in de internationale gremia kiest en wat haar inzet is. Ook was er nog de vraag of in al deze internationale gremia Nederland alleen optreedt danwel dat een lijn in samenspraak met de andere partners van de Europese Unie wordt gekozen?

De leden van de PvdA-fractie deelden de mening van de regering dat nu niet gewacht hoeft te worden op de concrete internationale aanbevelingen, mede door het feit dat Nederland daar een belangrijke rol speelt. Zij vroegen wanneer die aanbevelingen er zullen zijn, waar ze reeds voor de loop van 1993 werden aangekondigd.

De leden van de VVD-fractie constateerden dat het onderhavige wetsvoorstel het toezichtsinstrumentarium op twee essentiële onderdelen aan de eisen van de tijd aanpast. Het betreft de onderdelen «bestuurlijke integratie» en «transparantie van de conglomerataatsstructuur». In beide gevallen gaat het om – ook door hen – zeer noodzakelijk geachte wetswijzigingen, waar ze ten volle achter stonden.

In dit verband vroegen zij zich nog af hoe de «deskundigheid»toets en de verschijningsplicht gerealiseerd zou worden in geval van mogelijke conglomeraten «over de grenzen heen»? De ontwikkeling tot nu toe is conglomeraatvorming binnen onze grenzen. Hoe zou dit aangepaste toezichtsinstrumentarium uitwerken op een algemeen gemengd financieel concern, dat – als voorbeeld – uit een Nederlandse verzekeringsgroep en een buitenlands bankbedrijf ontstaat?

Na de implementatie van de tweede coördinatie richtlijn geldt voor de financiële instellingen binnen de Europese Gemeenschap het één-vergunningensysteem en het Lid- Staat-van-herkomsttoezicht. Hoe werken de onderhavige wetsvoorstellen uit op een Nederlands bijkantoor van een financieel conglomeraat uit één van de andere 12 Lid-Statens, zo vroegen de leden van de VVD-fractie?

In de memorie van toelichting wordt meegedeeld dat – mocht de Nederlandsche Bank of verzekeringskamer op enig moment menen niet langer in staat te zijn adequaat toezicht op een bank of de verzekeraar uit te oefenen, omdat zij het buitenlandse deel van een financieel conglomeraat niet of onvoldoende in haar beschouwing van het gehele conglomeraat kan betrekken – de Nederlandsche Bank en de Verzekeringskamer dan over de nodige bevoegdheden beschikken om aan zo'n situatie het hoofd te bieden. De leden van de VVD-fractie vroegen een nadere toelichting op dit punt. Welke nodige bevoegdheden bieden dan uitkomst?

De Europese Commissie heeft in het wetgevingsprogramma een richtlijnvoorstel inzake financiële conglomeraten voorzien. In hoeverre kan dat richtlijnvoorstel tot substantiële wijzigingen in de Nederlandse aanpak leiden? Zou het niet opportuun kunnen zijn in de herziening van de Wet toezicht kredietwezen en de Wet toezicht verzekeringsbedrijf een clausele op te nemen in verband met internationale ontwikkelingen?

4. Algemene benadering

De leden van de CDA-fractie waren het van harte eens met de vaststelling dat ten behoeve van het toezicht op een conglomeraatbank of -verzekeraar ook rechtstreeks aan het conglomeraat enkele eisen zullen moeten worden gesteld, bijvoorbeeld ten aanzien van de deskundigheid en betrouwbaarheid van bestuurders van de conglomeraat-holding, de zeggenschap binnen het conglomeraat, en de kapitalisatie van de conglomeraat-holding.

De vraag is of deze activiteit dient uit te gaan van de toezichthouders danwel dat de onder het toezicht geplaatste conglomeraten of maatschappijen bij automatische verplicht zijn om bij mutaties in de personele sfeer dit te melden aan de toezichthouders zodat deze vervolgens verder actie kunnen ondernemen.

De leden van de fractie van de PvdA hielden enige twijfel of het in de toekomst nodig zal worden de holding als zodanig onder toezicht te stellen, voor zover dat relevant wordt geacht. Nu worden reeds kleine stappen gezet die in die richting gaan, maar wordt nog steeds categorisch ontkend dat dit nodig zou zijn.

Zij erkennen dat zowel de Nederlandsche Bank als de Verzekeringkamer hun eigen wijze van toezicht hanteren, maar voorzagen dat in de toekomst wellicht meer mogelijkheden voor een gezamenlijk toezicht nodig zullen zijn. Ook bij de totstandkoming van het protocol in 1990 hadden zij hier reeds op gewezen.

Op dit moment konden zij instemmen met de wijze waarop de aandachtspunten in de wet danwel het protocol zullen worden opgenomen. Met betrekking tot de wet noemden zij in het bijzonder de bestuurlijke en organisatorische integratie en transparantie van de conglomeraat-structuur benodigde maatregelen, waardoor betere waarborgen gegeven worden voor het toezicht en de bescherming van de cliënten.

5. Sanctiemogelijkheden

Met waardering hadden de leden van de CDA-fractie kennis genomen van de sanctiemogelijkheden welke de toezichthouders hebben met betrekking tot conglomeraten en hun maatschappijen.

Mede gelet op de problematiek die is ontstaan rond Vie d'Or is het van belang dat aan deze aspecten in het onderhavige wetsvoorstel extra aandacht wordt besteed. Wel is er de vraag of bij het opleggen of toepassen van een sanctie de onder het toezicht gestelde hiermee niet akkoord gaat er beroepsmogelijkheden zijn voor de onder toezicht gestelde verzekeraar of bank.

In verband met de toetsing van de deskundigheid en betrouwbaarheid van bestuurders van conglomeraten wordt een «verschijningsplicht» tegenover de Nederlandsche Bank en de Verzekeringkamer ingevoerd. De leden van de VVD-fractie vroegen hoe aan die verschijningsplicht inhoud wordt gegeven. Treden de Nederlandsche Bank en de Verzekeringkamer bij een dergelijke gelegenheid gezamenlijk op?

6. Protocol

Gelet op de recente ontwikkelingen rond de verzekeraar Vie d'Or hadden de leden van de CDA-fractie er behoefte aan met de Minister van Financiën van gedachten te wisselen over de ontstane problematiek met betrekking tot Vie d'Or en het door de Verzekeringkamer gehouden toezicht. Zij meenden een aanleiding hiertoe te kunnen vinden bij de bespreking van het voor het voorjaar 1994 voorziene evaluatie van het protocol. Evenwel wordt in de memorie van toelichting aangegeven dat gelet op de voortschrijdende discussie in de internationale gremia van toezichthouders als ook op de toenemende aandacht die nationaal voor deze materie werd gevraagd gekozen is voor een bredere aanpak door de internationale gremia geïdentificeerde aandachtspunten als leidraad te gebruiken. Op zich kunnen de leden van de CDA-fractie met deze in de memorie van toelichting gekozen lijn instemmen. Toch wensten zij dit verslag ook te gebruiken om de Minister van Financiën kenbaar te maken dat bij de behandeling van het onderhavige wetsvoorstel de toezichtstaak van de Verzekeringkamer mede in relatie tot hetgeen gebeurd is rond Vie d'Or niet onbesproken mag blijven.

Niet geheel duidelijk is wanneer thans de evaluatie van het protocol aan de Tweede Kamer zal worden aangeboden.

Ook de leden van de PvdA-fractie vroegen wanneer het aangepaste protocol aan de Kamer zal worden gestuurd. Zij zouden het op prijs stellen als dit voor de eindbehandeling van het wetsvoorstel bij de Kamer is.

In het tripartite overleg tussen Financiën, de Nederlandsche Bank en de Verzekeringskamer is ook overeenstemming bereikt over een aantal aanpassingen van het protocol. Het aangepaste protocol zal tegelijkertijd met het onderhavige wetsvoorstel in werking treden. Daarom achtten de leden van de VVD-fractie het een gemis dat het aangepaste protocol nog niet bekend is.

Het protocol is immers van groot belang bij de praktische invulling van het toezicht op financiële conglomeraten en het daarbij te hanteren toezichtsinstrumentarium. Voor een goede beoordeling van het wetsvoorstel leek kennisname van het aangepaste protocol, volgens de leden van de VVD-fractie, daarom onontbeerlijk.

7. Overige aspecten

De financiële consequenties die voortvloeien uit het toezicht op het verzekeringswezen (zoals de kosten die de Verzekeringskamer maakt) worden in het geheel bekostigd door het onder toezicht geplaatste verzekeringswezen. De leden van de CDA-fractie vroegen of voor de banken een vergelijkbare situatie geldt. Tot slot nodigden deze leden de Minister van Financiën uit om een nadere beschouwing te wijden aan artikel 6 van de Wet toezicht kredietwezen. Hun was ter ore gekomen dat een aantal pensioenfondsen er behoefte aan zou hebben om artikel 6 van de Wet toezicht kredietwezen te verruimen in het kader van de flexibilisering en de individualisering. De leden van de CDA-fractie nodigden de Minister van Financiën uit hieraan een beschouwing te wijden.

De leden van de CDA-fractie verwezen naar een artikel in het Leidsch Dagblad van 15 januari 1994 over het leasen van effecten. Kent de minister dit verschijnsel en wat is de aantrekkelijkheid van het leasen van aandelen? De leden van de CDA-fractie nodigden de minister uit hierover zijn opvattingen kenbaar te maken.

ARTIKELLEN

Artikel 39 WTK 1992 (Artikel 1:1)

De leden van de fractie van de PvdA vroegen waarom de artikelen 8 en 9 WTK 1992 niet op in Nederland gevestigde bijkantoren van Kredietinstellingen van buiten de Gemeenschap van toepassing zijn. Zij wezen erop dat Artikel 98 WTV 1993 wel is gewijzigd.

De voorzitter van de commissie,
Linschoten

De griffier van de commissie,
Groen