

Vergaderjaar 2010–2011

32 787

Wijziging van de Wet op het financieel toezicht ter implementatie van richtlijn nr. 2009/111/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie tot wijziging van de Richtlijnen 2006/48/EG en 2006/49/EG en 2007/64/EG wat betreft banken die zijn aangesloten bij centrale instellingen, bepaalde eigenvermogensbestanddelen, grote posities, het toezichtkader en het crisisbeheer (PbEU L 302)

Nr. 6

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 5 september 2011

Met belangstelling heeft de regering kennis genomen van de opmerkingen en vragen van de leden van de fracties van het CDA, de PvdA, de SP en de VVD over bovenstaand wetsvoorstel. Bij de beantwoording zijn de vragen die betrekking hebben op hetzelfde onderwerp gezamenlijk beantwoord. Daarbij is zoveel mogelijk de volgorde aangehouden van het verslag van Uw Kamer.

Algemeen

De leden van de CDA-fractie vragen hoe de gevolgen van het feit dat wetgeving achterloopt op de praktijk kunnen worden verkleind. In werkelijkheid is het gat tussen praktijk en wetgeving kleiner dan het lijkt. In de eerste plaats richten de bepalingen in CRD II met betrekking tot de colleges van toezichthouders zich tot de toezichthoudende instanties en niet tot de banken. De technische bepalingen, waarmee de banken in de praktijk het meest te maken hebben, zijn tijdig geïmplementeerd in de toezichthouderregels van de Nederlandsche bank (DNB). Bovendien waren de banken al geruime tijd op de hoogte van de inhoud van CRD II en hebben daardoor hun bedrijfsvoering tijdig op het nieuwe regime kunnen afstemmen.

De leden van de SP-fractie vragen waarom gekozen is de bepalingen omtrent de grote posten regeling, hybride kapitaalinstrumenten en securitisatie in lagere regelgeving op te nemen. De leden van de PvdA-fractie vragen op welk niveau deze bepalingen moeten worden opgenomen en hoe dit zich verhoudt tot de implementatie van CRD I, CRD II en CRD III.

Aan het opnemen van deze (technische) onderwerpen in lagere regelgeving ligt geen beleidsmatige keuze ten grondslag; dit volgt uit de systematiek van de Wet op het financieel toezicht (Wft) en de daarop

gebaseerde lagere regelgeving. In de Wft worden de hoofdnormen vastgelegd. De uitwerking van deze normen vindt in eerste instantie plaats op het niveau van een algemene maatregel van bestuur (amvb). Op het niveau van de amvb kan vervolgens aan de toezichthouder de bevoegdheid worden gegeven om (toezichthouder)regels vast te stellen op technisch en organisatorisch terrein. Regels met betrekking tot de grote posten regeling, hybride kapitaalinstrumenten en securitisatie zijn reeds opgenomen in het Besluit prudentiële regels Wft en in toezichthouderregels. CRD II wijzigt deze bestaande regels. Het ligt daarom voor de hand dat bij de implementatie van CRD II en CRD III de bestaande structuur van de Wft wordt gevolgd, waarin eerder ook de CRD I is opgenomen.

Inleiding

Zowel de leden van de VVD-fractie als de leden van de CDA-fractie vragen of de wijzigingsvoorstellen afwijken van de Europese richtlijnen. Verder vragen de leden van de CDA-fractie in welke mate deze richtlijn inmiddels in andere Europese landen is geïmplementeerd.

De bepalingen zijn overeenkomstig de richtlijn in de Wft geïmplementeerd. Er is geen sprake van zogenaamde «kop wetgeving». Bij navraag heeft de Europese Commissie aangegeven dat op dit moment drie andere lidstaten ook te laat zijn met het implementeren van CRD II. Dit betreft: België, Griekenland en Spanje.

De leden van de VVD-fractie vragen hoe het voorliggende pakket zich verhoudt tot het geheel van maatregelen ter versterking van de financiële sector. Verder willen deze leden weten of hiermee tegemoet wordt gekomen aan de wens om het parlement beter te informeren.

Op verschillende terreinen zijn maatregelen genomen dan wel aangekondigd ter versterking van de financiële sector. Aansluitend op de regels die in voorliggend wetsvoorstel zijn opgenomen (inclusief de daarbij behorende lagere regelgeving) heeft de Europese Commissie op 20 juli 2011 haar voorstel voor CRD IV gepubliceerd. Dit voorstel bevat onder andere bepalingen met betrekking tot de aanscherping van de definitie van kapitaal, de introductie van een countercyclische buffer, de introductie van specifieke eisen voor liquiditeitsbuffers, eisen ten aanzien van credit valuation adjustment en de introductie van een leverage ratio. Naast regels op het gebied van de kapitaalpositie van financiële ondernemingen is zowel op nationaal als op Europees niveau regelgeving tot stand gekomen om het beloningsbeleid van financiële ondernemingen aan te pakken. In dit kader wordt opgemerkt dat op 1 januari 2011 het Besluit beheerst beloningsbeleid Wft¹ in werking is getreden. Hiermee is ook een belangrijk deel van CRD III geïmplementeerd.

Een overzicht van de beleids- en wetgevingsplannen ten aanzien van de financiële sector heb ik opgenomen in de brief die ik op 15 maart van dit jaar aan Uw Kamer heb gezonden. Dit overzicht bevat het «Actieplan financiële sector».²

Zoals aangegeven in reactie op de motie van het lid Braakhuis c.s.³ ben ik voornemens om Uw Kamer de eerste voortgangsrapportage betreffende de implementatie van de aanbevelingen van de commissie De Wit in september per brief te doen toekomen. Hierbij zal tevens een overzicht worden gevoegd waarin de samenhang van de verschillende maatregelen op het terrein van de financiële markten wordt weergegeven.

¹ Stb. 2010, nr. 806.

² Kamerstukken II 2010/11, 31 980, nr. 38.

³ Kamerstukken II 2010/11, 31 980, nr. 46.

Achtergrond van de richtlijnen

De leden van de PvdA-fractie vragen welke ervaringen er tot nu toe zijn opgedaan met het Besluit beheerst beloningsbeleid Wft dat per 1 januari 2011 in werking is getreden en tot welk percentage de variabele beloning zal worden beperkt.

DNB is dit jaar gestart met het toezicht op de naleving van de beloningsprincipes uit het Besluit beheerst beloningsbeleid Wft en de Regeling beheerst beloningsbeleid Wft 2011.¹ In het najaar zal DNB komen met een rapportage waarin de eerste ervaringen met de beloningsprincipes naar voren zullen komen. Over de uitkomsten van deze rapportage hiervan zal ik u nader informeren. In de regelgeving is niet opgenomen tot welk percentage de variabele beloning is beperkt. In de Code Banken², een voorbeeld van zelfregulering, is het percentage voor de variabele beloning vastgelegd op maximaal honderd procent van het vaste gedeelte van het salaris. De Code Banken hanteert het «pas toe of leg uit» principe wat betekent dat men uitsluitend gemotiveerd kan afwijken van de Code. Voor de beloningsparagraaf ga ik er vanuit dat de banken deze onverkort zullen toepassen.

De leden van de CDA-fractie vragen of de regering kan aangeven hoe deze principes voor het beloningsbeleid zich verhouden tot de principes die DNB heeft opgesteld in het kader van het beloningsbeleid. Verder vragen zij op welke wijze de toezichthouder precies invulling geeft aan deze CRD-principes voor het beloningsbeleid en hoe zich dit verhoudt tot de andere landen van het eurogebied.

De beloningsregels van DNB komen in sterke mate overeen met de regels in CRD III maar zijn op een bredere groep financiële ondernemingen van toepassing dan de CRD. De CRD is alleen van toepassing op banken en beleggingsondernemingen. Zie hiervoor tevens de toelichting op de Regeling beheerst beloningsbeleid Wft 2011.³ Mijn indruk is dat in verhouding tot andere lidstaten de Nederlandse uitvoering van de beloningsprincipes relatief strikt is. Naar verwachting zal in oktober van dit jaar de Financial Stability Board (FSB) een rapportage presenteren over de naleving door de FSB-lidstaten van de FSB-beloningsprincipes. Op dat moment zal ik u nader informeren over de positie van Nederland in de internationale context.

Hoofdpijnen van de richtlijnen

Alvorens in te gaan op de specifieke onderdelen van de richtlijnen, geef ik een korte toelichting op de procedure omtrent de totstandkoming van de besluitvorming in Bazel alsmede de totstandkoming van regelgeving in Europa. De besluitvorming die in het Bazels Comité (BCBS) tot stand komt heeft geen directe werking. De bepalingen die in Bazel tot stand komen moeten daarom worden omgezet in Europese regelgeving. In geval van een Europese richtlijn moeten de bepalingen worden omgezet in nationale wet- en regelgeving. Bepalingen die worden vastgelegd in een Europese verordening hebben rechtstreekse werking.

De Bazel 2 afspraken werden in CRD I vastgelegd. Op enkele kleine punten was CRD I niet gelijk aan Bazel 2. Met de invoering van CRD II komt de CRD-richtlijn in lijn met Bazel 2. CRD II volgt echter niet direct uit Bazel 2. De aanpassingen leidende tot CRD II volgen uit afspraken van het Bazels Comité. CRD II en III zijn door de Europese Commissie geïntroduceerd tijdens de crisis terwijl het Bazel 3 pakket nog in de maak was, en bevatten geen generiek hogere kapitaaleisen. CRD II introduceert een speciaal kapitaalsregime voor grote posten (hogere risicogewichten), betere

¹ Stcrt. 2010, nr. 20931..

² Zie: <http://www.commissiecodebanken.nl/scrivo/asset.php?id=941106>.

³ Stcrt. 2010, nr. 20 931, blz 8–9.

afspraken tussen *home en host* toezichthouders (inclusief de introductie van colleges van toezichthouders), retentie-eisen voor securitisaties en hybride instrumenten. CRD III volgt deze aanpak met strengere eisen voor het handelsboek (risicogewichten), hogere risicogewichten voor hersecuritisaties en een pakket maatregelen met betrekking tot het beloningsbeleid. CRD IV implementeert de Bazel 3 afspraken in Europese wetgeving.

Bazel 3 is aanzienlijk strenger dan Bazel 2. De belangrijkste reden is dat meer en beter kapitaal aangehouden moet worden (dat gaat verder dan het aanscherpen van risicogewichten voor specifieke instrumenten in CRD II en III). Daarnaast introduceert Bazel 3 additionele kapitaalbuffers (capital conservation buffer en countercyclical buffer) en verplichtingen ten opzichte van liquiditeit- en maximaal vreemd vermogen («*leverage*») niveaus. De tabel hieronder vergelijkt de kapitaalniveaus onder Bazel 2 (die gehanteerd werden in CRD I–III), en Bazel 3 (die ingevoerd worden door CRD IV).

Kapitaaleisen	Bazel 2	Bazel 3
tier 1	4%	6%
waarvan core tier 1	2%	4,5%
tier 1 + tier 2	8%	8%
waarvan tier 2	4%	2%
capital conservation buffer	–	2,5% core tier 1 kapitaal
countercyclical buffer	–	maximaal 2,5% core tier 1 kapitaal
totale kapitaaleis	8%	10,5% tot 13%

Bazel 3 stelt een minimum leverage ratio van 3 procent Tier 1 kapitaal voor. Het percentage van de leverage ratio is niet vergelijkbaar met bovenstaande tabel. Beide percentages zijn gebaseerd op een andere berekeningswijze. Dit zal vanaf 2013 als een additionele toezichthouderinstrument onder Pilaar II geïntroduceerd worden, en na een testperiode in 2018 als Pilaar I instrument (afhankelijk van de resultaten van de impact studie). De financiële ondernemingen zijn niet alleen verplicht om de ratio te rapporteren, maar ook uit te leggen waarom ze er niet aan voldoen.

Banken aangesloten bij een centrale kredietinstelling

De leden van de PvdA-fractie vragen welke «centrale kredietinstellingen» worden bedoeld. De leden van de CDA-fractie vragen wat de gevolgen zijn van het schrappen van de tijdslimiet voor de Nederlandse situatie en hoeveel banken hiermee te maken krijgen. Voorts vragen deze leden of de regering kan bevestigen dat de centrale kredietinstellingen zelf wel onder een krachtig toezichtregime staan. Tenslotte vragen de leden van de SP-fractie hoe duidelijk is geworden dat banken met een traditionele structuur zich niet op grote schaal zullen aansluiten bij een centrale kredietinstelling om van de vrijstellingsregeling gebruik te maken.

Nederland kent één centrale kredietinstelling, de Coöperatieve Centrale Raiffeisen-Boerenleenbank B.A. (hierna: Rabobank Nederland). De bij de Rabobank Nederland aangesloten banken zijn op grond van artikel 3:111 van de Wft vrijgesteld van toezicht. Rabobank Nederland oefent controle uit op de aangesloten Rabobanken.

Bij een centrale kredietinstelling is alleen de structuur anders dan bij een grote bank met bijkantoren. Daarom kunnen banken die zijn aangesloten bij een centrale kredietinstelling worden vrijgesteld van onderdelen van het toezicht door DNB wanneer aan specifieke voorwaarden is voldaan. De centrale kredietinstelling staat onder volledig toezicht van DNB. De controle op de naleving van de regels omtrent de bedrijfsvoering,

uitbesteding, solvabiliteit en liquiditeit van de aangesloten banken wordt uitgeoefend door de centrale kredietinstelling. Deze aanpak verhoogt de effectiviteit en efficiëntie van het toezicht. Zonder een dergelijke procedure zou DNB op elke zelfstandige entiteit toezicht moeten houden. Bovendien voorkomt deze aanpak een concurrentienadeel voor een centrale kredietinstelling in vergelijking met een andere bank die met een groot aantal bijkantoren werkt. DNB beschikt jegens de centrale kredietinstelling over alle handhavingsbevoegdheden die in hoofdstuk 1.4 van de Wft zijn opgenomen. Het toezicht door DNB op de centrale kredietinstelling wordt op geconsolideerde basis uitgeoefend. Hierdoor is adequaat toezicht op de centrale kredietinstelling en op de bij haar aangesloten banken voldoende gewaarborgd.

Alleen instellingen die sinds 15 december 1977 blijvend bij een centraal orgaan zijn aangesloten kunnen gebruik maken van deze regeling, mits die regeling uiterlijk op 15 december 1979 in nationale wetgeving was vastgelegd. De aanleiding voor het schrappen van de tijdslimiet is dat lidstaten die na 1980 zijn toegetreden tot de Europese Unie hinder ondervinden van deze tijdslimiet. Om ongelijke concurrentieverhoudingen te voorkomen hebben veel nieuwe lidstaten banken die zijn aangesloten bij een centrale kredietinstelling vrijstelling verleend. Door het schrappen van de tijdslimiet wordt de Europese richtlijn in lijn gebracht met de praktijk in deze landen. Het schrappen van de tijdslimiet heeft geen gevolgen voor kredietinstellingen in Nederland. Het lijkt bovendien onwaarschijnlijk dat banken die op dit moment als naamloze vennootschap zijn georganiseerd zich eenvoudig zouden kunnen omvormen tot een coöperatie en aansluiting van dergelijke banken bij een bestaande centrale kredietinstelling ligt ook niet voor de hand.

Bepaalde eigenvermogensbestanddelen

De leden van de PvdA-fractie vragen of niet een verkeerde prikkel is ontstaan om zoveel mogelijk gebruik te maken van hybride kapitaalinstrumenten, waarvan enerzijds de rente fiscaal aftrekbaar is, maar anderzijds toch opgeteld mag worden bij het kernkapitaal. De leden van de fracties van het CDA en de SP vragen om een toelichting waarom de implementatie van de kwaliteitscriteria waaraan hybride kapitaalinstrumenten moeten voldoen wil het kwalificeren als kernkapitaal of hoger aanvullend kapitaal zo lang op zich heeft laten wachten. Verder vragen de leden de CDA-fractie op welke punten er in Bazel III aanscherpingen worden verwacht voor hybride kapitaal. De leden van de SP-fractie vragen voorts of de regering in meer dan globale termen kan uiteenzetten hoe de kwaliteitscriteria precies veranderen.

Hybride kapitaalinstrumenten spelen een belangrijke rol bij het lopende kapitaalbeheer van beleggingsondernemingen en kredietinstellingen. Met deze instrumenten kunnen deze financiële ondernemingen hun kapitaalstructuur diversifiëren en een breed scala aan beleggers bereiken. Met deze richtlijn zijn de regels rondom de erkenning van bepaalde soorten hybride kapitaalinstrumenten als bestanddeel van het oorspronkelijk eigen vermogen aangescherpt. De criteria voor hybride Tier 1 instrumenten zijn geharmoniseerd op basis van richtsnoeren van de Europese Bankautoriteit (EBA, destijds CEBS). Deze richtsnoeren gaan onder meer in op de achterstelling van hybride kapitaalinstrumenten bij faillissement, de mogelijkheid om als de bank slecht draait op de door de bank uitgegeven hybride kapitaalinstrumenten geen dividend/couponrente uit te betalen (verliesabsorptie), en andere kenmerken. De belangrijkste criteria zijn opgenomen in het Besluit prudentiële regels Wft en zijn nader uitgewerkt in toezichthouderregel van DNB inzake hybride kapitaal. Daarnaast kan DNB bij de beoordeling van specifieke situaties de

richtsnoeren van EBA hanteren. Dit creëert op toezichtniveau een gelijk speelveld voor het gebruik van deze instrumenten. Er bestaat echter geen (mondiaal) akkoord over de fiscale aftrekbaarheidregels waardoor geen volkomen gelijk speelveld bestaat. DNB houdt toezicht op de samenstelling van het eigen vermogen alsof Bazel 3 al is ingevoerd.¹

Grote posities

De leden van de CDA-fractie vragen zich af hoe het kan dat de bepalingen over concentratierisico's nu pas bij wet worden geregeld (dit maakt immers al lang deel uit van Bazel II) en of er nog aanpassingen plaatsvinden naar aanleiding van de verankering in de Wft. In de praktijk wordt al een tijd rekening gehouden met de beperking van concentratierisico's voortvloeiend uit Bazel II. De leden van de CDA-fractie vragen wat de eerste ervaringen zijn met de beperking van de concentratierisico's, ook voor kleinere ondernemingen. De leden van de SP-fractie zouden graag een meer gedetailleerde omschrijving krijgen van de wijziging in de regels.

De wijzigingen in de zogenaamde grote posten regeling komen niet voort uit Bazel 2 (of uit Bazel 1). De grote posten regeling is een al langer bestaand Europees regime wat in de CRD II verder is aangescherpt naar aanleiding van de financiële crisis.

De nieuwe grote postenregeling, waarmee een limiet gesteld wordt op concentratierisico's, voorziet in een ruimere grens voor kleine instellingen in hun relatie met andere banken. In het eerste half jaar waarin de op grond van CRD II aangepaste toezichthouderregeling is toegepast, heeft DNB kunnen vaststellen dat deze ruimte inderdaad gebruikt wordt en een nuttige functie heeft.

De CRD II houdt eveneens een aanscherping van de concentratielimieten voor intra-groeps relaties in. Deze aanscherping raakt met name kleine banken die een buitenlandse Europese moedermaatschappij² hebben. In het bijzonder kunnen banken met een centraal liquiditeitsmanagement geraakt worden door intra-groeps concentratielimieten. DNB heeft vastgesteld dat de toepassing van de concentratielimieten bij deze categorie ondernemingen een uitdaging is. Dit was voorzien, maar de aard van dit bedrijfsmodel maakt het lastig om de intra-groepsrisico's te adresseren.

Een overmatige concentratie van posities op een wederpartij of groep van verbonden wederpartijen kan leiden tot een risico waarbij uitzonderlijk grote verliezen de solvabiliteit onaanvaardbaar kunnen aantasten. De bestaande grote posten regeling beperkt beleggingsondernemingen en kredietinstellingen in het aangaan van dergelijke grote posities. De wijzigingen op grond van de richtlijn scherpt de regeling omtrent grote posten aan, waardoor met name de overmatige concentratie van interbancaire exposures verder wordt tegengegaan. Omdat de aanscherpingen een ongewenst groot effect kunnen hebben op kleinere beleggingsondernemingen en kredietinstellingen, is tevens voorzien in een alternatieve limietstelling teneinde deze financiële ondernemingen te ontzien.

Toezichtskader

De leden van de PvdA-fractie en de leden van de CDA-fractie vragen een overzicht van de inrichting, deelname en werkwijze van colleges van toezichthouders.

¹ Zie ook: <http://www.toezicht.dnb.nl/2/50-202394.jsp> en <http://www.toezicht.dnb.nl/2/50-202396.jsp>.

² Voor banken met een Nederlandse moedermaatschappij geldt een soepeler regime, terwijl op banken met een niet Europese moedermaatschappij een ander, in de regel veel strenger, regime van toepassing is.

Indien DNB op geconsolideerde basis toezicht houdt op een Nederlandse beleggingsonderneming of Nederlandse kredietinstelling is zij verplicht een college van toezichthouders op te richten. Door het oprichten van een college van toezichthouders wordt de samenwerking tussen de relevante toezichthoudende instanties vergemakkelijkt. Relevante toezichthoudende instanties die deel kunnen uitmaken van het college van toezichthouders zijn: de toezichthoudende instanties die toezicht houden op een dochteronderneming van een Nederlandse beleggingsonderneming, Nederlandse kredietinstelling of financiële Nederlandse moederholding alsmede toezichthoudende instanties van lidstaten waar een significant bijkantoor is gelegen. Deelname aan een college van toezichthouders heeft veel voordelen voor betrokken toezichthouders. Zij ontvangen uitgebreide informatie en zijn bovendien betrokken bij besluitvormingprocedures. In de hoedanigheid van consoliderende toezichthouder, beslist DNB welke toezichthouder(s) kunnen deelnemen aan een bijeenkomst of activiteit van het college van toezichthouders. Alle leden van het college van toezichthouders worden door DNB geïnformeerd over de te houden bijeenkomsten, de voornaamste agendapunten, de activiteiten, acties of maatregelen. Bij de beslissing welke toezichthoudende instanties worden uitgenodigd, houdt DNB rekening met de relevantie van de te plannen of coördineren toezichtactiviteit voor de betrokken toezichthoudende instantie en in het bijzonder met de gevolgen die beslissingen kunnen hebben voor de financiële stabiliteit van het financiële stelsel van die lidstaat waar een significant bijkantoor is gelegen of een dochteronderneming is gevestigd.

Op grond van de richtlijn dient binnen een college van toezichthouders onder andere informatie te worden uitgewisseld en in voorkomende gevallen afspraken te worden gemaakt over de delegatie van taken en verantwoordelijkheden. Verder stelt het college op basis van de risicobeoordeling van de groep programma's voor toezichtonderzoek vast. Om inconsistenties te voorkomen, die het gevolg kunnen zijn voor de procedures die door de verschillende colleges van toezichthouders worden gehanteerd, zijn door het Comité van Europese Bankentoezichthouders (thans omgevormd tot Europese Bankautoriteit) richtsnoeren opgesteld voor de voor de colleges geldende procedures en regels.¹

De leden van de SP-fractie vragen of de regering de gevolgen van de kwalificatie significant bijkantoor voor het toezicht duidelijk op een rijtje kan zetten. Voorts vragen deze leden in hoeverre de hoofdtoezichthouder een aanvraag om een bijkantoor als significant aan te merken kan afwijzen en of die afwijzing met redenen omkleed moet zijn. Tenslotte vragen deze leden of deze regeling de problemen rond Icesave had kunnen voorkomen.

Een toezichthoudende instantie die toezicht houdt op een bijkantoor van een beleggingsonderneming of kredietinstelling met zetel in een andere lidstaat, kan de toezichthoudende instantie die toezicht houdt op geconsolideerde basis, of indien geen toezicht op geconsolideerde basis wordt uitgeoefend, de toezichthoudende instantie van de lidstaat van de zetel van de desbetreffende beleggingsonderneming of kredietinstelling verzoeken het bijkantoor aan te merken als significant. Het verzoek dient met redenen te zijn omkleed. In artikel 1:51c, tweede lid, van de Wft wordt een aantal criteria genoemd die voor deze aanvraag relevant zijn. Dit is geen limitatieve opsomming. Als de betrokken toezichthoudende instanties binnen twee maanden niet tot een gezamenlijk besluit kunnen komen, dan beslist de toezichthoudende instantie van de lidstaat waar het (significant) bijkantoor is gevestigd. Het is uiteraard niet mogelijk om aan te geven of deze regeling de problemen rond Icesave had kunnen voorkomen. Wel is duidelijk dat deze problemen eerder onderkend waren

¹ CEBS Guidelines for the Operational Functioning of Supervisory Colleges, 15 juni 2010.

wanneer er een college van toezichthouders was geweest. In een vroeger stadium hadden dan in gezamenlijk overleg maatregelen kunnen worden genomen.

De Europese Bankenautoriteit speelt een belangrijke rol bij de versterking van de samenwerking tussen toezichthoudende instanties en de verbetering van het toezicht in Europa. De Europese Bankenautoriteit heeft in de colleges van toezichthouders de status van toehoorder. Dit betekent dat zij deelneemt aan de colleges, maar niet kan meebeslissen. De Europese Bankenautoriteit kan door de deelname aan de colleges het functioneren van alle colleges monitoren. Naast deelname aan colleges, heeft de Europese Bankenautoriteit de bevoegdheid om in te grijpen als een toezichthoudende instantie zich niet aan Europees recht houdt. De Europese Bankenautoriteit kan op eigen initiatief, op verzoek van een toezichthoudende instantie of op verzoek van de Europese Commissie, een onderzoek starten naar de vermeende non-compliance. De toezichthoudende instantie die onderwerp van het onderzoek is, is verplicht alle gevraagde informatie aan de Europese Bankenautoriteit te verstrekken. Op basis van deze informatie kan de Europese Bankenautoriteit besluiten om een aanbeveling te geven. Mocht hier niet tijdig of geen gehoor aan worden gegeven, dan kan een «formal opinion» aan de toezichthoudende instantie worden gericht. Tenslotte kan de Europese Bankenautoriteit rechtstreeks bindende maatregelen aan een instelling opleggen. Naast de mogelijkheid om maatregelen te nemen bij non-compliance, kan de Europese Bankenautoriteit bovendien ingrijpen als er een grensoverschrijdend meningsverschil tussen toezichthoudende instanties ontstaat. Bij geschillen tussen toezichthoudende instanties zal de Europese Bankenautoriteit eerst proberen via bemiddeling tot een oplossing te komen. Als dit niet lukt, kan de Europese Bankenautoriteit een beslissend oordeel vellen (bindende bemiddeling).

Securitisatie

De leden van de PvdA-fractie, de leden van de CDA-fractie en de leden van de SP-fractie stellen verscheidene vragen over de werking van de securitisatiebepalingen op grond van CRD II. Deze worden hieronder in onderlinge samenhang beantwoord.

Banken gebruiken securitisaties onder andere voor het verkorten van hun balans, het creëren van financiële ruimte voor nieuwe projecten, het verbeteren van hun liquiditeitspositie en de verschuiving van risico's naar de kapitaalmarkt. Het is een gezond financiële instrument mits het op een verantwoordelijke wijze wordt ingezet en de kredieten die als onderpand dienen op een zorgvuldige manier zijn verstrekt.

Financiële ondernemingen in Nederland securitiseren hoofdzakelijk hypotheeklen, waarbij naar schatting ongeveer een derde van de Nederlandse woninghypotheekschuld is gesecuritiseerd. Dit is de reden dat Nederland veel waarde hecht aan een goed functionerende securitisatiemarkt, waarbij aangescherpte regelgeving op passende wijze de gesignaleerde tekortkomingen adresseert.

Op grond van de aangescherpte regels moet een beleggingsonderneming of kredietinstelling, op het moment waarop zij in een gesecuritiseerd product belegt, kunnen aantonen dat zij volledig inzicht heeft in de onderliggende risico's van de transactie. Hierbij dient onder meer gekeken te worden naar het risicoprofiel van de securitisatie en de onderliggende activa, de reputatie van de betrokken (verkopende) partijen, het door deze partijen uitgevoerde due diligence onderzoek en het eventueel aanwezige onderpand. Daarnaast dient de financiële onderneming stresstesten uit te voeren op de securitisatie positie.

Een financiële onderneming mag bovendien uitsluitend beleggen in securitisaties waarvan de originator zich committeert om ten minste vijf procent aan netto economisch belang op de balans te houden. Met deze bepaling wordt getracht om ondernemingen, waarop de richtlijn niet van toepassing is, alsnog te verplichten om ten minste vijf procent van de securitisatie aan te houden wanneer deze aan een financiële onderneming met zetel in een lidstaat wordt verkocht. Indien een onderneming met zetel in een staat die geen lidstaat is, nalaat om ten minste (voortdurend) vijf procent van de securitisatie aan te houden, dan dient de financiële onderneming die daarin wil beleggen, bij wijze van sanctie, honderd procent bufferkapitaal voor de gesecuritiseerde positie aan te houden.

Door de nieuwe securitisatieregels op grond van CRD III wordt de belangentegenstelling die kan bestaan tussen de originator en de belegger tegengegaan.

Ondanks dat de bewijslast bij de belegger ligt, zijn de bepalingen van CRD II gericht tot de originator. De belegger in gesecuritiseerde producten wordt verplicht om aan te tonen dat hij een *due diligence* onderzoek heeft gedaan. De originator blijft een deel van het risico dragen. Hierdoor is er een prikkel voor de originator om zijn eigen *due diligence* goed te doen en goede producten aan te bieden. Europese banken zullen bovendien kritischer zijn voordat ze zullen beleggen in gesecuritiseerde producten.

Hoewel de originator verplicht wordt om ten minste vijf procent van de economische waarde van de securitisatie aan te houden, wordt de bewijslast bij de belegger gelegd. Een beleggingsonderneming of kredietinstelling die onder CRD II valt mag geen securitisaties kopen, tenzij deze financiële onderneming kan aantonen dat de (ook een niet-EU) originator ten minste vijf procent van de economische waarde aanhoudt. Deze benadering stimuleert de financiële onderneming die optreedt als belegger in gesecuritiseerde producten een beter *due diligence* onderzoek te doen en inzicht te krijgen in eigen posities (wat voor de financiële crisis niet altijd het geval is geweest).

De regels omtrent securitisaties zijn zowel van toepassing op beleggingsondernemingen als op kredietinstellingen.

CRD III

De leden van de CDA-fractie vragen of de regering kan bevestigen dat door de aanvullende eisen die worden gesteld voor de kapitaaleisen voor handelsportefeuilles geen onderscheid meer bestaat tussen de kapitaaleisen voor handelsportefeuilles en niet-handelsportefeuilles. De leden van de SP-fractie vragen voorts waar de aanvullende regels uit bestaan en of de regering de genoemde arbitragemogelijkheid kan toelichten.

Het onderscheid tussen de behandeling van de handelsportefeuille en de niet-handelsportefeuille is door CRD III niet geheel verdwenen. De CRD III bevat een (langverwachte) aanpassing van de behandeling van de handelsportefeuille. Deze aanpassing betreft een aanscherping van de solvabiliteitseisen voor posities in de handelsportefeuille. De aanscherping is met name relevant voor ondernemingen met een omvangrijke handelsportefeuille, maar zelfs de grootste Nederlandse banken hebben, in internationaal perspectief, een relatief kleine handelsportefeuille. Door de aanscherping wordt echter wel de relatieve omvang van de solvabiliteitseis van de handelsportefeuille in verhouding tot de solvabiliteitseis voor het bankenboek (de niet-handelsportefeuille) opwaarts gecorrigeerd. Hierdoor worden de arbitragemogelijkheden tussen beide boeken verminderd. Deze arbitragemogelijkheden hielden

onder andere in dat banken bepaalde posities of transacties konden omboeken van de handelsportefeuille naar de niet-handelsportefeuille of omgekeerd, wanneer de gevolgen van die posities voor de kapitaaleisen van de bank in de ene portefeuille gunstiger uitwerkten dan in de andere. De arbitragemogelijkheden tussen beide portefeuilles die voortkwamen uit de toezichtregels zijn hiermee aanzienlijk beperkt. Vanwege een verschillende behandeling van beide portefeuilles in de boekhoudregels blijven echter enige arbitragemogelijkheden tussen de portefeuilles bestaan.

Marktconsultaties

De leden van de SP-fractie vragen waarom DNB, die nauw betrokken is geweest bij de totstandkoming van het wetsvoorstel, ook heeft gereageerd op de consultatie.

Bij de totstandkoming van wet- en regelgeving op het terrein van de financiële markten is het goed gebruik dat de toezichthouders (DNB en de Autoriteit Financiële Markten) in een vroegtijdig stadium worden betrokken. Het is van essentieel belang dat de wet- en regelgeving die tot stand komt uitvoerbaar en handhaafbaar is. De toezichthouders vervullen een belangrijke rol bij de vaststelling of wet- en regelgeving aan deze eisen voldoet. Bij de totstandkoming van het onderhavige wetsvoorstel alsmede het onderliggende besluit is DNB dan ook intensief betrokken geweest. Deze betrokkenheid sluit echter niet uit dat DNB kan reageren op de consultatie van het wetsvoorstel. De opmerkingen die DNB heeft gemaakt zijn hoofdzakelijk redactioneel van aard. Daarnaast heeft DNB verzocht om een toezichtinstrumentarium voor toezicht op liquiditeit dat vergelijkbaar is met het toezichtinstrumentarium voor het toezicht op kapitaal en risico's.

De leden van de SP-fractie willen verder graag weten welke opmerkingen en suggesties door de NVB zijn gedaan.

De NVB heeft geen inhoudelijke opmerkingen gemaakt maar slechts de wens uitgesproken dat de bepalingen uit CRD III (implementatie van richtlijn 2010/76/EU) tijdig worden geïmplementeerd in de Nederlandse wetgeving. De verwachting is dat CRD III tijdig zal worden geïmplementeerd. Een belangrijk deel van de richtlijn is reeds geïmplementeerd en in werking getreden. Dit betreft de beloningsbepalingen uit richtlijn CRD III. Deze bepalingen zijn geïmplementeerd in het Besluit beheerst beloningsbeleid Wft. Deze bepalingen zijn op 1 januari 2011 tijdig in werking getreden. Het merendeel van de overige bepalingen van deze richtlijn dienen per 31 december 2011 in werking te treden. Deze bepalingen zijn meegenomen in de wijziging van het Besluit prudentiële regels Wft 2011 ter implementatie van CRD II. De verwachting is dat dit besluit (samen met het voorliggende wetsvoorstel) per 31 december 2011 in werking zal treden. Hiermee is CRD III volledig en tijdig geïmplementeerd.

Overig

De leden van de PvdA-fractie vragen wanneer CRD IV wordt verwacht en wanneer volledige implementatie van Bazel III zal zijn gerealiseerd.

Op 20 juli 2011 heeft de Europese Commissie haar voorstel voor CRD IV gepubliceerd. Het grootste deel van CRD IV is gebaseerd op Bazel 3. In CRD IV worden voorstellen gedaan voor de aanscherping van de definitie van kapitaal, de introductie van een anticyclische buffer, de introductie van specifieke eisen voor liquiditeitsbuffers, eisen ten aanzien van credit valuation adjustment en de introductie van een leverage ratio. Naast de

inhoudelijk voorstellen, is in CRD IV een voorstel opgenomen voor de inrichting van een nieuwe juridische structuur van het toezichtraamwerk. Deze nieuwe structuur beoogt de verbetering van de harmonisatie van het toezichtraamwerk in Europa en wordt aangeduid als het Single Rule Book. CRD IV wordt gevormd door een voorstel voor een richtlijn en een verordening. Naar verwachting zullen de verdere onderhandelingen in de loop van 2011 worden gevoerd, waarna de richtlijn en de verordening begin 2012 kunnen worden aangenomen. Conform Bazel 3 zal CRD IV vervolgens vanaf 1 januari 2013 stapsgewijs in werking treden en per 1 januari 2019 in zijn volledige omvang van kracht zijn.

De regering hoopt hiermee de vragen en opmerkingen in het verslag afdoende te hebben beantwoord.

De minister van Financiën,
J. C. de Jager