

Vergaderjaar 2023–2024

36 442

Wijziging van de Wet op het financieel toezicht, de Wet toezicht trustkantoren 2018 en enige andere wetten op het terrein van de financiële markten (Wijzigingswet financiële markten 2024)

Nr. 5

VERSLAG

Vastgesteld 20 december 2023

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 op de gestelde vragen tijdig en genoegzaam zal hebben geantwoord, acht de commissie de openbare beraadslaging over dit wetsvoorstel voldoende voorbereid.

ALGEMEEN

1. Inleiding

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie hebben kennisgenomen van onderhavig wetsvoorstel. Zij hebben hierover een aantal vragen.

De leden van de VVD-fractie hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel en hebben naar aanleiding hiervan nog een aantal vragen aan de regering.

Omdat de leden van de D66-fractie de jaarlijkse verbeteringen in de wetgeving rond financiële markten ondersteunen, hebben deze leden met belangstelling kennisgenomen van de Wijzigingswet financiële markten 2024. Graag maken deze leden gebruik van de mogelijkheid om hier nog enkele vragen en opmerkingen bij te plaatsen.

Het stemt deze leden positief dat de regering, naar aanleiding van het advies dat de Afdeling advisering van de Raad van State heeft uitgebracht over de Wijzigingswet, heeft besloten om het onderdeel over tuchtrecht voor verzekeraars te laten vervallen. Dat roept bij deze leden de vraag op hoe de regering kijkt naar uitsluiting door verzekeraars, ook indirect door reclame-uitingen. Ziet de regering waarde in verplichte aansluiting bij het verbond van verzekeraars, die afspraken hebben gemaakt om uitsluiting tegen te gaan, of andere waarborgen om dit te bereiken, en is de regering

bereid om dit mee te sturen bij de verbetermaatregelen waar de Minister voor Rechtsbescherming de Kamer na de zomer over zal informeren?.

De leden van de BBB-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wijzigingsvoorstel Wijziging van de Wet op het financieel toezicht, de Wet toezicht trustkantoren 2018 en enige andere wetten op het terrein van de financiële markten (Wijzigingswet financiële markten 2024).

De leden van de CDA-fractie hebben kennisgenomen van de Wijzigingswet financiële markten 2024. Zij kunnen zich in grote lijnen vinden in de voorgestelde wijzigingen en hebben een enkele vraag.

2. Wijzigingen trustwetgeving

De aanscherping van de definitie van «optreden als bestuurder» zien de leden van de D66-fractie als positief, temeer omdat deze leden de uitkomsten van het onderzoek dat SEO Economisch Onderzoek heeft gedaan naar illegale trustkantoren kennen. Daarom vragen deze leden welke gevolgen de aanscherping van de definitie heeft voor individuen die volgens de nieuwe definitie optreden als bestuurder en een trustdienst verlenen, maar op dit moment nog niet onder de Wet toezicht trustkantoren (Wtt 2018) vallen. Concreet vragen deze leden of dezelfde diensten verleend kunnen blijven worden of dat deze aanscherping betekent dat illegale trustkantoren niet langer kunnen optreden als bestuurder.

In aansluiting op de aanvullende eis voor belastingadviezen in het dienstverleningsdossier van trustkantoren, vragen de leden van de D66-fractie naar een vergelijkbaar verbod in de accountancysector (waar accountants niet tegelijkertijd consultancydiensten mogen verlenen en vice versa). Hoe worden of zijn de ervaringen met het verbod bij accountants gebruikt voor de regels die voor trustdienstverlening gelden, zo vragen deze leden.

De leden van de BBB-fractie hebben een vraag over de nieuwe maatregelen met betrekking tot de trustsector. Om het verbod voor de trustsector om zowel fiscaal advies als trustdiensten te verlenen aan eenzelfde cliënt kracht bij te zetten stelt de regering de volgende wijziging voor: «In dat licht is in dit wetsvoorstel de verplichting opgenomen om in het dienstverleningsdossier verkregen of betrokken belastingadviezen op te nemen. Uit de opgenomen adviezen moet duidelijk de opsteller en datering van het advies blijken en dient er vermelding gemaakt te worden of er uitvoering is gegeven aan het advies. Ook moet duidelijk blijken of het advies is gegeven door het trustkantoor of door een natuurlijke persoon, rechtspersoon of vennootschap die deel uitmaakt van dezelfde groep als het trustkantoor». Deze leden vragen de regering hoe eenvoudig het zou zijn om deze verplichting te omzeilen door het creëren van een extra tussenpersoon/vennootschap die geen onderdeel uitmaakt van dezelfde groep als het trustkantoor in kwestie. Zou er een mogelijkheid kunnen zijn om aan de kant van de cliënt een extra vennootschap op te richten, ook met het doel deze verplichting te ontwijken? Graag een reflectie van de regering.

2.1. Optreden als bestuurder

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie vragen of de regering bereid is een jaar na invoering van de aanscherping van de definities aan de Kamer te rapporteren in hoeverre met het aanscherpen van definities ontwijkingsgedrag (op basis van «creatieve interpretatie» van definities) volledig is uitgebannen, of welke verdere stappen op dit punt nog nodig zijn.

2.2. Toestemmingsvereiste wijziging zeggenschapsstructuur

De leden van de VVD-fractie vragen de regering nader toe te lichten waarom het melden van wijzigingen aan DNB voldoende wordt geacht om het toezicht effectief uit te voeren. Hoe verhoudt dit zich bijvoorbeeld tot de constatering van DNB in 2021 dat in de praktijk trustkantoren niet altijd alle relevante onderdelen van de structuur onderzoeken? Ook vragen zij de regering nader te duiden hoe zich dit verhoudt tot de problemen die bijvoorbeeld bleken bij de uitvoering van sancties tegen Russische personen en bedrijven na de inval van Rusland in Oekraïne, waarbij onduidelijkheid over zeggenschapsstructuren een belangrijke belemmering bleek.

2.3. Belastingadviezen in dienstverleningsdossier

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie vragen waarom de regering niet heeft gekozen voor een algeheel verbod op het verstrekken van belastingadvies door trustkantoren. Deze leden zijn hier zeer kritisch op. Dat het voorstel van DNB een vergaande maatregel is, zoals de regering meent, betekent niet dat het geen goed idee is. Kan de regering nader onderbouwen waarom zij hier niet achter de toezichthouder gaat staan? De toezichthouder geeft immers aan dat ze hierdoor niet goed kan handhaven op het verbod om als trustkantoor zowel fiscaal advies te geven als trustdienstverlening te verlenen die dat fiscale advies uitvoert. En dat terwijl een gebrek aan de mogelijkheid tot effectieve handhaving in de trustsector eerder juist reden was tot scherpere wetgeving.

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie vragen hoe de regering gaat evalueren of het vereiste voor het opnemen van belastingadviezen in dienstverleningsdossiers voldoende zoden aan de dijk zet in de handhaving van het verbod op het uitvoeren van eigen fiscaal advies.

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie vragen in het kader van een open bestuurscultuur of de regering bereid is alle ambtelijke adviesstukken aan bewindspersonen openbaar te maken waarin gesproken wordt over het al dan niet verbieden van belastingadvies door trustkantoren.

Bij de wijziging van de trustwetgeving lezen de leden van de CDA-fractie dat trustkantoren voortaan ook verplicht zijn in het dienstverleningsdossier op te nemen of er belastingadviezen zijn gegeven, en of aan deze belastingadviezen uitvoering is gegeven. Deze leden vragen de regering waarom niet ook de inhoud van een dergelijk advies wordt opgenomen. Dat lijkt met name relevant, omdat de initiële wens een verbod op het verstrekken van belastingadvies was. Zou het, aangezien belastingconstructies via trusts vaak onwenselijk worden geacht, niet goed zijn om te kunnen beoordelen of belastingadvies door de beugel kan, en zo niet, daar consequenties aan te verbinden? Of moet over de inhoud van onwenselijke fiscale constructies ook door trusts al worden gerapporteerd onder de Directive on Administrative Cooperation (DAC6)?

3. Uitbreiding bonusverbod bij staatssteun

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie vragen wat de geldende regels zijn met betrekking tot variabele beloningen van banken die onder resolutie geplaatst zijn.

Omdat de leden van de D66-fractie «betreffende financiële onderneming» lezen, vragen deze leden naar een bonusverbod bij staatsteun aan niet-financiële ondernemingen. Deze leden kennen namelijk de situatie

toen de Nederlandse staat genoodzaakt was om KLM te steunen tijdens de coronacrisis, maar de voorzitter van AirFrance-KLM vervolgens een bonus ontving. Is ook een bredere definitie voorzien voor de ondernemingen waar een bonusverbod bij staatssteun voor geldt, zo vragen deze leden concreet.

De leden van de BBB-fractie hebben een vraag over de maatregel «Uitbreiding bonusverbod bij staatssteun». De regering geeft aan dat deze definitie wordt uitgebreid naar «ook elke andere openbare financiële steun op supranationaal niveau die als hij op nationaal niveau werd verstrekt staatssteun zou vormen». In beginsel steunen deze leden deze inzet, maar zij vragen in hoeverre nationale en supranationale niveaus vergelijkbaar zijn. Is het volgens de regering hypothetisch mogelijk dat een bedrijf een vorm van staatssteun zou krijgen op supranationaal niveau waarvoor geen nationale equivalent bestaat, waardoor het lastig wordt vast te stellen of er sprake is van staatssteun?

4. Wijzigingen toezicht verzekeraars

De leden van de VVD-fractie vragen de regering nader toe te lichten waarom zij het niet eens is met de kritiek van de Raad van State op de vormgeving van de prudent-person regel in dit wetsvoorstel. Klopt het dat sprake is van een open norm? Volgt naar aanleiding van dit wetsvoorstel nog een nadere aanscherping in lagere regelgeving vanuit het voorgestelde artikel 3:267d? En kan de regering concreet aangeven hoe de consistentie met de Solvabiliteit II-richtlijn wettelijk is verankerd?

Naast het instemmingsrecht van De Nederlandsche Bank (DNB), kennen de leden van de D66-fractie de zorgen die DNB eerder heeft geuit over transitierisico's van klimaatverandering voor de financiële sector.¹ Worden er wettelijke maatregelen voorbereid om het inrijzen van de risico's die klimaatverandering met zich meebrengt voor de financiële sector beter in te prijzen en te mitigeren, zo vragen deze leden.

Voorts vragen de leden van de D66-fractie naar de gevolgen van de voorgestelde aanpassing van de Wet op het financieel toezicht (Wft) voor consumenten. Deze leden vragen of deze aanpassing betekent dat herverzekering duurder wordt, waardoor verzekeringen voor consumenten duurder kunnen worden, of juist het tegenovergestelde.

De verplichte verklaring van geen bezwaar (vvgb) zien de leden van de D66-fractie als een positieve stap. Deze leden vragen of deze vvgb gebaseerd kan zijn op een Verklaring Omtrent Risicobeheersing (VOR), om zo te voorkomen dat er verschillende vergelijkbare documenten opgesteld moeten worden.

4.1 Instemming voor activa-intensieve herverzekering

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie vragen naar het instemmingsvereiste bij herverzekering via derde landen. Zij vragen of de regering kan toelichten wat de omvang van de geschetste problematiek van het niet toepassen van een prudent-person regel in derde landen in de context van herverzekeringen is. Zijn er verhaalarisico's die reeds zijn gematerialiseerd? Hoeveel op de Nederlandse markt actieve verzekeraars hebben een herverzekering in een derde land waar geen prudent-person regel is?

¹ De Nederlandsche Bank, 30 maart 2023, «DNB publiceert aanpak voor toezicht op de beheersing van klimaat- en milieurisico's» (<https://www.dnb.nl/nieuws-voor-de-sector/toezicht-2023/dnb-publiceert-aanpak-voor-toezicht-op-de-beheersing-van-klimaat-en-milieurisico-s/>).

Hoeveel activa staan er bloot aan dergelijke herverzekeringen? En in welke mate is hier sprake van concentratierisico's?

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie kunnen zich vinden in een instemmingsvereiste voor nieuwe herverzekeringen in derde landen. Zij vragen tegelijkertijd op welke wijze toezicht geïntensiveerd dan wel op andere wijze veranderd gaat worden ten aanzien van bestaande herverzekeringen in derde landen, zeker omdat het hier over langlopende verplichtingen gaat. Hoe zullen deze bestaande constructies tegen het licht worden gehouden?

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie vragen waarom de regering er niet voor kiest artikel 3:267e, eerste lid, Wft te wijzigen als dit de reden is dat het instemmingsvereiste ook nodig is voor herverzekeringen in EU-lidstaten. In de gehele EU is de prudent-person regel immers van toepassing. Is het feit dat de wet op dit punt een strenger vereiste heeft niet een goede reden om die wet op dit punt te wijzigen?

De leden van de VVD delen het doel om risico's bij herverzekering van bijvoorbeeld levensverzekeringen te beheersen, maar hebben wel enkele vragen aan de regering over de voorgestelde uitwerking. Kan de regering preciezer aangeven op basis van welke juridische grondslagen het voorstel in lijn is met Unierechtelijke bepalingen voor het vrij verkeer van kapitaal? Daarnaast lezen deze leden dat de regering aangeeft dat partijen zich niet altijd bewust zijn van de extra juridische inspanning die vereist is om aan de prudent-person regel te voldoen. Heeft deze constatering buiten de voorgestelde wetswijziging ook gevolgen voor het toezichtbeleid van DNB? Zo nee, waarom niet?

4.2. Vvgb voor beursgang

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie vragen of de regering met voorbeelden of op basis van praktijkervaring (van de toezichthouder) kan onderbouwen dat een vvgb voor beursgang niet alleen op papier een goed idee is (deze leden staan in principe sympathiek tegenover dit voorstel), maar ook in de praktijk helpt om bepaalde problematieken die zich in het verleden hebben voorgedaan te voorkomen. Zijn er gevallen waarin achteraf bleek dat verzekeraars niet aan geldende normen konden voldoen?

5. Overige wijzigingen

Over de aanvullende regels voor bemiddelaars, vragen de leden van de D66-fractie naar de rol van influencers en hun rol als bemiddelaar bij financiële producten. Concreet vragen deze leden of hier ook een centraal register voor is of komt en hoe consumenten beter worden beschermd door te verduidelijken wanneer er sprake is van bemiddeling.

8. Uitvoering en handhaving

Omdat de leden van de D66-fractie omzeiling van de Wtt 2018 willen voorkomen, zijn deze leden positief over de verbeterde mogelijkheden voor DNB om te handhaven op illegale partijen die trustdiensten aanbieden. Deze leden vragen naar de ruimte voor innovaties in de financiële sector, bijvoorbeeld via een *sandbox*-regime, naast sterke handhaving zoals we kennen van de Wet ter voorkoming van witwassen en het financieren van terrorisme (Wwft), zodat de financiële sector adaptief en innovatief is en blijft.

OVERIG

Een ander punt wat de leden van de CDA-fractie op willen brengen is een mogelijke toevoeging op deze verzamelwet, namelijk door een aantal wijzigingen in het Besluit Gedragstoezicht Financiële Ondernemingen, om het afsluiten van een hypotheek door starters met een studieschuld bij DUO eenvoudiger te maken. Deze leden vragen of de regering kan onderzoeken wat hiervoor opties zijn, zoals een kleine versoepeling in de Loan to Income ratio, uitgaande van het feit dat dit doorgaans jongeren zijn met een goed inkomenspotentieel; of het uitgaan van een annuïtair aflossingsschema over bijvoorbeeld 35 jaar; of het doorvoeren van de mogelijkheid om meer te mogen financieren indien starters kunnen aantonen dat zij het maandbedrag van de gewenste hypotheek al enige tijd kunnen opbrengen, bijvoorbeeld omdat ze al een tijd voor dit maandbedrag huren. Deze groep starters met een studieschuld heeft immers nu een extra handicap om toe te kunnen treden tot de woningmarkt. Deze leden vragen de regering op elk van deze drie opties afzonderlijk te reflecteren. Ook vragen zij of de regering bereid is deze mogelijkheden tot versoepeling te onderzoeken en een voorstel hiervoor aan de Kamer voor te leggen, dat ook per voorgenomen ingangsdatum van deze wet in werking kan treden, of anders per eerst mogelijke volgende datum.

De fungerend voorzitter van de commissie,
Tielen

Adjunct-griffier van de commissie,
Meijerink