

Vergaderjaar 2008–2009

22 112

Nieuwe Commissievoorstellen en initiatieven van de lidstaten van de Europese Unie

CE

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 17 februari 2009

Op 1 oktober 2008 presenteerde de Europese Commissie een voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van de Richtlijnen 2006/48/EG wat betreft banken die zijn aangesloten bij centrale instellingen, bepaalde eigenvermogensbestanddelen, grote posities, het toezichtkader en het crisisbeheer (COM(2008)602)¹. Op 25 november jl. ontving de Eerste Kamer het BNC-fiche inzake dit voorstel. Beide documenten zijn in de vergadering van de commissie Financiën van 9 december 2008 besproken.

Naar aanleiding daarvan heeft de vaste commissie voor Financiën² aan de minister van Financiën op 16 december 2008 een brief gestuurd.

De minister heeft op 12 februari 2009 gereageerd.

De commissie brengt bijgaand verslag uit van het gevoerde schriftelijk overleg.

De griffier van de commissie,
Hester Menninga

¹ Zie dossier E080141 op www.europapoort.nl

² Samenstelling:

Van den Berg (SGP), Bemelmans-Videc (CDA), Terpstra (CDA), Ten Hoeve (OSF), Kox (SP), Vedder-Wubben (CDA), Biermans (VVD), Essers (CDA), (voorzitter), Noten (PvdA), Sylvester (PvdA), Schouw (D66), Van Driel (PvdA), Doek (CDA), Leijnse (PvdA), Peters (SP), De Boer (CU), (vice-voorzitter), Reuten (SP), Hofstra (VVD), Asscher (VVD), Laurier (GL), Hermans (VVD), Koffeman (PvdA), Böhler (GL), Elzinga (SP) en Yildirim (Fractie-Yildirim).

BRIEF AAN DE MINISTER VAN FINANCIËN

Den Haag, 16 december 2008

Op 1 oktober 2008 presenteerde de Europese Commissie een voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van de Richtlijnen 2006/48/EG wat betreft banken die zijn aangesloten bij centrale instellingen, bepaalde eigenvermogensbestanddelen, grote posities, het toezichtkader en het crisisbeheer (COM(2008)602; dossier E080141 op www.europapoort.nl). Op 25 november jl. ontving de Eerste Kamer het BNC-fiche inzake dit voorstel. Beide documenten zijn in de vergadering van de commissie Financiën van 9 december jl. besproken.

In paragraaf 4 van het BNC-fiche, getiteld bevoegdheidsvaststelling en subsidiariteits- en proportionaliteitsoordeel, wordt gesteld dat Nederland ten aanzien van de securitisatie, geen voorstander is van de bepaling die stelt dat securitiserende instellingen verplicht worden om een deel, te weten 5%, van de securitisatie aan te houden. De achterliggende gedachte achter deze bepaling is, zo wordt gesteld in het fiche, dat de belangen van de uitgevende instelling gelijk worden getrokken met de belangen van de investeerder. (Hier bedoelt de regering waarschijnlijk de belangen van de «belegger» aangezien het hier gaat om waardepapieren of vermogens-titels.) De regering steunt deze achterliggende gedachte alsmede de kwalitatieve bepalingen die dit bevorderen, maar plaatst vraagtekens bij de kwantitatieve verplichting daar deze onwenselijke bijwerkingen heeft.

De commissie Financiën verneemt graag van u nadere onderbouwing waarom de grens van 5% niet wenselijk wordt geacht en op welke «onwenselijke bijwerkingen» hier wordt gedoeld. Tevens verneemt deze commissie gaarne uw visie op het Europese voorstel binnen het kader van de financiële crisis.

De commissie ziet uw antwoorden met belangstelling tegemoet.

De voorzitter van de commissie Financiën,
P. H. J. Essers

BRIEF VAN DE MINISTER VAN FINANCIËN

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 12 februari 2009

Tijdens de procedurevergadering van de vaste commissie Financiën d.d. 9 december jl. is gesproken over het voorstel tot wijziging van de Capital Requirements Directive 2006/48/EG (CRD), en het BNC-fiche inzake dit voorstel. De commissie heeft mij bij brief van 16 december jl. verzocht uw Kamer een nadere onderbouwing te geven van de bedenkingen die Nederland heeft geuit bij de voorgestelde verplichting die stelt dat een financiële instelling uitsluitend mag investeren in gesecuritiseerde producten waarvan de uitgevende instelling minimaal vijf procent op de eigen balans behoudt. Alvorens ik nader inga op het richtlijnvoorstel, zal ik eerst het securitisatieproces kort beschrijven.

Securitisatie

Securitisaties¹ van leningen hebben de afgelopen jaren een hoge vlucht genomen en vormen een van de belangrijkste financiële innovaties van de afgelopen decennia. Bij een securitisatie draagt de kredietverstrekker (originator) leningen of de kredietrisico's daarvan over aan een speciaal daarvoor opgerichte instelling, een zogeheten special purpose vehicle (SPV). Ter financiering daarvan geeft de SPV op haar beurt schuldpapier (asset-backed securities) uit. Aldus worden illiquide vorderingen, zoals hypothecaire leningen en bedrijfskredieten, gebundeld en via omzetting in verhandelbare effecten doorverkocht aan beleggers in dit schuldpapier. Vaak worden deze effecten uitgegeven in tranches met een verschillend risicoprofiel.

De kredietcrisis heeft de kwetsbaarheden van het securitisatieproces aan het licht gebracht. Over het algemeen kan worden gesteld dat gesecuritiseerde producten en verstrekte liquiditeitsfaciliteiten risicovoller bleken te zijn dan aanvankelijk werd gedacht. Daarnaast vertrauwden marktpartijen te veel op het oordeel van rating agencies en werd er onvoldoende eigen onderzoek verricht naar de kwaliteit van gehanteerde kredietbeoordelingen. Het Originate to Distribute model bracht met zich dat kredietverstrekkers – zeker in Verenigde Staten – onvoldoende oog hadden voor de kredietwaardigheid van de leningnemer in de wetenschap dat de kredietrisico's weer zouden worden doorverkocht.

Nederlandse financiële instellingen securitiseren hoofdzakelijk hypotheke, waarbij naar schatting ongeveer een derde van de Nederlandse woninghypothecale schuld is gesecuritiseerd. Dit maakt dat Nederland veel waarde hecht aan een goed functionerende securitisatiemarkt, waarbij aangescherpte regelgeving op passende wijze de gesignaleerde tekortkomingen adresseert.

Voorstel tot wijziging van de richtlijn

Met de voorgestelde wijziging van richtlijn 2006/48/EG wordt het securitisatieproces op meerdere onderdelen aangescherpt. Grofweg kunnen de aanscherpingen in vijf categorieën worden verdeeld: i) strengere kapitaal-eisen voor het aanhouden van gesecuritiseerde producten, ii) strengere liquiditeitseisen voor het verstrekken van liquiditeitsfaciliteiten aan SPV's, iii) verbetering van de informatieverstrekking door originators aan investeerders, iv) aanvullende bepalingen gericht op het verbeteren van de productkennis van de investerende financiële instellingen en v) de verplichting dat een financiële instelling uitsluitend mag investeren in securitisaties waarvan de uitgevende instelling minimaal vijf procent van het risico op de eigen balans aanhoudt.

¹ Bron: DNB Statistisch Bulletin juni 2008 (<http://www.dnb.nl/nieuws-en-publicaties/publicaties-dnb/statistisch-bulletin/index.jsp>).

Nieuw zijn met name de bepalingen in de laatste twee categorieën. Zo dient een financiële instelling op het moment van investeren in een gese­curitiseerd product, te kunnen aantonen dat zij volledig inzicht heeft in de onderliggende risico's van de transactie. Hierbij dient onder meer gekeken te worden naar het risicoprofiel van de securitisatie en de onderliggende activa, de reputatie van de betrokken (verkopende) partijen, het door deze partijen uitgevoerde due diligence onderzoek en het eventuele aanwezige onderpand. Daarnaast dient de instelling eigen stresstesten uit te voeren op de securitisatiepositie. De laatste categorie aanscherpingen houdt in dat een financiële instelling uitsluitend nog mag investeren in securitisa­ties waarvan de verkoper (originator) zich committeert om tenminste vijf procent aan netto economisch belang op de balans te houden. Met deze bepaling wordt getracht om niet-Europese instellingen, waarop de richtlijn niet van toepassing is, alsnog te verplichten om tenminste vijf procent van de securitisatie aan te houden wanneer deze aan een Europese financiële instelling wordt verkocht. Indien een verkopende (Amerikaanse) instelling nalaat om (voortdurend) tenminste vijf procent van de securitisatie aan te houden, dan dient de kopende (Europese) financiële instelling, bij wijze van sanctie, honderd procent bufferkapitaal voor de gese­curitiseerde positie aan te houden.

Inzet Nederland

Securitisatie speelt een belangrijke rol in het doorverkoop van reeds verstrekte kredieten en daarmee het vermogen van financiële instellingen om nieuwe kredieten te kunnen blijven verstrekken. Als gevolg van de financiële onrust is de securitisiemarkt grotendeels stil komen te liggen, waardoor een financieringskanaal voor banken is beperkt en marktprijzen niet meer de economische waarde van de producten weergeven. De inzet van Nederland is er dan ook op gericht om de eisen op het terrein van securitisatie aan te scherpen, op een dusdanige wijze dat een herstel van de securitisiemarkt niet onmogelijk wordt gemaakt of dat het level-playing-field wordt aangetast.

De terughoudendheid van Nederland heeft dan ook uitsluitend betrekking op de wijze waarop de verplichting tot zelfbehoud is vormgegeven. Nederland heeft gewezen op het unlevel-playing-field dat kan ontstaan tussen financiële en niet-financiële instellingen en tussen Europese en niet-Europese financiële instellingen. Dit unlevel-playing-field kan ontstaan doordat de verkoper van een securitisatie uitsluitend vijf procent hoeft aan te houden wanneer de koper een Europese financiële instelling betreft. De kans bestaat dat gese­curitiseerde producten in toenemende mate bij niet-financiële instellingen worden ondergebracht. Voorts heeft Nederland gewezen op de ongewenste prikkel die kan uitgaan van een verplichting tot zelfbehoud. Een dergelijke verplichting zet de koper immers niet aan tot het doen van een eigen due diligence onderzoek in de veronderstelling dat de verkoper dit reeds voldoende heeft gedaan.

Nederland is voorstander van de voorgestelde aanscherping van de richtlijn. De bedenkingen die Nederland heeft bij deze specifieke bepaling zijn dan ook niet van dien aard dat het voorstel niet kan worden gesteund. Het is echter wel van belang om de securitisiemarkt, en de uitwerking van dit wijzigingsvoorstel, te blijven volgen en, indien nodig, bereid te zijn om nieuwe maatregelen te overwegen. Om Lidstaten hiertoe in staat te stellen zal het Committee of European Banking Supervisors (CEBS) dan ook tweejaarlijks een rapportage opstellen.

De minister van Financiën,
W. J. Bos