

Vergaderjaar 2011–2012

33 021

Wijziging van de Wet op het financieel toezicht, de Faillissementswet, de Pensioenwet en de Wet verplichte beroepspensioenregeling in verband met de implementatie van richtlijn 2010/78/EU van het Europees Parlement en de Raad van 24 november 2010 tot wijziging van de Richtlijnen 98/26/EG, 2002/87/EG, 2003/6/EG, 2003/41/EG, 2003/71/EG, 2004/39/EG, 2004/109/EG, 2005/601/EG, 2006/48/EG, 2006/49/EG en 2009/65/EG wat de bevoegdheden van de Europese toezichthoudende autoriteit (Europese Bankenautoriteit) de Europese toezichthoudende autoriteit (Europese Autoriteit voor verzekeringen en bedrijfspensioenen) en de Europese toezichthoudende autoriteit (Europese Autoriteit voor effecten en markten) betreft (PbEU 2010, L 331) (Wet implementatie Omnibus I-richtlijn)

Nr. 4

VERSLAG

Vastgesteld 3 november 2011

¹ Samenstelling:

Leden: Braakhuis, B.A.M. (GL), Dijkgraaf, E. (SGP), Dezentjé Hamming-Bluemink, I. (VVD), voorzitter, Omtzigt, P.H. (CDA), Irrgang, E. (SP), Knops, R.W. (CDA), Dijck, A.P.C. van (PVV), Spekman, J.L. (PvdA), Neppéus, H. (VVD), Thieme, M.L. (PvdD), Blanksma-van den Heuvel, P.J.M.G. (CDA), Heijnen, P.M.M. (PvdA), ondervoorzitter, Bashir, F. (SP), Sap, J.C.M. (GL), Harbers, M.G.J. (VVD), Plasterk, R.H.A. (PvdA), Groot, V.A. (PvdA), Schouten, C.J. (CU), Huizing, M.E. (VVD), Koolmees, W. (D66), Verhoeven, K. (D66), Vliet, R.A. van (PVV) en Bommel, J.J.G. van (PVV).
Plv. leden: Gent, W. van (GL), Staaij, C.G. van der (SGP), Broeke, J.H. ten (VVD), Koppejan, A.J. (CDA), Gesthuizen, S.M.J.G. (SP), Hijum, Y.J. van (CDA), Graus, D.J.G. (PVV), Bouwmeester, L.T. (PvdA), Leegte, R.W. (VVD), Ouwehand, E. (PvdD), Haverkamp, M.C. (CDA), Veen, E. van der (PvdA), Vacature, (SP), Grashoff, H.J. (GL), Schaart, A.H.M. (VVD), Vermeij, R.A. (PvdA), Smeets, P.E. (PvdA), Slob, A. (CU), Ziengs, E. (VVD), Pechtold, A. (D66), Koşer Kaya, F. (D66), Jong, L.W.E. de (PVV) en Beertema, H.J. (PVV).

De vaste commissie voor Financiën¹ belast met het voorbereidend onderzoek van bovenstaand wetsvoorstel, heeft de eer als volgt verslag uit te brengen van haar bevindingen.

Onder het voorbehoud dat de regering de vragen en opmerkingen in dit verslag afdoende zal beantwoorden, acht de commissie hiermee de openbare behandeling van het voorstel van wet voldoende voorbereid.

Inhoudsopgave**Blz.**

• Algemeen	2
• Inleiding	2
• De verordeningen met betrekking tot het nieuwe raamwerk voor Europees toezicht en de uitwerking daarvan in de Omnibus I-richtlijn	3
• Europees Comité voor systeemrisico's (ESRB)	3
• Europese toezichthoudende autoriteiten	4
• Verhouding bevoegdheden van de ESA's ten opzichte van de nationale toezichthouders en gevolgen voor financiële ondernemingen	5
• Bevoegdheden ESMA inzake ratingbureaus	5

• Implementatie	5
• Overig	5
• Artikelsgewijs	5
• Artikel 1:69	5

Algemeen

De leden van de VVD-fractie hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel. Deze leden vragen nadere toelichting op een aantal onderdelen van het wetsvoorstel.

De leden van de PvdA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel. Deze leden vinden het goed dat er verbeterd toezicht op Europees niveau komt, maar hebben wel nog enkele vragen over het wetsvoorstel.

De leden van de fractie van de PVV-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel. Het betreft de implementatie van een richtlijn zonder dat daarbij sprake is van enige beleidsvrijheid. Deze leden hebben geen vragen, aan- of opmerkingen.

De leden van de CDA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel.

De leden van de SP-fractie hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel. Deze leden hebben nog enkele vragen.

Inleiding

Naar aanleiding van het Larosière rapport presenteerde de Commissie in september 2009 een wetgevingspakket ter oprichting van een nieuw comité belast met systeemtoezicht en drie Europese toezichthoudende autoriteiten. De nieuw opgerichte toezichthouders betreffen het Europees Comité voor systeemrisico's (ESRB) en de drie nieuwe Europese toezichthoudende autoriteiten (ESA's). De leden van de VVD-fractie vragen hoe het Europese toezichtsraamwerk in relatie staat tot het Nederlandse voornemen om de rol, in de Commissie, van de verantwoordelijke commissaris voor scherper toezicht en extra bevoegdheden te versterken.

De leden van de PvdA-fractie merken op dat het gaat om een groot aantal nieuwe toezichthouders. Deze leden vragen waarom er gekozen is voor drie aparte ESA's in plaats van een grote. Ook vragen deze leden naar een onderbouwing hoe ervoor gezorgd zal worden dat deze toezichthouders goed samenwerken? Een van de lessen van de kredietcrisis is toch ook dat de samenwerking soms te wensen over liet. Voorts vragen de leden van de PvdA-fractie in zijn algemeenheid naar een toelichting op wat het toezicht op pensioenen voor Nederlandse pensioenfondsen gaat betekenen.

Een van de belangrijkste problemen die ten tijde van de kredietcrisis in 2008 naar voren kwamen, was de gebrekkige samenwerking van de toezichthoudende autoriteiten. Deze onvolkomenheid wordt nu hopelijk aangepakt. De leden van de CDA-fractie zijn bovendien verheugd dat er een goede algehele structuur is gevonden voor het financiële toezicht in Europa. Er komt een in principe sluitend systeem dat bestaat uit een toezichthouder die zich richt op de systeemrisico's, de ESRB. Hiernaast komen er drie andere toezichthouders, de EBA, de EIOPA en ESMA. Al deze toezichthouders werken nauw samen om beter toezicht te kunnen houden op grensoverschrijdende financiële instellingen. De leden van de

CDA-fractie vragen de regering aan te geven in hoeverre de Europese toezichtautoriteiten met behulp van dit wetsvoorstel echt voldoende bevoegdheden/tanden hebben gekregen. In hoeverre wordt er door middel van dit voorstel nu ook invulling gegeven aan het probleem van burdensharing tussen lidstaten in tijden van crises? Graag een appreciatie hiervan door de regering.

De verordeningen met betrekking tot het nieuwe raamwerk voor Europees toezicht en de uitwerking daarvan in de Omnibus I-richtlijn

De leden van de CDA-fractie lezen in de memorie van toelichting dat een aantal bevoegdheden, zoals het opstellen van niet bindende richtsnoeren, geen nadere uitwerking behoeven. Waarom is dit het geval? Graag een reactie van de regering.

De Europese toezichthouders hebben de bevoegdheid om bindende technische standaarden op te stellen ter uitwerking van een richtlijntekst. In de Omnibus I-richtlijn is bepaald bij welke richtlijnbevestigingen die bevoegdheid er is. De leden van de SP-fractie vragen bij wat voor soort richtlijnbevestigingen die bevoegdheid er is. Zit daar een soort rode draad in? Deze bevoegdheid wordt niet omgezet in nationale wetgeving, omdat het hier om een bevoegdheid van de Europese toezichthouders gaat. De leden van de SP-fractie vragen of het nodig kan zijn dat er iets nationaal geregeld moet worden wanneer er zo'n technische standaard is en hoe dat dan gaat gebeuren.

Europees Comité voor systeemrisico's (ESRB)

De ESRB is een nieuw orgaan dat belast wordt met het macroprudentiële toezicht op het financiële stelsel in Europa, zo lezen de leden van de VVD-fractie. Doel van de ESRB is om bij te dragen aan het verminderen van systeemrisico's en zo de financiële stabiliteit in de EU te bewaken. De ESRB krijgt als taak om alle relevante informatie te verzamelen en deze te analyseren. Op basis hiervan dient de ESRB mogelijke systeemrisico's te identificeren, en zo nodig waarschuwingen en aanbevelingen uit te brengen. De leden van de VVD-fractie lezen verder dat de aanbevelingen van de ESRB niet bindend zijn, maar worden wel geacht een grote invloed uit te oefenen. Hoe zorgt de Europese Commissie ervoor dat de adviezen en aanbevelingen van ESRB, ondanks hun niet-bindende karakter, worden opgevolgd door de lidstaten? De ESRB bepaalt zelf op ad hoc basis of een aanbeveling al dan niet openbaar wordt gemaakt. Op basis van welke criteria bepaalt de ESRB of een aanbeveling openbaar wordt gemaakt? De leden van de VVD-fractie lezen dat het uitgangspunt is dat de ESRB over alle noodzakelijke informatie moet kunnen bezitten om haar taken goed uit te oefenen. Hoe staat dit uitgangspunt in relatie tot de privacy van een onderneming?

De leden van de PvdA-fractie vragen naar de effectiviteit van de ESRB. Het bestuur bestaat uit een groot aantal mensen. Hoe gaat dit effectief in zijn werk en leidt een dussdanig groot bestuur niet tot onvermijdelijke meningsverschillen? Is de daadkracht van de ESRB wel gegarandeerd? Daarnaast wordt er in het licht van de Europese crisis in toenemende mate gesproken over het voorkomen van macro-economische onevenwichtigheden. Zal de ESRB hierin ook een rol spelen? Wat gebeurt er met de aanbevelingen van de ESRB, mocht de ESRB een groot systeemrisico zien dat eventueel grote gevolgen kan hebben voor de Europese economie? Deze leden vragen of het «comply or explain» principe voldoende is. Heeft de ESRB hiermee voldoende slagkracht?

De leden van de CDA-fractie lezen dat er een ESRB wordt opgetuigd die als taak krijgt alle relevante informatie te verzamelen en te analyseren. Op basis daarvan wordt bepaald of en in hoeverre er risico's voor het financieel stelsel zijn. Worden deze bevindingen ook gepubliceerd? Worden de aanbevelingen ook gepubliceerd? Verschijnt er een regelmatig overzicht, zoals DNB bijvoorbeeld twee keer per jaar het Overzicht Financiële Stabiliteit publiceert? De leden van de CDA-fractie vragen op welke wijze de ESRB gebruikmaakt van de informatie die beschikbaar is bij de nationale centrale banken. In hoeverre zijn daarover (wettelijke) bepalingen opgenomen? Voorts vragen deze leden op welke wijze Nederland wordt vertegenwoordigd bij het ESRB. Wat is hierover precies formeel vastgelegd? Het uitgangspunt is dat de ESRB beschikt over alle noodzakelijke informatie om haar taken goed uit te kunnen voeren. Hoe wordt er bepaald welke informatie noodzakelijk is? Tot slot vragen de leden van de CDA-fractie op dit punt in hoeverre nu ook is bepaald dat de ESRB toegang krijgt tot microprudentiële data (dus van individuele instellingen) van het financieel toezicht.

Europese toezichthoudende autoriteiten

De ESA's worden belast met het stimuleren van samenwerking tussen toezichthouders, het creëren van een gezamenlijke toezichtcultuur en het toezicht op een consistente toepassing van EU-wetgeving. De nationale toezichthouders blijven verantwoordelijk voor het dagelijkse toezicht. De leden van de VVD-fractie vragen welke bevoegdheden specifiek aan de ESA's worden toebedeeld en welke bevoegdheden blijven belegd op nationaal niveau. Is er sprake van overlap van bevoegdheden van de ESA's en nationale toezichthouders? Zo ja, hoe vindt coördinatie plaats?

De ESA's krijgen de bevoegdheid te bemiddelen bij grensoverschrijdende geschillen tussen nationale toezichthouders en hier desnoods een bindend eindoordeel over te vellen, zo lezen de leden van de PvdA-fractie. Wat wordt hier bedoeld met «desnoods»? Kan aangegeven worden hoe een dergelijke bemiddeling er uit zou zien? Mocht een lidstaat niet voldoen aan de verplichtingen voortkomend uit de EU-wetgeving, dan mag de ESA bindend optreden. Er wordt beschreven dat dit breed uitgelegd kan worden. De leden van de PvdA-fractie vragen wat dit concreet betekent. Kan een voorbeeld gegeven worden?

De leden van de CDA-fractie constateren dat de ESA's worden belast met zowel bindende als niet bindende bevoegdheden. In de toelichting wordt alleen ingegaan op de bindende bevoegdheden. Kan de regering ook overzicht geven van alle niet-bindende bevoegdheden die worden aangepast? Er is dus ook sprake van een aantal bindende bevoegdheden. Op welke wijze wordt dit afgedwongen? Over welke instrumenten beschikken de ESA's in dit verband? De ESA's krijgen ook de mogelijkheid om in uitzonderlijke omstandigheden noodmaatregelen af te kondigen. Hoe wordt precies bepaald wanneer er sprake is van een crisissituatie, zo vragen de leden van de CDA-fractie. Waarom is deze bevoegdheid niet uitgewerkt in de Omnibus 1-richtlijn?

Wanneer een nationale toezichthouder niet voldoet aan de verplichtingen voortkomend uit de EU-wetgeving, dan mag een Europese toezichthouder bindend optreden. De laatste stap is dat zo'n toezichthouder rechtstreeks bindende maatregelen mag opleggen aan financiële instellingen, daar waar de onderhavige EU-wetgeving ook voorziet in deze rechtstreekse toepassing. De leden van de SP-fractie vragen wat er met die laatste zin precies bedoeld wordt. Een Europese richtlijn werkt bijvoorbeeld niet rechtstreeks. Voor zover de rechtstreekse werking er is als gevolg van een te late omzetting, werkt dit in de regel alleen voor burgers jegens de

overheid. Of gaat het om bepalingen die zich naar hun aard daarvoor lenen? Is omzetting in nationale wetgeving nodig? Kan de regering enkele concrete voorbeelden geven om dit te verduidelijken?

De concrete gevallen waarin een nationale toezichthouder bij een conflict met een toezichthouder van een andere lidstaat een beroep kan doen op bemiddeling door een Europese toezichthouder is geregeld in de Omnibus I-richtlijn. De leden van de SP-fractie vragen om een overzicht van deze gevallen.

Verhouding bevoegdheden van de ESA's ten opzichte van de nationale toezichthouders en gevolgen voor financiële ondernemingen

De leden van de CDA-fractie constateren dat in dit wetsvoorstel exact bepaald wordt welke informatie, op welk moment, door een nationale toezichthouder aan de Europese autoriteit moet worden verstrekt. Kan de regering concreet aangeven wat voor afspraken dit zijn? Over wat voor soort informatie gaat dit? Bevat dit informatie die mogelijk in strijd is met de geheimhoudingsbepalingen in de Wet op het financieel toezicht?

Bevoegdheden ESMA inzake ratingbureaus

De leden van de VVD-fractie lezen dat ESMA nog een extra bevoegdheid krijgt. ESMA zal op basis van de Verordening ratingbureaus direct toezicht gaan uitoefenen op de zogenaamde Credit Rating Agencies. Het is voor eerst dat een Europees orgaan dagelijkse toezichttaken van de nationale toezichthouders overneemt. Omdat dit geen onderwerp van de Omnibus I-richtlijn is valt het ESMA toezicht op ratingbureaus buiten het bestek van dit wetsvoorstel. De leden van de VVD-fractie vragen onder welk wetsvoorstel dit onderwerp dan wel valt.

In de Omnibus I-richtlijn zijn nog niet alle bevoegdheden uitgewerkt; een aantal bevoegdheden worden in andere verordeningen nader uitgewerkt. De leden van de PvdA-fractie vragen wanneer dit verwacht wordt. Hoe zal het toezicht op de kredietbeoordelaars er tot die tijd uitzien? Kunnen deze leden aannemen dat er nog later informatie zal komen over hoe het toezicht op de kredietbeoordelaars er in de toekomst uit zal zien?

Ook de leden van de CDA-fractie hebben vragen op dit punt. Deze leden vragen waarom hierover niets is opgenomen in dit wetsvoorstel. Waar wordt dit dan wel wettelijk vastgelegd?

Implementatie

De leden van de VVD-fractie lezen dat de Omnibus I-richtlijn op 31 december 2011 omgezet dient te zijn in de nationale wetgeving. Deze leden vragen hoe het komt dat het wetsvoorstel relatief laat naar de Kamer is gestuurd.

Overig

De leden van de PvdA-fractie vragen naar de manier van financiering van de toezichthouders. Worden zij op eenzelfde manier gefinancierd als de Nederlandse toezichthouders?

Artikelsgewijs

Artikel 1:69

Het nieuwe artikel 1:69, tweede lid, van de Wet op het financieel toezicht voorziet in de informatie-uitwisseling tussen de nationale toezichthouders

en de Europese. Althans, er is bepaald dat de nationale toezichthouders in principe alle gegevens en inlichtingen aan de Europese toezichthouders verstrekken die nodig zijn voor de vervulling van de taken van die Europese toezichthouders. De leden van de SP-fractie vragen of er andersom ook informatie kan worden uitgewisseld dus van Europese toezichthouder naar nationale). Zo ja, waar is dat geregeld, wat voor soort informatie kan uitgewisseld worden, onder welke voorwaarden en in welke omstandigheden?

De voorzitter van de vaste commissie voor Financiën,
Dezentjé Hamming-Bluemink

De adjunct-griffier van de commissie,
Giezen