

Vergaderjaar 2013–2014

33 729

Wijziging van de Wet op het financieel toezicht in verband met het verstrekken van vertrouwelijke gegevens of inlichtingen door de Nederlandsche Bank en de Autoriteit Financiële Markten aan de Algemene Rekenkamer

Nr. 5

VERSLAG

Vastgesteld 16 oktober 2013

De vaste commissie voor Financiën belast met het voorbereidend onderzoek van bovenstaand wetsvoorstel, heeft de eer als volgt verslag uit te brengen van haar bevindingen.

Onder het voorbehoud dat de regering de vragen en opmerkingen in dit verslag afdoende zal beantwoorden, acht de commissie hiermee de openbare behandeling van het voorstel van wet voldoende voorbereid.

Inhoudsopgave

• Inleiding	1
• Algemeen	2
• Adviezen	7

Inleiding

De leden van de VVD-fractie hebben kennisgenomen van de Wijziging van de Wet op het financieel toezicht in verband met het verstrekken van vertrouwelijke gegevens of inlichtingen door de Nederlandsche Bank (DNB) en de Autoriteit Financiële Markten (AFM) aan de Algemene Rekenkamer.

De leden van de PvdA-fractie hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel dat het verstrekken van toezichtvertrouwelijke gegevens of inlichtingen door de Nederlandsche Bank (DNB) en de Autoriteit Financiële Markten (AFM) aan de Algemene Rekenkamer mogelijk maakt. De genoemde leden steunen de door de regering gekozen lijn om de Algemene Rekenkamer enerzijds toegang te verlenen tot toezichtvertrouwelijke gegevens, maar anderzijds de Rekenkamer te verplichten tot geheimhouding, waarbij openbaarmaking van deze gegevens slechts mogelijk is indien dit niet herleid kan worden tot afzonderlijke personen of instellingen. Wel hebben deze leden nog enkele verduidelijkende vragen aan de regering.

De leden van de fractie van de PVV hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel.

De leden van de SP-fractie hebben met interesse kennisgenomen van het voorstel. Deze leden hebben naar aanleiding daarvan enkele vragen.

De leden van de D66-fractie hebben met interesse kennisgenomen van het wetsvoorstel tot wijziging van de Wet op het financieel toezicht. Deze leden verwelkomen de komst van deze wetgeving. Maar naar aanleiding van het advies van de Raad van State hebben deze leden nog enkele vragen aan de regering.

De leden van de ChristenUnie-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het voorstel tot wijziging van de Wet op het financieel toezicht in verband met het verstrekken van vertrouwelijke gegevens of inlichtingen door de Nederlandsche Bank en de Autoriteit Financiële Markten aan de Algemene Rekenkamer. Zij zijn verheugd dat de regering de belemmeringen voor de Algemene Rekenkamer om toegang te krijgen tot toezichtvertrouwelijke informatie van toezichthouder nu wegneemt. Hiermee krijgt de Algemene Rekenkamer een gelijke positie ten opzichte van de rekenkamers in andere Europese landen.

Algemeen

De leden van de VVD-fractie hebben de volgende algemene vragen. Welke nadelen en gevolgen van het onderhavige wetsvoorstel ziet de regering voor DNB en AFM? Zijn DNB en AFM geconsulteerd bij de ontwikkeling van het wetsvoorstel en wat is hun visie hierop?

De leden van de VVD-fractie lezen dat de toezichtvertrouwelijke gegevens alleen beschikbaar zijn voor een doelmatigheidsonderzoek, maar dat dit onderzoek niet de kwaliteit van toezicht meet. Wat houdt een doelmatigheidsonderzoek bij de Algemene Rekenkamer in? Wat is de concrete meerwaarde van een doelmatigheidsonderzoek? Heeft een doelmatigheidsonderzoek betrekking op één instelling of op toezicht in het algemeen? Wat is volgens de regering het verschil tussen een doelmatigheidsonderzoek en een onderzoek naar de kwaliteit van toezicht?

De leden van de PvdA-fractie willen om een nadere toelichting vragen op de aard van het doelmatigheidsonderzoek dat de Algemene Rekenkamer mag verrichten. Begrijpen deze leden het goed dat het doelmatigheidsonderzoek door de Algemene Rekenkamer louter gericht is op het functioneren van het systeem van toezicht in brede zin en niet op het toezicht op individuele financiële instellingen of specifieke maatregelen? De Algemene Rekenkamer komt – ook gelet op haar geheimhoudingsplicht en limitatieve openbaarmakingsrechten voor specifieke gevallen – daarmee dus niet de bevoegdheid toe achteraf over de doelmatigheid en effectiviteit van het financiële toezicht in een individuele casus te rapporteren? Kan tevens nader worden toegelicht hoe de Algemene Rekenkamer kan rapporteren over de effectiviteit van het toezicht – de prestaties van het toezicht in relatie tot de beoogde gevolgen – zonder deze individuele gevallen of casussen te behandelen?

De leden van de ChristenUnie-fractie zijn van mening dat in de praktijk wel onduidelijkheid kan ontstaan over de precieze bevoegdheden van de Algemene Rekenkamer. Zij lezen dat de Algemene Rekenkamer door de voorgestelde wijziging beter in staat is om onderzoek te verrichten naar de doelmatigheid van de opzet en werking van het toezicht. Hiertoe krijgt de Algemene Rekenkamer inzicht in maatregelen die de toezichthouders hebben genomen en in de informatie en de afwegingen op grond

waarvan die maatregelen zijn genomen. Genoemde leden menen dat een beoordeling van doelmatigheid (economisch, effectief en zuinig) hier dicht in de buurt komt van een beoordeling van kwaliteit. Zij vragen de regering daarom te verduidelijken wat onder «kwaliteit» van toezicht wordt verstaan en welk type beoordeling dus niet behoort tot de bevoegdheden van de Algemene Rekenkamer?

De regering refereert in het nader rapport aan specifieke gevallen zoals SNS, terwijl in de memorie van toelichting staat dat het niet gaat om de beoordeling van de kwaliteit van het toezicht door de toezichthouder op individuele financiële instellingen. Hoe verhoudt zich dit tot elkaar? In welke situaties in het verleden had de Algemene Rekenkamer deze nieuwe mogelijkheid in kunnen zetten? Had dit bij de casussen DSB, ABN-AMRO of SNS gekund, zo vragen de leden van de fractie van de VVD.

Kan de regering in een schema toelichten welke Europese lidstaten hun rekenkamers reeds toegang hebben geven tot toezichtvertrouwelijke informatie, zo vragen de leden van de SP-fractie. En kan de regering per land uiteenzetten hoe deze wetgeving is vormgegeven en per land welke toezichtvertrouwelijke informatie onderzocht mag worden? Deze leden begrijpen dat voorheen Nederland strenger om is gegaan met de geheimhouding dan andere landen. Kan de regering toelichten of dit nog steeds het geval is met de voorgestelde wetgeving? En kan de regering toelichten hoe andere landen omgaan met toezichtvertrouwelijke informatie van buitenlandse toezichthouders?

De leden van de VVD-fractie merken op dat de Europese richtlijn CRD IV in de toekomst van kracht wordt. Wat zijn volgens de regering de effecten en gevolgen voor de controle op de toezichtskosten? Als CRD IV van kracht is, wat is dan de rol van de Algemene Rekenkamer en waar heeft zij nog specifieke meerwaarde die deze wetswijziging rechtvaardigt? Hoe kan de Algemene Rekenkamer de doelmatigheid van het toezicht onderzoeken, als een groot deel van de sector onder toezicht van de Europese Centrale Bank staat? Mag de Algemene Rekenkamer in de toekomst toezichtvertrouwelijke informatie vragen bij DNB, voor zaken waarbij DNB als uitvoerder van de Europese Centrale Bank opereert en de Europese Centrale Bank verantwoordelijk is? Wat betekent dit voor het nut en de noodzaak van dit wetsvoorstel?

De leden van de PvdA-fractie vinden het belangrijk dat de regering ook in Europees verband, in het kader van de oprichting van een bankenunie, aandacht blijft houden voor de onderzoeksbevoegdheden van de nationale en de Europese rekenkamers aangaande het financiële toezicht. Deze leden delen de opvatting van het kabinet dat in dit stadium nog te weinig bekend is over de precieze uitwerking en vormgeving van een Europese bankenunie. Deze leden vragen van de regering wel dat zij zich inzet voor behoud en inpassing van de huidige onderzoeksbevoegdheden van de nationale rekenkamers in een Europese bankenunie en kijkt naar de mogelijkheden en afwegingen om de Europese rekenkamer een vergelijkbare positie te geven?

Is al meer duidelijk over de positie van de Algemene Rekenkamer en de reikwijdte van diens onderzoeksbevoegdheid, wanneer het toezicht op banken op Europees niveau komt te liggen, zo vragen de leden van de SP-fractie. Op welke wijze veranderen deze, als gevolg van de verschuiving van het toezicht naar de ECB? Welk standpunt neemt de regering in, ten aanzien van de positie van de Algemene Rekenkamer en de reikwijdte van diens onderzoeksbevoegdheid, na invoering van Europees banktoezicht? Deelt de regering de mening dat het wenselijk is dat de Algemene Rekenkamer de mogelijkheid behoudt om toezichtver-

trouwelijke stukken te kunnen inzien, wanneer het toezicht op de grote Nederlandse banken verschuift naar de Europese Centrale Bank? Wil de regering zich ervoor inzetten dat de Algemene Rekenkamer in de toekomst stukken met betrekking tot de grote banken kan opvragen bij de Europese Centrale Bank en dat deze gehouden is deze stukken beschikbaar te stellen?

De leden van de D66-fractie merken op dat het toezicht op banken in Europees verband bij de Europese Centrale Bank (ECB) in een gevorderd stadium bevinden. De plannen zouden betekenen dat grote systeemrelevante banken in Nederland niet meer onder Nederlands toezicht zullen vallen. Deze leden vragen wat de gevolgen zijn van het verschuiven van de verantwoordelijkheid voor het toezicht naar de ECB voor dit wetsvoorstel.

De leden van de ChristenUnie-vragen fractie aandacht voor punt 3 in het advies van de Raad van State. Is de regering het met genoemde leden eens dat het goed zou zijn om ook op Europees niveau de mogelijkheden te verkennen om de Europese Rekenkamer bevoegdheden te geven om de doelmatigheid van het Europese banktoezicht te onderzoeken?

De leden van de VVD-fractie merken op dat de Algemene Rekenkamer zelf mag beoordelen of er sprake is van noodzakelijkheid bij het opvragen van informatie. Welk mandaat krijgt de Algemene Rekenkamer en waarom heeft zij toezichtvertrouwelijke gegevens nodig? Welke informatie kan wel en niet worden opgevraagd? Hoe wordt gewaarborgd dat er een duidelijke noodzaak tot informatie is bij het opvragen van informatie? Als DNB en AFM van mening zijn dat een bepaald verzoek niet gerechtvaardigd is, wie beslist dan uiteindelijk over het verzoek?

De leden van de PvdA-fractie willen informeren naar de «noodzakelijkheidstoets» die de Algemene Rekenkamer op zichzelf moet toepassen alvorens zij informatie kan opvragen bij de AFM en DNB. Krijgt de Algemene Rekenkamer richtlijnen of suggesties mee vanuit de regering of de minister hoe zij deze noodzakelijkheidstoets moet invullen? De leden van de PvdA-fractie onderschrijven dat de Algemene Rekenkamer toegang moet kunnen hebben tot toezichtvertrouwelijke informatie, maar kunnen AFM en DNB op enigerlei wijze bezwaar maken tegen de omvang of een gebrek aan specificiteit van een informatieverzoek? Hoe schat de regering bovendien de administratieve last in die de informatieverplichting richting de Algemene Rekenkamer op de financiële toezichthouders legt?

Alvorens DNB of de AFM wordt verzocht om toezichtvertrouwelijke informatie moet aan een aantal voorwaarden zijn voldaan, zo lezen de leden van de fractie van de PVV in de memorie van toelichting. Vervolgens noemt de regering de noodzakelijkheid, die door de Algemene Rekenkamer steeds zelf «van geval tot geval» zal moeten worden beoordeeld. De regering stelt dat dit vereiste een beperkende werking zal hebben. Wordt deze beoordeling door de Algemene Rekenkamer op enigerlei wijze verantwoord? Zo ja, hoe? Welke voorwaarden zijn er (naast de noodzakelijkheid) nog meer?

De leden van de SP-fractie lezen dat de Algemene Rekenkamer aan een aantal voorwaarden moet voldoen, voordat zij de DNB en de AFM om toezichtvertrouwelijke informatie verzoekt. Kan de regering toelichten welke andere voorwaarden er voorgesteld worden behalve het noodzakelijkheidsvereiste? Kan de regering toelichten wat de grenzen zijn van het noodzakelijkheidsvereiste? Kunnen DNB of de AFM een informatieverzoek van de Algemene Rekenkamer afwijzen? Zo ja, moeten DNB en de AFM

bezwaar aantekenen tegen het verzoek en dit bezwaar met argumenten onderbouwen? Wordt het afwijzen van een informatieverzoek door DNB of de AFM kenbaar gemaakt?

De leden van de ChristenUnie-fractie constateren dat de Algemene Rekenkamer moet motiveren waarom gegevens of inlichtingen volgens haar noodzakelijk zijn voor de uitoefening van haar wettelijke taak. Genoemde leden vragen of hierbij ook een beoordeling van deze motivatie dient plaats te vinden en zo ja, wie vervolgens beoordeelt of een informatieverzoek aan de voorwaarden voldoet.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen binnen welke termijn DNB en AFM de gewenste toezichtvertrouwelijke informatie moeten verstrekken aan de Algemene Rekenkamer.

De leden van de D66-fractie hebben geconstateerd dat de Raad van State oordeelt dat het mandaat in artikel 91 Comptabiliteitswet (CW) niet nauwkeurig omschreven is. Hierdoor kan er twijfel ontstaan over de reikwijdte van het onderzoek door de Algemene Rekenkamer bij DNB en AFM. Doordat ook andere instellingen binnen het bereik van de artikel 91 CW kunnen vallen, heeft de AR de mogelijkheid om ook van andere instanties gegevens in te zien (bijv. private bedrijven die subsidie krijgen van het Rijk). Deze leden vragen of de regering dit als gewenst ziet? En of naar aanleiding van deze wetswijziging, artikel 91 CW niet moet worden gewijzigd, zodat dit artikel voldoet aan een nauwkeurig omschreven mandaat?

De Algemene Rekenkamer kan vertrouwelijke gegevens of inlichtingen alleen openbaar maken «indien deze niet herleid kunnen worden tot afzonderlijke personen.» Hoe vindt de beoordeling c.q. handhaving hiervan plaats? Zijn hier objectieve toetsingscriteria voor, zo vragen de leden van de fractie van de PVV.

De leden van de VVD-fractie lezen in het nader rapport dat de regering zich zal inzetten om de geheimhoudingsbepalingen uit andere richtlijnen op het terrein van financiële markten te krijgen. Om welk richtlijnen gaat het specifiek? Zijn dit ook richtlijnen die betrekking hebben op pensioenfondsen?

De leden van de VVD-fractie merken op dat de Algemene Rekenkamer ook verzoeken om informatie kan krijgen van buitenlandse instanties. Hoe wordt omgegaan met verzoeken van buitenlandse rekenkamers om toezichtvertrouwelijke informatie in Nederland? Welke autoriteit neemt uiteindelijk de beslissing over het wel of niet verstrekken van gegevens?

De leden van de PvdA-fractie willen voorts aandacht vragen voor de toegankelijkheid van toezichtvertrouwelijke informatie in Europees en internationaal verband. Allereerst willen deze leden vragen naar de interpretatie van bepaling 1:93 lid 3 Wft, in de situatie dat DNB geconsolideerd toezicht houdt op een bank of beleggingsonderneming met een Nederlandse moeder, maar DNB informatie ontvangt van de buitenlandse toezichthouders die toezicht houden op dochters van dit bankbedrijf. Geldt het vereiste van toestemming van de buitenlandse toezichthouder dan ook of is DNB als geconsolideerd toezichthouder gemachtigd de informatie te verstrekken? De leden van de PvdA begrijpen voorts dat AFM en DNB louter informatie kunnen verstrekken aan de Algemene Rekenkamer als de buitenlandse toezichthouder van wie zij deze informatie hebben ontvangen ook toestemming geeft. Hebben DNB en AFM ook werkafspraken met toezichthouders buiten de Europese Unie voor landen die niet onder het regime van CRD IV vallen aangaande deze

informatieverstrekking? Zo ja, met welke toezichthouders? Zo nee, zijn de toezichthouders voornemens deze afspraken te maken of werken zij op een case-by-case basis? Tevens willen de leden van de PvdA-fractie informeren naar de mogelijkheid tot informatie-uitwisseling met de Algemene Rekenkamer als een nationale toezichthouder geen toezicht houdt uit hoofde van CRD IV maar op basis van de het toezicht op verzekeraars of financiële conglomeraten?

De leden van de fractie van de SP lezen dat DNB en de AFM geen toezichtvertrouwelijke informatie van buitenlandse toezichthouders mogen verstrekken aan de Algemene Rekenkamer zonder expliciete toestemming. Is de regering van mening dat met deze informatiebeperking voldaan kan worden aan de door de commissie De Wit voorgestelde integrale vastgelegde visie op het toezicht op de financiële toezichthouders? Kan er van DNB of de AFM worden verlangd dat zij expliciete toestemming vragen aan de buitenlandse toezichthouders?

De leden van de SP-fractie lezen in het nader rapport dat een voorwaarde voor een onafhankelijk onderzoek een brede algemene bevoegdheid is voor de Algemene Rekenkamer om van alle informatie die onder het beheer van de toezichthouders valt op te vragen. Echter, toezichtvertrouwelijke informatie die DNB of de AFM hebben verkregen van buitenlandse toezichthouders is daarvan uitgezonderd. Gezien het feit dat de Algemene Rekenkamer een geheimhoudingsplicht heeft, kan de regering toelichten welke bezwaren er bestaan om de Algemene Rekenkamer inzage te geven in deze stukken?

Blijkens de memorie van toelichting mogen DNB en de AFM de toezichtvertrouwelijke informatie die zij hebben verkregen van een buitenlandse toezichthouder niet verstrekken aan de Algemene Rekenkamer, tenzij de buitenlandse toezichthouder daar expliciet toestemming voor heeft gegeven. De leden van de ChristenUnie-fractie willen weten op welke wijze de Algemene Rekenkamer een informatieverzoek moet indienen en of er afspraken bestaan over de termijn waarbinnen buitenlandse toezichthouders moeten reageren.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen de regering wat zij vindt van de suggestie van de Algemene Rekenkamer dat Europese toezichthouders onderling af kunnen spreken dat zij van elkaar uitdrukkelijk toestemming hebben om hun Rekenkamers voor de uitoefening van hun controletaak bedoelde gegevens of inlichtingen te mogen verstrekken.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen of de regering kan aangeven hoeveel lidstaten invulling gaan geven aan de bepaling in artikel 59, lid 2 van CRD IV. Momenteel is er namelijk nog steeds een groot aantal lidstaten, dat een dergelijk mandaat voor hun rekenkamer niet kent. Verwacht de regering dat dit een belemmering kan vormen voor het geven van toestemming door buitenlandse toezichthouders, zo vragen deze leden.

De leden van de D66-fractie hebben in het advies van de Raad van State gelezen dat er zorgen bestaan over de verhouding tot de minister van Financiën. Door deze wetswijziging is de Algemene Rekenkamer in staat op grond van informatie, waar de minister van Financiën niet over kan beschikken, de Staten-Generaal te rapporteren. Dit kan leiden tot spanningen in de verantwoordelijkheidsrelatie tussen de minister en de Staten-Generaal. Deze leden vragen de regering wat de gevolgen van deze wetswijziging zijn in de verhouding tot de verantwoordelijkheid van de minister voor het goed functioneren van het financieel stelsel.

De leden van de VVD-fractie merken op dat de overheidsbijdrage in de toezichtkosten van DNB en AFM wegvallen vanaf 2015. Welke rol heeft de Algemene Rekenkamer dan na 2015 bij AFM en DNB? Welke overwegingen heeft de regering om dan toezicht te hebben op de budgetten van AFM en DNB?

Adviezen

De leden van de D66-fractie constateren dat de Algemene Rekenkamer een voorstel doet om de van overeenkomstige toepassing van het artikel 1:93 lid drie, achterwege te laten. De regering oordeelt dat dit niet mogelijk is omdat Europese richtlijnen hier geen ruimte voor laten. Deze leden vragen de regering om een meer concrete uitleg over hun oordeel hierover. Op basis van welke richtlijn is dit onmogelijk? Daarnaast vragen deze leden wat de regering vindt van de praktische mogelijkheden die de Algemene Rekenkamer voorlegt om de administratieve belasting van DNB en AFM te verlichten? Is de regering van plan om DNB/AFM er toe aan te zetten om afspraken te maken met (Europese) toezichthouders over de toegankelijkheid van toezichtsinformatie voor de Algemene Rekenkamer?

De voorzitter van de vaste commissie,
Van Nieuwenhuizen-Wijbenga

De griffier van de vaste commissie,
Berck