

Systeemtoezicht afwikkelondernemingen: het sluitstuk van de Wft

mr. M.H.P. Claassen*

Op 1 januari 2007 is de Wet op het financieel toezicht (Wft) in werking getreden. De Wft bestaat vooralsnog uit vijf delen. Eind januari 2007 heeft het ministerie van Financiën het wetsvoorstel Systeemtoezicht afwikkelondernemingen ter consultatie aan de sector voorgelegd¹. Met dit wetsvoorstel wordt een zesde deel, het Deel Systeemtoezicht afwikkelondernemingen, toegevoegd aan de Wft. Afwikkelondernemingen verlenen diensten die worden gebruikt in het betalingsverkeer en het verkeer in financiële instrumenten om transacties te verrekenen en te verevenen, de zogenaamde clearing en settlement. Deze bijdrage zal het zesde deel van de Wft op hoofdlijnen bespreken.

Inleiding

Met het Deel Systeemtoezicht afwikkelonderneming wordt het toezicht op afwikkelondernemingen wettelijk verankerd. Tot nog toe wordt dit toezicht door De Nederlandsche Bank (DNB) en de Autoriteit Financiële Markten (AFM) uitgeoefend op basis van zogenaamde toezichtskaders.² Hoewel deze toezichtskaders in de praktijk naar tevredenheid functioneren, kleven er tekortkomingen aan de huidige situatie die een wettelijk regime rechtvaardigen. Allereerst ontbreekt het de toezichthouders op grond van deze toezichtskaders aan heldere en toereikende bevoegdheden om direct en effectief handhavend te kunnen optreden indien de goede werking van het betalingsverkeer of van de markten in financiële instrumenten in gevaar zijn.³ Daarnaast worden door de indirecte organisatie van het toezicht op systemen voor de afwikkeling van financiële instrumenten bijvoorbeeld de kosten van dit toezicht aan Euronext in rekening gebracht in plaats van aan de marktpartijen die daadwerkelijk onder toezicht staan. Het Deel Systeemtoezicht afwikkelondernemingen (Deel 6 Wft) beoogt deze hiaten te verhelpen.

Achtergrond

Dat de Wft een deel zou moeten bevatten dat gericht is op het toezicht op de infrastructuur van de financiële sector stond al in 2001 vast. In de brief van de Minister van Financiën aan de Tweede Kamer van 5 april 2001 is de Tweede Kamer geïnformeerd over de wenselijkheid van een afzonderlijke wettelijke regeling voor het toezicht op deze infrastructuur vanwege het specifieke karakter hiervan⁴. Het was destijds de bedoeling dat de invoering van het toezicht op de financiële infrastructuur vooruit zou lopen op de algehele herziening van het financiële toezicht en haar beslag zou krijgen in een afzonderlijke wet die later in de Wft zou

worden geïncorporeerd (net zoals de Wet financiële dienstverlening in de Wft is opgenomen).⁵ Bij brief van 17 februari 2004 heeft de Minister van Financiën een voorstel gedaan voor de vormgeving van het toezicht op de infrastructuur van de financiële markten en voor de taakverdeling van DNB en de AFM bij dit toezicht⁶. Dit betreft feitelijk de blauwdruk voor Deel 6 Wft, zoals dat onlangs voor consultatie is verzonden.

Hoewel van begin af aan beoogd werd het toezicht op afwikkelondernemingen aan de Wft toe te voegen, is Deel 6 Wft bij velen relatief onbekend, hetgeen niet geheel begrijpelijk is gelet op de technische materie die dit wetsvoorstel regelt, de clearing en settlement. Bovendien wordt het systeemtoezicht, in tegenstelling tot het prudentieel toezicht en het gedragstoezicht, die zijn gebaseerd op de bestaande sectorale wetten, nu pas voor het eerst wettelijk geregeld.

Afwikkelonderneming

In het betalingsverkeer en het verkeer in financiële instrumenten moeten vorderingen en verplichtingen tussen financiële ondernemingen worden verevend en verrekend (clearing en settlement). Deze afwikkeling kan op transactiebasis geschieden, waarbij beide partijen per individuele transactie hun verplichtingen aan elkaar nakomen. Gezien het grote aantal afzonderlijke afwikkelingen dat op die manier zou moeten worden gedaan, worden veel transacties in de praktijk echter verwerkt door afwikkelondernemingen.

* Michiel Claassen was werkzaam bij de Directie Financiële Markten van het ministerie van Financiën en betrokken bij de totstandkoming van Deel Systeemtoezicht afwikkelondernemingen. Dit artikel is op persoonlijke titel geschreven. Hij is thans advocaat te Rotterdam.

1. De consultatieversie van het wetsvoorstel alsmede de reacties hierop zijn te raadplegen op <www.minfin.nl/wft>.
2. Er zijn thans drie van dergelijke toezichtskaders: Oversightkader Interpay, Toezichtskader Clearing and Settlement Euronext en Oversight Framework Endex Clearing and Settlement.
3. Ook het IMF heeft in 2004 bij een beoordeling van het Nederlandse financiële stelsel aanbevolen het toezicht op afwikkelondernemingen wettelijk te verankeren. *IMF Country report* No. 04/312, September 2004, p. 31.
4. *Kamerstukken II* 2000/01, 27 400 IXB, nr. 28.
5. *Kamerstukken II* 2002/03, 28 122, nr. 9. Hetzelfde gold ook voor het prudentieel toezicht op financiële groepen. Dit is uiteindelijk wel rechtstreeks in de Wft verwerkt.
6. *Kamerstukken II* 2003/04, 28 122, nr. 19.

Afwikkelondernemingen vormen als het ware de knooppunten in het betalingsverkeer en het verkeer in financiële instrumenten. Dit draagt enerzijds bij aan de efficiëntie van dat verkeer, omdat bundeling van transacties tot schaalvoordelen leidt en een beter risicobeheer mogelijk maakt. Anderzijds kunnen deze ondernemingen ook risico's veroorzaken, indien zij niet goed zijn ontworpen of niet goed worden beheerd.

Een afwikkelonderneming is volgens de definitie in artikel 1:1 van het wetsvoorstel degene die een afwikkel dienst verleent. Onder het verlenen van een afwikkel dienst kunnen verschillende werkzaamheden worden verstaan. De definitie hiervan beschrijft vier van zulke diensten en laat de mogelijkheid open om bij of krachtens algemene maatregel van bestuur ook andere diensten als afwikkel dienst aan te wijzen. Hieronder zullen deze diensten de revue passeren.

Na vaststelling van hetgeen de participanten van de afwikkel onderneming aan elkaar verschuldigd zijn (het verevenen of de clearing) vindt de verrekening plaats (de settlement). Dit geldt niet alleen voor het betalingsverkeer, maar ook voor het verkeer in financiële instrumenten. Financiële instrumenten worden via de beurs of direct tussen betrokkenen gekocht en verkocht. De geldbedragen die daarmee zijn gemoeid worden vervolgens verevend en verrekend in het betalingsafwikkel systeem. Deze diensten worden beschreven in onderdeel d van de definitie van *verlenen van een afwikkel dienst*.

Voor het afwikkelen van transacties in financiële instrumenten komt daar nog bij dat deze instrumenten dusdanig moeten worden beheerd, bewaard en geadministreerd dat het mogelijk is deze giraal te kunnen verwerken (onderdeel c van de definitie van *verlenen van een afwikkel dienst*). Dit wordt in de praktijk gedaan door het Nederlands Centraal Instituut voor Giraal Effectenverkeer B.V. (Necigef).⁷ Het overboeken van in financiële instrumenten luidende tegoden van de ene rekening naar de andere gebeurt zonder werkelijke verplaatsing van financiële instrumenten, voor zover de tegoden in de boeken van Necigef worden aangehouden.

De diensten genoemd onder a en b van de definitie van *verlenen van een afwikkel dienst*, zien beide op het optreden als centrale tegenpartij voor participanten. De centrale tegenpartij is een soort extra veiligheidsbuffer om de afwikkeling van transacties te garanderen. Door zich tussen de kopende en verkopende partij te plaatsen, garandeert de centrale tegenpartij de afwikkeling van de transactie (onderdeel a). Daarnaast beheert de centrale tegenpartij een zogeheten garantiefonds (onderdeel b). Dit fonds heeft tot doel voor meerdere participanten de financiële risico's af te dekken die gepaard gaan met afwikkeling van transacties in financiële instrumenten.

Systeemtoezicht

Met het Deel Systeemtoezicht afwikkelondernemingen wordt een derde vorm van toezicht geïntroduceerd in de Wft, het systeemtoezicht. Het voorgestelde artikel 1:24 van

het wetsvoorstel geeft een korte weergave van het prudentieel, het gedrags- en het systeemtoezicht. De beschrijvingen van het prudentieel en het gedragstoezicht blijven ongewijzigd.⁸ Prudentieel toezicht is gericht op de soliditeit van financiële ondernemingen en het bijdragen aan de stabiliteit van de financiële sector. Gedragstoezicht is gericht op ordelijke en transparante financiële marktprocessen, zuivere verhoudingen tussen marktpartijen en zorgvuldige behandeling van cliënten. Het nieuw toegevoegde systeemtoezicht is blijkens artikel 1:24, derde lid, van het wetsvoorstel gericht op de stabiliteit van de infrastructuur van de financiële sector. Het doel is het voorkomen van systeemrisico's. Systeemrisico is het risico dat (financiële) problemen binnen één of meer financiële ondernemingen of markten leiden tot een kettingreactie waardoor ook andere financiële ondernemingen niet langer in staat zijn hun verplichtingen na te komen. Dit zou immers kunnen leiden tot een ontwrichting van de financiële infrastructuur en in het ergste geval tot een systeemcrisis. De kans dat dit gebeurt is uitermate klein, maar de gevolgen zouden catastrofaal kunnen zijn.

Dat systeemrisico niet louter een theoretische mogelijkheid is, werd in 1974 aangetoond met een voorval met de Duitse Herstattbank. Dit was een kleine Duitse bank die vooral actief was op het terrein van valutatransacties. Een valuta-transactie in Duitse marken en dollars werd slechts voor een deel afgewikkeld. De Duitse marken werden wel afgewikkeld, maar de transacties in dollars niet, omdat de bank in de Duitse tijdzone voor dat moment failliet werd verklaard. De instellingen die bij de transacties waren betrokken waren niet alleen hun vorderingen op de tegenpartij kwijt, ruim \$ 620 mln., ook ontstonden problemen bij het tijdig overboeken van gelden (settlementproblemen), die zich doorvertaalden naar andere partijen. Een rechtstreeks gevolg van deze crisis was de oprichting van het Bazels Comité bij de Bank voor Internationale Betalingen (BIB), onder wiens supervisie later de Lamfalussy-standaarden en de IOSCO-standaarden voor afwikkelondernemingen zijn opgesteld, waarover hieronder meer.⁹

7. Necigef is opgegaan in Euroclear Nederland. De statutaire naam in Nederland is echter nog steeds Necigef, de handelsnaam is Euroclear Nederland.
8. In de huidige versie van deze artikelen bevat artikel 1:24, eerste lid, een beschrijving van het prudentieel toezicht en het tweede lid de taakstelling voor DNB. Artikel 1:25 hanteert eenzelfde systematiek, maar dan voor het gedragstoezicht en de taakstelling voor de AFM. Het voorgestelde artikel 1:24 en 1:25 trekken de beschrijving en de taakstelling uit elkaar. Artikel 1:24 geeft daarbij de kern weer van de verschillende soorten toezicht, terwijl artikel 1:25 de taakstelling voor DNB en de AFM bevat. Inhoudelijk blijven deze bepalingen evenwel ongewijzigd, behalve dat het systeemtoezicht wordt toegevoegd. Deze opzet verduidelijkt de verschillende vormen van toezicht en de taakstelling voor beide toezichthouders. (*Consultatiedocument wetsvoorstel Systeemtoezicht afwikkel diensten* 30 januari 2007)
9. *Oversight op systemen in het betalings- en effectenverkeer*, DNB, <www.dnb.nl>.

De infrastructuur van de financiële sector waar het voor de toepassing van Deel Systeemtoezicht afwikkelondernemingen om gaat, is de infrastructuur voor het verlenen van afwikkeldiensten, de afwikkelonderneming. Op dit moment zijn dat in ieder geval het betalingssysteem van Equens (voorheen Interpay), en de systemen voor de afwikkeling van transacties in financiële instrumenten van LCH.Clearnet (voor de clearing van transacties gesloten op Euronext) en Euroclear Nederland (voor de settlement van transacties en de centrale bewaring van financiële instrumenten). De infrastructuur van de financiële sector is echter veel breder dan alleen afwikkelondernemingen. Ook systemen voor, bijvoorbeeld, pintransacties en betalingen met creditcard vallen hieronder.¹⁰

Dat alleen de infrastructuur voor het verlenen van afwikkeldiensten onder het toezicht op grond van Deel 6 Wft wordt gebracht, wil overigens niet zeggen dat niet wordt toegezien op de stabiliteit van de overige infrastructuur. Op grond van de Bankwet 1998 en de Statuten van het Europees Stelsel van Centrale Banken (ESCB) heeft DNB tot taak het bevorderen van de goede werking van het betalingsverkeer. Deze bijzondere vorm van systeemtoezicht wordt ook wel aangeduid met de term 'oversight'. Oversight is aanzienlijk breder dan het toezicht op grond van Deel 6 Wft. In het kader van deze bijdrage voert het te ver om uitgebreid in te gaan op het oversight dat DNB uitoefent.¹¹ Ik volsta met de opmerking dat Deel 6 Wft het oversight ongemoeid laat.

Tot slot wordt met betrekking tot het systeemtoezicht opgemerkt dat er een zekere samenhang bestaat tussen vooral prudentieel toezicht en het systeemtoezicht. Door toe te zien op de soliditeit van individuele ondernemingen, draagt het prudentieel toezicht immers ook bij aan de stabiliteit van het financiële stelsel als geheel en het voorkomen van systeemrisico.

De huidige toezichtkaders

Het toezicht op afwikkelondernemingen is tot nog toe niet wettelijk geregeld. DNB ziet toe op betalingssystemen (in concreto op Equens) op grond van het Oversightkader Interpay. De verantwoordelijkheden van DNB bij het toezicht op betaalafwikkelingsystemen vloeien voort uit de Bankwet 1998 en de Statuten van het Europees Stelsel van Centrale Banken en van de Europese Centrale Bank. Daarin zijn, zoals gezegd, de verantwoordelijkheden van DNB op het gebied van de financiële stabiliteit en de goede werking van het betalingsverkeer vastgelegd. Het Oversightkader Interpay is gebaseerd op artikel 4, tweede lid, van de Bankwet 1998, dat bepaalt: 'de Bank heeft tot taak het bevorderen van de goede werking van het betalingsverkeer.' Op grond van de Bankwet 1998 heeft DNB die taak, maar mist zij concrete bevoegdheden om die taak te vervullen.

Op systemen voor de afwikkeling van financiële instrumenten wordt door de AFM en DNB gezamenlijk toegezien. In het kader van het toezicht op de naleving van de regels met betrekking tot de erkenning van Euronext gebeurt dat op grond van het toezichtskader Clearing and Settlement Euronext. Daarnaast wordt toezicht gehouden op Endex, een

beurs voor energiederivaten die ook afwikkeldiensten verleent, op grond van het Oversight Framework Endex Clearing and Settlement. Deze toezichtskaders vinden hun grondslag in artikel 5:26 van de Wft (voorheen artikel 22 van de Wet toezicht effectenverkeer 1995). Op grond van deze bepaling is het verboden een markt in financiële instrumenten te houden zonder erkenning van de Minister van Financiën. Een van de voorwaarden voor verlening van deze erkenning is dat de aanvrager aantoonbaar te beschikken over een adequaat effectenafwikkelingssysteem.

Het indirect toezicht houden op afwikkelondernemingen via de beurserkenning van Euronext is een vreemde constructie, maar historisch verklaarbaar. De afwikkelondernemingen voor transacties in financiële instrumenten waren oorspronkelijk onderdeel van Euronext. Met het afstoten van deze activiteiten en het overdragen hiervan aan Euroclear Nederland en LCH.Clearnet, is de grondslag voor het toezicht echter niet gewijzigd. Met Deel 6 Wft worden de afwikkelondernemingen alsnog onder direct toezicht gesteld en kunnen de bestaande toezichtskaders vervallen.

Vergunningplicht voor afwikkelondernemingen

Het toezicht op afwikkelondernemingen wordt geoperationaliseerd via een vergunningstelsel. Eenieder die voornemens is het bedrijf van afwikkelonderneming uit te oefenen, dient daartoe over een vergunning te beschikken. In het Deel Markttoegang financiële ondernemingen wordt een nieuwe afdeling toegevoegd (afdeling 2.2.A1) over de vergunningplicht en -eisen voor het uitoefenen van het bedrijf van afwikkelonderneming. De bepalingen over de vergunning sluiten grotendeels aan bij de rest van het Deel Markttoegang financiële ondernemingen. Toch kunnen hier enkele kanttekeningen bij worden geplaatst.

In de eerste plaats valt op dat bij de markttoegang voor afwikkelondernemingen geen onderscheid wordt gemaakt tussen afwikkelondernemingen met zetel in Nederland en afwikkelondernemingen met zetel buiten Nederland. Uitgangspunt is dat toezicht moet kunnen worden uitgeoefend op de naleving van de wettelijke regels door afwikkelondernemingen die een aanmerkelijke invloed hebben op de stabiliteit van Nederlandse financiële ondernemingen en Nederlandse markten kunnen aantasten. Afhankelijk van de vraag of sprake is van een aanmerkelijke invloed zullen dat buitenlandse afwikkelondernemingen zijn die afwikkeldiensten verlenen aan markten in financiële instrumenten die in Nederland zijn gereguleerd, vrijgesteld of ontheven van vergunningplicht of (voor geldtransacties) buitenlandse afwikkelondernemingen die afwikkeldiensten verlenen aan in

10. Overigens wordt er in Europa momenteel de laatste hand gelegd aan de richtlijn inzake betaaldiensten. De voorstellen voor deze richtlijn zien uitsluitend op de laatste schakel in de keten van betaaldiensten (pin-, chip- en creditcardsystemen) waar consumenten mee in aanmerking komen.

11. Voor meer informatie over oversight zie: S. Oosterloo en J. de Haan, *A survey of institutional frameworks for Financial stability*, DNB Occasional Studies vol. 1, nr. 4, 2003.

Nederland gevestigde ondernemingen, clearinginstellingen of kredietinstellingen.

Het toezicht op afwikkelondernemingen is niet geharmoniseerd. Buitenlandse afwikkelondernemingen verzorgen steeds vaker de afwikkeling van op Nederlandse markten gesloten betalings- en effectentransacties. LCH.Clearnet is Frans, Euroclear Nederland is onderdeel van een Belgische groep. Ook hierop wordt, voor zover het het verlenen van afwikkeldiensten betreft, op grond van Deel 6 Wft toezicht gehouden. Weliswaar vormt dat een inbreuk op het vrije verkeer van diensten, maar deze inbreuk wordt Europeesrechtelijk gerechtvaardigd geacht door het bestaan van een dringend Nederlands maatschappelijk belang en de afwezigheid van gemeenschappelijke regelingen. Er is immers bij elke afwikkelonderneming – ongeacht waar deze gevestigd is – een reden van maatschappelijk Nederlands belang, indien dit systeem een materiële invloed heeft op het Nederlandse financiële stelsel. Vaak zijn de Nederlandse toezichtdoelstellingen van ondergeschikt belang in het toezicht in het thuisland. Het systeemrisico dat daardoor ontstaat voor de stabiliteit van het Nederlandse financiële stelsel rechtvaardigt Nederlands direct toezicht. Op grond van het voorgestelde artikel 2:3b, derde lid, van de Wft kan DNB geheel of gedeeltelijk ontheffing van de vergunningplicht verlenen indien de belangen die Deel 6 Wft beoogt te beschermen, dat wil zeggen de stabiliteit van de Nederlandse financiële sector en het voorkomen van systeemrisico, anderszins voldoende worden beschermd. Hoewel dit niet met zoveel woorden wordt gezegd, kan hiervan sprake zijn indien een onderneming al gedeeltelijk onder buitenlands toezicht valt.

Wat in de tweede plaats opvalt is dat de vergunningplicht niet geldt voor alle afwikkelondernemingen, maar alleen voor afwikkelondernemingen die een aanmerkelijke invloed hebben of kunnen hebben op de Nederlandse financiële sector. Wanneer sprake is van een aanmerkelijke invloed zal bij (een nog te volgen) algemene maatregel van bestuur nader worden uitgewerkt. In de memorie van toelichting wordt opgemerkt dat het niet de bedoeling is afwikkelondernemingen met een dusdanig beperkte invloed op de Nederlandse financiële sector dat zij geen systeemrisico met zich brengen, onder het wettelijk toezicht te brengen. Van een beperkte invloed zal sprake kunnen zijn wanneer de aanbieder zijn diensten aanbiedt op een specifieke deelmarkt met een geringe omvang in vergelijking met de totale omvang van de relevante markt.¹² Hoe dit criterium precies wordt ingevuld zal nog moeten blijken. Voor de hand ligt wel dat de vraag of (financiële) problemen bij een afwikkelonderneming tot een ontwrichting van de financiële sector zou kunnen leiden, hierbij richtinggevend zal zijn.

Deel Systeemtoezicht afwikkelondernemingen

Voor wie de ontwikkelingen op het terrein van clearing en settlement een beetje heeft gevolgd, zullen de inhoudelijke normen van Deel 6 Wft niet als een verrassing komen. Deze normen zijn gebaseerd op internationaal aanvaarde standaarden die binnen de BIB zijn geformuleerd en door een gemengde werkgroep van de Europese Centrale Bank en het Committee of European Securities Regulators (CESR) op

de Europese situatie zijn toegespitst. In 1990 heeft de BIB zes minimumstandaarden geformuleerd waaraan afwikkelondernemingen zouden moeten voldoen¹³. De standaarden bevatten normen ten aanzien van de juridische basis, de operationele betrouwbaarheid, de toelatingscriteria en de financiële risico's van afwikkelondernemingen. Deze zogenoemde Lamfalussy-standaarden, genoemd naar de toenmalige general manager van de BIB, zijn na 1990 verder uitgewerkt en toegespitst op zowel betalingssystemen als systemen voor de afwikkeling van financiële instrumenten.¹⁴

Het Oversightkader Interpay en het Toezichtskader Clearing and Settlement Euronext zijn nog gebaseerd op de Lamfalussy-standaarden. De inhoudelijke normen van Deel 6 Wft zijn rechtstreeks afgeleid van de latere internationale standaarden. Hoewel specifiekere dan de Lamfalussy-standaarden, komen deze standaarden inhoudelijk op hetzelfde neer. Deel 6 Wft is derhalve feitelijk niets anders dan het wettelijk verankeren van de bestaande toezichtkaders op grond waarvan tot nog toe toezicht wordt uitgeoefend.¹⁵ Voordeel hiervan is dat DNB en de AFM de standaarden voor afwikkelondernemingen nu wettelijk kunnen handhaven. Bovendien biedt een vergunningstelsel bij uitstek de mogelijkheid onveilige afwikkelondernemingen van de markt te weren en is dit in de financiële sector ook een gebruikelijk instrument.

De normen van het toezicht op afwikkelondernemingen bestaan uit normen over de deskundigheid, betrouwbaarheid en integriteit (afdeling 6.1), de structurering en inrichting (afdeling 6.2) en systeemtypische voorschriften (afdeling 6.3). Daarnaast worden nog 'gedragstypische' normen voor het optreden als afwikkelondernemingen opgenomen in het Deel Gedragstoezicht financiële ondernemingen (afdeling 4.3.4A).

De normen inzake deskundigheid, betrouwbaarheid en integriteit en de structurering en inrichting zijn grotendeels gelijklopend aan de bestaande bepaling hierover voor banken, verzekeraars, beleggingsondernemingen en clearinginstellingen die zijn opgenomen in de Delen Prudentieel toezicht financiële ondernemingen en Gedragstoezicht financiële ondernemingen. In de kern beogen deze bepalingen 'good governance' te stimuleren. Het belang hiervan moet niet worden onderschat. Afwikkelondernemingen zijn de knooppunten in het betalingsverkeer en het verkeer in

12. Toelichting bij artikel 2:3b van het consultatiedocument.

13. Bank voor Internationale Betalingen, *Report of the Committee on Interbank Netting Schemes of the Central Banks of the Group of Ten Countries*, november 1990, Bazel.

14. Bank voor Internationale Betalingen, *Core Principles for Systemically Important Payment Systems*, januari 2001; *Recommendations for securities settlement systems*, november 2001; en *Recommendations for central counterparties*, november 2004, Bazel.

15. Behalve de aanvraag van een vergunning heeft het wetsvoorstel dan ook nauwelijks gevolgen voor de administratieve lasten voor afwikkelondernemingen.

financiële instrumenten en vormen het hart van het afwikkelproces. Doordat hun activiteiten onderwerp zijn van schaalvoordelen, zijn veel afwikkelondernemingen als enige actief op een (nationale) markt. Van concurrentie is derhalve geen sprake. Het presteren van de afwikkelonderneming is daarom cruciaal voor de veiligheid en efficiëntie van de desbetreffende markten, hetgeen op zijn beurt bijdraagt aan de stabiliteit van de infrastructuur van de financiële sector.

Kern van de systeemtypische voorschriften is het beperken van de verschillende soorten risico's waarmee een afwikkelonderneming kan worden geconfronteerd: juridische, operationele, krediet- en liquiditeitsrisico's. Daartoe wordt bepaald dat afwikkelondernemingen zich ervan dienen te verzekeren dat zij voldoen aan randvoorwaarden inzake financiële stabiliteit, veiligheid en betrouwbaarheid. Binnen die randvoorwaarden is een afwikkelonderneming vrij in de keuze van systeemontwerp. De standaarden zijn erop gericht dat gewaarborgd wordt dat, aan de ene kant participanten hun verplichtingen jegens de afwikkelondernemingen nakomen, en anderszijds dat een afwikkelonderneming technisch en financieel in staat is de haar toevertrouwde transacties tijdig en volledig af te wikkelen. Ten aanzien van dit laatste wordt bijvoorbeeld vereist dat afwikkelondernemingen beschikken over voldoende capaciteit en continuïteit. Afwikkelondernemingen moeten beschikken over procedures voor gegevensbeheer, controles, noodplannen, waarborgen voor ongeautoriseerde toegang, back-up- en recoveryfaciliteiten die het dagelijkse afwikkelproces veiligstellen en goed opgeleid personeel dat de technische systemen veilig en efficiënt kan bedienen. Veel van de systeemtypische voorschriften worden nader uitgewerkt bij of krachtens een nog te volgen algemene maatregel van bestuur.

Het systeemtoezicht kent ook een duidelijke gedragscomponent. De stabiliteit van financiële markten is ook gebaat bij een soepel functioneren en ordelijke en transparante processen van afwikkelondernemingen. Dat geldt temeer omdat veel afwikkelondernemingen als veelal enige actief zijn op een (nationale) markt en er nauwelijks concurrentie is. Dit toezicht is gelet op de sterke samenhang met het gedragstoezicht ondergebracht in het Deel Gedragstoezicht financiële ondernemingen. De gedragsnormen zijn vooral gericht op het waarborgen van ruime toegang tot afwikkelondernemingen en efficiëntie en transparantie van de afwikkelondernemingen.

Kosten van het toezicht

De toedeling van de kosten van toezicht op grond van de Wft geschiedt op grond van artikel 1:40 van de Wft en het daarop gebaseerde Besluit bekostiging financieel toezicht. De toezichthouder brengt, kort gezegd, de kosten van werkzaamheden die hij verricht in verband met de uitvoering van zijn taak op grond van de Wft in rekening bij de ondernemingen ten aanzien van wie die werkzaamheden worden verricht. Dit is het zogenaamde profijtbeginsel. Het huidige toezicht op afwikkelondernemingen voor het verkeer in financiële instrumenten vindt indirect plaats via het toezicht op Euronext. Met het wetsvoorstel worden afwikkelondernemingen rechtstreeks onder toezicht geplaatst.

Dat betekent dat niet langer Euronext, maar de afzonderlijke afwikkelondernemingen de rekening krijgen voor de kosten van het toezicht.

Slot

Adequaat toezicht op afwikkeldiensten zal de stabiliteit van de Nederlandse financiële sector versterken dankzij de beheersing van de mogelijke risico's die kunnen optreden bij het verlenen van afwikkeldiensten en de duidelijke spelregels voor de toezichthouders en de betrokken partijen. Met Deel 6 Wft wordt het toezicht op afwikkelondernemingen wettelijk verankerd. Behalve de introductie van een vergunningplicht voor de onder toezicht staande afwikkelondernemingen en de mogelijkheid voor DNB en de AFM om de standaarden voor afwikkelondernemingen wettelijk te handhaven, verandert er inhoudelijk weinig voor de afwikkelondernemingen.

Het ministerie van Financiën streeft ernaar het wetsvoorstel 1 januari 2008 in werking te laten treden. Dat betekent dat nog acht maanden resteren om het wetsvoorstel voor advies naar de Raad van State te sturen en bij de Tweede en Eerste Kamer in te dienen. Net zoals bij de eerdere delen van de Wft een ambitieus plan.