

Vergaderjaar 2013–2014

33 849

Wijziging van de Wet op het financieel toezicht en enige andere wetten ter implementatie van richtlijn 2013/36/EU van het Europees Parlement en de Raad van 26 juni 2013 betreffende toegang tot het bedrijf van kredietinstellingen en het prudentieel toezicht op kredietinstellingen en beleggingsondernemingen, tot wijziging van Richtlijn 2002/87/EG en tot intrekking van de Richtlijnen 2006/48/EG en 2006/49/EG (PbEU 2013, L 176) en ter implementatie van verordening (EU) nr. 575/2013 van het Europees Parlement en de Raad van 26 juni 2013 betreffende prudentiële vereisten voor kredietinstellingen en beleggingsondernemingen en tot wijziging van Verordening (EU) nr. 648/2012 (PbEU 2013, L 176) (Implementatiewet richtlijn en verordening kapitaalvereisten)

Nr. 3

MEMORIE VAN TOELICHTING

I. ALGEMEEN

§ 1. Inleiding

Het wetsvoorstel voorziet in de aanpassingen die noodzakelijk zijn ter implementatie van de richtlijn 2013/36/EU van het Europees Parlement en de Raad van 26 juni 2013 betreffende toegang tot het bedrijf van kredietinstellingen en het prudentieel toezicht op kredietinstellingen en beleggingsondernemingen, tot wijziging van Richtlijn 2002/87/EG en tot intrekking van de Richtlijnen 2006/48/EG en 2006/49/EG (PbEU 2013, L 176). Deze richtlijn staat ook bekend als «CRDIV» (*Capital Requirements Directive IV*) en wordt hierna aangehaald als de richtlijn kapitaalvereisten of de richtlijn. Tevens worden enkele aanpassingen voorgesteld in verband met de introductie van een bij de richtlijn behorende verordening. Deze verordening, verordening (EU) nr. 575/2013 van het Europees Parlement en de Raad van 26 juni 2013 betreffende prudentiële vereisten voor kredietinstellingen en beleggingsondernemingen en tot wijziging van Verordening (EU) nr. 648/2012 (PbEU 2013, L 176) staat ook bekend als de «CRR» (*Capital Requirements Regulation*) en wordt hierna aangehaald als de verordening kapitaalvereisten of de verordening.

Vanwege de voorgestelde aanpassingen in het kader van de implementatie van de richtlijn van de Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme (Wwft), wordt deze toelichting uitgebracht mede namens de Minister van Veiligheid en Justitie en voorziet het wetsvoorstel in diens medeondertekening.

De aanzet voor de ontwikkelingen die hebben geleid tot de komst van de nieuwe richtlijn en verordening met betrekking tot het prudentieel toezicht op banken en belangrijke beleggingsondernemingen stamt reeds uit 2007, toen de eerste tekenen van een financiële crisis duidelijk werden. Dit was aanleiding om voorstellen te doen voor een omvangrijk programma voor aanpassing van de regelgeving voor de financiële sector. Vanaf het moment dat in september 2008 Lehman Brothers failliede, werden deze voorstellen versneld uitgerold en waren zij vooral gericht op het versterken van het toezicht op banken.

Zo werd in 2009 in het verband van de Europese Unie de *Capital Requirements Directive II* (CRD II) vastgesteld. Hierin werden nieuwe regels opgesteld ten aanzien van, onder meer, securitisaties, concentratierisico en de erkenning van hybride kapitaalinstrumenten. Dit werd in hoog tempo opgevolgd door voorstellen van het *Basel Committee on Banking Supervision* (Bazels Comité) gericht op, onder andere, herziening van de solvabiliteitseisen voor het marktrisico en regels omtrent beloningen. Het Bazels Comité is een onafhankelijk internationaal forum waaraan vertegenwoordigers van financiële toezichthouders op banken deelnemen en dat uitgangspunten formuleert voor het prudentiële, op financiële soliditeit gerichte, toezicht op banken. Deze voorstellen zijn begin 2011 in nationale wetgeving geïmplementeerd via de *Capital Requirements Directive III* (CRD III).

Terwijl in heel Europa bovenstaande voorstellen, gericht op het versterken van het toezicht op banken, werden geïmplementeerd, werd er door het Bazels Comité verder gesproken over en gewerkt aan nieuwe regels inzake het toezicht op banken. Binnen het Comité ontstond een steeds sterker besef dat het meer dan ooit noodzakelijk was om de kern van het prudentiële toezicht op banken aan te scherpen: de eisen aan het kapitaal van banken, zowel kwantitatief als kwalitatief. Met een hogere kapitaal eis en verbetering van de kwaliteit van bankkapitaal zouden banken weerbaarder worden en beter in staat zijn verliezen in het bankbedrijf op te vangen. Het Bazels Comité bereikte hierover een akkoord op 12 september 2010. Dit internationaal akkoord staat bekend als het derde Bazels akkoord, ofwel Bazel III.¹ De totstandkoming van Bazel III werd wereldwijd gesteund. De G-20, die in november 2010 bijeen was in Seoul, Korea, heeft het belang van Bazel III voor de internationale bankensector onderstreept.

De Europese Unie implementeert het Bazel III-akkoord door middel van de richtlijn en verordening kapitaalvereisten genoemd. De richtlijn en verordening vervangen twee bestaande richtlijnen: de herziene richtlijn banken² en de herziene richtlijn kapitaaltoereikendheid.³ Hierbij zijn – naast de Bazel III-eisen die enkel zien op banken – aanvullende regels afgesproken om het prudentiële toezicht op banken en ook beleggingson-

¹ <http://www.bis.org/publ/bcbs189.pdf>.

² Richtlijn nr. 2006/48/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 14 juni 2006 betreffende de toegang tot en de uitoefening van de werkzaamheden van kredietinstellingen (herschikking) (PbEU 2006, L 177).

³ Richtlijn nr. 2006/49/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 14 juni 2006 inzake de kapitaaltoereikendheid van beleggingsondernemingen en kredietinstellingen (herschikking) (PbEU 2006, L 177).

ondernemingen verder te harmoniseren. De prudentiële regels voor banken en beleggingsondernemingen worden aangescherpt en uitgebreid en bovendien worden maatregelen geïntroduceerd ter versterking van het toezicht. Hierbij moet onder meer worden gedacht aan extra bevoegdheden voor toezichthouders, rapportageverplichtingen en regels omtrent informatiedeling. De richtlijn en de verordening beogen daarmee te komen tot een versterking van de financiële soliditeit, stabiliteit en weerbaarheid van banken en beleggingsondernemingen.

Overigens sluit de implementatie door de Europese Unie van het Bazel III-akkoord aan bij de bevindingen van de Tijdelijke commissie onderzoek financieel stelsel van de Tweede Kamer, die in haar rapport «Verloren krediet» van 10 mei 2010⁴ diverse aanbevelingen heeft gedaan die door de Tweede Kamer zijn overgenomen. Een belangrijke aanbeveling van de Tijdelijke commissie was dat de kapitaalvereisten voor banken en andere financiële ondernemingen dienden te worden verhoogd. Een van de beste manieren om de kosten en baten van het nemen van risico's sterker aan elkaar te koppelen, aldus de commissie, was het verhogen van de kapitaalvereisten. De versterking van het financieel toezicht in Europa geniet de volle steun van het kabinet. Het kabinet heeft zich dan ook in Brussel ingezet voor een spoedige totstandkoming van de richtlijn en de verordening, waarvan de inwerkingtreding is voorzien voor 1 januari 2014. In paragraaf 2 zal uitgebreider stil worden gestaan bij de eisen die voortvloeien uit het Bazel III-akkoord. In paragraaf 3 zal worden stilgestaan bij de ten aanzien van het Bazel III-akkoord aanvullende onderwerpen met betrekking tot het prudentiële toezicht. Veel van de nieuwe regels zijn niet in het voorliggend wetsvoorstel terug te vinden. Dit heeft te maken met de keuze van de Europese wetgever voor enerzijds een richtlijn, waarin met name de hervormingen van het prudentiële toezicht zijn neergelegd, en anderzijds een verordening, waarin met name de technische vereisten in verband met dat toezicht zijn opgenomen. Hoewel met name de inhoud van de verordening niet is terug te vinden in het onderhavige wetsvoorstel, zal in de paragrafen 2 en 3, nader worden ingegaan op alle hoofdpunten van het nieuwe Europese prudentiële kader. Hiermee wordt een zo volledig mogelijk beeld geschetst van de concrete consequenties van de richtlijn en de verordening kapitaalvereisten. In paragrafen 4 en 5 zal aandacht worden besteed aan de implementatieaspecten alsmede aan de verhouding tot het in oprichting zijnde gemeenschappelijk Europees banktoezicht. Ook zal hier aandacht worden besteed aan de fasegewijze invoering van de verschillende regels uit de richtlijn en de verordening. Tot slot zal in paragrafen 6 en 7 worden ingegaan op de gevolgen voor de regeldruk respectievelijk de toezichtkosten. In paragraaf 8 worden ten slotte de consultatie van het wetsvoorstel en de reacties daarop besproken.

§ 2. Bazel III

a. kapitaal

In Bazel III staan de strengere kapitaalvereisten voor banken centraal. Banken moeten meer kapitaal aanhouden en het kapitaal dat wordt aangehouden moet voldoen aan bepaalde criteria met betrekking tot de kwaliteit daarvan. De strengere eisen aan kapitaal zijn gericht op de versterking van de kapitaalpositie van banken onder normale en moeilijke omstandigheden. Zodoende is een bank beter in staat om potentiële verliezen op te vangen. De kapitaaleisen voor banken uit Bazel III gelden in de verordening ook voor bepaalde categorieën van beleggingsondernemingen. Welke beleggingsondernemingen aan dezelfde kapitaalvereisten

⁴ Kamerstukken II 2009/10, 31 980, nr. 4.

als banken moeten voldoen wordt bepaald door de reikwijdte van de definitie van beleggingsonderneming in artikel 4 van de verordening. De strengere kapitaaleisen uit Bazel III zijn onderverdeeld in twee categorieën:

- (i) kwalitatieve eisen aan het kapitaal; en
- (ii) kwantitatieve eisen aan het kapitaal.

Kwalitatieve eisen aan het kapitaal

De uit Bazel III afkomstige kwalitatieve eisen aan het kapitaal zijn opgenomen in deel twee van de verordening. In dit deel wordt uiteengezet welke typen (kapitaal) instrumenten als kapitaal voor de solvabiliteit mogen worden ingezet en aan welke kenmerken en karakteristieken deze instrumenten moeten voldoen. Uit oogpunt van het verliesabsorberend vermogen van het verplicht aan te houden kapitaal zijn de volgende kwaliteitscategorieën in het kapitaal gemaakt:

- (i) tier 1-kapitaal (bijvoorbeeld uitgegeven en gestort aandelenkapitaal of ingehouden winsten); en
- (ii) tier 2-kapitaal (bijvoorbeeld bepaalde achtergestelde leningen of perpetuele obligaties).

Binnen het tier 1-kapitaal wordt er vervolgens weer onderscheid gemaakt tussen het tier 1-kapitaal dat bestaat uit tier 1-kernkapitaal en aanvullend tier-1 kapitaal. De twee kwaliteitscategorieën kapitaal en de verdere onderverdeling in het tier 1-kapitaal bepalen de rangorde van het verliesabsorberend vermogen van de instelling. Zo heeft bij verliezen van een instelling het tier 1-kapitaal dat bestaat uit gewone aandelen het hoogste absorptievermogen, vervolgens het aanvullend tier 1-kapitaal en tot slot het tier 2-kapitaal. Om de kwaliteit van het kapitaal verder te borgen stelt de verordening kwalitatieve criteria aan het tier 1-kernkapitaal dat bestaat uit gewone aandelen, criteria aan het aanvullend tier 1-kapitaal en criteria aan het tier 2-kapitaal. Bij de kwalitatieve criteria aan kapitaal kan bijvoorbeeld worden gedacht aan de eis dat aandelen alleen mogen worden meegenomen in de samenstelling van het verplicht aan te houden kapitaal, voor zover de aandelen zijn uitgegeven door de instelling zelf.

Kwantitatieve eisen aan het kapitaal

De kwantitatieve eisen aan het kapitaal zijn opgenomen in deel 2 van de verordening. In dat deel wordt een getal van 8 procent van de som van de naar risico gewogen activa en posten van een bank ter dekking van het kredietrisico als absolute ondergrens voor de solvabiliteit gehanteerd. Deze ondergrens werd ook in Bazel II gehanteerd en zodoende vindt er op dit punt geen wijziging plaats in Bazel III. Wat wel verandert, is de samenstelling van de relatieve limieten van het kapitaal teneinde aan de 8 procent eis te voldoen. Zo leiden de nieuwe limieten tot een verplicht aan te houden percentage aan tier 1-kernkapitaal dat bestaat uit gewone aandelen van 4,5 procent en een totaal aan te houden percentage aan tier 1-kapitaal van 6 procent. Dit brengt mee dat voor de 8 procent ondergrens een instelling maximaal 2 procent aan tier 2-kapitaal kan meetellen. Onder Bazel II kon een bank nog voor 4 procent van het tier 2-kapitaal inbrengen als verplicht aan te houden solvabiliteit. Met deze nieuwe limieten verdwijnt met Bazel III ook de inzet van het huidige tier 3 als kapitaal voor de verplichte minimumsolvabiliteit van 8 procent.

De ratio achter deze verscherpte kwantitatieve eisen aan het kapitaal is dat kapitaal dat voor de 8 procent mag worden meegeteld, een hoog absorptievermogen moet bezitten om de weerbaarheid van banken te verhogen.

b. buffers

Naast de kwantitatieve en kwalitatieve eisen aan bankkapitaal en ter dekking van de risico's uit de risicogewogen activa van een bank, introduceert Bazel III het concept van de kapitaalbuffer. Alle banken en een aantal beleggingsondernemingen moet voortaan tevens over een bepaalde hoeveelheid kapitaalbuffers beschikken zodat hun specifieke karakteristieken ten opzichte van andere banken en beleggingsondernemingen in de vereiste kapitaalratio worden gereflecteerd. Op deze buffer kan bij tegenvallende resultaten worden ingeteerd, waarbij restricties op de winst- en bonusuitkeringen in werking treden, zonder dat het kernkapitaal direct wordt aangetast. Dit algemene kader voor de kapitaalbuffer is op wetsniveau reeds deels geïntroduceerd in de Wijzigingswet financiële markten 2014. Voor de inhoudelijke uitwerking van de buffercomponenten zal worden aangesloten bij de bestaande praktijk in het Besluit prudentiële regels Wft waarbij meer gedetailleerde regels op lager regelingsniveau worden uitgewerkt. Op het niveau van de wet worden de onderdelen benoemd waaruit de totale kapitaalbuffer is opgebouwd.

Op grond van de Bazelse regels gelden twee typen kapitaalbuffers voor alle banken.⁵ Het betreft de contracyclische kapitaalbuffer, die dient om schommelingen in de kredietcyclus te kunnen opvangen, en de kapitaalconserveringsbuffer van 2,5% van de risicogewogen activa van de onderneming.

Kapitaalconserveringsbuffer

De kapitaalconserveringsbuffer dient om banken standaard te verplichten een «stootkussen» te hebben in de vorm van 2,5% van hun risicogewogen activa.

Contracyclische kapitaalbuffer

Voorts wordt een contracyclische kapitaalbuffer (*countercyclical capital buffer*) geïntroduceerd. Deze wordt opgebouwd in tijden van hoogconjunctuur en afgebouwd in tijden van laagconjunctuur. De exacte hoogte van de contracyclische kapitaalbuffer van een individuele bank hangt samen met de geografische spreiding van de risico's waar zij aan is blootgesteld. De toezichthouder van elke lidstaat stelt, op basis van de relatieve kredietgroei in die lidstaat en andere door het Europees Comité voor Systeemrisico's (European Systemic Risk Board, ESRB) aan te wijzen indicatoren, voor alle betreffende risico's in die lidstaat een percentage vast van 0 tot 2½% (van de risicogewogen activa). Afhankelijk van de geografische spreiding van de betreffende risico's geldt voor elke individuele bank vervolgens het gewogen gemiddelde van die percentages. In tijden waarin economie van een land een grote groei doormaakt en oververhit dreigt te raken, waardoor als gevolg van al te genereus verstrekte kredieten «zeepbellen» zouden kunnen ontstaan, wordt een bank dus, als ze in dat land actief is, verplicht om daarvoor een buffer op te bouwen. Wanneer het economische tij daarna zou keren, kan de toezichthouder in dat land vervolgens het bufferpercentage voor dat land stapsgewijs verlagen en op die manier banken toestaan om in te teren op het kapitaal dat ten behoeve van deze buffer wordt aangehouden.

⁵ CRD IV trekt een groot deel van de regels van het Bazelse kapitaalakkoord door naar bepaalde beleggingsondernemingen. In paragraaf 3 wordt daarop nader ingegaan.

Tabel 1: kapitaaleisen onder Bazel II, Bazel III en CRD IV (als percentage van risicogewogen activa)

	Bazel 2	Bazel 3	CRD IV
Tier 1-kernkapitaal	2%	4,5%	4,5%
Aanvullend tier 1-kapitaal	2%	1,5%	1,5%
Tier 2-kapitaal	4%	2%	2%
Kapitaalconserveringsbuffer	n.v.t.	2,5%	2,5%
Contra-cyclische buffer ¹	n.v.t.	0% – 2,5%	0% – 2,5%
Systeemrelevantie- en systeemrisicobuffer ²	n.v.t.	n.v.t.	1% – 3,5%
Totale minimumomvang kapitaal*	8%	10,5 – 13%	10,5 – 16,5%

¹ Afhankelijk van de economische cyclus.

² Afhankelijk van de instelling. Zie ook voetnoot 11 voor meer details m.b.t. deze buffers.

* De opsomming kan slechts als een indicator gezien worden omdat de kwaliteit van het kapitaal in de verschillende «lagen» verschilt.

c. liquiditeit

In de financiële crisis die begon in 2007 is gebleken dat de beheersing van de liquiditeit van banken belangrijk is voor de stabiliteit van een bank. Bepaalde banken konden toentertijd wel voldoen aan de solvabiliteits-eisen, maar ondervonden problemen bij het beheersen van het liquiditeitsrisico. Bijgevolg werden banken geconfronteerd met een opdrogende liquiditeit, wat onmiddellijk effect had op de financiële positie van een bank. Als een bank immers onvoldoende liquide activa heeft, kunnen opgevraagde deposito's niet worden uitbetaald, waardoor al snel het risico van een «*bankrun*» ontstaat en een bank in zeer korte tijd failliet kan gaan doordat deze niet meer aan haar verplichtingen kan voldoen. Het Bazelse Comité vond het mede vanuit dat oogpunt opportuun om met basisprincipes voor de beheersing van het liquiditeitsrisico te komen.

Als aanvulling op deze basisprincipes heeft het Bazelse Comité twee minimumstandaarden ontwikkeld voor kapitaal dat als liquide mag worden beschouwd, namelijk:

- (i) de liquiditeitsdekkingsgraad en
- (ii) de netto stabiele financieringsverhouding.

De liquiditeitsdekkingsgraad geeft aan of een bank op een termijn van 30 dagen aan de mogelijke uitstroom van opeisbare deposito's kan voldoen door verkoop van zeer liquide activa. De netto stabiele financieringsverhouding bepaalt de verhouding tussen kortlopende financiering, bijvoorbeeld door deposito's, en de langlopende kredietuitzettingen door een bank, bijvoorbeeld hypotheke.

Het gewijzigde toezicht op de liquiditeit zal zowel liquiditeit op de korte termijn, als de stabiliteit van financiering op de wat langere termijn beoordelen. In de verordening zijn de regels die zien op de liquiditeit opgenomen in deel 6. Deze liquiditeitsregels zijn momenteel summier opgesteld en dienen voornamelijk het doel om te kunnen monitoren op welke wijze de liquiditeitsratio's betreffende de liquiditeitsdekkingsgraad en de netto stabiele financieringsverhouding nader moeten worden ingevuld. Tot die tijd hebben de lidstaten de bevoegdheid om nationaal geldende liquiditeitsregels te continueren of op te stellen. Wel rust op banken en bepaalde categorieën beleggingsondernemingen de plicht om hun liquiditeitsgraad en netto stabiele financieringsverhoudingen te rapporteren aan de Nederlandsche Bank (DNB). Met de input uit deze rapportages zal Europese Commissie een definitief Europees raamwerk voor het liquiditeitstoezicht opstellen. In ieder geval zullen de op Europees niveau geharmoniseerde uitgewerkte liquiditeitsregels vanaf 2015

gefaseerd van kracht worden, uitmondend in een volledige harmonisatie van regels in 2018.

Tot 2015 zullen de huidige Nederlandse liquiditeitsregels van toepassing blijven op banken (momenteel gelden deze regels niet voor beleggingsondernemingen). Waar noodzakelijk worden de Nederlandse liquiditeitsregels aangepast aan de (voorlopige) liquiditeitsregels in de verordening. Vanaf 2015 zullen de Europese liquiditeitsregels vervolgens gefaseerd van toepassing zijn op banken en bepaalde typen beleggingsondernemingen.

d. hefboomratio

Naast de strengere kapitaal-eisen op basis van de risicogewogen activa, onderkent Bazel III het belang van een niet-risicogewogen kapitaalmaatstaf om de balansomvang van een bank in verhouding tot het tier 1-kernkapitaal aan te geven. Deze kapitaalmaatstaf, de zogenoemde hefboomratio, stelt een grens aan de opbouw van een overmatige schuldpositie door de bank. Tijdens de financiële crisis die in 2007 begon bleek namelijk dat banken gunstige op risico gebaseerde kapitaalratio's konden rapporteren, terwijl ze tegelijkertijd een buitensporige schuldpositie hadden opgebouwd. Met een hefboomratio wordt getracht de verhouding tussen het eigen vermogen en vreemd vermogen van een bank terug te brengen naar gezonde verhoudingen.

De hefboomratio is een geheel nieuwe kapitaalmaatstaf. Daarom is er tijd nodig om het begrip zorgvuldig te definiëren en de ratio's nauwkeurig te kalibreren voordat de hefboomratio als een definitieve eis voor banken geldt. In de richtlijn is er zodoende vanaf 1 januari 2014 (de inwerkingtredingsdatum van de verordening) voorzien in een observatieperiode waarbinnen de hefboomratio op basis van de rapportage van banken aan de toezichthouders, wordt gecontroleerd. De rapportages inzake de hefboomratio zullen vanaf 2015 ook aan het publiek openbaar worden gemaakt. Tegelijkertijd zal de Europese Bankenautoriteit (EBA) de consequenties van de hefboomratio op verschillende businessmodellen van banken onderzoeken, voornamelijk de consequenties voor banken met een laag risicoprofiel zoals hypotheekverstrekkers.

Naar aanleiding van de uitkomsten van de rapportages door banken en de input van EBA, zal de Europese Commissie voor 31 december 2016 een rapport opstellen, eventueel vergezeld van een voorstel met betrekking tot de definitieve vormgeving van de hefboomratio, dat vervolgens met de Europese Raad van Ministers en het Parlement zal worden besproken. De Europese Commissie zal zich inzetten om de verplichte hefboomratio, in lijn met het tijdsplan van Bazel III voor de inwerkingtreding van een hefboomratio, per 1 januari 2018 te introduceren.

De verordening kapitaalvereisten bevat het Europese traject waarlangs de hefboomratio definitief wordt geharmoniseerd in EU-verband. Het kabinet heeft een voorschot op deze discussie willen nemen door, mede naar aanleiding van het advies van de Commissie Structuur Nederlandse banken, aan te geven te zullen streven naar een hefboomratio van minimaal 4%, voor in elk geval voor alle systeemrelevante banken.

Het kabinet plaatst dit streven mede in de context van de discussie die over de hefboomratio in EU-verband zal worden gevoerd: de inzet van het kabinet is om te komen tot een geharmoniseerde afspraak over een hefboomratio van minimaal 4% voor in elk geval alle systeemrelevante banken in de EU. Mocht dat niet mogelijk blijken, dan zal het kabinet zich ervoor inzetten dat de lidstaten in elk geval de mogelijkheid krijgen om zelf een hogere hefboomratio op te leggen. In lijn met de afspraken die

hierover gemaakt zijn in de verordening kapitaalvereisten, zou dit betekenen dat de afspraken over de hefboomratio in dat geval onderdeel zouden moeten worden van het zogenoemde flexibiliteitspakket.⁶

§ 3. Overige aspecten van CRD IV in aanvulling op Bazel III

a. governance en beloningen

De Europese Commissie heeft vastgesteld dat tekortschietende *governance* («behoorlijk bestuur») van banken heeft bijgedragen aan het ontstaan van de financiële crisis. Door gebrekkige governancemodellen kon overmatige risicoaccumulatie bij banken plaatsvinden zonder dat dit tijdig, volledig en op het juiste niveau werd erkend. In dit verband hebben ook de Tijdelijke onderzoekscommissie en de parlementaire enquêtecommissie de nodige kanttekeningen geplaatst. Het Bazels Comité heeft gewezen op «systeemrelevante» zwakheden en lacunes in governance-regelingen.

In Nederland gelden sinds enige tijd de Corporate Governance Code (voor beursgenoteerde instellingen) en de Code Banken.⁷ De vereisten van de richtlijn op het terrein van governance zijn minimumnormen en zijn voornamelijk gericht op lidstaten die nog geen ontwikkelde governance-bepalingen in hun recht hebben opgenomen en waar vele kleine banken nu nog buiten de reikwijdte van governancebepalingen vallen.

De in de richtlijn opgenomen governancebepalingen hebben tot doel een doeltreffender risicotoezicht door de raden van bestuur, een hogere status van de risicomanagementfunctie en een effectieve bewaking van de risicobeheersing door het toezichthoudende orgaan binnen de onderneming te regelen. Dit uit zich onder andere in zeer uiteenlopende voorschriften inzake de samenstelling van de raad van bestuur en de selectie van de leden. Daarmee wordt beoogd te komen tot passender gedrag van bestuurders, meer onafhankelijkheid en betere competenties, voldoende beschikbare tijd voor de uitoefening van de functie en het beter afleggen van verantwoording. Daarnaast is een vereiste van diversiteit opgenomen ter vergroting van de deskundigheid en het verkrijgen van verschillende visies binnen leidinggevende en toezichthoudende organen. De rol van de verschillende commissies (zoals de benoemings- en de bezoldigingscommissie) wordt ook vastgelegd. Naast eisen die zich richten tot de leidinggevende en toezichthoudende organen worden bovendien de eisen die worden gesteld aan de onafhankelijke risicomanagementfunctie aangevuld. Degenen die zijn belast met deze risicomanagementfunctie moeten toegang hebben tot het management en de beschikking krijgen over meer en betere informatie dan voorheen het geval was.

In de richtlijn worden regels geïntroduceerd op het gebied van beloningsbeleid. Zo wordt onder meer een bonusplafond van in beginsel 100% van de vaste beloning geïntroduceerd. Dit plafond kan tot 200% verhoogd worden in het geval dat aandeelhouders daarmee instemmen. In het kader van de implementatie van de richtlijn kapitaalvereisten zal ook op het punt van het beloningsbeleid het algemene uitgangspunt worden gevolgd dat niet verder zal worden gegaan dan noodzakelijk is voor de correcte implementatie van de desbetreffende bepalingen in de richtlijn. Om risico's verder te beheersen en perverse prikkels nog meer te voorkomen, is het kabinet echter voornemens om als vervolgstap in Nederland nationaal verder gaan met betrekking tot het bonusbeleid en

⁶ Zie artikel 511, lid 2 van de verordening kapitaalvereisten.

⁷ <http://www.commissiecodebanken.nl/scrivo/asset.php?id=941106>.

voor de gehele financiële sector een bonusplafond van 20% te introduceren. Een voorstel voor dit bonusplafond, dat onderdeel zal uitmaken van een afzonderlijk wetsvoorstel voor een nadere regeling in de Wft van het beloningsbeleid in de gehele financiële sector zal in de eerste helft van 2014 bij de Tweede Kamer worden ingediend. Daarbij zal het streven zijn om deze algemene herziening van het beloningsbeleid in de financiële sector per 1 januari 2015 in werking te laten treden.

b. systeemrelevantiebuffer

Onder systeemrelevantie van een bank wordt verstaan: de mate waarin het financiële stelsel belang heeft bij het voortdurende functioneren van die bank. Het Bazel III-kapitaalakkoord noemde weliswaar de kwestie van systeemrelevantie, maar gaf daaraan nog geen invulling. Ter invulling hiervan heeft de G20 op 4 november 2011 ingestemd met een door de Financial Stability Board (FSB) ontwikkeld raamwerk. Dit raamwerk stelt strengere eisen aan de weerbaarheid en afwikkelbaarheid van de grootste banken ter wereld.

De verbintenis om de weerbaarheid van deze grootste banken ter wereld te versterken is in de richtlijn kapitaalvereisten opgenomen onder de noemer van de buffer voor mondiaal systeemrelevante instellingen (*global systemically important institutions*, G-SII). Jaarlijks wordt door de FSB een bijgewerkte lijst gepubliceerd van banken die kwalificeren als G-SIB (in FSB-termen) en als G-SII (in richtlijntermen). Met de opname van de G-SII-buffer in de richtlijn omarmt de Europese Unie deze FSB-lijst, zonder overigens letterlijk te verwijzen naar de verplichtingen die de FSB-jurisdicties op zich hebben genomen. Tevens bevat de richtlijn de notie van een buffer voor andere systeemrelevante instellingen (*other systemically important institutions*, O-SII). Dat is een buffervereiste op hetzelfde terrein als de G-SII-buffer, maar de lidstaten kunnen zelf, aan de hand van de richtsnoeren die EBA over dit onderwerp gaat opstellen, de criteria voor de vaststelling van een O-SII nader invullen. Dat biedt de mogelijkheid voor nationale toezichthouders om aan banken die niet of in beperkte mate systeemrelevant zijn bevonden voor het wereldwijde financiële stelsel, maar die wel of in grotere mate systeemrelevant worden geacht voor het Europese of het nationale financiële stelsel, op die grond een extra buffereis op te leggen.

Op grond van de verplichting die Nederland als FSB-jurisdictie heeft om aan Nederlandse G-SIB's een systeemrelevantiebuffervereiste op te leggen en de nationale wens om ook op nationaal niveau systeemrelevante banken aan te wijzen en daaraan een buffereis te koppelen, is in de Wijzigingswet financiële markten 2014 reeds de basis gelegd voor de oplegging van zo'n systeemrelevantiebuffervereiste. In het Wijzigingsbesluit financiële markten 2014 is dit reeds nader uitgewerkt conform het bepaalde in de richtlijn. Ons land heeft immers een grote bancaire sector die past bij onze open economie, maar die omvang brengt ook risico's met zich mee voor de financiële stabiliteit en de reële economie. Daarom werd het van belang geacht om zo spoedig mogelijk duidelijkheid aan systeemrelevante banken te verschaffen over de noodzaak tot het vergroten van hun weerbaarheid door extra kapitaal aan te houden ten opzichte van niet-systeemrelevante banken.

Het voornaamste onderscheid in de richtlijn tussen het buffervereiste voor G-SII's enerzijds en voor O-SII's anderzijds betreft de ruimte die de lidstaten hebben om de criteria voor de systeemrelevantie van een bank in te vullen. Aangezien beide typen buffer het karakter hebben van een systeemrelevantiebuffer, wordt in de Nederlandse regelgeving uitsluitend onderscheid gemaakt tussen de twee waar dat noodzakelijk is. Dit heeft in de nadere uitwerking bij algemene maatregel van bestuur niet geleid tot

opname van twee verschillende systeemrelevantiebuffers maar zijn beide varianten onder dezelfde definitie geschaard.

c. systeemrisicobuffer

Behalve de systeemrelevantiebuffer introduceert de richtlijn ter bestrijding van systeemrisico's ook een systeemrisicobuffer (*systemic risk buffer*). Het betreft hier een lidstaatoptie die kan worden ingezet om langetermijn-, niet-cyclische systeemrisico's of macroprudentiële risico's te adresseren die niet door de verordening worden bestreken. Nederland zal daartoe gebruik maken van deze lidstaatoptie.

DNB zal vaststellen in welke gevallen een bank of beleggingsonderneming een dergelijke buffer moet aanhouden, en in dat geval welke activa dit betreft en hoeveel extra kapitaal moet worden aangehouden. Op die manier wordt bewerkstelligd dat het risico van een verstoring in het financiële stelsel, met als mogelijk gevolg negatieve consequenties voor het financiële stelsel en de reële economie, wordt verkleind. De aard van de systeemrisicobuffer brengt met zich dat DNB in verband met verschillende risico's, meerdere onderscheiden systeemrisicobuffervereisten kan vaststellen.

Een systeemrisicobuffervereiste wordt niet opgelegd in verband met de risico's die specifieke ondernemingen lopen, maar grijpt aan bij gesignaleerde risico's die over het algemeen bij meerdere ondernemingen zullen spelen. Afhankelijk van het risicoprofiel van hetzij een subset van, hetzij alle banken en beleggingsondernemingen, zullen de individuele instellingen al dan niet gehouden zijn om aan het betreffende systeemrisicobuffervereiste te voldoen.

De richtlijn voorziet in een complex systeem van notificaties van een voorgenomen systeemrisicobuffervereiste aan de Europese Commissie, de EBA, de ESRB en de relevante buitenlandse toezichthouders. Wanneer een buffervereiste wordt voorgesteld van meer dan 3 procent, is in bepaalde gevallen goedkeuring door de Europese Commissie vereist; in de andere gevallen is bij een buffervereiste van 3 procent of hoger een pas-toe-of-leg-uit-procedure van kracht.⁸

In de richtlijn is tevens een systeem opgenomen van optionele erkenning van een buitenlandse systeemrisicobuffer. Als een door een buitenlandse toezichthouder vastgesteld systeemrisicobuffervereiste aangrijpt bij de in dat buitenland gelokaliseerde activa, kan DNB overgaan tot erkenning van

⁸ Met de introductie van de G-SII buffer wordt de afspraak binnen de Financial Stability Board om mondiaal systeemrelevante instellingen extra buffers op te leggen opgevolgd. De in Europa gevestigde G-SIIs worden verplicht om 1% tot 3,5% aan additionele buffer aan te houden, afhankelijk van de mate van systeemrelevantie. Daarnaast kan de nationale toezichthouder ook instellingen die op nationaal niveau systeemrelevant zijn (O-SIIs) een buffer tot maximaal 2% opleggen. Tenslotte bestaat er een lidstaatoptie voor de nationale toezichthouder om een groep van banken een buffer op te leggen voor bepaalde systeemrisico's, zogenaamde systeemrisicobuffer, die in beginsel maximaal 3% mag bedragen. Een systeemrisicobuffer boven 3% mag alleen na de toestemming van de Europese Commissie op basis van advies van EBA en ESRB. Voor de buffers tussen 3% en 5% voor nationale activa en activa in derde landen bestaat er een uitzondering: deze buffers moeten voorgelegd worden aan de EBA, ESRB, Europese Commissie en toezichthouders in relevante derde landen, en in geval van een negatieve opinie van de Europese Commissie, de redenen uitleggen voor het opleggen van deze buffers («*comply or explain*»). Deze uitzondering geldt niet voor de activa afkomstig uit andere lidstaten om te zorgen dat de Europese interne markt gewaarborgd wordt. Er is afgesproken om voor deze drie buffercomponenten (G-SII, O-SII en systeemrisicobuffer) het «hoogste van» principe toe te passen. Mocht een bank twee of drie van deze buffers opgelegd krijgen, op basis van systeemrelevantie en specifieke systeemrisico's die de bank loopt, dan is de totale buffer gemaximeerd op het niveau van de hoogste van deze buffers. In bepaalde gevallen is het echter mogelijk dat de systeemrelevantiebuffer en de systeemrisicobuffer bij elkaar opgeteld worden.

dat buitenlandse systeemrisicobuffervereiste voor die gelokaliseerde activa van banken en beleggingsondernemingen met zetel in Nederland. Andersom geldt dat, indien DNB een systeemrisicobuffervereiste heeft vastgesteld dat aangrijpt bij in Nederland gelokaliseerde activa, dat dat vereiste in beginsel uitsluitend van toepassing is op banken en beleggingsondernemingen met zetel in Nederland. Indien een buitenlandse toezichthouder tot erkenning van dat buffervereiste overgaat, wordt dat vereiste ook van toepassing op de in Nederland gelegen activa van de instellingen met zetel in het betreffende buitenland. Ook hierbij is een rol voor de ESRB en de Europese Commissie weggelegd, met het oog op het bewaken van de balans tussen het belang van de interne markt en macroprudentiële overwegingen.

d. macroprudentiële eisen

Naast het bewerkstelligen van meer uniformiteit in de regelgeving van lidstaten door middel van het zogenaamde *single rulebook* werd het ook wenselijk geacht om in bijzondere gevallen nationaal strengere regels op te kunnen leggen dan die worden gesteld door de verordening kapitaalvereisten. Gedacht moet dan worden aan situaties waarin in een lidstaat een ontwikkeling gaande is die negatieve gevolgen kan hebben voor de financiële stabiliteit. De verordening bevat daarom een bijzondere afwijkmogelijkheid, waarop om macroprudentiële gronden een beroep kan worden gedaan. Voordat de strengere eisen binnen een lidstaat van kracht kunnen worden, moeten deze aan de Europese Commissie, de Raad van de Europese Unie, ESRB en EBA onderbouwd worden voorgelegd. Zodra de Raad met het verzoek heeft ingestemd mag de lidstaat de nationale maatregelen voor de duur van twee jaar toepassen, met eventueel verlenging met een jaar.

e. herstel- en ontwikkelingsplannen

In artikel 74, vierde lid, van de richtlijn kapitaalvereisten wordt de plicht tot het opstellen van herstel – en ontwikkelingsplannen geïntroduceerd. Deze ontwikkelingsplannen zullen zien op een ordentelijke afwikkeling van banken en beleggingsondernemingen in de zin van de verordening kapitaalvereisten. In hetzelfde artikel in de richtlijn kapitaalvereisten is ook een bepaling opgenomen, die ziet op het opstellen van herstelplannen door voornoemde instellingen. Deze herstelplannen beogen ervoor te zorgen dat de financiële positie van een instelling na een aanzienlijke verslechtering weer op orde wordt gebracht. De bepaling betreffende de herstelplannen zal als onderdeel van de beheerste bedrijfsvoering (artikel 3:17, eerste lid, onderdeel c, Wft) in het Besluit prudentiële regels worden opgenomen.

Inzake de ontwikkelingsplannen, beogen deze plannen scenario's op te nemen die gebruikt kunnen worden bij de afwikkeling van een bank of beleggingsonderneming die in ernstige financiële problemen verkeert. Bij afwikkeling moet niet alleen worden gedacht aan de situatie waarin een bank daadwerkelijk faillieert, maar ook aan een doorstart door middel van het overhevelen van de gezonde delen van een bijna failliete bank naar een gezonde bank of een herstructurering van een problembank.

Bij het opstellen van de plannen door DNB is leidend dat bij de afwikkeling van een instelling de negatieve gevolgen voor de reële economie worden beperkt en wordt voorkomen dat de Staat te hulp moet schieten. Omdat zowel DNB (op grond van deel 3 van de Wft) als de Minister van Financiën (op grond van deel 6 van de Wft) betrokken zijn of betrokken kunnen zijn bij de afwikkeling van een instelling, en vanwege de algehele politieke eindverantwoordelijkheid van de Minister van Financiën voor de

stabiliteit van het financiële stelsel, worden afwikkelingsplannen die zien op systeemrelevante instellingen door DNB in overeenstemming met de Minister van Financiën opgesteld.

De richtlijn kapitaalvereisten loopt met de bepaling over afwikkelingsplannen vooruit op de richtlijn voor het herstel en de afwikkeling van banken en beleggingsondernemingen (*Bank Recovery and Resolution Directive*, BRRD). Over die ontwerprichtlijn hebben de Raad en het Europees Parlement op 20 december 2013 een politiek akkoord bereikt. Terwijl voornoemde richtlijn zal voorzien in een nadere regeling voor herstel- en afwikkelingsplannen, geeft de richtlijn kapitaalvereisten slechts een algemene plicht tot het opstellen van herstel- en afwikkelingsplannen, zonder verder in te gaan op de modaliteiten voor het herstel en de afwikkeling van banken en beleggingsondernemingen zelf. Deze zullen in de BRRD onderdeel zijn van een meer uitgewerkt en geharmoniseerd raamwerk voor herstel en afwikkeling van banken en beleggingsondernemingen. Met het oog op deze toekomstige ontwikkeling zal de wettelijke plicht tot het opstellen van afwikkelingsplannen, in lijn met de bepaling uit artikel 74, vierde lid, van de richtlijn kapitaalvereisten, een basaal karakter hebben en louter zien op het opstellen van afwikkelingsplannen die in voorkomend geval kunnen worden gebruikt voor de afwikkeling van een instelling.

f. handhaving

De richtlijn kapitaalvereisten introduceert een aantal handhavingsbevoegdheden die in ieder geval door alle nationale prudentiële toezichthouders in de lidstaten voor in de richtlijn opgesomde overtredingen opgelegd moeten kunnen worden. Dit is omdat binnen de Europese Unie nationale rechtsstelsels met betrekking tot de sanctionerende bevoegdheden van toezichthouders sterk verschillen. Bovendien hanteren verschillende toezichthouders verschillende maatstaven bij het opleggen van sancties. Het stelsel van sanctionerende bevoegdheden moet zorgen voor doeltreffende sanctionering en daarmee voor afdoende afschrikkende werking ter voorkoming van zware schendingen. Zo wordt onder andere de maximaal door de toezichthouder op te leggen bestuurlijke boete voor een afzonderlijke zware overtreding door een bank of beleggingsonderneming opgehoogd naar 5 miljoen euro of 10% van de totale jaaromzet, waar nu het maximum is gelegd op vier miljoen euro. De richtlijn bevat daarnaast bepalingen met betrekking tot het bekend maken van sancties en het melden van overtredingen.

De Wft kent reeds een goed uitgewerkt stelsel van handhavingsbevoegdheden, maar op punten zal dit systeem in lijn moeten worden gebracht met de richtlijn en de verordening. Het betreft hier met name twee nieuwe bevoegdheden in de voorgestelde nieuwe artikelen 1:86 en 1:87, die schorsing betreffen van stemrechten van aandeelhouders en schorsing van natuurlijke personen die verantwoordelijk zijn voor een zware overtreding in de uitoefening van hun functies. Voorts is voorzien in de sanctioneerbaarheid van de oneigenlijke verkrijging van een vergunning, uitgewerkt in het voorgestelde artikel 1:80a Wft. Ik verwijs hiervoor naar de toelichting bij de betreffende artikelen.

De handhaving van de verordening is reeds vanaf 1 januari 2014 mogelijk op grond van het Besluit uitvoering EU-verordeningen financiële markten. Overtreding van voorschriften uit de verordening zal daarbij rechtsreeks gesanctioneerd worden, zonder een beroep op nationale normen.

g. strengere transparantie-eisen

Er worden in grotere transparantie-eisen voor banken vastgelegd. Per 1 januari 2015 worden de banken geacht om per lidstaat en per derde land waar de bank een vestiging heeft, de volgende gegevens openbaar te maken: de naam van de bank en de locatie, de omzet en het aantal werknemers. Daarnaast dienen de winsten of verliezen vóór belasting, de betaalde belastingen en de ontvangen subsidies gerapporteerd te worden aan de Europese Commissie.

h. uitwerking technische standaarden EBA

De EBA krijgt in de richtlijn en de verordening een belangrijke rol toebedeeld. Aan EBA is de uitwerking van vele technische standaarden opgedragen, waarmee de regels van met name de verordening nader worden ingevuld. Er wordt onderscheid gemaakt tussen regulerende technische standaarden, waarin EBA eisen inhoudelijk uitwerkt en invult, en technische standaarden voor de uitvoering, die voorschrijven hoe bepaalde regels moeten worden toegepast door nationale toezicht-houders. Deze technische standaarden hebben voor toezichthouders een verplicht, bindend karakter en werken daarmee rechtstreeks door in de nationale toezichtspraktijk.

§ 4. Verhouding met het gemeenschappelijk Europees banktoezicht

Tijdens de top van de Eurozone van 29 juni 2012 hebben staatshoofden en regeringsleider besloten dat er een Europees toezichtmechanisme voor banken wordt ingevoerd. Deze ambitie heeft op 13 december 2012 geresulteerd in een politiek akkoord binnen de Raad van de Europese Unie, dat zijn weerslag vond in een tweetal voorstellen: (i) een voorstel voor een verordening waarmee de Europese Centrale Bank toezichtstaken krijgt (hierna: ECB-verordening) en (ii) een voorstel voor een verordening tot wijziging van de Verordening betreffende de Europese Bankautoriteit. Inmiddels zijn beide verordeningen tot stand gekomen en in werking getreden. De ECB kan vanaf een jaar na de datum van inwerkingtreding met haar toezichtwerkzaamheden beginnen.

In de ECB-verordening wordt een lijst van taken en bevoegdheden opgenomen die de ECB in staat moet stellen om prudentieel toezicht uit te oefenen op banken binnen de landen van de eurozone, en op banken in landen die vrijwillig willen deelnemen aan het Europese banktoezicht, het zogeheten «Single Supervisory Mechanism» (SSM). Veel van de in dat kader aan de ECB toebedeelde taken en bevoegdheden zijn analoog aan de taken en bevoegdheden die een nationale toezichtautoriteit krijgt op grond van de richtlijn en verordening kapitaalvereisten. In de SSM-verordening wordt bovendien expliciet een verband gelegd met de Europese regels die van toepassing zijn op banken.

De in de ECB-verordening opgenomen lijst met taken en bevoegdheden zien onder meer op het inwinnen van informatie bij onder toezicht staande instellingen, het opleggen van sancties en het doorlopend toezicht op de bedrijfseconomische normen, zoals de solvabiliteit en de liquiditeit van banken. De exclusieve taken en bevoegdheden die de ECB zal krijgen op grond van de SSM-verordening, gaan voor op de taken en bevoegdheden die DNB thans op grond van de implementatie van CRD IV krijgt. Dat betekent dat waar de ECB op grond van de SSM-verordening competent zal zijn, DNB straks niet of slechts ten dele bevoegd is.

In de SSM-verordening is voorts opgenomen dat de ECB direct toezicht zal uitoefenen op banken:

- met een balanstotaal van meer dan 30 miljard euro;
- met een balanstotaal groter dan 20% van het bruto nationaal product van hun thuisland;
- die behoren tot de drie grootste banken in de lidstaat in kwestie; of
- die door de ECB of de nationale toezichtautoriteiten zijn aangemerkt als systeemrelevant.

DNB blijft ten aanzien van banken die niet onder het directe ECB-toezicht vallen, de bevoegde prudentiële toezichtautoriteit.

De ECB zal vanaf november 2014 beginnen met de volledige uitoefening van het toezicht beginnen. Het in werking treden van het ECB-toezicht zal gevolgen hebben voor de taken en bevoegdheden van DNB onder de Wft en noopt derhalve tot aanpassing van de Wft, waarbij rekening wordt gehouden met de eerder genoemde juridische aandachtspunten zoals het bevoegdheidsvraagstuk in specifieke situaties. De implementatie van de SSM-verordening in nationale wet- en regelgeving zal via een separaat wetgevingstraject lopen.

§ 5. Wijze van implementatie

De herziene richtlijn banken en de herziene richtlijn kapitaaltoereikendheid zijn, ingegeven door de financiële crisis, reeds tweemaal gewijzigd: in 2009 (CRD II)⁹ en in 2010 (CRD III)¹⁰. CRD II introduceerde onder andere strengere regels voor grote posten en hersecuritisatie en daarnaast nieuwe regels voor de grensoverschrijdende samenwerking van nationale toezichthouders. Met CRD III werd een stelsel van Europese regels met betrekking tot de beloning van werknemers van banken geïntroduceerd, waaronder regels over variabele beloningen en bonussen. De nieuwe richtlijn is, ondanks het feit dat veel van de bestaande regels ongewijzigd zijn gebleven, vormgegeven als een algehele herschikking van de huidige regelgeving. Bestaande bepalingen zijn in een aantal gevallen opnieuw geformuleerd en zijn anders geordend, zonder dat daar altijd inhoudelijke wijzigingen mee zijn beoogd. De voornaamste reden voor deze herschikking is gelegen in de keuze van de Europese wetgever om bepaalde regels niet langer in de richtlijn op te nemen maar in de nieuwe verordening vast te leggen. Veel bepalingen uit de oude richtlijnen, en dan met name de inhoud van de bijlagen daarvan, zijn nu in de verordening terechtgekomen. Hier is voor gekozen met het oog op het streven naar een verdergaande harmonisatie van de prudentiële regelgeving binnen de Europese Unie, het zogeheten *single rulebook*.

Mede met het oog op een spoedige implementatie van de nieuwe richtlijn is de eerdere omzetting van bepalingen die ongewijzigd uit de oude richtlijn zijn overgenomen, ongemoeid gelaten. Tevens is voor de implementatie als uitgangspunt gekozen dat in het verleden gemaakte beleidsmatige keuzen worden gerespecteerd. Bij de voorgestelde omzetting van de richtlijn is voorts in elke gevallen voorzien in rechtstreekse verwijzingen, afhankelijk van de aard en inhoud van de betreffende bepaling. Dit sluit aan bij de grotere mate van zelfstandigheid van de geharmoniseerde Europese regels die voor een belangrijk deel zijn opgenomen in een rechtstreekswerkende verordening en waarvan voor

⁹ 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 2009, L 302)

¹⁰ Richtlijn nr. 2010/76/EU van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie tot wijziging van de Richtlijnen 2006/48/EG en 2006/49/EG wat betreft de kapitaalvereisten voor de handelsportefeuille en voor hersecuritisaties, alsook het bedrijfseconomisch toezicht op het beloningsbeleid (PbEU 2010, L 329)

de uitvoering is voorzien in een belangrijke rol voor de EBA. Een nadere uitwerking van sommige richtlijnbevestigingen is daarom op nationaal niveau niet aangewezen of behoeft een grote mate van flexibiliteit.

In het verlengde van deze ontwikkeling is voor de rechtstreekse werking van de verordening is omzetting in nationale wetgeving van de daarin opgenomen voorschriften van veelal technische aard, niet meer vereist en ook niet meer toegestaan. Het schrappen van nationale voorschriften die als gevolg van de komst van de verordening overbodig zijn geworden, zal zich overigens met name op niveaus van algemene maatregel van bestuur en van de toezichthouderregelingen van DNB voordoen. Een voorbeeld in de huidige Wft van concrete voorschriften die nu in de verordening zijn opgenomen zijn de openbaarmakingsvereisten in het huidige artikel 3:74a Wft. Ook zullen alle bestaande nationale voorschriften met betrekking de eisen van solvabiliteit in de lagere regelgeving bij de Wft die samenvallen met de inhoud van de nieuwe verordening worden geschrapt. Daarbij is ook overwogen om op het niveau van de Wft de algemene vereisten van solvabiliteit en liquiditeit in de artikelen 3:57 en 3:63 Wft te schrappen, althans voor zover die zien op banken en beleggingsondernemingen in de zin van de verordening. Er is evenwel om verschillende redenen voor gekozen om de algemene vereisten van solvabiliteit en liquiditeit in de wet als nationale parallelle eisen te handhaven, die derhalve in formeel opzicht gelden naast – en niet in de plaats van – de uitgewerkte solvabiliteits- en liquiditeitsvoorschriften in de verordening, maar daar inhoudelijk geheel op aansluiten.

In de eerste plaats betreft het hier elementaire prudentiële eisen die vanwege hun belang bij voorkeur in de wettelijke regeling van het prudentieel toezicht, zolang dit nog een belangrijke rol vervult, tot uitdrukking komen. In de verordening zijn deze eisen niet zozeer in de vorm van algemeen geformuleerde normen gericht tot de ondernemingen terug te vinden, maar worden deze als zodanig verondersteld in de concrete uitwerking van deze vereisten in de vorm van technische voorschriften. In artikel 6 van de verordening wordt in dat verband in zijn algemeenheid gesteld dat instellingen dienen te voldoen aan de verplichtingen in de desbetreffende delen van de verordening. Een andere overweging om af te zien van het schrappen van de algemene vereisten van solvabiliteit en liquiditeit is dat deze een centrale rol spelen in het stelsel van prudentieel toezicht in de Wft en taken van DNB als toezichthouder, zoals de vergunningverlening of het verstrekken van andere vormen van toestemming en met de handhaving. Schrapping zou niet alleen nodeloos afbreuk doen aan het stelsel van prudentieel toezicht in de Wft, maar ook in wetstechnische zin een omvangrijker ingrijpen vergen dan nu wordt voorgesteld. Ten slotte zij nog opgemerkt dat wat het liquiditeitsvereiste betreft er sprake zal zijn van een overgangssituatie, waarbij de hoogte van dat vereiste in eerste instantie nog nationaal wordt bepaald en de Europese normen geleidelijk hun intrede zullen doen.

Voor de concrete invulling van de nationale eisen van solvabiliteit en liquiditeit voor banken en beleggingsondernemingen in de zin van de verordening zal in het Besluit prudentiële regels Wft (Bpr) rechtsreeks worden verwezen naar de voorschriften in de verordening. Daarmee worden de nationale eisen materieel gelijkgesteld aan de Europese eisen, waarmee wordt gewaarborgd dat de laatstgenoemde voorschriften niet worden doorkruist. Overtreding van voorschriften kan rechtstreeks worden gesanctioneerd, zonder dat een beroep op de voornoemde parallelle nationale prudentiële eisen noodzakelijk is, zie hiervoor in onderdeel f van paragraaf 4.

De nieuwe verordening bevat de definities die voorheen in de oude richtlijnen waren opgenomen en gelden voor de toepassing van zowel de verordening als de richtlijn. Voor de toepassing van het nationaal recht maakt deze verplaatsing van richtlijn naar verordening op zichzelf geen verschil. Voor de toepassing van de Wft en bijbehorende lagere regelgeving geldt een zelfstandig begrippenkader. Een belangrijke ontwikkeling is echter dat de Europese definities niet meer op nationaal niveau kunnen worden ingevuld. Voor met name technische begrippen geldt dat deze in de verordening volledig worden uitgewerkt. Voor de meer algemene begrippen is in het bijzonder van belang dat de Europese Commissie op grond van artikel 145 van de richtlijn de bevoegdheid krijgt om definities nader uit te werken. Op het niveau van de wet is in verband daarmee voor gekozen om voor de definitie van bank en de omschrijving van de kenmerkende activiteit van bank nauwere aansluiting te zoeken bij de bewoordingen in verordening. Zie hierover verder de artikelsgewijze toelichting bij artikel I, onderdeel A. Voorts zal op het niveau van algemene maatregel van bestuur, en in het bijzonder in het Bpr, voor een aantal begrippen rechtstreeks worden aangesloten bij de verordening.

De Wft bevat een instrumentarium voor de uitvoering en handhaving van verordeningen, dat zal worden toegepast op de verordening kapitaalvereisten. Zo zal DNB op grond van artikel 1:24, derde lid, bij algemene maatregel van bestuur worden belast met de uitvoering en handhaving van de verordening. DNB zal worden aangewezen als bevoegde autoriteit in de zin van de verordening kapitaalvereisten, en zo worden belast met de uitvoering van de taken en uitoefening van de bevoegdheden waarin de verordening voorziet. Op grond van het vierde lid van artikel 1:14 Wft kunnen vervolgens bij ministeriële regeling nadere regels worden gesteld met betrekking tot de wijze waarop deze bevoegdheden worden uitgeoefend. Ingevolge artikel 1:3a, eerste lid, Wft zal met de aanwijzing van DNB als bevoegde autoriteit de bij of krachtens de verordening gestelde regels voor de toepassing van de Wft worden gelijkgesteld met bij of krachtens de Wft gestelde regels. Ten slotte voorzien de artikelen 1:79 en 1:80 Wft in het opleggen van een last onder dwangsom onderscheidenlijk een boete ter zake van overtreding van voorschriften gesteld ingevolge een bij algemene maatregel van bestuur aangewezen verordening. Artikel 1:81 Wft schrijft voor dat het bedrag van de boete wordt bepaald bij algemene maatregel van bestuur. Met betrekking tot de uitvoering en handhaving van de verordening is in verband met het voorgaande reeds voorzien in een aanpassing van het Besluit uitvoering EU-verordeningen financiële markten.

§ 6. Gevolgen voor het bedrijfsleven: administratieve lasten en inhoudelijke nalevingskosten

a. algemeen

In deze paragraaf zal worden ingegaan op de administratieve lasten en inhoudelijke nalevingskosten die de richtlijn en de verordening kapitaalvereisten met zich meebrengen voor de financiële sector. Eerst wordt een overzicht gegeven van de verschillende definities en begrippen die een rol spelen bij de bepaling van administratieve lasten en inhoudelijke nalevingskosten. Vervolgens wordt de doelgroep gespecificeerd. Ten slotte volgt een kwalitatieve en kwantitatieve analyse van de verschillende lasten en kosten die uit de richtlijn en de verordening voortvloeien.

Begrippen binnen het regeldrukkader¹¹

Wet- en regelgeving brengt kosten met zich mee doordat bepaalde instellingen (en/of burgers) deze regels moeten naleven. Er kan onderscheid worden gemaakt tussen enerzijds inhoudelijke nalevingskosten en anderzijds administratieve lasten.

De kosten die voortkomen uit de inhoudelijke verplichtingen die de overheid stelt aan het bedrijfsleven om handelingen of gedragingen te doen of juist na te laten, worden inhoudelijke nalevingskosten genoemd.

Administratieve lasten bestaan uit de verplichtingen voor het bedrijfsleven tot het verschaffen van informatie over die handelingen en gedragingen die voortvloeien uit de wet- en regelgeving. Het gaat om een informatieverplichting aan (zelfstandige) bestuursorganen (zoals DNB) of rechtspersonen met een wettelijke taak. Informatieverplichtingen aan derden anders dan (zelfstandige) bestuursorganen of rechtspersonen met een wettelijke taak (denk aan het brede publiek), vallen onder het begrip inhoudelijke nalevingskosten.

Alle administratieve lasten plus inhoudelijke nalevingskosten voortvloeiend uit zowel de richtlijn als de verordening zijn zoveel mogelijk kwalitatief en kwantitatief in kaart gebracht.

Bij de bepaling van administratieve lasten en inhoudelijke nalevingskosten wordt niet gekeken naar de totale administratieve lasten en inhoudelijke nalevingskosten van de wet- en regelgeving op een specifiek terrein, maar enkel naar de *verandering* die optreedt ten opzichte van de reeds bestaande situatie. In dit geval gaat het bij de bestaande situatie om de bepalingen uit Bazel I en II, zoals uitgewerkt in CRD I-III en geïmplementeerd in de Nederlandse regelgeving, zoals de Wft, algemene maatregelen van bestuur (zoals het Bpr) en relevante ministeriële regelingen en toezichthouderregelingen. Deze analyse van de administratieve lasten en inhoudelijke nalevingskosten brengt zoveel mogelijk alle veranderingen in de Wft en de hiervoor genoemde onderliggende regelingen in kaart.

Het is daarnaast nuttig om bij administratieve lasten en inhoudelijke nalevingskosten een onderscheid te maken tussen bedrijfseigen en bedrijfsvreemde kosten. Bedrijfseigen kosten zijn kosten die voortvloeien uit de wetgeving, maar tegelijkertijd ook al deel uit maken van de normale bedrijfsvoering. Bedrijfsvreemde kosten daarentegen volgen uit een externe verplichting en zijn vreemd aan de normale bedrijfsvoering. Aangezien bedrijfseigen kosten ook gemaakt zouden worden zonder dat de regelgeving de instelling daartoe zou verplichten, wordt deze kosten-categorie buiten beschouwing gelaten in de kwantitatieve bepaling van de administratieve lasten en inhoudelijke nalevingskosten van de richtlijn en de verordening. Deze bedrijfseigen kosten worden wel zoveel mogelijk kwalitatief in kaart gebracht.

Ten slotte is het ook belangrijk om een onderscheid te maken tussen enerzijds incidentele (eenmalige) kosten en anderzijds structurele (terugkerende) kosten.

¹¹ De informatie, definities en begrippen die hier worden besproken zijn ontleend aan: «Meten is weten II: Handleiding voor het definiëren en meten van administratieve lasten voor het bedrijfsleven», Regiegroep Regeldruk.

Specificatie doelgroep

Om de kosten die de richtlijn en de verordening met zich meebrengen te kunnen kwantificeren, is het nodig om een specificatie te maken van de doelgroep; banken en beleggingsondernemingen.

DNB heeft met tabel 1 een specificatie van de sector aangeleverd. Een belangrijke opmerking hierbij is dat alleen die banken en beleggingsondernemingen zijn opgenomen die hun zetel in Nederland hebben en ook daadwerkelijk onderworpen zijn aan de verplichtingen op grond van de richtlijn en de verordening. Met andere woorden, in de tabel zijn de financiële ondernemingen opgenomen die reeds een vergunning hebben en dus onder toezicht staan. Daarnaast zijn er bijvoorbeeld legio banken actief in Nederland die niet volledig onder DNB-toezicht staan, bijvoorbeeld banken met een zetel elders in de EU. Die groep wordt hier dus niet meegenomen, omdat in deze paragraaf alleen de gevolgen van de richtlijn en de verordening voor de Nederlandse sector worden bepaald.

Uit tabel 2A blijkt dat er 89 vergunninghoudende banken zijn in Nederland. De bankensector kan hierbij worden onderverdeeld in (i) banken en (ii) opt-in-banken. De laatstgenoemde categorie bestaat uit instellingen die op vrijwillige basis een bankvergunning hebben. Bij de vrijwillige aanvraag van een vergunning ligt het initiatief tot het opleggen van een inhoudelijke verplichting dus niet bij de overheid, maar bij de instelling zelf. Desondanks tellen de verplichtingen die voortvloeien uit de richtlijn en de verordening voor opt-in-banken wel mee bij de berekening van de inhoudelijke nalevingskosten en administratieve lasten.¹² In deze paragraaf worden opt-in-banken dan ook volledig meegenomen in de kwantitatieve analyse van de effecten van de richtlijn en de verordening.

Tabel 2B geeft een overzicht van het aantal beleggingsondernemingen in Nederland. Een belangrijk onderscheid dat moet worden gemaakt, is de mate waarin beleggingsondernemingen moeten voldoen aan de richtlijn en de verordening. In dit kader is op advies van DNB een onderscheid gemaakt naar drie categorieën beleggingsondernemingen. Deze indeling is een grove benadering van de werkelijkheid, met het doel om de overzichtelijkheid van deze paragraaf te vergroten. Veertien beleggingsondernemingen vallen in categorie 1, die qua vereisten het meest omvattend is. Met betrekking tot kapitaaleisen gaat het dan bijvoorbeeld om eigenvermogens-, solvabiliteits-, kapitaalbuffer-, liquiditeits- en hefboomratio-eisen. In deze categorie vallen beleggingsondernemingen die handelen voor eigen rekening (proprietary traders), financiële instrumenten overnemen en/of plaatsen met/zonder plaatsingsgarantie en de exploitanten van multilaterale handelsfaciliteiten.¹³ Daarnaast zijn er dertig beleggingsondernemingen (vermogensbeheerders, brokers of beleggingsondernemingen die cliëntorders uitvoeren en/of een bewaarbedrijf hebben) die aan bepaalde eigenvermogens- en solvabiliteitsvereisten moeten voldoen (categorie 2). De wijze waarop de hoeveelheid aangehouden kapitaal moet worden berekend zal veranderen. Er zal geen wezenlijke wijziging optreden voor wat betreft de overige eisen. Ten slotte zijn er nog 215 beleggingsondernemingen die alleen aan balanseisen

¹² Nijsen, A. et al., «Meten inhoudelijke nalevingskosten bestaande regelgeving. Handleiding en stappenplan», Zoetermeer, april 2008, pp. 7–8.

¹³ Beleggingsondernemingen die financiële instrumenten overnemen en/of plaatsen zonder plaatsingsgarantie of een multilaterale handelsfaciliteit exploiteren, hoeven naast de klassieke solvabiliteitsvereisten niet een kapitaalbuffer in de zin van het voorgestelde artikel 3:62a aan te houden, en ook niet aan hefboomratio-eisen te voldoen. Desondanks worden deze typen beleggingsondernemingen in deze paragraaf toch in categorie 1 geplaatst omwille van de overzichtelijkheid van deze paragraaf, waarmee wordt aangenomen dat zij aan het meest omvangrijke regime qua vereisten van de richtlijn en de verordening moeten voldoen.

moeten voldoen (categorie 3). Dit zijn vermogensbeheerders en adviseurs, die geen broker zijn en geen gelden of stukken van cliënten onder zich houden.

Tabel 2A: doelgroep: banken

Sector	Entiteiten waarop toezicht wordt gehouden			
	Totaal	Geconsolideerd	Gesubconsolideerd	Solo
Sector (huidige Wft Implementatie)				
Banken	100	89	3	8

Tabel 2B: doelgroep: beleggingsondernemingen

Sector	Mate waarin toezicht wordt gehouden			
	Totaal	Categorie 1	Categorie 2	Categorie 3
Sector (huidige Wft Implementatie)				
Beleggingsondernemingen	259	14	30	215

b. administratieve lasten en inhoudelijke nalevingskosten

De richtlijn en de verordening betreffen voor een deel nieuwe en complexe wetgeving, waarbij het lastig is om tot een exacte inschatting van de aard van de kosten te komen. Desondanks is gestreefd naar een getrouwe en realistische weergave van de lasten voor de sector die de richtlijn en de verordening met zich meebrengen.

Zoals gebruikelijk bij nieuwe regelgeving, zijn instellingen verplicht om medewerkers voor te bereiden op de nieuwe situatie en handboeken erop aan te passen. Zo moeten de artikelnummers worden aangepast waar de handboeken van instellingen naar verwijzen. Ook het personeel zal opnieuw opgeleid moeten worden. Deze *compliance*-kosten zijn echter onderdeel van een continu bedrijfsproces en brengen als bedrijfseigen kosten geen inhoudelijke nalevingskosten met zich. Om deze reden worden zij verder buiten beschouwing gelaten.

Banken

Tabel 3 laat een totaaloverzicht zien van de verschillende administratieve lasten en inhoudelijke nalevingskosten voor banken. Beide kostencategorieën kunnen op hun beurt worden onderscheiden in enerzijds incidentele en anderzijds structurele kosten. Deze tabel is opgesteld met behulp van input vanuit DNB.¹⁴

De Nederlandse Vereniging van Banken (NVB) heeft cijfermatige input geleverd voor de kwantitatieve analyse van de administratieve lasten en inhoudelijke nalevingskosten voor banken. Het is belangrijk op te merken dat de impact moeilijk exact te bepalen is. De NVB heeft dan ook benadrukt dat de cijfermatige input sterk afhankelijk is van schattingen en aannames. Hierbij moet de kanttekening worden gemaakt dat de NVB in haar cijfers uitgaat van een totaal van 79 banken (namelijk leden van de NVB). Aangezien er in Nederland in totaal 89 banken over een vergunning van DNB beschikken (zie tabel 2A), zijn de cijfers van de NVB met een factor (89/79) vermenigvuldigd.

¹⁴ Zie: <http://www.toezicht.dnb.nl/4/1/50-203938.jsp>

Behalve de cijfers heeft de NVB per kostencategorie van de richtlijn en de verordening ook een procentuele verdeling tussen de incidentele en structurele kosten geleverd. Indien een onderwerp zowel structurele administratieve lasten als structurele nalevingskosten met zich meebrengt, wordt gewerkt met een verdeling van de totale kosten in administratieve lasten en inhoudelijke nalevingskosten van (11/89). De achterliggende reden is dat de toename van de lasten in de vorm van informatieverplichtingen aan de toezichthouder veel lager wordt geschat dan de nalevingskosten in de vorm van een aanpassing van de IT-systemen. Deze aannames zijn in overleg met de NVB vastgesteld.

Tabel 3: Uitgesplitst totaaloverzicht verandering in kosten (in miljoenen €) – exclusief bedrijfseigen kosten¹

	Administratieve lasten		Inhoudelijke nalevingskosten		Totale kosten
	Incidenteel	Structureel	Incidenteel	Structureel	
Aanscherping governance-eisen (CRD IV)	–	–	2,0	6,0	8,0
Aanscherping definitie kapitaal (CRR)	0,8	–	6,8	0,4	8,0
Introductie van een contracyclische kapitaalbuffer (CRD IV)	1,1	1,6	8,5	12,8	24,0
Introductie van een kapitaal-conserveringsbuffer (CRD IV)	0,4	0,5	2,8	4,3	8,0
Introductie van specifieke eisen voor liquiditeitsbuffers; LCR (CRR)	2,0	0,7	16,0	5,3	24,0
Introductie van specifieke eisen voor funding; NSFR (CRR)	1,6	0,2	12,8	1,4	16,0
Eisen t.a.v. CVA-risico (CRR)	2,1	1,4	17,1	11,4	32,0
Aanpassing van kapitaaleisen ten opzichte van centrale tegenpartijen (CRR)	0,7	0,2	5,7	1,4	8,0
Introductie van een hefboomratio (CRR)	1,5	0,3	12,1	2,1	16,0
Openbaar-makingsverplichtingen (CRR)	–	–	2,4	5,6	8,0
Totale kosten ²	10,1	4,8	86,3	50,8	152,0

¹ Vanaf 2016 zullen de specifieke eisen omtrent de liquidity coverage ratio (LCR), de *net stable funding ratio* (NSFR) en de hefboomratio worden onderhandeld. Tot die tijd zullen enkel rapportageverplichtingen gelden voor deze eisen.

² Het is strikt genomen niet correct om over een totaalbedrag te spreken, aangezien incidentele en structurele kosten niet zonder problemen bij elkaar kunnen worden opgeteld. De reden is dat incidentele kosten slechts eenmalig optreden bij invoering van de wet, terwijl structurele kosten met een bepaalde frequentie terugkeren.

Aanscherping governance-eisen

Er zullen strengere governance-eisen voor banken gaan gelden. Het doel van deze governance-bepalingen is om een gelijk speelveld te creëren binnen de EU door middel van harmonisatie van regels. In Nederland leidt dit slechts tot een formalisering van de bestaande praktijk.

De kosten die samenhangen met de governance-bepalingen behoren tot inhoudelijke nalevingskosten. Het gaat immers om informatie die structureel intern moet worden geleverd binnen de instelling, en dus niet aan een externe toezichthouder. Het is belangrijk om op te merken dat de Nederlandse sector grotendeels al aan deze eisen voldoet, waardoor een deel van de kosten onder de bedrijfseigen kosten vallen (zie paragraaf 3a). De incidentele nalevingskosten (bijvoorbeeld ter oprichting van een bezoldigingscommissie) bedragen € 2 miljoen en de structurele nalevingskosten (zoals doorlopend versterkt intern risicotoezicht) € 6 miljoen per jaar.

Aanscherping definitie kapitaal

De sector zal een hogere kwantiteit en kwaliteit van kapitaal moeten aanhouden (zie paragraaf 2a), zodat instellingen weerbaarder zijn tegen risico's. De aanscherping van de definitie van kapitaal leidt tot incidentele administratieve lasten ter hoogte van € 0,8 miljoen, omdat de rapportagesystemen moeten worden aangepast. Daarnaast is er sprake van incidentele inhoudelijke nalevingskosten van € 6,8 miljoen voor de aanpassing van de IT-systemen. De regelmatige bijwerking van deze systemen leiden tot structurele nalevingskosten ter grootte van € 0,4 miljoen per jaar.

De introductie van een contracyclische kapitaalbuffer leidt tot incidentele administratieve lasten (aanpassing rapportagesystemen) en incidentele inhoudelijke nalevingskosten (aanpassing IT-systemen) ter grootte van respectievelijk € 1,1 miljoen en € 8,5 miljoen. Het onderhouden van deze systemen in de loop der tijd leidt tot structurele nalevingskosten van € 12,8 miljoen per jaar. De structurele administratieve lasten die het gevolg zullen zijn van rapportageverplichtingen aan DNB omtrent de hoogte van de buffer komen neer op € 1,6 miljoen per jaar.

Op dezelfde manier leidt de introductie van een kapitaalconserveringsbuffer tot incidentele administratieve lasten van € 0,4 miljoen, structurele administratieve lasten van jaarlijks € 0,5 miljoen, incidentele inhoudelijke nalevingskosten van € 2,8 miljoen en structurele inhoudelijke nalevingskosten van € 4,3 miljoen per jaar.

Het verschil in bedragen tussen de twee buffers kan verklaard worden aan de hand van het feit dat de contracyclische kapitaalbuffer een dynamische buffer is die mede afhangt van de geografische verdeling van de activa van de onderneming, in tegenstelling tot de meer statische kapitaalconserveringsbuffer, die een vast percentage bedraagt van alle activa. De introductie van de contracyclische kapitaalbuffer zal dus tot hogere lasten en kosten leiden.

Introductie van specifieke eisen

Instellingen zullen gebruik moeten gaan maken van versterkte risicomodellen. In dit kader gaan er specifieke eisen voor liquiditeit (LCR), funding (NSFR), het Credit Valuation Adjustment (CVA)-risico¹⁵ en de hefboomratio gelden. Daarnaast worden de kapitaaleisen ten opzichte van centrale tegenpartijen aangepast.

Voor al deze eisen geldt dat de rapportagesystemen zullen moeten worden aangepast aan de nieuwe verplichtingen. Dit leidt tot incidentele administratieve lasten ter hoogte van € 2,0 miljoen (LCR), € 1,6 miljoen (NSFR), € 2,1 miljoen (CVA), € 0,7 miljoen (kapitaaleisen ten opzichte van

¹⁵ De Credit Valuation Adjustment (CVA) is een maatstaf voor het risico dat de tegenpartij faillieert (kredietrisico).

centrale tegenpartijen) en € 1,5 miljoen (hefboomratio). Daarnaast zullen de instellingen DNB frequent moeten rapporteren over deze verplichtingen. Hiermee zijn structurele administratieve lasten gemoeid ter waarde van € 0,7 miljoen (LCR), € 0,2 miljoen (NSFR), € 1,4 miljoen (CVA), € 0,2 miljoen (kapitaalseisen ten opzichte van centrale tegenpartijen) en voor de hefboomratio ten slotte € 0,3 miljoen per jaar.

Ook is er sprake van incidentele en structurele nalevingskosten (eenmalige aanpassing en het regelmatig bijwerken van de IT-systemen). De LCR leidt tot € 16,0 miljoen incidentele en € 5,3 miljoen structurele nalevingskosten; de NSFR tot € 12,8 miljoen incidentele en € 1,4 miljoen structurele nalevingskosten; de eis met betrekking tot het CVA-risico tot € 17,1 miljoen incidentele en € 11,4 miljoen structurele nalevingskosten; de aanpassing van de kapitaalseisen ten opzichte van centrale tegenpartijen tot € 5,7 miljoen incidentele en € 1,4 miljoen structurele kosten; de hefboomratio ten slotte tot € 12,1 miljoen incidentele en € 2,1 miljoen structurele kosten.¹⁶ Een belangrijke kanttekening die hierbij moet worden geplaatst is dat met betrekking tot de LCR, NSFR en de hefboomratio in ieder geval tot 2016 louter rapportageverplichtingen zullen gelden (zie voetnoot 17). Desondanks worden in deze paragraaf naast de administratieve lasten ook al de inhoudelijke nalevingskosten die in werkelijkheid pas op een later tijdstip van kracht zullen worden, zoveel mogelijk meegenomen.

De bedragen die gemoeid zijn met het CVA-risico leiden tot een relatief grote toename van de kosten. De achterliggende reden is dat de instelling voor elke transactie het kredietrisico dat het op de tegenpartij loopt structureel zal moeten monitoren. Dit geldt ook – maar in mindere mate – voor de aanpassing van de kapitaalseisen ten opzichte van centrale tegenpartijen. Aangezien er slechts weinig centrale tegenpartijen actief zijn, zal het structureel monitoren van het risico dat de instelling op de centrale tegenpartij loopt minder zwaar wegen.

Openbaarmakingsverplichtingen

De richtlijn en verordening kapitaalvereisten stellen een verplichting om informatie omtrent het kapitaal dat wordt aangehouden transparant te maken richting het brede publiek, bijvoorbeeld door middel van het plaatsen van informatie op de website van de bank of beleggingsonderneming over onder andere de omzet, aantal werknemers, het rendement op activa en de aard en locatie van de activiteiten die de instelling onderneemt. Voor bepaalde gegevens kent de richtlijn een overgangsregime. Daarnaast geldt dat niet al deze verplichtingen nieuw zijn voor alle instellingen, aangezien er reeds bepaalde wettelijke openbaarmakingseisen gelden voor bepaalde entiteiten. Bovendien moet ook de structuur van de groep voortaan openbaar worden gemaakt. Het doel van deze verplichtingen is om de transparantie te vergroten.

Deze kostenpost valt onder informatieverzorging aan derden, en dus onder inhoudelijke nalevingskosten. De kosten zijn met name structureel van aard, omdat de instelling de gegevens steeds zal moeten bijwerken. Gedeeltelijk wordt er in dit kader al informatie openbaar gemaakt, maar met name de verplichting om de betreffende financiële informatie per land uit te splitsen zal extra regeldruk met zich meebrengen. Ook de eis dat accountants bepaalde gegevens moeten controleren, is nieuw. De structurele nalevingskosten van deze openbaarmakingsverplichtingen bedragen € 5,6 miljoen per jaar. De incidentele kosten zijn minimaal, omdat veel van deze vereisten in de praktijk al worden nageleefd door de

¹⁶ Alle structurele kosten gelden per jaar.

sector. Zo publiceren veel instellingen al financiële gegevens op hun website. De incidentele nalevingskosten komen neer op € 2,4 miljoen.

Tijdelijke maatregelen bij verhoogd risico in het financiële stelsel

De verordening geeft DNB, in overeenstemming met de Minister van financiën, de bevoegdheid om nationaal tijdelijk af te wijken van bepaalde verplichtingen indien dit is vereist voor het waarborgen van de financiële stabiliteit. In theorie kan worden beargumenteerd dat mogelijke kosten waarmee deze bevoegdheid gepaard gaat, onder de noemer van incidentele of structurele inhoudelijke nalevingskosten zouden vallen, omdat een dergelijke situatie zich met een (onzekere) frequentie zou kunnen voordoen. De instelling zal dan moeten voldoen aan strengere eisen dan normaliter het geval is. Echter, het is niet mogelijk hieraan een cijfer te koppelen. Het is onmogelijk vast te stellen of de financiële stabiliteit in de toekomst in dusdanige mate in het geding komt dat DNB deze bevoegdheid wil inzetten, en of dat met een bepaalde frequentie zou gebeuren. Ook kan niet op voorhand worden voorspeld welke instrumenten uit de verordening in een dergelijk specifiek geval precies verzwaaard zouden worden. Het betreft immers een tijdelijke keuze uit verschillende mogelijkheden om de regels te verzwaren. Daarnaast moet worden benadrukt dat het uitsluitend om tijdelijke maatregelen zal gaan. Dit wordt dan ook in deze paragraaf niet nader becijferd.

Systeemrelevantie- en systeemrisicobuffers

Ook worden er eisen gesteld met betrekking tot een systeemrelevantiebuffer die bepaalde financiële ondernemingen zullen moeten aanhouden. Deze buffer wordt besproken in de Wijzigingswet financiële markten 2014 (zie paragraaf 3, onder b).

Daarnaast kan DNB besluiten om een systeemrisicobuffervereiste voor bepaalde situaties op te leggen. DNB zal in dergelijke gevallen een formeel besluit moeten nemen over de hoogte en toepassing van dit kapitaalbuffervereiste. Op dit moment is nog niet bekend of DNB hiertoe over zal gaan. Daarnaast heeft de systeemrisicobuffer betrekking op specifieke activa van specifieke instellingen. De omvang van die activa betreft toezichtvertrouwelijke informatie.

Herstel- en afwikkelplannen

De richtlijn verplicht banken en beleggingsondernemingen om te voorzien in herstelplannen. Deze instellingen zullen herstelplannen moeten opstellen, in stand houden en actualiseren. Met deze verplichting loopt de richtlijn kapitaalvereisten vooruit op de richtlijn herstel en afwikkeling van banken en beleggingsondernemingen (*Bank Recovery and Resolution Directive, BRRD*), die begin 2014 wordt afgerond. Deze nieuwe verplichting in de richtlijn kapitaalvereisten zal leiden tot regeldruk die momenteel nog niet te kwantificeren valt, omdat herstelplannen door iedere instelling individueel worden vormgegeven en de richtlijn kapitaalvereisten geen nadere eisen stelt ten aanzien van deze herstelplannen; DNB zal van geval tot geval bekijken of het betreffende plan afdoende is. De richtlijn herstel en afwikkeling van banken en beleggingsondernemingen zal specifiekere eisen introduceren met betrekking tot deze herstelplannen waaraan DNB deze kan toetsen. Bij de implementatie van de richtlijn herstel en afwikkeling van banken en beleggingsondernemingen in Nederlandse wetgeving zullen deze kosten gespecificeerd worden.

Naast het opstellen van herstelplannen zullen banken en beleggingsondernemingen informatie die noodzakelijk is voor het opstellen van ontwikkelplannen aan DNB moeten verschaffen. DNB stelt immers de ontwikkelplannen op basis van informatie van de betreffende instelling op. Momenteel is niet duidelijk of DNB in aanvulling op hetgeen zij reeds aan informatie van de betreffende instellingen heeft verkregen op basis van de reeds bestaande rapportageverplichtingen, nog nadere informatie van de instelling in kwestie zal wensen op te vragen om ontwikkelplannen vorm te geven. Ook is nog niet duidelijk welke informatie DNB in een dergelijk geval zal opvragen. Het is dan ook niet zeker of en zo ja in welke mate de introductie in de richtlijn van ontwikkelplannen regeldruk met zich mee zal brengen. De richtlijn herstel en afwikkeling van banken en beleggingsondernemingen introduceert specifieke informatieverplichtingen met het oog op de informatiebehoefte van de toezichthouder. Ook op dit punt loopt de richtlijn kapitaalvereisten dus vooruit op de richtlijn herstel en afwikkeling van banken en beleggingsondernemingen. Ook hier geldt dat bij de implementatie van de richtlijn herstel en afwikkeling van banken en beleggingsondernemingen in Nederlandse wetgeving nader zal worden stilgestaan bij de administratieve lasten van de vereisten omtrent ontwikkelplannen.

Kosten ten behoeve van het aanhouden van extra kapitaal

Voorts dient over de kosten van het aanhouden van kapitaal als gevolg van de kwantitatieve en kwalitatieve kapitaalseisen die aan banken worden opgelegd het volgende te worden opgemerkt. Theoretisch gezien zouden kapitaalseisen tot de inhoudelijke nalevingskosten kunnen worden gerekend. Echter, het extra kapitaal dat instellingen aan moeten houden, zal niet leiden tot «dood geld». Kapitaal is een bron van financiering, net zoals schuld. Hogere kapitaaleisen verplichten een bank om meer dan in het verleden gefinancierd te worden door middel van kapitaal (dat verliezen absorbeert), dan door middel van schuld (die terugbetaald dient te worden en daarom een onderneming kan dwingen om meer risico's te lopen dan noodzakelijk is). De middelen die van de kapitaalverschaffers afkomstig zijn, kunnen door de bank in kwestie vervolgens ook gebruikt worden om de economie te financieren, zoals door middel van het verstrekken van meer kredieten. Hogere kapitaalseisen leveren op de langere termijn substantiële baten voor de betreffende ondernemingen op. Door meer kapitaal aan te houden, wordt de onderneming als kredietwaardiger beoordeeld en kan het dientengevolge een lagere rente over de funding betalen die zij uit de markt aantrekt. Tot slot kan worden opgemerkt dat het ook de markt is die vereist dat de financiële sector meer kapitaal van een betere kwaliteit aanhoudt teneinde meer solide te zijn. Het betreft dus mede een marktgedreven ontwikkeling.

Beleggingsondernemingen

Ook voor beleggingsondernemingen geldt dat de sector zelf de beste inschatting kan geven van de administratieve lasten en inhoudelijke nalevingskosten voor deze specifieke instellingen. De cijfermatige input is daarom geleverd door de Association of Proprietary Traders (APT) en de Vereniging van Vermogensbeheerders en -Adviseurs (VV&A).

Zoals eerder opgemerkt, kunnen er voor het prudentiële toezichtkader drie categorieën beleggingsondernemingen worden onderscheiden:

- (i) beleggingsondernemingen die aan het meest omvangrijke regime qua vereisten moeten voldoen;
- (ii) beleggingsondernemingen die slechts aan eigenvermogens- en bepaalde solvabiliteitseisen moeten voldoen; en

(iii)beleggingsondernemingen die slechts aan een aantal balanseisen worden onderworpen.

Enkele van de 215 beleggingsondernemingen die slechts met balanseisen te maken krijgen (categorie 3), zullen de eigenvermogenseis zien toenemen van 50.000 naar 125.000 euro. Vanwege de sterke samenhang met de feitelijke inrichting van de bedrijfsvoering is op voorhand niet exact aan te geven hoeveel van de beleggingsondernemingen in categorie 3 daadwerkelijk een hogere eigenvermogenseis zullen krijgen. In de kwantitatieve analyse wordt uitgegaan van een scenario waarbij vijftien beleggingsondernemingen in deze categorie volledig te maken zullen krijgen met deze verplichting.

Het is belangrijk op te merken dat de toezichthouder een vrijstelling kan verlenen aan kleine en middelgrote beleggingsondernemingen met betrekking tot kapitaalbuffereisen, indien zij vanwege hun activiteiten in beginsel wel solvabiliteits- en kapitaalbuffer-eisen kennen (categorie 1) maar van dermate kleine omvang zijn dat ze voldoen aan de richtsnoeren van de MKB-aanbeveling.¹⁷ Deze instellingen moeten nog wel altijd voldoen aan de solvabiliteitseis.

Tabel 4 geeft een totaaloverzicht van alle regeldruk die voortvloeit uit de richtlijn en de verordening kapitaalvereisten voor beleggingsondernemingen (dus met inbegrip van de inhoudelijke nalevingskosten die ontstaan als gevolg van de kapitaalseisen). Onderstaande cijfers zijn gebaseerd op schattingen. Allereerst wordt ingegaan op de kwantificering van de administratieve lasten plus inhoudelijke nalevingskosten, waarbij de effecten van het aanhouden van extra kapitaal nog niet wordt meegenomen. Vervolgens zal er een kwantificering worden gegeven van de structurele inhoudelijke nalevingskosten voor beleggingsondernemingen, die het gevolg zijn van de vereisten om additioneel kapitaal aan te houden.

Tabel 4: totaaloverzicht verandering in kosten (in miljoenen €) – exclusief bedrijfs-eigen kosten

Type beleggings-onderneming	Administratieve lasten		Inhoudelijke nalevingskosten		Totaal
	Incidenteel	Structureel	Incidenteel	Structureel	
Categorie 1	1,925	0,770	15,575	39,779	58,049
Categorie 2	0,005	0,090	0,040	0,120	0,255
Categorie 3	0,002	0,045	0,020	0,045	0,113
Totaal	1,932	0,905	15,635	39,944	58,417

Beleggingsondernemingen die aan het meest omvangrijke regime qua vereisten moeten voldoen (categorie 1)

De eerste categorie beleggingsondernemingen omvat het meest omvangrijke regime qua vereisten. De incidentele administratieve lasten om de rapportagesystemen aan te passen bedragen naar schatting € 1,925 miljoen. De incidentele inhoudelijke nalevingskosten om de IT-systemen eenmalig aan te passen bedragen naar schatting € 15,575 miljoen. De structurele administratieve lasten als gevolg van rapportageverplichtingen komen ongeveer neer op € 0,770 miljoen per jaar, terwijl de structurele inhoudelijke nalevingskosten worden geschat op € 39,638

¹⁷ Aanbeveling 2003/361. Een beleggingsonderneming wordt gekwalificeerd als MKB onderneming indien er ten eerste minder dan 250 werknemers werkzaam zijn en ten tweede de omzet lager is dan veertig miljoen euro of de jaarbalans lager is dan 27 miljoen euro.

miljoen per jaar. Deze laatste kostencategorie wordt met name gevormd door de stijging van de personeelskosten.¹⁸

Beleggingsondernemingen die moeten voldoen aan eigenvermogens- en bepaalde solvabiliteitsvereisten (categorie 2)

De cijfers die door de sector zijn aangeleverd, hebben betrekking op vermogensbeheerders. Deze groep valt in de categorie van beleggingsondernemingen die moeten voldoen aan eigenvermogens- en bepaalde solvabiliteitsvereisten (categorie 2). De cijfers voor vermogensbeheerders zijn daarom geëxtrapoleerd naar het totaal aantal beleggingsondernemingen (dertig) dat tot deze specifieke categorie behoort (zie tabel 2b).

De structurele administratieve lasten die worden veroorzaakt door rapportageverplichtingen bedragen gemiddeld € 3.000 per instelling per jaar. Aangezien er in totaal dertig beleggingsondernemingen in deze categorie zijn, zullen de totale structurele administratieve lasten voor deze categorie als geheel € 0,090 miljoen per jaar bedragen. Daarnaast zullen de rapportage- en IT-systemen moeten worden aangepast. De incidentele administratieve lasten en incidentele inhoudelijke nalevingskosten die hiermee gemoeid gaan, bedragen naar schatting respectievelijk € 0,005 miljoen en € 0,040 miljoen.

Beleggingsondernemingen die alleen aan balanseisen moeten voldoen (categorie 3)

Deze laatste categorie beleggingsondernemingen moet alleen aan balanseisen voldoen. De nalevingskosten hiervan zijn via een grove schatting bepaald op de helft van de lasten en kosten van beleggingsondernemingen in categorie 2. Deze laatstgenoemde categorie beleggingsondernemingen moet ruwweg aan twee type eisen voldoen (solvabiliteits- en eigenvermogensvereisten), terwijl beleggingsondernemingen die alleen onder balansverplichtingen vallen dus slechts aan één enkele eis moeten voldoen (balanseis). Er wordt hier dus aangenomen dat de solvabiliteits- en balanseis dezelfde weging hebben. In werkelijkheid zal de zwaarte van deze eisen van elkaar kunnen verschillen. Dit zal ook afhankelijk zijn per beleggingsonderneming. Deze schatting leidt tot incidentele administratieve lasten van € 0,002 miljoen, structurele administratieve lasten van € 0,045 miljoen per jaar en incidentele inhoudelijke nalevingskosten van € 0,020 miljoen.

Kosten ten behoeve van het aanhouden van extra kapitaal

Zoals eerder opgemerkt, worden de kosten van het aanhouden van extra kapitaal voor banken niet aangemerkt als inhoudelijke nalevingskosten. Een verhoging van de vereisten met betrekking tot het aan te houden vermogen leidt voor beleggingsondernemingen daarentegen wel tot extra kosten. Beleggingsondernemingen mogen het aan te houden vermogen immers niet ter belegging gebruiken, maar zijn verplicht dit in liquide vorm aan te houden. Voor zover dit vermogen niet rendeert, kwalificeren de hieruit voortvloeiende kosten als inhoudelijke nalevingskosten. Dit is dus anders dan bij banken, omdat banken in tegenstelling tot beleggings-

¹⁸ Er wordt geschat dat er 300 extra medewerkers nodig zijn om aan de eisen van CRD IV te voldoen. Indien een medewerker 1.920 uur per jaar werkt voor een standaard salaris van € 58 per uur, zullen de personeelskosten stijgen met ongeveer € 33 miljoen (zie «Meten is weten II: Handleiding voor het definiëren en meten van administratieve lasten voor het bedrijfsleven», Regiegroep Regeldruk). Desalniettemin heeft de sector aangegeven dat de gehanteerde standaard tarieven veel verschillen van de werkelijk gehanteerde tarieven bij handelaren.

ondernemingen het extra kapitaal actief kunnen inzetten als bron van financiering.

Benadrukt moet worden dat de hierna volgende berekening van deze inhoudelijke nalevingskosten gebaseerd is op aannames en schattingen, met het oog op de grote onzekerheid die geldt bij de bepaling van deze effecten. Daarbij dient niettemin te worden opgemerkt dat de volgende schattingen gebaseerd zijn op cijfers die zijn aangeleverd door de sector zelf (APT en VV&A). Daarnaast zijn onderstaande schattingen gebaseerd op een *worst-case-scenario* dat veronderstelt dat alle beleggingsondernemingen aan de zwaarste eisen zullen moeten voldoen die gelden voor de betreffende categorie. Omdat, zoals hierboven al gemeld, de indeling in drie categorieën een zeer grove indeling is, kan, afhankelijk van de bedrijfsactiviteiten die individuele beleggingsondernemingen daadwerkelijk uitvoeren, nog blijken dat er voor sommige beleggingsondernemingen in een categorie niet de zwaarste eisen uit die categorie gelden.

Aangenomen dat het ongerealiseerde rendement jaarlijks vier procent betreft (namelijk zes procent verwacht rendement minus twee procent depositorente) van het extra aan te houden vermogen, zal dit op het volgende neerkomen. De sector heeft aangegeven dat voor beleggingsondernemingen van categorie 2 – die aan eigenvermogens- en solvabiliteitseisen moeten voldoen – kan worden uitgegaan van een basisvoorbeeld van een instelling die als gevolg van de richtlijn en verordening kapitaalvereisten het kapitaal moet ophogen van € 100.000 naar € 200.000. Over de extra € 100.000 zal vier procent kunnen worden aangemerkt als structurele inhoudelijke nalevingskosten. Voor het totaal van dertig beleggingsondernemingen in deze categorie komt dit neer op ten hoogste $0,04 * 100.000 * 30 = € 120.000$.

Voor de beleggingsondernemingen in categorie 1 geldt dat zij aan het meest omvangrijke regime qua vereisten moeten voldoen. Aangezien de sector geen cijfers paraat had voor de kosten van het aanhouden van additioneel kapitaal voor beleggingsondernemingen in categorie 1, gaan we voor de schatting van deze kosten uit van de geleverde cijfers voor beleggingsondernemingen in categorie 2. Aangenomen wordt dat de bijbehorende structurele inhoudelijke nalevingskosten voor deze eerste categorie beleggingsondernemingen een factor 1,18 zal bedragen van de kosten die gelden voor het aanhouden van extra kapitaal voor beleggingsondernemingen in categorie 2.¹⁹ Dit komt neer op ten hoogste $1,18 * € 120.000 = € 141.177$ (onafgerond bedrag).

Zoals eerder opgemerkt, wordt voor de berekening van de nalevingskosten in deze paragraaf ervan uitgegaan dat vijftien van de 215 beleggingsondernemingen in categorie 3 voortaan € 125.000 in plaats van € 50.000 eigen vermogen zullen moeten aanhouden. Dit zou leiden tot een toename van de structurele inhoudelijke nalevingskosten van $0,04 * 15 * (125.000 - 50.000) = € 45.000$.

¹⁹ Deze aanname over de wegingsfactor is gebaseerd op de redenering dat beleggingsondernemingen in categorie 1 (in het ergste geval) aan alle kapitaalbuffervereisten moeten voldoen, terwijl deze niet allemaal zullen gelden voor beleggingsondernemingen in categorie 2. Het gevolg is dat de kosten van het aanhouden van additioneel kapitaal voor beleggingsondernemingen in categorie 1 hoger zullen uitvallen dan voor beleggingsondernemingen in categorie 2; de wegingsfactor is dus groter dan 1. De berekening van het operationeel risico zal voor beleggingsondernemingen in categorie 1 en 2 van elkaar verschillen. Deze berekening vormt slechts een klein onderdeel van de totale solvabiliteitsberekening en zal dus niet tot enorm veel extra kosten leiden.

Totale kosten

De totale incidentele administratieve lasten die het gevolg zijn van de invoering van de richtlijn en de verordening voor zowel banken als beleggingsondernemingen bedragen naar schatting € 12,051 miljoen. Deze categorie kosten bestaat met name uit de aanpassing van de rapportagesystemen. De totale structurele administratieve lasten als gevolg van de structurele rapportageverplichtingen richting de toezichthouder worden geschat op € 5,700 miljoen per jaar. De totale incidentele inhoudelijke nalevingskosten die in belangrijke mate het gevolg zijn van de aanpassing van IT-systemen worden geschat op € 101,901 miljoen. De structurele inhoudelijke nalevingskosten ten slotte bedragen ongeveer € 90,740 miljoen per jaar. Deze laatste kostencategorie hangt vooral samen met de frequente aanpassing ten behoeve van de monitoring van risico's door instellingen (zoals het aanpassen van de kapitaalbuffers). Uit het voorgaande valt af te leiden dat het merendeel van de kosten voor de sector voortvloeit uit inhoudelijke nalevingskosten.

§ 7. Toelichting financiële gevolgen

De implementatie en naleving van de richtlijn en de verordening zullen leiden tot kosten voor de toezichthouder. DNB dient toezicht te houden op de naleving van deze regels door financiële instellingen. Dit is ook de expliciete doelstelling van de Basel-III-eisen: een aanscherping van het toezicht en oog voor meer aspecten van het risicoprofiel van financiële instellingen.

De in dit verband te maken kosten dragen zowel een eenmalig als een structureel karakter. De eenmalige kosten komen deels voort uit de betrokkenheid van de toezichthouder bij de transitie van de Nederlandse wetgeving en voor een ander deel worden zij gemaakt ter voorbereiding van de organisatie op de door te voeren veranderingen bij de toezichttaak. De eenmalige kosten, die merendeels al zijn gemaakt, zijn geraamd op € 6 miljoen, waarvan circa de helft benodigd is voor automatiseringsdoel-einden. Deze automatiseringskosten bestaan met name uit de kosten die DNB zal moeten maken om informatie te delen met andere toezicht-houders (zoals de European Banking Authority).

De jaarlijks terugkerende kosten zijn eveneens geraamd op € 6 miljoen waarvan 20% aan de automatisering is gerelateerd. Het bedrag van € 6 miljoen kan overigens nog wijzigen en wel wanneer vanwege de bankenunie wordt besloten om nu nog nationale toezichtstaken onder te brengen bij de Europese Centrale Bank (*Single Supervisory Mechanism*).

De toezichtkosten die DNB maakt, worden voor een groot deel doorberekend aan de financiële sector. Het kabinet is voornemens, zoals ook opgenomen in het Regeerakkoord, om vanaf 2015 de nu nog geldende overheidsbijdrage af te schaffen en de toezichtkosten volledig door de sector te laten bekostigen. Om stijgingen van de toezichtkosten in de hand te houden is een meerjarig kostenkader vastgesteld. Wijzigingen in het takenpakket en toezichtintensiteit worden in principe door DNB zelf opgevangen. Enkel onvoorziene materiële veranderingen in de toezichtactiviteiten kunnen aanleiding geven tot een tussentijdse aanpassing van het kostenkader. Dit is voor deze richtlijn en verordening niet het geval.

§ 8. Consultatie

Een voorontwerp van dit wetsvoorstel is ten behoeve van een open consultatie op internet geconsulteerd. Daarbij zijn openbare reacties ontvangen van DNB, de Nederlandse Vereniging van Banken (NVB), het *corporate governance* forum voor institutionele beleggers Eumedion, de

Het technische commentaar in alle reacties is zoveel mogelijk betrokken bij de redactie van de verschillende artikelen en onderdelen, alsmede bij de daarbij behorende toelichting.

Naast het leveren van technisch commentaar vraagt DNB aandacht voor de structuur en inrichting van de Wft in het licht van de toenemende invloed van het Europees recht, dat vooralsnog voornamelijk sectoraal is ingericht, en het streven naar volledige harmonisatie (*single rulebook*) door middel van (rechtstreeks werkende) verordeningen. In reactie daarop zij allereerst benadrukt dat de huidige structuur en inrichting van de Wft niet aan een correcte implementatie in de weg staat. Het feit dat deze implementatie tamelijk complex is, hangt samen met enkele factoren. De complexiteit van de Europese regelgeving is, getuige de omvangrijke nieuwe richtlijn en verordening, aanzienlijk toegenomen. Daarbij is door de Europese wetgever gekozen voor de combinatie van een richtlijn met een verordening, waardoor enerzijds nieuwe elementen uit de richtlijn in nationaal recht omgezet dienen te worden en anderzijds in het nationale recht aanpassingen moeten worden verricht, met name op het niveau van lagere regelgeving, naar aanleiding van de komst van de verordening. Met de nieuwe richtlijn en verordening is een belangrijke stap gezet naar volledige harmonisatie, maar dit proces is nog niet voltooid. Dit maakt dat een goede aansluiting van de regels die in nationaal recht zijn omgezet met de rechtstreekswerkende voorschriften in de verordening veel aandacht vergt. Een andere factor is het gegeven dat de relevante Europese regelgeving – in dit geval betreffende het prudentiële toezicht – vaak nog inhoudelijk uiteenloopt, hetgeen voor de inpassing in het algemeen kader van de Wft noopt tot maatwerk. Anderzijds is een voorzichtige trend zichtbaar waarbij, op incidentele wijze, op het niveau van deelonderwerpen (bijv. informatie-uitwisseling of sanctionering) sprake is van inhoudelijke convergentie op Europees niveau. Beide factoren zijn Europees bepaald en bovendien in voortdurende ontwikkeling. Het vinden van bestendige oplossingen voor deze problematiek in het kader van de Wft is daarom (nog) niet eenvoudig te realiseren en valt in elk geval buiten het bestek van deze implementatie. Zoals eerder aangekondigd²⁰ zullen evenwel in overleg met DNB en AFM de mogelijkheden worden verkend tot aanpassing van de Wft met het oog op het vergemakkelijken van toekomstige implementatie van Europese regelgeving.

Met betrekking tot de aansluiting bij het Europese recht vraagt DNB om een nauwe aansluiting bij de Europese definities. In dat verband zij verwezen naar hetgeen over de gekozen benadering in paragraaf 5 is opgemerkt, alsmede in de toelichting op artikel I, onderdeel A. Overigens geldt ook op dit punt dat verschillende Europese richtlijnen uiteenlopen in de wijze waarop aan bepaalde begrippen inhoud wordt gegeven.

In diverse reacties wordt ingegaan op de implementatie van de bepalingen in de richtlijn aangaande het beloningsbeleid, en de beperking van het variabele deel van de beloning. Naar aanleiding van deze reacties is voorzien in een implementatie die zich strikt beperkt tot hetgeen door de richtlijn is voorgeschreven. Daarbij wordt niet vooruitgelopen op een bredere regeling voor de gehele financiële sector, waartoe ter uitvoering van het regeerakkoord een specifiek wetsvoorstel wordt voorbereid. Zie hierover de toelichting in subparagraaf 3.1 van dit algemeen deel. De hier

²⁰ Brief van de Minister van Financiën van 8 juli 2013, Kamerstukken II 2012/13, 32 545, nr. 14.

voorgestelde implementatie vindt plaats in het kader van de beheerste en integere bedrijfsvoering van banken en beleggingsondernemingen.

In sommige commentaren zijn opmerkingen gemaakt over het in het oorspronkelijke conceptwetsvoorstel opgenomen vereiste van gelijkwaardig toezicht voor beleggingsondernemingen uit derde landen. Ingevolge het thans voorliggende wetsvoorstel zal dit vereiste vooralsnog alleen gelden voor banken uit derde landen. De positie van beleggingsondernemingen uit derde landen zal nader worden gezien in het kader van de herschikking van de Richtlijn markten in financiële instrumenten (MiFID II), waarin de markttoegang van beleggingsondernemingen wordt geregeld.

II. ARTIKELSGEWIJS

Daar waar voorgestelde wijzigingen strekken tot vervanging van een verwijzing naar de oude richtlijn voor een verwijzing naar de nieuwe richtlijn of strekken tot aanpassing van interne verwijzingen naar aan te passen wetsartikelen of onderdelen daarvan, worden deze niet afzonderlijk toegelicht.

ARTIKEL I

A, J, K, BB, EE en MMM (1:1, 1:75, 1:76, 3:2, 3:5 en 4:3 Wft)

Naast enkele technische aanpassingen bevat het eerste, tweede en zevende subonderdeel van onderdeel A wijzigingen waarmee voor de formulering van het begrip «bank» en van de onderliggende begrippen in de kenmerkende activiteit van een bank, dichter wordt aangesloten bij de formuleringen in de omschrijving van het equivalente Europese begrip «kredietinstelling». Met de nauwere aansluiting in formulering wordt geen wijziging in inhoud en betekenis van deze begrippen in de wet beoogd; deze dient om eventuele discrepantie tussen de toekomstige nadere invulling van het begrippenkader op Europees niveau en de equivalente begrippen in de wet te vermijden.

Met betrekking tot de definitie van «bank» in de wet wordt voorgesteld om rechtstreeks te verwijzen naar de definitie van «kredietinstelling» in de verordening. Tevens wordt voorgesteld om het element «van het publiek» uit de omschrijving van «kredietinstelling» in de verordening, in de wet niet meer in te vullen met het begrippenpaar «buiten besloten kring, van anderen dan professionele marktpartijen». Er wordt daarom in verschillende onderdelen voorzien in de vervanging van dit begrippenpaar door het begrip «publiek» uit de verordening, althans daar waar in de wet gesproken wordt over het aantrekken van kredieten. Het gebruik van de term publiek in de context van het aantrekken van kredieten dient te worden onderscheiden van het gebruik in de context van het aanbieden van effecten in deel 5 van de wet, aangezien de betekenis aldaar niet samenhangt met de onderhavige richtlijn en verordening maar met de Prospectusrichtlijn (zie de definitie in artikel 5:1 Wft). Het begrip «opvorderbare gelden» in de Wft wordt gehandhaafd. In plaats van het schrappen van dat begrip, wordt voor de definiëring ervan rechtstreeks verwezen naar het begrip «deposito's en andere terugbetaalbare gelden» als onderdeel van de definitie van «kredietinstelling» in de verordening. Hiermee wordt voorkomen dat er samenloop ontstaat met het begrip «deposito» zoals dat reeds in de wet wordt toegepast en dat reeds in artikel 1:1 is gedefinieerd. Die toepassing van het begrip «deposito» hangt namelijk niet samen met de richtlijn en verordening kapitaalvereisten.

Zolang een nadere invulling op Europees niveau van de begrippen «publiek» en «opvorderbare gelden» nog geen beslag heeft gekregen, ligt het in de rede dat de huidige nationale invulling van deze begrippen relevant zal blijven voor de toepassing en uitleg ervan.

De definitie van «beleggingsonderneming» in artikel 1:1 blijft ongewijzigd. De verordening en richtlijn kapitaalvereisten gaan uit van een definitie van beleggingsonderneming die beperkter is in reikwijdte dan die in de richtlijn markten voor financiële instrumenten²¹ (hierna: richtlijn MiFID), die in de Wft is gevolgd. Daar waar in de wettekst specifiek wordt bedoeld op de beperktere verzameling van beleggingsondernemingen waarop de richtlijn en verordening kapitaalvereisten van toepassing zijn, is gekozen voor de omschrijving: «beleggingsondernemingen in de zin van de verordening kapitaalvereisten». Een voorbeeld hiervan is te vinden in de definitie van «Nederlandse beleggingsonderneming» in artikel 1:1, een begrip dat in de Wft wordt gebruikt in de bepalingen betreffende het geconsolideerde toezicht.

C en HHH (1:29a en 3:278 Wft)

Uit verschillende Europese richtlijnen volgen publicatieverplichtingen voor toezichthouders, in Nederland de Autoriteit Financiële Markten (AFM) en de DNB, met betrekking tot algemene informatie over het toezicht dat zij uit oefenen. Naar aanleiding van de aanvulling van de publicatievereisten in de onderhavige richtlijn, wordt voorgesteld om de regeling van deze publicatieverplichtingen in de Wft te vervangen door een ministeriële regeling, waarvan in de noodzakelijk rechtsgrondslag wordt voorzien in de voorgestelde tekst van artikel 1:29a Wft. Hiermee kan beter worden aangesloten bij de verscheidenheid aan informatieverplichtingen onder de verschillende richtlijnen. Deze publicatieverplichtingen voor de toezichthouders zijn op zich reeds voor hen als nationale (bestuurs)organen verbindend uit hoofde van het Europese recht ingevolge de betreffende richtlijnen. Het betreft ook geen bepalingen van een algemeen verbindende aard ten aanzien waarvan voor de rechtswerking de omzetting in nationaal recht strikt noodzakelijk is. Omwille van de kenbaarheid van deze publicatievoorschriften is evenwel vastgehouden aan vastlegging in nationaal recht waarbij, gezien de hiervoor besproken aspecten, is gekozen voor het niveau van de ministeriële regeling.

E en F (1:55 en 1:56 Wft)

De voorgestelde aanpassing van artikel 1:55 is nodig omdat artikel 52 van de richtlijn niet meer alleen ziet op verifiëren van gegevens of inlichtingen bij een bijkantoor, maar ook op het verrichten of doen verrichten van een onderzoek. In het eerste en tweede lid worden daarom de bevoegdheden van de (Nederlandse) toezichthouders dienovereenkomstig verbreed.

Artikel 1:56 regelt het omgekeerde geval: daar gaat het om de bevoegdheden van de toezichthoudende instanties van andere lidstaten ten aanzien van in Nederland gelegen bijkantoren of van in Nederland gevestigde ondernemingen. Die bevoegdheden worden op analoge wijze verbreed. Op verzoek stelt de toezichthouder de autoriteit van een andere lidstaat in de gelegenheid een onderzoek te verrichten of doen verrichten. Dit betekent dat dit onderzoek feitelijk plaatsvindt door tussenkomst van

²¹ Richtlijn nr. 2004/39/EG van het Europese Parlement en de Raad van de Europese Unie van 21 april 2004 betreffende markten voor financiële instrumenten, tot wijziging van de Richtlijnen 85/611/EEG en 93/6/EEG van de Raad en van Richtlijn 2000/12/EG van het Europees Parlement en de Raad en houdende intrekking van Richtlijn 93/22/EEG van de Raad (PbEU 2004, L 145).

de door de toezichthouder ingevolge artikel 1:72 aangewezen personen, belast met het houden van toezicht. Hierbij maken zij gebruik van hun bevoegdheden op grond van de Algemene wet bestuursrecht en de Wft.

G (1:59 Wft)

Op grond van artikel 1:59 kan de toezichthouder (de AFM of DNB) een aanwijzing geven of, als dat onvoldoende effect sorteert, een activiteitenverbod opleggen aan een in Nederland gevestigde financiële onderneming die niet voldoet aan in een andere lidstaat geldende voorschriften. Als het om een bank gaat moet DNB ingevolge artikel 41, eerste lid, onderdeel b, van de richtlijn zulke maatregelen ook kunnen treffen indien er een wezenlijk risico is dat de betrokken bank in de (nabije) toekomst niet zal voldoen aan wettelijke voorschriften die in die andere lidstaat gelden. Het nieuwe vierde lid voorziet daarin.

H (1:60 Wft)

Op grond van artikel 1:60, derde lid, dient DNB bij het beoordelen van de vergunningaanvraag van een bank in de in dat lid beschreven situaties de toezichthoudende instantie van de betrokken andere lidstaat te raadplegen. De huidige tekst van het derde lid dekt niet alle situaties waarvoor artikel 16 van de richtlijn een dergelijke vorm van samenwerking voorschrijft. Door in de onderdelen a, b en c telkens de woorden «beleggingsonderneming of verzekeraar» toe te voegen, wordt uitvoering gegeven aan artikel 16, tweede lid, van de richtlijn.

I (1:61 Wft)

Het betreft hier een aanvulling naar aanleiding van de nieuwe redactie van de richtlijnbevestiging ten opzicht van de bepaling in de oude richtlijn.

J en K (1:75 en 1:76 Wft)

Zie de toelichting bij onderdeel A.

L (1:80a (nieuw) Wft)

Artikel 67, eerste lid, van de richtlijn verlangt sanctiëring in geval van een vergunning die door een bank of beleggingsonderneming is verkregen «door middel van valse verklaringen of op andere onregelmatige wijze». Met het voorgestelde artikel 1:80a wordt het mogelijk om, wanneer de onderneming weliswaar over een vergunning beschikt maar er sprake is van een situatie waarin deze vergunning op grond van artikel 1:104, onderdeel b of c, kan worden ingetrokken, de onderneming tevens een boete op te leggen. In die gevallen zal er sprake zijn het verstrekken van onjuiste of onvolledige gegevens (1:104, onderdeel b) of het verzwijgen van feiten of omstandigheden die tot weigering van de vergunning zouden hebben geleid (1:104, onderdeel c).

M (1:81 Wft)

Artikel 66, tweede lid, onderdelen c en d, en artikel 67, tweede lid, onderdelen e en f, van de richtlijn kapitaalvereisten schrijven voor dat voor de daarin opgesomde overtredingen een bestuurlijke boete opgelegd kan worden van maximaal € 5.000.000 en, in geval van een rechtspersoon, maximaal 10% van de totale jaaromzet. Ter implementatie van de richtlijn wordt specifiek ten aanzien van banken en beleggingsondernemingen die onder de richtlijn vallen, in het voorgestelde nieuwe derde lid voorzien in de mogelijkheid van de toezichthouder om, in afwijking van

het nominale maximumbedrag van de hoogste categorie in het eerste en tweede lid, een boete op te leggen van ten hoogste € 5.000.000, of, indien de overtreder een rechtspersoon is, 10% van de jaaromzet.

Het nieuwe vierde en vijfde lid geven de wijze van berekening van de omzet aan waarop het omzetgerelateerde maximale boetebedrag wordt gebaseerd. Aangezien de omschrijving in artikel 2:377 lid 6 BW van de netto-omzet, waarvan gewoonlijk gebruik van wordt gemaakt bij de vaststelling van de maximale hoogte van een bestuurlijke boete voor ondernemingen, niet toepasselijk is op banken, wordt aangesloten bij de alternatieve regeling voor de bepaling van de omzet van banken zoals is voorzien in artikel 31 van de Mededingingswet. Als omzet wordt aange-merkt de som van een aantal posten op de jaarrekening waaronder verschillende soorten van opbrengsten zijn begrepen. Dit sluit tevens aan bij de opsomming in artikel 316, eerste lid, van de verordening, die met het gebruik van deze begrippen weer verwijst naar richtlijn 86/635/EEG betreffende de geconsolideerde jaarrekening. Voor de jaarrekening waaraan de hoogte van de posten zullen worden ontleend, wordt verwezen naar de bepalingen daaromtrent in titel 9 van Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek en de erkende internationale standaarden voor het opstellen van jaarrekeningen.

Overeenkomstig de genoemde bepalingen in de richtlijn wordt in geval van een dochteronderneming het omzetgerelateerde boetemaximum gebaseerd op de omzet van de uiteindelijke moederonderneming.

N (1:86 en 1:87 (nieuw) Wft)

Met het voorgestelde artikel 1:86 wordt artikel 66, tweede lid, onderdeel f, van de richtlijn, geïmplementeerd. Deze richtlijnbeepaling voorziet bij wijze van bestuurlijke maatregel in de schorsing van de stemrechten van aandeelhouders of vennoten die verantwoordelijk zijn voor een overtreding van de vergunningverplichting en de regeling met betrekking tot gekwalificeerde deelnemingen. De maatregel van schorsing van stemrechten kan derhalve alleen worden ingezet bij zeer specifieke overtredingen. Deze door de richtlijn voorgeschreven maatregel van tijdelijke aard kan beschouwd worden als een herstelsanctie, die dient om beëindiging van de onrechtmatige verwerving te bevorderen en de met de verwerving beoogde gevolgen (tijdelijk) te mitigeren. De toezichthouder regelt in het besluit wanneer de schorsing opgeheven wordt. Dit kan zijn na het verstrijken van een bepaalde tijdsduur of wanneer aan bepaalde voorwaarden is voldaan.

Ook de in artikel 1:87 voorgestelde maatregel van een tijdelijk verbod voor personen werkzaam bij een bank of beleggingsonderneming om functies binnen banken of beleggingsondernemingen te bekleden valt aan te merken als een herstelsanctie, gericht op het beëindigen of het voorkomen van de kans op herhaling van een overtreding, alsmede het waarborgen van de integriteit van de bedrijfsuitoefening van de onderneming. De maatregel kan worden opgelegd aan een bredere kring van personen dan alleen de ondernemer, de bestuurders of degenen die het dagelijks beleid binnen de ondernemers bepalen. Artikel 67, tweede lid, onderdeel d, dat hier wordt geïmplementeerd, spreekt immers van «enigerlei andere persoon die voor de inbreuk verantwoordelijk wordt gehouden». In aanvulling op de genoemde categorieën kan in dat licht met name worden gedacht aan degenen die feitelijk leiding hebben gegeven aan het begaan van de overtreding. Voor de invulling in de wet van het criterium in de richtlijn van verantwoordelijkheid van natuurlijke personen voor de overtreding is daarom mede aangesloten bij het derde lid van artikel 5:1 Awb, dat, met de overeenkomstige toepassing van

artikel 51 van het Wetboek van Strafvordering, voorziet in de sanctio-nering ter zake van een overtreding die is gepleegd door een rechts-persoon, van degenen die tot de betrokken gedraging opdracht hebben gegeven of daar feitelijk leiding aan hebben gegeven. Dit betekent dat de schorsing alleen worden opgelegd aan natuurlijke personen die op gelijke voet als de rechtspersoon getroffen kunnen worden door een punitieve sanctie. De maatregel kan alleen worden ingezet bij de meeste zware overtredingen van prudentiële vereisten die voortvloeien uit de wet en de verordening kapitaalvereisten. De maatregel kan worden opgelegd voor de duur van ten hoogste een jaar, met de eenmalige mogelijkheid van verlenging met opnieuw ten hoogste een jaar.

Conform het gestelde in de richtlijn is de mogelijkheid van het opleggen van een tijdelijk verbod niet beperkt tot de actuele functie van de betrokkene, maar kan de schorsing zich uitstrekken tot andere, eventueel soortgelijke, functies binnen de financiële sector. Hiermee wordt voorkomen dat het verbod wordt omzeild en de betrokkene een andere functie kan bekleden binnen dezelfde onderneming, of een andere bank of beleggingsonderneming. Om te voorkomen dat het verbod toch wordt omzeild door het bekleden van een functie binnen een aan de betreffende bank of beleggingsonderneming verbonden onderneming, strekt het verbod zich mede uit tot elke onderneming binnen de groep waar de betrokken bank of beleggingsonderneming deel van uitmaakt, ongeacht of deze onderneming kwalificeert als bank, beleggingsonderneming of financiële onderneming in de zin van de Wft. De maatregel van het tijdelijk verbod dient te worden onderscheiden van de beoordeling door de toezichthouder (DNB) van de eisen aan geschiktheid en betrouwbaarheid en de mogelijkheid van deze om daaromtrent een aanwijzing te geven aan een individuele onderneming.

Beide voorgestelde maatregelen zijn ondanks hun tijdelijke karakter van ingrijpende aard aangezien zij de uitoefening van eigendomsrechten respectievelijk de vrijheid tot het uitoefenen van een beroep beperken. Vanwege de aard van deze bevoegdheden is, analoog aan artikel 1:80, tweede lid, voorzien in de mogelijkheid om bij algemene maatregel van bestuur nadere regels te stellen omtrent de uitoefening ervan, als de toepassingspraktijk van deze nieuwe bevoegdheden daartoe aanleiding zou geven. Er is niet voor gekozen om, in afwijking van de hoofdregel in de Awb, te voorzien in een eventuele schorsende werking van een ingediend bezwaar of ingesteld beroep. Dit zou zich echter slecht verenigen met de aard van de maatregelen, die in geval van een ernstige overtreding onmiddellijk van kracht kunnen worden om effectief te kunnen zijn. Dit laat overigens onverlet de mogelijkheid van betrokken aandeelhouders of werkzame personen om zich bij oplegging van een van beide maatregelen door middel van een kort geding te wenden tot de voorzieningenrechter met het verzoek om opschorting van de opgelegde maatregel te gelasten. Tezamen met de mogelijkheid tot het indienen van bezwaar en van eventueel beroep vormt dit een adequate rechtsbe-scherming.

O (1:90 Wft)

Met de voorgestelde wijziging wordt, met het oog op artikel 56, eerste lid van de richtlijn, de kring van instanties in andere lidstaten waarmee door de toezichthouders informatie kan worden uitgewisseld uitgebreid met enkele categorieën van instanties met niet-toezichthoudende taken.

P (1:93e Wft)

Het voorgestelde artikel maakt het mogelijk dat de toezichthouders op de financiële markten, DNB en de AFM, vertrouwelijke gegevens of inlichtingen verkregen bij de uitvoering van hun taak op grond van de Wft (toezichtvertrouwelijke informatie) verstrekken aan een parlementaire enquêtecommissie, voor zover de gegevens of inlichtingen naar het oordeel van die commissie voor de vervulling van haar taak nodig is.²² Op dit moment staan de geheimhoudingsbepalingen in de Wft er aan in de weg dat DNB en de AFM toezichtvertrouwelijke informatie verstrekken aan een parlementaire enquêtecommissie. Op grond van artikel 59, tweede lid, van de richtlijn wordt het mogelijk gemaakt dat de toezichthouder deze informatie kan verstrekken.

In het tweede lid van artikel 59 wordt het tevens mogelijk gemaakt dat DNB en de AFM vertrouwelijke gegevens of inlichtingen verstrekken aan de Algemene Rekenkamer. De implementatie daarvan is reeds eerder in een afzonderlijk wetsvoorstel opgenomen.²³ Voor de uitwerking van dit artikel is aangesloten bij de systematiek die in dat wetsvoorstel is gehanteerd.

Alvorens DNB of de AFM wordt verzocht om toezichtvertrouwelijke informatie moet aan een aantal voorwaarden zijn voldaan. Zo dient de parlementaire enquêtecommissie zich er telkens van te vergewissen dat de gevraagde gegevens noodzakelijk zijn om haar wettelijke taak uit te kunnen oefenen (het voorgestelde eerste lid, eerste volzin, van artikel 1:93e). In artikel 2, derde lid, van de Wet op de parlementaire enquête 2008 staat dat het besluit tot het houden van een parlementaire enquête een omschrijving bevat van het onderwerp waarop de parlementaire enquête betrekking zal hebben.

De noodzaak van het verkrijgen van toezichtvertrouwelijke informatie staat dus niet op voorhand vast. Of er sprake is van noodzakelijkheid zal de parlementaire enquêtecommissie steeds van geval tot geval moeten beoordelen. Hierdoor gaat een beperkende werking uit van het noodzakelijkheidsvereiste: het zorgt er voor dat de parlementaire enquêtecommissie steeds een goede afweging moet maken met het oog op de vraag of sprake is van noodzakelijkheid. Verder dient de parlementaire enquêtecommissie de toezichtvertrouwelijke informatie geheim te houden. Dit houdt tevens in dat de parlementaire enquêtecommissie de verkregen toezichtvertrouwelijke informatie aan geen enkele persoon of autoriteit bekend mag maken, ook niet aan de Staten-Generaal, behalve als deze niet kan worden herleid tot afzonderlijke personen (het voorgestelde tweede lid) (personen zijn zowel natuurlijke personen als rechtspersonen; zie de definitie van persoon in artikel 1:1 van de Wft). Deze geheimhoudingsplicht volgt uit artikel 59, tweede lid, onderdeel c, jo artikel 53, eerste lid, van de richtlijn en is te beschouwen als een *lex specialis* ten opzichte van de regeling in artikel 91, vijftiende lid, van de Comptabiliteitswet 2001.

DNB en de AFM mogen de toezichtvertrouwelijke informatie die zij hebben verkregen van een buitenlandse toezichthouder niet verstrekken aan de parlementaire enquêtecommissie, tenzij de buitenlandse toezichthouder daar expliciet toestemming voor heeft gegeven. In dat geval mag de informatie slechts verstrekt worden voor het doel waarvoor de buitenlandse toezichthouder toestemming heeft gegeven (het voorgestelde eerste lid, tweede volzin, van artikel 1:93e) (een toezichthoudende

²² De toezichtvertrouwelijke informatie die de toezichthouder heeft verkregen bij de vervulling van de hem ingevolge de Wft opgedragen taak als bedoeld in artikel 1:93e, eerste lid, omvat ook toezichtvertrouwelijke informatie verkregen bij de vervulling van de hem op grond van Europese verordeningen opgedragen taken; die informatie moet de toezichthouder dus ook desgevraagd verstrekken aan de parlementaire enquêtecommissie. Zie de artikelen 1:24, derde lid en 1:25, derde lid, van de Wft in combinatie met het Besluit uitvoering EU-verordeningen financiële markten.

²³ *Kamerstukken II 2012/13, 33 729.*

instantie in artikel 1:93, derde lid, is een buitenlandse toezichthouder; zie de definitie van toezichthoudende instantie in artikel 1:1 van de Wft).

Q (1:94 Wft)

Ter implementatie van de artikelen 66, tweede lid, onderdeel a, en 67, tweede lid, onderdeel a, van de richtlijn voorziet dit onderdeel in een uitbreiding van het toepassingsbereik van de openbare waarschuwing, vastgelegd in artikel 1:94 Wft. Het voorgestelde nieuwe tweede lid vormt een aanvulling op de huidige inhoud van het artikel, dat reeds bij overtreding van alle verbodsbepalingen in de wet de mogelijkheid biedt van een openbare waarschuwing. De richtlijn verlangt echter dat deze mogelijkheid ook bestaat ten aanzien van een aantal positieve verplichtingen die bestaan op grond van de richtlijn of zijn opgenomen in de verordening, waarvan overtreding valt in de hoogste boetecategorie.

R, S en T (1:97, 1:98 en 1:99 Wft)

De voorgestelde wijzigingen voorzien in de implementatie van artikel 68, tweede lid, van de richtlijn. Er is voor gekozen om de voorgestelde nieuwe regeling niet te beperken tot het toepassingsbereik van deze richtlijn en verordening. Een dergelijke beperking zou betekenen dat er een onderscheid met betrekking tot het regime voor de publicatie van sancties zou moeten worden gemaakt tussen verschillende financiële ondernemingen, en, voor zover het banken en beleggingsondernemingen in de zin van de richtlijn en verordening betreft, tussen de overtreding van verschillende voorschriften, al naar gelang deze voortvloeien uit de richtlijn of zijn vervat in de verordening. Een dergelijke situatie zou vanuit het oogpunt van rechtseenheid en rechtsgelijkheid onwenselijk zijn. Bovendien zal, blijkens analoge ontwerpregelingen in voorstellen met betrekking tot de richtlijn MiFID en op het terrein van marktmisbruik²⁴, de regeling zoals nu opgenomen in deze richtlijn naar alle verwachting ook op Europees niveau een bredere toepassing krijgen. De Europese prudentiële regeling voor verzekeraars (richtlijn Solvency II) bevat geen specifieke regeling op dit punt en staat een bredere toepassing van de voorgestelde regeling derhalve niet in de weg.

De toezichthouder is ingevolge het eerste lid van de artikelen 1:97 en 1:98 verplicht besluiten tot het opleggen van bestuurlijke boetes openbaar te maken. Uit het voorgestelde gewijzigde vierde lid van artikel 1:97, dat de implementatie is van artikel 68, tweede lid van de richtlijn, blijkt in welke gevallen dit anoniem moet gebeuren. Dat lid is van overeenkomstige toepassing bij een publicatie ingevolge artikel 1:98. Publicatie dient bijvoorbeeld anoniem plaats te vinden als door de toezichthouder kan worden vastgesteld dat bij volledige openbaarmaking sprake zou zijn van disproportionele schade voor de betrokken partijen.

Behalve publicatie van het besluit zelf ingevolge het eerste lid, bepaalt artikel 1:97 in het vijfde lid tevens dat informatie moet worden gepubliceerd over de eventueel gezochte rechtsbescherming tegen het besluit. Publicatie hiervan door de toezichthouder moet resulteren in een actueel inzicht in de stand van de procedure. Dit geldt zowel voor als na het onherroepelijk worden van het besluit tot oplegging van de boete. In het eerste geval moet voor publiek helder zijn waarom het besluit nog niet

²⁴ Zie artikel 74 van het voorstel voor een richtlijn van het Europees parlement en de Raad betreffende markten voor financiële instrumenten en houdende intrekking van Richtlijn 2004/39/EG van het Europees Parlement en de Raad, COM(2011) 656, en artikel 26, derde lid, van het voorstel voor een verordening betreffende handel met voorwetenschap en marktmanipulatie (marktmisbruik), COM(2011) 651.

onherroepelijk is en in welk stadium een eventueel bezwaar- of beroepsprocedure zich bevindt. In het tweede geval moet conform de verplichting in artikel 68, eerste lid, van de richtlijn kenbaar zijn dat het besluit onherroepelijk is geworden en welk bezwaar- beroepsprocedure daaraan eventueel vooraf is gegaan.

Als een besluit tot publicatie op grond van het derde lid van artikel 1:97 is opgeschort of een dergelijk besluit door de voorzieningenrechter is geschorst, zal de toezichthouder zolang de schorsing voortduurt evenmin overgaan tot de publicatie van bezwaar of beroep op grond van het vijfde lid van artikel 1:97. Ook zal de toezichthouder in het geval van bekendmaking op grond van artikel 1:97, vijfde lid, daarbij vanuit het oogpunt van zorgvuldigheid ook het tweede lid van dat artikel in acht nemen en ten minste vijf werkdagen wachten met de publicatie van een bezwaar of beroep. Zowel bij publicatie op grond van zowel artikel 1:97 als op grond van artikel 1:98 dient te worden aangegeven welke uitkomst een eventuele procedure heeft gehad. Zo kan de hoogte van de boete bijvoorbeeld na bezwaar of beroep zijn gematigd. Het is aan de toezichthouder om hieraan, eventueel afhankelijk van het individuele geval, nadere invulling aan te geven. In elk geval dient steeds de actuele stand van zaken te worden gepubliceerd, eventueel aangevuld met nadere informatie die naar het oordeel van de toezichthouder wenselijk of noodzakelijk is.

U (1:104 Wft)

De voorgestelde wijziging van artikel 1:104 vloeit voort uit artikel 18, eerste lid, onderdeel a, van de richtlijn. In dat artikel is bepaald dat een vergunning van een bank of beleggingsonderneming kan worden ingetrokken indien zij haar werkzaamheden gedurende een periode van meer dan zes maanden heeft gestaakt. Dit is reeds bepaald ten aanzien van beleggingsondernemingen; deze wijziging voorziet erin dat dit voortaan ook van toepassing is op banken.

V (2:12 Wft)

1. De voorgestelde wijziging van het eerste lid betreft een aanvulling naar aanleiding van het voorgestelde artikel 3:17a; zie ook de toelichting daarbij.
2. Met de voorgestelde wijzigingen in de artikelen 2:12, vierde lid, 2:17, derde lid, 2:21, derde lid, 2:99, zesde lid, 3:57, zevende lid, en 3:63, vierde lid, wordt voorzien in het schrappen van de ontheffingsmogelijkheden voor banken en beleggingsondernemingen met betrekking tot kapitaalvereisten die straks volgen uit de verordening: de eisen van minimum eigen vermogen, solvabiliteit en liquiditeit. Voor nationale ontheffingsmogelijkheden ten aanzien van deze eisen is naast de verordening geen plaats meer. De verordening voorziet overigens in beginsel niet in vergelijkbare algemene ontheffingsmogelijkheden.

X (2:17 Wft)

De voorgestelde wijziging van artikel 2:17, eerste lid, onderdeel d, betreft een aanvulling naar aanleiding van het voorgestelde artikel 3:17a. Zie ook de toelichting bij dat artikel.

Onderdeel f van het eerste lid vervalt, aangezien de voorgestelde wijziging van artikel 3:46 het stellen van de eis in dat artikel overbodig maakt voor ondernemingen uit een andere lidstaat.

Zie voor de voorgestelde wijziging in het derde lid de toelichting bij de voorgestelde wijziging van artikel 2:12, vierde lid, in onderdeel V, onder punt 2, met betrekking tot het schrappen van de ontheffingsmogelijkheden ten aanzien van de toepassing van kapitaalvereisten.

Y (2:21 Wft)

De aanpassing van artikel 2:21, eerste lid, onderdeel f, brengt de tekst van dat onderdeel in overeenstemming met de gewijzigde tekst van artikel 3:46. Zie ook de toelichting bij dat artikel (onderdeel LL).

De aanpassing van de slotzin van het eerste lid heeft te maken met de uitoefening van prudentieel toezicht ten aanzien van bijkantoren. Zie de toelichting bij de wijziging van artikel 3:46, tweede alinea.

De voorgestelde wijziging van het derde lid heeft betrekking op het schrappen van de ontheffingsmogelijkheden ten aanzien van de toepassing van kapitaalvereisten (zie de toelichting in onderdeel V, punt 2).

AA (2:99 Wft)

De voorgestelde wijziging van het eerste lid, onderdeel f, betreft een aanvulling naar aanleiding van het voorgestelde artikel 3:17a, zie de toelichting daarbij.

Zie voor toelichting bij het tweede subonderdeel de toelichting hiervoor bij de voorgestelde wijziging van artikel 2:12, vierde lid, in onderdeel V, onder punt 2, met betrekking tot het schrappen van ontheffingsmogelijkheden ten aanzien van de toepassing van kapitaalvereisten.

BB (3:2 Wft)

Zie de toelichting hiervoor, bij onderdeel A.

CC en DD (3:3 en 3:4 Wft)

Onderdeel DD voorziet in een nieuwe redactie van het huidige artikel 3:4, dat ziet op de vrijwillige vergunning voor «opt-in-banken» ofwel vrijwillige banken. De houder van deze vergunning onderwerpt die zich vrijwillig aan een toezichtsregime dat in beginsel gelijk is aan het strenge toezichtsregime voor banken («kredietinstelling») in de zin van de verordening en de richtlijn. Op vrijwillige banken, die geen gelden aantrekken van het publiek en daarmee geen bank zijn in de zin van de verordening, worden de bepalingen in de verordening die zien op banken van overeenkomstige toepassing verklaard.

Zoals hiervoor is vermeld, is het uitgangspunt dat vrijwillige banken aan de dezelfde eisen voldoen als vergunningsplichtige banken.

Voor het eventuele geval dat echter ten aanzien van de prudentiële eisen toch (enige) afwijking nodig blijkt, wordt voorgesteld om vrijwillige banken op te nemen in de opsomming in artikel 3:3 van financiële ondernemingen waarop een vrijstellingsregeling van toepassing kan zijn.

EE (3:5 Wft)

Zie de toelichting bij onderdeel A.

De voorgestelde aanvulling van artikel 3:8 en het voorgestelde artikel 4:9a strekken tot implementatie van de bepalingen in de richtlijn betreffende de *governance* («behoorlijk bestuur») van banken en beleggingsondernemingen in de zin van de verordening. Een onderdeel daarvan is de maximering van het aantal uitvoerende en niet-uitvoerende bestuursfuncties voor de leden van het bestuur van een bank of beleggingsonderneming die significant is. Op dit punt kan er samenloop ontstaan met de regeling daaromtrent in het eerste en tweede lid van de artikelen 132a, 142a, 242a en 252a van Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek (BW). De richtlijn hanteert een maximum van drie of vier bestuursfuncties, in vergelijking met het maximum van vijf bestuursfuncties in het BW. De methodiek van voor de wijze van telling van relevante bestuurlijke functies is in beide regelingen is echter zodanig verschillend dat een gelijktijdige toepassing van beide regelingen op niet goed mogelijk is. Daarom sluiten de voorgestelde wijzigingen de toepassing van de algemene regeling van het BW uit indien er sprake is van een significante onderneming, waarop de regeling uit de richtlijn van toepassing is. Voor de toepassing van het derde lid van artikel 91 van de richtlijn wordt aangegeven wat voor de begrippen uitvoerende en niet-uitvoerende bestuursfunctie de equivalente begrippen zijn naar Nederlands recht: als uitvoerende bestuursfunctie worden aangemerkt de functies van bestuurder en van uitvoerende bestuurder, indien de bestuurstaken bij een rechtspersoon zijn verdeeld over uitvoerende bestuurders en niet uitvoerende bestuurders, en worden als niet-uitvoerende bestuursfunctie worden aangemerkt de functies van commissaris en van niet uitvoerende bestuurder, indien de bestuurstaken bij een rechtspersoon zijn verdeeld over uitvoerende bestuurders en niet uitvoerende bestuurders. De regeling in het BW veronderstelt nietigheid bij een met die regeling strijdige benoeming. De nietigheid van een benoeming die leidt tot strijdigheid met de richtlijn, zonder dat daarbij altijd sprake hoeft te zijn van strijdigheid met het BW, is niet noodzakelijk vanuit het oogpunt van handhaving en kan vanwege eventuele samenloop met de regeling in het BW bij een (latere) benoeming bij een onderneming die geen bank of beleggingsonderneming is, beter achterwege blijven. In tegenstelling tot de regeling in het BW kan de regeling uit de richtlijn bestuursrechtelijk worden gehandhaafd in het kader van het toezicht ingevolge de Wft. Bijvoorbeeld door middel van de toetsing van de geschiktheid van bestuurders en het geven van een aanwijzing aan de onderneming of het opleggen van een dwangsom of een boete. Er wordt voorzien in een grondslag om bij of krachtens algemene maatregel van bestuur invulling te geven aan het begrip «significant». De richtlijn geeft aan dat dit afhangt van de aard, omvang of complexiteit van de betreffende onderneming, maar vult dit criterium niet concreet in. Tevens wordt voorzien in een grondslag om bij of krachtens algemene maatregel van bestuur nadere regels te stellen ten aanzien van de geschiktheid van de personen die het dagelijks beleid van de onderneming bepalen, en samenstelling van het bestuur van banken en beleggingsondernemingen in de zin van de verordening.

HH (3:17a (nieuw) Wft)

Met het voorgestelde artikel 3:17a wordt de bepaling ten aanzien van de maximale variabele deel van de beloning («bonusplafond») uit de richtlijn kapitaalvereisten, zoals opgenomen in artikel 94, eerste lid, onderdeel g, van de richtlijn, geïmplementeerd voor banken en beleggingsondernemingen in de zin van de verordening. Er is voor gekozen om bij de implementatie van de bepaling niet strenger te zijn dan de richtlijn toelaat. In het regeerakkoord van 29 oktober 2012 is opgenomen dat voor de

financiële sector een bonusplafond van 20% zal worden ingevoerd. Dat plafond zou ten aanzien van de reikwijdte, zowel ten aanzien van de personen als de financiële ondernemingen die het zou betreffen, verder gaan dan het thans voorgestelde artikel. Gelet hierop is er voor gekozen om het voorgenomen bonusplafond zoals dit is opgenomen in het regeerakkoord in een separaat wetsvoorstel op te nemen. Wanneer dat plafond in werking zou treden, kan artikel 3:17a weer komen te vervallen. De voorgestelde regeling heeft derhalve een beoogd tijdelijk karakter.

Het artikel is, conform de reikwijdte van de richtlijn en verordening kapitaalvereisten, alleen van toepassing op banken en beleggingsondernemingen in de zin van de verordening. In het eerste lid is bepaald dat de onderneming moet beschikken over beloningsbeleid ten aanzien van een specifieke groep van medewerkers. Dat beloningsbeleid moet voldoen aan de vereisten ingevolge de artikelen 92 tot en met 96 van de richtlijn.

Uit artikel 92, eerste lid, en overweging 67 van de richtlijn volgt dat de beloningsregeling op geconsolideerde basis moet worden toegepast en dus ook op de groep waartoe de bank of beleggingsonderneming behoort, inclusief dochterondernemingen en bijkantoren in derde landen. In verband daarmee is voorzien in opnemings van artikel 3:17a in de reikwijdte van het geconsolideerde toezicht in de opsomming in de artikelen 3:276, eerste lid, en 3:277a, eerste lid.

Het is in eerste instantie aan de bank of beleggingsonderneming zelf om te bepalen welke individuele medewerkers onder de reikwijdte van de regeling vallen. In algemene zin kan hierover wel het volgende worden opgemerkt. De afbakening tot medewerkers die het risicoprofiel van de onderneming wezenlijk kunnen beïnvloeden is niet nieuw: deze medewerkers zijn reeds onderdeel van de vorige richtlijn kapitaalvereisten (CRD III), alsmede de Regeling beheerst beloningsbeleid Wft 2011 waarin de beloningsbepalingen van CRD III zijn geïmplementeerd, en deze worden in de richtsnoeren van de EBA gedefinieerd als *identified staff*.

Ter indicatie een beschrijving van de typen medewerkers waaraan in dit kader gedacht kan worden. Het betreft de groep medewerkers die met hun werkzaamheden verantwoordelijk zijn voor de risico's van de activiteiten met een wezenlijke invloed op het risicoprofiel van de bank of beleggingsonderneming. Het gaat hierbij niet alleen om medewerkers in beleidsbepalende of leidinggevende functies. Ook medewerkers die werkzaamheden uitvoeren binnen activiteiten met een wezenlijke invloed op het risicoprofiel van de onderneming kunnen hieronder vallen; hetzelfde geldt voor personen met een controlerende functie en personen met een beloning met sterke invloed op het risicoprofiel. Gedacht kan bijvoorbeeld worden aan individuele handelaren die omvangrijke posities kunnen innemen, kredietverstrekkers en kredietbeoordelaars, medewerkers die invloedrijke contracten afsluiten, en leden van commissies die besluiten over kredietverstrekking, het productontwikkelingsproces of omvangrijke contracten, gerelateerd aan resultaten of balansposities. Voor de bepaling van de activiteiten die een wezenlijke invloed (kunnen) hebben op het risicoprofiel van de financiële onderneming moet niet alleen worden gekeken naar de financiële risico's van deze activiteiten, maar ook naar de niet-financiële risico's. Ook niet-financiële risico's, zoals juridische, reputatie- en IT-risico's, kunnen immers een wezenlijke invloed hebben op het risicoprofiel van een onderneming. Voor de volledigheid wordt opgemerkt dat de financiële risico's met een wezenlijke invloed op het risicoprofiel van een onderneming afhankelijk zijn van de aard van de activiteiten van de onderneming. Zo geldt voor banken en beleggingson-

ondernemingen dat krediet-, markt-, kapitaal- en liquiditeitsrisico's de meest algemeen voorkomende risico's zijn die invloed hebben op het risico-profiel.

In het tweede lid wordt voor de hierboven genoemde groep medewerkers bepaald dat van hun totale beloning op jaarbasis het variabele deel niet hoger mag zijn dan 100% van het vaste deel van de totale beloning. Alle vormen van beloning kunnen worden onderverdeeld in een vaste of variabele beloningsvorm, hiermee wordt aangesloten bij de *EBA Guidelines on remuneration*. Behorende tot het vaste deel van de beloning zijn betalingen of voordelen die een gegarandeerd karakter hebben, en waarvan de hoogte niet afhankelijk is van het bereiken van bepaalde doelen of prestaties. Variabele beloningsvormen zijn afhankelijk van doelen of prestaties. Vaak worden aan het begin van een prestatiejaar de doelen of te behalen prestaties vastgesteld. Wanneer de beoordelingsperiode gelijk loopt met het kalenderjaar vindt in het voorjaar volgende op dat kalenderjaar de toekenning van de eventuele variabele beloning plaats.

Zowel het vaste als het variabele deel van de beloning kan bestaan uit betalingen en voordelen. Bij betalingen kan het bijvoorbeeld gaan om cash, maar ook opties, aandelen andere financiële instrumenten, pensioenbijdragen, etc. Voordelen zijn over het algemeen niet (direct) financieel, hierbij kan gedacht worden aan kortingen op verzekeringen of hypotheek, bijdragen aan het gebruik van een auto, mobiele telefoon, etc. De genoemde voorbeelden zijn niet limitatief, en het financiële of niet-financiële karakter is afhankelijk van de omstandigheden van een concreet geval.

Het is in de praktijk niet uit te sluiten dat niet altijd even duidelijk is of een bepaalde beloningsvorm als vast of variabel moet worden aangemerkt. In dat soort gevallen dient teruggegrepen te worden op het begrip vaste beloning. Dit zijn beloningen die doorgaans contractueel overeen zijn gekomen en gegarandeerd zijn. Het vaste maandelijks salaris, het jaarlijkse vakantiegeld en de vaste dertiende maand zijn hier voorbeelden van. De dertiende maand die afhankelijk is gesteld van bijvoorbeeld de prestaties van de onderneming is een variabele beloningsvorm, aangezien deze niet gegarandeerd is.

Een voorbeeld van een andere beloning die doorgaans een vaste beloning is, is de vertrekvergoeding. In individuele contracten wordt deze doorgaans opgenomen, en neemt de hoogte toe naar mate de betrokkenen langer in dienst is, veelal met een maximum van de hoogte van 1 jaar salaris. In dat geval ligt de toekenning van de variabele beloning vast bij het sluiten van het contract. Een vertrekvergoeding kan echter ook als variabele beloning worden aangemerkt wanneer bij het moment van vertrek de hoogte van de vertrekvergoeding wordt vastgesteld. In dat geval ligt het moment van toekenning niet bij het sluiten van het contract, maar op het moment dat het besluit wordt genomen over de hoogte van de vertrekvergoeding.

Het derde lid geeft aandeelhouders, bestuurders of leden van de onderneming de mogelijkheid om het variabele deel van de totale beloning ten hoogste 200% van het vaste deel van de totale beloning op jaarbasis te laten bedragen. Hierbij dient de procedure opgenomen in de richtlijn te worden gevolgd. Dit betekent onder meer dat DNB moet worden geïnformeerd over de redenen voor de hogere maximale variabele beloning.

In het vierde lid wordt, in aanvulling op de opname van artikel 3:17a in de regeling inzake het geconsolideerde toezicht in de artikelen 3:276, geëxpliciteerd dat de toepassing van regeling inzake het bonusplafond op aansluit bij de reikwijdte van dat geconsolideerde toezicht. Hiermee wordt gevolg gegeven aan het bepaalde in artikel 92, tweede lid, en overweging 67 van de richtlijn.

II (3:18a Wft)

Evenals de vorige richtlijn stelt artikel 97 van de nieuwe richtlijn dat de bevoegde autoriteit op regelmatige basis dient te evalueren of de onder toezicht staande instellingen nog voldoen aan de eisen die de richtlijn en de verordening kapitaalvereisten stellen aan hun liquiditeit en solvabiliteit. De technische criteria voor deze evaluatie werden onder de herziene richtlijn banken geïmplementeerd door middel van de artikelen 25a en 25b van het Besluit prudentiële regels Wft. Door een directe verwijzing naar de richtlijn kapitaalvereisten kunnen deze artikelen komen te vervallen. Het voorgestelde nieuwe vijfde lid legt voor DNB de taak vast om, ter ondersteuning van de evaluatie van het eerste lid, stresstests uit te voeren. De risico's die de stresstests blootleggen, moeten worden meegenomen in de evaluatie. Daarom wordt voorzien in een herziening van het tweede lid, met als doel de tekst meer in lijn te brengen met de voorgestelde redactie van het eerste lid en met artikel 3:17.

LL (3:46 Wft)

In het kader van dit wetsvoorstel zijn de voor banken uit derde landen geldende bepalingen met betrekking tot markttoegang en solvabiliteit nog eens tegen het licht gehouden en getoetst op consistentie met de richtlijn kapitaalvereisten. Artikel 47 van de richtlijn schrijft voor dat lidstaten bijkantoren van banken uit derde landen niet gunstiger mogen behandelen dan bijkantoren van banken met zetel in de Europese Unie. Mede tegen de achtergrond van dit artikel is geconcludeerd dat een beperkte aanpassing van de voor banken uit derde landen toepasselijke bepalingen inzake markttoegang en solvabiliteit wenselijk is. De voorgestelde aanpassingen scheppen een kader voor het prudentieel toezicht op banken uit derde landen dat rekening houdt met het feit dat DNB moet kunnen vertrouwen op het toezicht in het land van herkomst. Zij beschikt immers slechts in beperkte mate over eigen middelen om te kunnen vaststellen of de betrokken bank aan alle prudentiële eisen voldoet.

In de eerste plaats worden de onderdelen g en h van artikel 2:21, eerste lid, op grond van de in onderdeel Y voorgestelde wijziging van dat artikellid niet langer toegepast op het bijkantoor, maar op de eigenlijke onderneming. Dat leidt ertoe dat een bank met zetel buiten de Europese Unie, die door middel van een bijkantoor in Nederland actief wil worden, bij het aanvragen van de benodigde vergunning moet aantonen dat zij zelf, en niet het bijkantoor, over het vereiste minimum eigen vermogen en over voldoende solvabiliteit beschikt. Dit doet recht aan het gegeven dat de activa en passiva van een bijkantoor, dat immers geen eigen rechtspersoonlijkheid heeft, onderdeel zijn van de activa en passiva van de (gehele) bank en daar niet gescheiden van kunnen worden gezien. Aan het eigen vermogen en de solvabiliteit van een bijkantoor kan daardoor niet meer dan betrekkelijke waarde worden gehecht. Vergelijk de artikelen 3:54, eerste lid, en artikel 3:58, eerste lid, op grond waarvan een bank uit een derde land blijvend over een minimum eigen vermogen en voldoende solvabiliteit dient te beschikken.

In de tweede plaats wordt als aanvullende eis opgelegd dat de bank in het land van herkomst onder prudentieel toezicht staat dat tenminste gelijkwaardig is aan het toezicht ingevolge de Wft, daaronder begrepen de van toepassing zijnde Europese verordeningen. Dit volgt uit de voorgestelde tekst van artikel 2:21, eerste lid, onderdeel f, en artikel 3:46. De eis van gelijkwaardig prudentieel toezicht in de staat van herkomst komt in de plaats van de beperktere eis dat de betrokken bank, indien deze dochter is van een andere bank met zetel buiten de Europese Unie, in de staat van die moederbank onder voldoende geconsolideerd toezicht moet staan. De thans voorgestelde eis van gelijkwaardigheid heeft, behalve op de inhoud van de relevante regelgeving, tevens betrekking op de uitoefening van het toezicht, zowel op individuele als op geconsolideerde basis. Daarnaast dient een goede samenwerking tussen de toezichthoudende instantie in het land van herkomst en DNB gewaarborgd zijn. Van gelijkwaardig toezicht is sprake als dat door de Europese Commissie of de EBA is vastgesteld. Als een analyse van deze instanties ontbreekt komt het oordeel toe aan DNB, die in dat geval zelf onderzoek zal doen.

Een bank uit een derde land die via een bijkantoor in Nederland actief wil worden dient gegevens te overleggen op basis waarvan DNB kan beoordelen of aan de eis van gelijkwaardig toezicht is voldaan. Daarbij gaat het om een beschrijving van de wijze waarop in het land van herkomst prudentieel toezicht op de betrokken onderneming wordt uitgeoefend: door welke toezichthouder of toezichthouders, op individuele dan wel geconsolideerde basis, en op basis van welke wetgeving.

Voor de goede orde wordt opgemerkt dat het vereiste van gelijkwaardig toezicht de toepasselijkheid van de in artikel 2:21, eerste lid, aangehaalde prudentiële bepalingen onverlet laat. DNB moet immers nog steeds kunnen ingrijpen als een onderneming niet aan die voorschriften voldoet. Het vereiste van gelijkwaardig toezicht maakt het wel beter mogelijk een dergelijke overtreding vast te stellen en, eventueel in samenwerking met de toezichthoudende autoriteit in het land van herkomst, maatregelen te treffen.

MM (3:53 Wft)

Zie de toelichting bij de voorgestelde wijziging van artikel 2:12, vierde lid, in onderdeel V, onder punt 2, met betrekking tot het schrappen van ontheffingsmogelijkheden ten aanzien van de toepassing van kapitaalvereisten.

NN (3:57 Wft)

Naast een gewijzigde redactie van het eerste lid, voorziet dit onderdeel in het beperken van de solvabiliteitseis van artikel 3:57 tot beleggingsondernemingen waarop de verordening van toepassing is. De reden hiervoor is dat de verordening een definitie van beleggingsonderneming kent, die beperkter is dan de definitie van beleggingsonderneming in de wet. Dit heeft tot gevolg dat de kapitaalvereisten die uit de verordening volgen, uitsluitend van toepassing zijn op die beperktere groep beleggingsondernemingen. Specifiek voor de (gedeeltelijke) toepassing van de solvabiliteitseis voegt de verordening in artikel 95, tweede lid, nog bepaalde categorieën beleggingsondernemingen toe die niet onder de algemene reikwijdte van de verordening vallen – zij worden daar dan ook «ondernemingen» in plaats van «instellingen» genoemd.

Met de voorgestelde aanpassing van de delegatiegrondslag in het tweede lid van artikel 3:57, en in het verlengde daarvan het derde lid, wordt rekening gehouden met het feit dat bepaalde aspecten voor banken en

bepaalde beleggingsondernemingen rechtsreeks uit de verordening volgen en niet langer kunnen worden geregeld bij lagere regelgeving op grond van de wet. Om deze reden is de opsomming van de nader te regelen deelonderwerpen van de solvabiliteitseis nu facultatief geformuleerd, zodat met betrekking tot banken en beleggingsondernemingen in de zin van de verordening voor een aantal onderwerpen kan worden volstaan met een verwijzing naar de verordening.

Tot slot wordt in het vijfde subonderdeel voorzien in het schrappen van de ontheffingsmogelijkheid voor banken en beleggingsondernemingen in het zevende lid; zie hiervoor ook de toelichting bij de voorgestelde wijziging van artikel 2:12, vierde lid, in onderdeel V, onder punt 2, met betrekking tot het schrappen van ontheffingsmogelijkheden ten aanzien van de toepassing van kapitaalvereisten.

OO (3:62a Wft)

Artikel 3:62a is met de Wijzigingswet financiële markten 2014 ingevoegd in de Wft. Bij de vormgeving daarvan is rekening gehouden met de tekst van de richtlijn kapitaalvereisten. Op het moment van indiening van dat wetsvoorstel kon echter niet rechtstreeks worden verwezen naar de richtlijn en de verordening kapitaalvereisten, omdat die op dat moment nog niet waren vastgesteld. In plaats daarvan was in artikel 3:62a een grondslag opgenomen voor nadere uitwerking van bepaalde begrippen bij algemene maatregel van bestuur. Nu de richtlijn en de verordening kapitaalvereisten zijn vastgesteld, is deze uitwerking niet meer noodzakelijk en kan worden volstaan met een directe verwijzing naar de betreffende artikelen in de richtlijn en verordening.

Het artikel is in de Wijzigingswet financiële markten 2014 opgenomen met het oog op de introductie van het systeemrelevantiebuffervereiste: nu de verordening kapitaalvereisten van kracht is geworden, kan voor de reikwijdte van artikel 3:62a, eerste lid, direct aan die verordening worden gerefereerd. De omvang van een op een individuele bank of beleggingsonderneming rustend systeemrelevantiebuffervereiste kan op grond van de huidige formulering reeds worden vastgesteld bij besluit van DNB. De formulering laat bovendien de mogelijkheid dat een algemeen verbindend voorschrift wordt vastgesteld door DNB ten aanzien van de omvang van een specifieke buffer. Dit laatste is relevant bij de implementatie van de richtlijn: op grond van de richtlijn zal DNB elk kwartaal een bufferpercentage moeten vaststellen dat voor alle in Nederland gelocaliseerde activa van banken en beleggingsondernemingen door deze ondernemingen moet worden gebruikt bij de berekening van het op hen toepasselijke contracyclische buffervereiste.

Het tweede lid wordt opnieuw vastgesteld om een complete opsomming te verkrijgen van de vier buffercomponenten die uit de richtlijn volgen. Daarbij wordt een logische volgorde aangehouden van de mate waarin elke bank of beleggingsonderneming met die buffercomponent te maken zal krijgen. Het betreft in de eerste plaats de kapitaalconserveringsbuffer (*capital conservation buffer*). Deze component is in de aanhef van het voorgestelde nieuwe tekst van het tweede lid bedoeld; de hoogte hiervan staat in beginsel vast, namelijk op 2,5% van de risicogewogen activa van een instelling, en deze buffercomponent fungeert daarom als een minimaal vereiste omvang van de kapitaalbuffer. Vervolgens worden in het tweede lid in de onderdelen a, b en c de overige drie componenten benoemd. In de onderdelen a en c zijn respectievelijk de contracyclische kapitaalbuffer (*countercyclical capital buffer*) en de systeemrisicobuffer (*systemic risk buffer*) opgenomen. Het oude onderdeel b van dit lid blijft in de gehanteerde logica op die plaats. Dit onderdeel benoemt de context

van de regels die in lagere regelgeving op het terrein van systeemrelevantiebuffers zullen worden gesteld. Deze grondslag omvat in richtlijnterminen zowel de *global systemically important institutions (G-SII) buffer* als de *other systemically important institutions (O-SII) buffer*.

Met de inwerkingtreding van de verordening kapitaalvereisten wordt het mogelijk om rechtstreeks te verwijzen naar artikelen in die verordening die materie regelen die tot nu toe in nationale wetgeving moest worden uitgewerkt. De wijzigingen van het vijfde lid, onderdeel b, en het zesde lid stellen enkele verwijzingen naar de verordening voor.

De richtlijn geeft de mogelijkheid van een vrijstelling van bepaalde buffercomponenten aan bepaalde beleggingsondernemingen, namelijk die ondernemingen die voldoen aan de Europese definitie van een «kleine of middelgrote onderneming» (KMO/MKB). Die Europese definitie is vervat in Aanbeveling 2003/361/EG van de Europese Commissie. Omwille van het bewerkstelligen van een gelijk speelveld tussen de lidstaten is het wenselijk om bij de toepassing van deze lidstaatoptie de definitie van genoemde aanbeveling te hanteren. De delegatiebepaling in artikel 3:3 van de wet biedt de grondslag voor invulling van deze vrijstelling.

PP (3:62b (nieuw) Wft)

Met artikel 3:62b wordt artikel 141 van de richtlijn geïmplementeerd. Het eerste lid van artikel 3:62b ziet op het eerste lid van artikel 141. Het is een bank of beleggingsonderneming die beschikt over de volledige kapitaalbuffer die van haar vereist wordt, verboden om uitkeringen te doen uit haar *common equity tier 1 (CET1)*-kapitaal als door die uitkering niet langer de volledige kapitaalbuffer aanwezig zou zijn. Artikel 141, tweede lid, van de richtlijn verbiedt de bedoelde uitkeringen en uitbetalingen voordat de instelling het zogenoemde «maximaal distribueerbaar bedrag» (MDA) heeft berekend: het maximale bedrag aan CET1-kapitaal dat niettemin mag worden uitgekeerd. Het derde lid van dat artikel van de richtlijn bepaalt dat in een geval waarin niet de volledige kapitaalbuffer van een instelling aanwezig is, de instelling maximaal een uitkering ter grootte van het MDA mag doen. In het vierde lid wordt een berekening van het eventueel voor uitkering beschikbare vermogen gekoppeld aan een maximaal uit te keren staffel. In artikel 3:62a van de Wft is reeds bepaald dat een instelling, zodra ze niet over de vereiste kapitaalbuffer beschikt, van dat feit onverwijld kennis moet geven aan DNB (artikel 3:62a, derde lid, aanhef en onderdeel a). Op grond van de uitwerking in lagere regelgeving van die kennisgeving moet ze daarbij tevens de berekening en de omvang van het MDA meezenden.

Artikel 3:62b, tweede lid, bepaalt dat het een instelling met een ontoereikende kapitaalbuffer, behoudens uitzonderingen, verboden is om de uitkeringen te doen die in de onderdelen a tot en met c worden genoemd. De aanhef van het tweede lid geeft de grondslag voor uitwerking van de uitzondering bij algemene maatregel van bestuur. Die uitzondering geeft de instelling de mogelijkheid om toch een uitkering ter grootte van maximaal het berekende MDA te doen. Hetgeen artikel 141, derde lid, van de richtlijn presenteert als een beperking van de maximale uitkering, wordt in de Nederlandse implementatie derhalve als een uitzondering op een verbod geformuleerd.

QQ (3:63 Wft)

De voorgestelde wijzigingen van artikel 3:63 zijn analoog aan de wijzigingen van artikel 3:57, met dien verstande dat de liquiditeitseis van artikel 3:63 Wft niet geldt voor beleggingsondernemingen in de zin van de

verordening totdat artikel VIII van deze wet in werking zal treden; zie de toelichting bij dat artikel.

RR (3:66 Wft)

In artikel 458 van de verordening is voorzien in tijdelijke aanvullende maatregelen bij verhoogd risico in het financiële stelsel met potentieel ernstige gevolgen voor dat stelsel en de reële economie op het niveau van een lidstaat. Deze aanvullende maatregelen kunnen voorzien in een tijdelijke afwijking c.q. aanscherping van de prudentiële eisen voor (groepen van) banken en beleggingsondernemingen ten aanzien van hun toetsingsvermogen, grote risicoposities, openbaarmaking van informatie, het niveau van de kapitaalconserveringsbuffer, liquiditeit, risicogewichten (dit specifiek vanwege mogelijke overwaardering van vastgoed) en hun risicoposities binnen de financiële sector. Het ontwerp van de tijdelijke nationale aanvullende maatregelen dient ingevolge de verordening eerst genotificeerd te worden bij de Europese Commissie, het Europees Comité voor Systeemrisico's en de Europese Bankautoriteit, die vervolgens binnen een maand een advies uitbrengen aan de Raad en de betrokken lidstaat. Een maand na ontvangst van de adviezen kan vaststelling van de maatregelen plaatsvinden, tenzij de Commissie binnen die termijn een voorstel aan de Raad doet om bij gekwalificeerde meerderheid anders te besluiten.

De verordening laat lidstaten vrij in het aanwijzen van de autoriteit die bevoegd is tot uitoefening van deze bijzondere bevoegdheid. Aangezien de maatregelen kunnen voorzien in tijdelijke afwijking of aanscherping van de prudentiële eisen waar DNB toezicht op houdt en gelet op de kennis en expertise die DNB bezit, wordt deze bevoegdheid bij DNB belegd. De Minister van Financiën is echter, naast DNB, medeverantwoordelijk voor de stabiliteit van het financiële stelsel. Bovendien ziet inzet van de maatregelen weliswaar primair op de stabiliteit van de financiële sector, maar kan deze tevens van invloed zijn op het functioneren van de reële economie en de nationale vastgoedmarkt. Voorgaande overwegingen geven dan ook aanleiding om te voorzien in een vorm van betrokkenheid van de Minister van Financiën en voor te schrijven dat DNB de bevoegdheid in overleg met de Minister van Financiën uitoefent. Het ligt voorts in de rede dat de Minister van het besluit tot het nemen van de tijdelijke maatregelen de Tweede Kamer in kennis zal stellen.

SS (3:72 Wft)

Aangezien de verordening regels stelt aan rapportageverplichtingen met betrekking tot de naleving van de kapitaalvereisten, wordt in het tweede subonderdeel voorzien in een zodanig clausulering van de delegatiegrondslag in het vijfde lid van artikel 3:72, dat de nader te stellen regels bij of krachtens algemene maatregel van bestuur de rapportageverplichtingen die volgen uit de verordening niet doorkruisen.

TT (3:74a Wft)

Dit onderdeel voorziet in een volledige herziening van artikel 3:74a. De openbaarmakingsverplichtingen waaraan banken en beleggingsondernemingen moeten voldoen, zijn verplaatst naar de verordening kapitaalvereisten en werken daarmee rechtstreeks. Hierom wordt met de voorgestelde wijziging van artikel 3:74a in dat artikel nog slechts voorzien in de aanvullende bevoegdheden die DNB in dat verband kan uitoefenen, ter implementatie van artikel 106 van de richtlijn. In het verlengde daarvan wordt de reikwijdte van het artikel beperkt tot beleggingsondernemingen waarop de verordening van toepassing is.

Mede gelet op de implementatie van artikel 89 van de richtlijn in het Besluit prudentiële regels Wft, wordt in het derde lid voorzien in een grondslag voor het stellen van regels bij of krachtens algemene maatregel van bestuur. Dit artikel van de richtlijn ziet op de zogenoemde verslaggeving per land («*country by country reporting*») en heeft blijkens het vijfde lid waarschijnlijk een tijdelijk karakter – mogelijk vanwege een op een later moment in de verordening op te nemen meer uitgewerkte regeling op dit punt.

UU (3:83a Wft)

De openbaarmakingsverplichtingen voor banken en beleggingsondernemingen met zetel in een derde land worden in artikel 3:83a gelijkgesteld aan de verplichtingen die gelden voor deze ondernemingen met zetel in een lidstaat van de Europese Unie. Behalve het herziene artikel 3:74a wordt daarom nu tevens deel 8 van de verordening van overeenkomstige toepassing verklaard.

VV (3:96 Wft)

Gebleken is dat de formulering van artikel 3:96, eerste lid, onderdeel a, verwijzend naar «eigen vermogen» de vraag kan oproepen of hiermee eigen vermogen in de zin van het Burgerlijk Wetboek dan wel dat hiermee eigen vermogen in de zin van artikel 3:53 Wft werd bedoeld. Het eigen vermogen dat slechts na verkregen verklaring van geen bezwaar kan worden uitgekeerd, betreft de zogenoemde *Common Equity Tier 1* (CET1) items op de balans van de bank. In artikel 26 van de verordening kapitaalvereisten staan deze CET1-items opgesomd.

WW (3:103 Wft)

Dit onderdeel voorziet om redactionele redenen in een splitsing en herformulering van het huidige tweede lid. Hiermee is geen inhoudelijke wijziging beoogd.

XX (3:111 Wft)

Artikel 21 van de richtlijn ziet op de wijze waarop het prudentieel toezicht wordt uitgeoefend op banken die zijn aangesloten bij een centrale kredietinstelling. Deze regeling is overgenomen uit de vorige richtlijn en is reeds geïmplementeerd in artikel 3:111 Wft, hetgeen als bestaande nationale wettelijke regeling door de richtlijn wordt geëerbiedigd. Artikel 10 van de verordening bevat een analoge regeling voor de toepassing van de verordening. Er wordt voorzien in enkele noodzakelijke redactionele aanpassingen van artikel 3:111 Wft, onder meer in verband met de introductie van het voorgestelde artikel 62b Wft.

YY (3:111a Wft)

Met de voorgestelde herziening van artikel 3:111a krijgt DNB een aantal bevoegdheden waar zij op grond van de richtlijn kapitaalvereisten over moet beschikken. Deze bevoegdheden worden opgesomd in het eerste lid. In aansluiting op artikel 1:75, tweede lid, is het voor DNB mogelijk om de bevoegdheden van het eerste lid toe te passen indien zij een situatie ontwaart die een bedreiging kan vormen voor de soliditeit van de bank of beleggingsonderneming. Het betreft dus een vorm van preventief ingrijpen dat moet voorkomen dat de betreffende instelling in de problemen komt.

Het tweede lid van artikel 3:111a implementeert artikel 104, tweede lid, van de richtlijn kapitaalvereisten, waarin de gevallen staan genoemd waarin DNB over moet gaan tot het opleggen van een hoger toetsingsvermogen. In andere gevallen kan DNB daar eventueel toe besluiten.

Het derde lid van artikel 3:111a is aangepast ten behoeve van de mogelijkheid tot preventief ingrijpen op grond van het eerste lid.

ZZ (afdeling 3.4.4B (nieuw), artikel 3:159ai Wft (nieuw))

In het voorgestelde nieuwe artikel 3:159ai wordt ter implementatie van artikel 74, vierde lid, van de richtlijn kapitaalvereisten, in het eerste lid de plicht voor DNB opgenomen om afwikkelingsplannen op te stellen. Bij het opstellen van afwikkelingsplannen zal prioriteit worden gegeven aan plannen voor de afwikkeling van systeemrelevante instellingen. Bovendien zal voor systeemrelevante instellingen het afwikkelingsplan uitgebreider zijn dan voor kleinere instellingen: de mate van detail van het plan is proportioneel aan onder andere de omvang en complexiteit van de instelling. Vanwege de rol die de Minister van Financiën (op grond van deel 6 van de wet) kan hebben bij de afwikkeling van een systeemrelevante financiële onderneming, en vanwege de medeverantwoordelijkheid van de Minister van Financiën voor het waarborgen van de stabiliteit van het financiële stelsel, is in het eerste lid opgenomen dat afwikkelingsplannen die zien op systeemrelevante instellingen, door DNB in overeenstemming met Onze Minister worden vastgesteld.

In het tweede lid is opgenomen dat een bank of beleggingsonderneming aan DNB de informatie verschaft die DNB nodig heeft voor het opstellen van een afwikkelingsplan. Dit betreft de informatie waarvan op voorhand al kan worden vastgesteld dat DNB deze nodig zal hebben en die in zoverre dus in elk geval steeds moet worden aangeleverd conform de gestelde regels.

Het derde lid bevat de mogelijkheid om zo nodig de bepalingen uit het eerste en tweede lid verder uit te werken bij of krachtens algemene maatregel van bestuur. Deze regels kunnen onder andere zien op de aan te leveren informatie, de frequentie van aanlevering van de informatie en nader te stellen eisen aan de afwikkelingsplannen.

AAA (3:270 Wft)

Artikel 3:270 dient ter uitvoering van richtlijnbevestigingen voor banken en beleggingsondernemingen en voor verzekeraars. Het maakt het mogelijk ondernemingen niet te betrekken in het geconsolideerde toezicht als bedoeld in afdeling 3.6.2 of in het toezicht op verzekeringsgroepen als bedoeld in afdeling 3.6.3, als aan bepaalde voorwaarden is voldaan. Voor banken en beleggingsondernemingen wordt dit onderwerp thans geregeld in artikel 19 van de verordening kapitaalvereisten. In verband daarmee wordt de reikwijdte van het huidige eerste lid beperkt tot de toepassing van afdeling 3.6.3, waarmee het lid niet meer ziet op het geconsolideerde toezicht op banken en beleggingsondernemingen.

Er is geen behoefte meer aan een grondslag om bij algemene maatregel van bestuur regels te kunnen stellen over wat moet worden verstaan onder «van te verwaarlosen betekenis in het licht van de doelstellingen van het toezicht». De bestaande grondslag is tot nu toe alleen gebruikt ten aanzien van banken en beleggingsondernemingen, maar de inhoud van de desbetreffende bepaling (zie artikel 3 van het Besluit prudentieel toezicht financiële groepen Wft) is nu geregeld in de verordening. Het huidige tweede lid kan derhalve worden geschrapt.

BBB (afdeling 3.6.1A, 3:273a Wft)

Afdeling 3.6.1A heeft betrekking op het toezicht op betaalinstanties in een groep en bestaat uit één artikel: artikel 3:273a. Gebleken is dat de inhoud van dit artikel, dat dient ter uitvoering van artikel 7, derde lid, van de richtlijn betaaldiensten²⁵ en artikel 5, zevende lid, van richtlijn elektronischgeldinstellingen²⁶, reeds volledig wordt gedekt door de inhoud van artikel 3:278, derde en vierde lid. Afdeling 3.6.1A kan derhalve komen te vervallen.

CCC (3:274 (nieuw) Wft)

De Europese wetgever heeft ervoor gekozen om een aantal bepalingen over het niveau van toepassing van een aantal prudentiële vereisten op te nemen in de verordening, terwijl de algemene bepalingen over geconsolideerde toezicht, net als voorheen, hun plaats hebben gevonden in de richtlijn en dus in de Wft omgezet blijven. Deze tweedeling noodzaakt tot het voorzien in goede verbinding op dit punt tussen de Wft en de verordening. Daartoe wordt er in het voorgestelde artikel 3:274 Wft erin voorzien dat het geconsolideerde toezicht op grond van de Wft wordt toegepast overeenkomstig de relevante bepalingen in de verordening. Hiermee wordt bereikt dat besluiten van DNB als bevoegde toezichthouder op grond van de verordening over de wijze van toepassing van het geconsolideerde toezicht, en het niveau van toepassing in het bijzonder, ook doorwerken in de toepassing van de relevante bepalingen die zijn gesteld bij of krachtens de Wft.

DDD (3:275 Wft)

Met de wijziging van het eerste lid van artikel 3:275 wordt aangesloten bij de regeling in artikel 111 van de richtlijn die bepaalt welke nationale toezichthouder onder welke omstandigheden belast is met de uitoefening van het geconsolideerde toezicht.

EEE (3:276 Wft)

In artikel 3:276 komt het vierde lid te vervallen, aangezien de inhoud daarvan thans wordt geregeld door de verordening kapitaalvereisten (artikelen 11, tweede lid, en 12).

FFF (3:277 Wft)

Er is voor gekozen in artikel 3:277, tweede lid, de tweede en derde volzin te laten vervallen. De daarin geregelde samenwerkingsbepalingen zullen worden opgenomen in de ministeriële regeling op grond van artikel 1:69, derde lid.

GGG (3:277a Wft)

Artikel 3:277a, eerste lid, geeft uitvoering aan artikel 108, vierde lid, van de richtlijn kapitaalvereisten. De richtlijn bepaling heeft voor wat beheerders betreft alleen betrekking op beheerders van icbe's. Dit is vermoedelijk een vergissing, aangezien beheerders van beleggingsinstellingen overal in de

²⁵ Richtlijn nr. 2007/64/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 13 november 2007 betreffende betalingsdiensten in de interne markt (PbEU 2007, L 319).

²⁶ Richtlijn nr. 2009/110/EG van het Europees Parlement en de Raad betreffende de toegang tot, de uitoefening van en het prudentieel toezicht op de werkzaamheden van instellingen voor elektronisch geld, tot wijziging van de Richtlijnen 2005/60/EG en 2006/48/EG en tot intrekking van Richtlijn 2000/46/EG (PbEU 2009, L 267).

richtlijn op een lijn worden gesteld met beheerders van icbe's. Om die reden wordt voorgesteld in artikel 3:277a, eerste lid, onderdelen a en b, de beheerders van beleggingsinstellingen toe te voegen.

HHH (3:278 en 278a Wft)

Wanneer op een bank of beleggingsonderneming op geconsolideerde basis toezicht wordt uitgeoefend op de naleving van de artikelen 3:17 (beheerste bedrijfsvoering) en 3:57 (solvabiliteit) van de wet, kan toezicht op individuele basis onder bepaalde voorwaarden achterwege blijven. Dat is de strekking van het eerste, tweede en vijfde lid van het huidige artikel 3:278, die uitvoering geven aan artikel 69 van de herziene richtlijn banken. Deze materie wordt thans geregeld in artikel 7 van de verordening. Artikel 3:278 kan in verband daarmee vervallen.

Het huidige zesde lid, op grond waarvan DNB bepaalde informatie over de toepassing van dit artikel openbaar dient te maken, kan vervallen in verband met het voorgestelde wijziging van artikel 1:29a.

De regeling in artikel 3:278a kan vervallen vanwege artikel 7 van de verordening.

III (3:278b Wft)

De voorgestelde tekst van artikel 3:278b komt overeen met het huidige eerste lid. De huidige leden twee tot en met zes hebben betrekking op de benodigde toestemming om interne modellen te mogen toepassen. Deze leden kunnen worden geschrapt, nu dit onderwerp wordt geregeld in artikel 20, eerste lid, in combinatie met de artikelen 143, eerste lid, en 151, vierde lid, van de verordening. Het huidige zevende lid is eveneens gebaseerd op oude richtlijnbevestigingen (artikelen 2 en 37 van de herziene richtlijn kapitaaltoereikendheid), waarvan de inhoud thans is opgenomen in artikel 18 van de verordening.

JJJ en KKK (3:278c en 3:278d Wft)

De artikelen 3:278c en 3:278d dienen samen ter uitvoering van artikel 129, derde lid, van de huidige herziene richtlijn banken, dat correspondeert met artikel 113 van de nieuwe richtlijn. Beide artikelen hebben grotendeels een procedureel karakter en zien op de samenwerking tussen DNB en de toezichthoudende instanties van andere lidstaten bij de uitoefening van toezicht op geconsolideerde basis. De samenwerkingsbepalingen als uitgewerkt in artikel 278c, tweede lid en volgende leden, zullen worden opgenomen in de ministeriële regeling op grond van artikel 1:69, derde lid.

Het voorgestelde artikel 3:278c wijkt in twee opzichten af van de huidige tekst van dit artikel. Doordat gebruik is gemaakt van dynamische verwijzing naar artikel 113 van de richtlijn kapitaalvereisten is de tekst aanmerkelijk ingekort. Dit past bij het grotendeels procedurele karakter van artikel 113 van de richtlijn, waarvan de inhoud bovendien overwegend tot de toezichthoudende instanties is gericht. Daarnaast is sprake van een inhoudelijke wijziging, aangezien de genoemde richtlijnbevestiging een bredere reikwijdte heeft dan het huidige artikel 3:278c. Het gewijzigde artikel heeft daarom niet alleen betrekking op de toereikendheid van het geconsolideerde toetsingsvermogen en op de verdeling van dat vermogen binnen de groep, maar ook op de adequaatheid van het beleid van de betrokken bank of beleggingsonderneming ter dekking van liquiditeitsrisico's en op eventueel door DNB te nemen maatregelen ter zake. DNB dient over beide onderwerpen (toetsingsvermogen en

liquiditeit) besluiten te nemen, in overeenstemming met de betrokken toezichthoudende instanties van andere lidstaten, en met inachtneming van de in de richtlijn genoemde termijnen.

LLL (3:279, 3:280a en 3:280b Wft)

Artikel 3:279 geeft nu nog uitvoering aan de artikelen 133 en 134 van de herziene richtlijn banken. De inhoud van die artikelen wordt overgeheveld naar artikel 18 van de verordening kapitaalvereisten, waardoor artikel 3:279 kan vervallen.

Het bestaande artikel 3:280a heeft betrekking op de verplichte openbaarmaking van prudentiële gegevens door banken en beleggingsondernemingen. Dit onderwerp wordt thans geregeld in de verordening kapitaalvereisten (zie met name artikel 12 van de verordening), waardoor artikel 3:280a kan komen te vervallen.

Artikel 3:280b kan vervallen vanwege het schrappen van de ontheffingen ten aanzien van de kapitaalvereisten, zie de toelichting bij de voorgestelde wijziging van artikel 2:12, vierde lid, in onderdeel V, onder punt 2.

MMM (4:3 Wft)

Zie met betrekking tot de voorgestelde wijziging in het eerste subonderdeel, de toelichting bij onderdeel A.

NNN (4:9b (nieuw) Wft)

Zie de toelichting bij de voorgestelde wijziging van artikel 3:8, in onderdeel GG.

QQQ (bijlagen bij 1:79 en 1:80 Wft)

De voorgestelde wijzigingen van de bijlagen bij de artikelen 1:79 en 1:80 voorzien, naast redactionele aanpassingen, in de handhaving van voorschriften bij of krachtens enkele voorgestelde nieuwe artikelen van de Wft door middel van de oplegging van een boete of een last onder dwangsom.

Artikel II

Artikel 67 van de richtlijn, waarin eisen worden gesteld aan de daarin opgesomde voorschriften noemt daarbij in het tweede lid, onderdeel o, ook «een ernstige inbreuk op de nationale voorschriften tot uitvoering van de Richtlijn 2005/60/EG». Deze richtlijn is de zogenoemde «derde (anti)witwasrichtlijn», die is geïmplementeerd in de Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme (Wwft). Voor zover die wet strekt tot handhaving van de meest zware overtredingen door banken en beleggingsondernemingen in de zin van de verordening kapitaalvereisten, dient dit te voldoen aan de in artikel 67, tweede lid, van de richtlijn kapitaalvereisten opgenomen vereisten.

Het in onderdeel B opgenomen nieuw vijfde lid van artikel 28, bevat voor de toepassing van de derde en hoogste boetecategorie met een hoger maximum van € 5 000 000 en een omzetgerelateerde maximum in geval van een rechtspersoon, een regeling die analoog is aan de artikel I, onderdeel M, van dit wetsvoorstel voorgestelde wijziging van artikel 1:81 Wft. Zie ook de toelichting daarbij.

Met het in onderdeel C opgenomen artikel 28a wordt in voorkomende gevallen het handhavingsinstrumentarium in de Wwft aangevuld met de door de richtlijn verlangde specifieke handhavingsbevoegdheden die zullen zijn opgenomen in de Wft.

Artikelen III en IV

Het betreft in deze artikelen vervanging van verwijzingen naar de huidige richtlijnen door verwijzingen naar de nieuwe richtlijn.

Artikelen V en VI

Zie de toelichting bij onderdeel A van artikel I.

Artikel VII

Dit artikel regelt in het eerste lid het benodigde overgangsrecht in verband met de nieuwe redactie van de vrijwillige bankvergunning in 3:4 Wft; zie hiervoor de toelichting bij artikel I, onderdeel DD. De vergunningen als bedoeld in artikel 2:11 Wft, die worden gehouden door vrijwillige banken, die niet kunnen worden aangemerkt als kredietinstelling in de zin van artikel 4 van de verordening, berusten voortaan op artikel 3:4. De betreffende vrijwillige banken dienen dan echter wel de activiteiten te verrichten als bedoeld in dat artikel. Indien dit laatste niet het geval is, vervalt de vergunning van rechtswege.

Het bepaalde in het tweede lid implementeert artikel 162, derde lid, van de richtlijn, waarin is vastgelegd dat het bonusplafond van de richtlijn ook van toepassing is op variabele beloningen die zien op 2014. Deze bepaling heeft tot gevolg dat met betrekking tot een persoon die onder de reikwijdte van de richtlijn valt, ook wanneer voorafgaande aan de inwerkingtreding van het artikel een maximale variabele beloning overeen is gekomen die hoger is dan opgenomen in de richtlijn, op de onderneming de verplichting rust om te komen tot maximering van het variabele deel van de beloning conform het voorgestelde artikel 3:17a Wft. Veelal vindt de beoordeling plaats aan het begin van het jaar dat volgt op het beoordelingsjaar. Feitelijk betekent dit dat tussen het moment dat de maatregel kenbaar is geworden – de richtlijn is vastgesteld in juni 2013 – tot en met het moment dat dit daadwerkelijk gevolgen heeft voor de individuele beloning – begin 2015 – een termijn van circa anderhalf jaar is gelegen waarin bestaande overeenkomsten en contracten aangepast kunnen worden. De nadere invulling van deze aanpassing wordt aan de contractpartijen gelaten.

Artikel VIII

In de verordening kapitaalvereisten treden de liquiditeitseisen voor beleggingsondernemingen gefaseerd in werking. Vanaf 2015 zal – zoals ook in het algemeen deel bij de toelichting is aangegeven – voor bepaalde typen beleggingsondernemingen een liquiditeitdekkingsratio (LCR) gelden van 60 procent, die oploopt tot een LCR van 100 procent in 2018. Tot de volledige infasering van de LCR in de verordening mogen nationale liquiditeitsregels van toepassing zijn, voor zover die gelijk of strenger zijn dan de eisen die op dat moment conform de verordening van toepassing zijn. Nederland kent echter geen liquiditeitseis voor beleggingsondernemingen. Artikel VIII zal zodoende in lijn met de infasering in de verordening vanaf 2015 in werking treden.

III. TRANSPONERINGSTABEL

Toelichting:

Richtlijnonderdelen waarvan de nummering in **vet** is weergegeven, zijn inhoudelijk nieuw of gewijzigd.

Afkortingen:

Awb = Algemene wet bestuursrecht

Bbbfs = Besluit bestuurlijke boetes financiële sector

Bmfo = Besluit Markttoegang financiële ondernemingen Wft

Bpr = Besluit prudentiële regels Wft

BuEUv = Besluit uitvoering EU-verordeningen financiële markten

Rbb = Regeling beheerst beloningsbeleid 2011

Wbft = Wet bekostiging financieel toezicht

Wbp = Wet bescherming persoonsgegevens

Wft = Wet op het financieel toezicht

Richtlijn Artikel(lid)	Implementatie	Toelichting
1	–	
2(1–4, 6)	–	
2(5)	Wft 1:4	
3	Wft 1:1	Zie artikel I, onderdeel A
4(1–2)	Implementatie in BuEUv	Zie ook Wft 1:24
4(3)	Wft 1:74	
4(4)	Wft hs 1.3 en 1.4, Wbft	
4(5)	Wft 1:74, 3:17, Bpr hs. 4	
4(6)	Wft 3:17, Bpr 17	
5	–	
6	Wft 1:51, 1:51e	
7	–	
8(1)	Wft 2:11, 2:12	
8(2–4)	–	
9	Wft 3:5	
10	Wft 2:12(3) jo. 8(1) Bmfo	
11	–	
12(1)	Wft 2:11, 2:12(1, i), 3:53(1,3), 3:54(1) en Bpr 48	
12(2)	Implementatie in Bpr	
12(3)	–	Niet toegepaste lidstaatoptie
12(4)	48(1, b) Bpr	Toegepaste lidstaatoptie
13	Wft 2:11, 2:12(1), 3:8, 3:9, 3:15 en 3:21	
14(1)	Implementatie in Bmfo	Zie ook Wft 2:12(2)
14(2)	Wft 2:12(2)	
14(3)	Wft 2:12(1,e), 3:16(1,2)	
15	Wft 1:102 en 1:103, Awb afdelingen 3.6 en 3.7	
16	Wft 1:60	Zie artikel I, onderdeel H
17	Wft 2:14, 2:15	
18	Wft 1:104 jo. 1:3a(1)	Zie artikel I, onderdeel U
19	Wft 3:7	
20	Min. regeling o.g.v. 1:69(3) Wft	
21	Wft 3:111	Zie artikel I, onderdeel XX
22(1)	Wft 3:95, 3:103(1)	
22(2)	Wft 1:106b	
22(3)	Wft 1:106c	
22(4)	Wft 1:106c(4)	
22(5)	Awb, afdelingen 3.6 en 3.7	
22(6)	Wft 1:106d	
22(7)	Wft 1:106e	
22(8–9)	–	
23(1–2)	Wft 3:99, 3:100	
23(3)	–	
23(4)	Wft 3:95(2), 138 Bpr	
23(5)	–	
24(1)	Wft 1:62	
24(2)	Wft 1:51, 1:106b(3)	
25	Wft 3:103(1)	
26(1)	Wft 3:103(2)	

Richtlijn Artikel(lid)	Implementatie	Toelichting
26(2)	Wft afdeling 1.4.2, 3:104(2,3) en 3:105(4)	
27	Wft 1:1, 3:96(5), 5:45, 5:46	
28(1)	Implementatie in Bpr	
28(2)	Bpr 48(1)	
29–30	Bpr 48(1)	
31	Bpr 48(2–3)	
32	–	
33	Wft 2:15(2)	
34(1, 3)	Wft 2:25, 2:26, 2:112, 2:114, 3:110	
34(2)	Wft 1:64	
35(1–2)	Wft 2:108, Bpr 44	
35(3)	Wft 2:109	
35(4)	Awb 8:1	
35(5–7)	–	
36(1)	Wft 2:109(5)	
36(2)	Wft 2;15	
36(3–7)	–	
37	Min. regeling o.g.v. 1:69(3) Wft	
38	Wft 1:1	
39(1–2)	Wft 2:110	
39(3–6)	–	
40	Wft 3:77	
41(1)	Wft 1:58 en 1:59	Zie artikel I, onderdeel G
41(2)	Min. regeling o.g.v. 1:69(3) Wft	
42	Awb afdeling 3.7	
43(1–4)	Wft 1:58	
43(5)	Min. regeling o.g.v. 1:69(3) Wft	
44	Wft 1:58(2)	
45	Wft 1:61	Zie artikel I, onderdeel I
46	–	
47(1)	Wft 2:20–2:22	Zie artikel I, onderdeel Y
47(2)	Min. regeling o.g.v. 1:69(3) Wft	
47(3)	–	
48	–	
49	–	Volgt uit systeem van de Wft
50(1)	Wft 1:51(1–2)	
50(2–5)	Min. regeling o.g.v. 1:51e resp. 1:69(3) Wft	
50(6–8)	–	
51(1)	Wft 1:51c	
51(2)	Wft 1:51d	
51(3)	Wft 1:54b	
51(4–6)	–	
52(1–2)	Wft 1:55, 1:56	Zie artikel I, onderdelen E en F
52(3)	Wft 1:72–1:74. Min. regeling o.g.v. 1:51e Wft	
53(1)	Wft 1:89, 1:91(3–6), 1:92(1)	
53(2)	Wft 1:69(2) en 1:90(1,2)	
53(3)	–	Volgt reeds uit 1:89(1) jo 1:3a Wft
54	Wft 1:89(1)	
55	Wft 1:65, 1:90(1–3)	
56	Wft 1:90(1,2), 1:91(1) en 1:93(1)	Zie artikel I, onderdeel O
57(1–4,6)	Wft 1:91	
57(5)	Min. regeling o.g.v. 1:69(3) Wft	Verplichting voor DNB
58(1–3)	Wft 1:93(1–3)	
58(4)	Wft 1:93a	
59(1)	Wft 1:93a	
59(2)	Wft 1:93e	Zie artikel I, onderdeel P
60	Wft 1:90(2)	
61	Wft 1:89	
62	Wbp	
63	Wft 3:88, 3:91 en 4:27	
64	Wft hoofdstuk 1.4, 3:111a	
65–68	Wft 1:3a jo afd. 1.4.2, afd. 1.5.2, 1:81, 1:86, 1:87; Awb hoofdstuk 5 jo 3:5, 2:11 en 3:103 Wft; ten dele implementatie in Bbbfs	Zie artikel I, onderdeel N
69	Min. regeling o.g.v. 1:69(3) Wft	
70	Awb 3:4	
71(1–2)	Min. regeling o.g.v. 1:24(4) Wft	

Richtlijn Artikel(lid)	Implementatie	Toelichting
71(3)	Implementatie in Bpr	
72	Awb 8:1	
73	Wft 3:17, Bpr § 4.2	
74(1–2)	Wft 3:17, Bpr 17, 23f, Bgfo 30, 50a, 86a	
74(3)	–	
74(4)	Wft 3:159ai	Zie artikel I, onderdeel ZZ
75	Min. regeling o.g.v. 1:69(3) Wft	
76	Implementatie in Bpr	
77	Min. regeling o.g.v. 1:24(4) Wft	
78	Implementatie d.m.v. regels DNB o.g.v. § 13.2 Bpr	
79–87	Implementatie in Bpr	
88	Implementatie in Bpr	
89	Implementatie bij amvb	Zie ook artikel I, onderdeel TT
90	Implementatie bij amvb	
91	Wft 3:8	Zie artikel I, onderdeel GG
92	Bpr 23f	
93	Wft 1:112	
94(1)	Bpr 23f, Rbb	
94(2)	–	
95	Bpr 23f, Rbb	
96	Implementatie in Bpr	
97–98	Wft 3:18a(1–4)	Zie artikel I, onderdeel II
99	Min. regeling o.g.v. 1:24(4) Wft en 3:111a(1, o) Wft	Zie artikel I, onderdeel YY
100(1)	3:18a(5) Wft	Zie artikel I, onderdeel II
100(2)	–	
101(1,3, 4)	Implementatie in Bpr	
101(2, 5)	Min. regeling o.g.v. 1:24(4) Wft	
102	Wft 1:74 jo 1:3a(1) en 3:111a	Zie artikel I, onderdeel YY
103(1)	Min. regeling o.g.v. 1:24(4) Wft	
103(2)	Min. regeling o.g.v. 1:69(3) Wft	
104(1)	Wft 3:111a(1)	Zie artikel I, onderdeel YY
104(2)	Wft 3:111a(3)	idem
104(3)	Wft 3:111a(1,a); min. regeling o.g.v. 1:24(4) Wft	idem
105	Min. regeling o.g.v. 1:24(4) Wft	
106	3:74a Wft	Zie artikel I, onderdeel TT
107(1)	Min. regeling o.g.v. 1:69(3) Wft	
107(2–3)	–	
108(1)	Wft 3:17, 3:57, Bpr 24a	
108(2–3)	Wft 3:269(1), 3:276	
108(4)	Wft 3:269(1), 3:277a	
109(1)	Wft 3:17, 3:57	
109(2)	Wft 3:269(1), 3:276	
109(3)	–	
110(1)	Min. regeling o.g.v. 1:24(4) Wft	
110(2)	Wft 3:274	Zie artikel I, onderdeel CCC
111	Wft 3:275	Zie artikel I, onderdeel DDD
112	Wft 3:278b	Zie artikel I, onderdeel III
113(1–2)	Wft 3:278c	Zie artikel I, onderdeel JJJ
113(3–5)	Wft 3:278d	Zie artikel I, onderdeel KKK
114	Wft 1:93a, 1:51a(8)	
115	Wft 1:51	
116	Wft 1:54b, 1:54c	
117	Wft 1:51a	
118	Wft 1:51, 1:55, 1:56	
119	Wft 1:74, 3:276	
120(1–2)	Wft 3:276a	
120(3)	Min. regeling o.g.v. 1:69(3) Wft	
120(4)	–	
121	Wft 3:271, 3:272	
122	Wft 1:74	
123	Wft 3:280	
124–125	Wft 1:51, 1:55, 1:56	
126	Wft 1:75(1,g), 1:79, 1:80, 3:293	
127	Wft 3:277	Zie artikel I, onderdeel FFF
128	Implementatie in Bpr	

Richtlijn Artikel(lid)	Implementatie	Toelichting
129–130	Wft 3:62a	Zie artikel I, onderdeel OO, alsmede de Wijzigingswet financiële markten 2014, artikel I, onderdeel TT
131	Wft 3:62a, 3:62b; implementatie in Bpr	
132	–	
133(1–10)	Wft 3:62a(2); implementatie in Bpr (hoofdstuk 10A)	Toegepaste lidstaattoptie.
133(11–14, 18)	Min. regeling o.g.v. 1:51e en 1:69(3) Wft	
133(15)	–	
133(16)	Min. regeling o.g.v. 1:24(4) Wft	
133(17)	Wft 3:62b	Zie artikel I, onderdeel PP
134	Implementatie in Bpr	Lidstaattoptie
135	–	
136	Wft 3:62a(2,a)	Zie artikel I, onderdeel OO
137(1)	Implementatie in Bpr	Lidstaattoptie
137(2)	Min. regeling o.g.v. 1:24(4)	
138	–	
139–140	Implementatie in Bpr	
141(1)	Wft 3:62b(1)	Zie artikel I, onderdeel PP
141(2–3, 10)	Wft 3:62b(2), implementatie mede in of krachtens Bpr	Zie artikel I, onderdeel PP
141(4–10)	Implementatie in of krachtens Bpr	
142	Wft 3:62a(3); implementatie mede in Bpr	Zie tevens Wijzigingswet financiële markten 2014, artikel I, onderdeel TT
143(1–2)	Min. regeling o.g.v. 1:24(4) Wft	
143(3)	–	
144	Min. regeling o.g.v. 1:24(4) Wft	
145–149	–	
150	–	
151	–	
152	Wft 3:77	
153–154	Wft 1:58, 1:59	
155(1–2)	–	
155(3)	Wft 1:51(2)	
156	Wft 3:64	
157	Wft 1:51	
158	Wft 1:51c, 1:51d, 154b	Zie artikel I, onderdeel D
159	Wft 1:55, 1:56	Zie artikel I, onderdelen E en F
160	Bpr	
161–165	–	
Bijlage I	–	

De Minister van Financiën,
J.R.V.A. Dijsselbloem