

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. 6

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 4 april 2014

Inleiding

De regering is de vaste commissie voor Financiën erkentelijk voor de aandacht die zij aan het onderhavige wetsvoorstel heeft geschonken en voor de door haar daarover gestelde vragen. In onderstaande beantwoording wordt zoveel mogelijk de indeling en de volgorde van het door de commissie uitgebrachte verslag gevolgd.

1. Algemeen

De leden van de VVD-fractie vragen welke ruimte en keuzemogelijkheden er in de richtlijn en de verordening kapitaalvereisten voor de lidstaten zitten en met name welke lidstaatopties er zijn. Voorts vragen deze leden van welke lidstaatopties Nederland gebruik maakt en welke opties door andere lidstaten worden gebruikt.

Voor een verordening, die rechtstreeks werkt in de rechtsorde van de lidstaten, geldt in principe dat er geen keuzevrijheid is voor de lidstaten. In het geval van de verordening kapitaalvereisten wordt echter voorzien in de mogelijkheid om tijdelijk strengere prudentiële eisen te stellen in geval van intensivering van macroprudentiële risico's of systeemrisico. Dit

wordt geïmplementeerd in het voorgestelde artikel 3:66 van de Wet op het financieel toezicht (Wft). Dit is overigens geen lidstaattoptie, omdat lidstaten verplicht zijn om de uitoefening van deze bevoegdheid door een bevoegde nationale autoriteit mogelijk te maken. Bij de implementatie is ervoor gekozen om deze bevoegdheid toe te wijzen aan de Nederlandsche Bank (DNB).

Het uitgangspunt bij de implementatie van een Europese richtlijn is dat de inhoud ervan moet worden omgezet in nationaal recht. Hierbij is de juridische vormgeving vrij, zolang het resultaat effectief is en voldoet aan de eisen die de richtlijn stelt. Dit geldt ook voor de implementatie van de richtlijn kapitaalvereisten. Van een lidstaattoptie is sprake indien de richtlijn optionele regels bevat die door een lidstaat al dan niet kunnen worden omgezet in nationaal recht, of indien de richtlijn een keuze biedt uit verschillende mogelijkheden. Dit moet worden onderscheiden van de situatie waarin (nog) geen sprake is van maximumharmonisatie en het lidstaten derhalve vrij staat om nog strengere of aanvullende nationale regels toe te passen. Vanwege het streven naar een *single rulebook* gaat de richtlijn kapitaalvereisten voor het overgrote deel uit van maximumharmonisatie. Zoals in de memorie van toelichting bij dit wetsvoorstel uiteen is gezet, beperkt het voorliggende wetsvoorstel zich tot hetgeen noodzakelijk is voor de implementatie van de nieuwe richtlijn. Dit houdt ten eerste in dat voor zover er nog geen sprake is van maximumharmonisatie, er in het implementatiewetsvoorstel niet is voorzien in strengere of aanvullende nationale regels.¹ Ten tweede betekent dit dat de bepalingen uit de oude richtlijnen ongewijzigd zijn overgenomen en dat de daarbij gemaakte keuzen ongemoeid zijn gelaten. Daar waar (nog) niet tot harmonisatie is besloten, blijven de lidstaten voorts nog bevoegd eigen beleid te voeren.

De onderhavige implementatie bevat als lidstaattoptie de optie tot invoering van een systeemrisicobuffervereiste. Voor een beeld van de implementatie daarvan in verschillende Europese verwijs ik naar bijlage I bij de brief van 29 januari jl. naar aanleiding van vragen en opmerkingen vanuit uw Kamer over de kabinetsvisie op de bankensector en voorts naar de antwoorden in paragraaf 3b van deze nota.²

De leden van de VVD-fractie vragen in hoeverre er bij de uitvoering van het onderzoek naar de stapeling van regelgeving in de financiële sector ook gekeken wordt naar kredietverlening en de concurrentiepositie. Ook vragen zij waarom daar regelmatig op vooruit wordt gelopen door nu extra maatregelen te nemen en welke maatregelen er dan eventueel nog zijn terug te draaien na de evaluatie.

In het onderzoek dat het kabinet zal uitvoeren wordt gekeken naar de cumulatieve effecten van nieuwe regelgeving voor banken op de kredietverlening, met name aan het midden- en kleinbedrijf. Om dit onderzoek effectief te laten zijn is wel vereist dat de details van de belangrijkste maatregelen bekend zijn. Dit zijn overigens allemaal maatregelen die al aangekondigd waren voordat dit onderzoek werd toegezegd. Ook geldt dat het merendeel van deze maatregelen is afgesproken op Europees niveau, waardoor er vrijwel geen ruimte is om deze terug te draaien.

Voorts vragen de leden van VVD-fractie in hoeverre de implementatiewet, de CRR en CRD IV de ontwikkeling van kredietunies en crowd funding

¹ Hoewel de richtlijn vanwege het streven naar een *single rulebook* voor het overgrote deel maximumharmonisatie bevat, geldt dit niet voor een aantal regels ten aanzien van governance, met inbegrip van het beloningsbeleid. Dit is bijvoorbeeld ook de reden dat het voorstel voor een strenger nationaal beloningsbeleid is opgenomen in een afzonderlijk wetsvoorstel.

² Bijlage bij het verslag van 30 januari 2014 van een schriftelijk overleg, Kamerstukken II, 32 013, nr. 50.

beperken en welke mogelijkheden er binnen de regelgeving zijn om deze alternatieve financieringsvormen door te laten groeien tot volwaardige vormen van kredietverlening.

Crowd funding bestaat in de kern uit het bij elkaar brengen van geldnemers en geldgevers. De geldgevers dragen direct en volledig het risico van de investering. Dit wijkt fundamenteel af van de kern van het bankbedrijf, waarbij geld wordt aangetrokken en voor eigen rekening wordt uitgeleend. Crowd funding initiatieven worden dus niet beperkt door (Europese) regels voor banken.

De Implementatiewet richtlijn en verordening kapitaalvereisten heeft geen gevolgen voor de mogelijkheden om kredietunies op te richten. Voor kredietunies geldt dat er binnen de huidige (Europese) regels voor banken twee modellen denkbaar zijn. Ten eerste het model van de perpetuele ledencertificaten. In dat geval is er geen sprake van het aantrekken van opvorderbaar geld en dus is geen bankvergunning vereist. Ten tweede is er een model van kredietbemiddeling, waarvoor eveneens geen bankvergunning vereist is. Het kabinet is van mening dat deze structuren voor de korte termijn werkbaar zijn, maar vanwege het inherente kleinschalige karakter voor de langere termijn geen optimale oplossing bieden. Voor de uitgebreide visie van het kabinet hierop verwijs ik naar de brief die op 11 november jl. aan uw Kamer is verzonden.³

De leden van de VVD-fractie vragen naar een overzicht van de volledige implementatie van CRR en CRD IV. Daarbij willen zij weten welke maatregelen precies volgen uit de richtlijn kapitaalvereisten en wat uit de verordening. Daarnaast vragen deze leden om een overzicht van wat er geregeld is in de verordening, het Besluit prudentiële regels Wft en de toezichthoudersregelingen. Ook willen deze leden weten welke regels nu in lagere regelgeving worden uitgewerkt en welke keuzes daardoor niet meer bij de formele wetgever liggen.

Voor een overzicht van de implementatie van de richtlijn kan ik verwijzen naar de transponeringstabel die is opgenomen deel III van de memorie van toelichting. Aangezien de verordening rechtstreeks werkt, wordt deze niet omgezet in nationaal recht. Dit met uitzondering van artikel 458 van de verordening, dat wordt geïmplementeerd in het voorgestelde artikel 3:66 van de Wft. Onderwerpen die in de verordening geregeld worden zijn ondermeer de aanscherping van de definitie van kapitaal, de introductie van specifieke eisen voor liquiditeitsbuffers, de introductie van specifieke eisen voor funding, eisen t.a.v. Credit Value Adjustment (CVA)-risico, aanpassing van kapitaalseisen ten opzichte van centrale tegenpartijen, de introductie van een hefboomratio en openbaarmakingsverplichtingen.

DNB heeft ten behoeve van de toepassing van de richtlijn en de verordening een nieuwe toezichthouderregeling tot stand gebracht: de Regeling specifieke bepalingen CRD IV en CRR. Deze Regeling bevat onder meer nadere regels over de kapitaalbuffer en macroprudentiële maatregelen, invulling van reeds bestaande opties en discreties, invulling van benodigde transititermijnen en -percentages en intrekking van de bestaande toezichthouderregelingen.

Zoals hiervoor aangegeven bevat de richtlijn grotendeels maximumharmonisatie. Voor zover er nog belangrijke keuzes aanwezig waren, zoals ten aanzien van de invoering van het systeemrisicobuffervereiste of de inrichting van het beloningsbeleid, zijn deze in het wetsvoorstel opgenomen. De lagere wetgeving, zoals het implementatiebesluit, bevat dan ook met name nadere uitwerking en aanpassingen in de vorm van verwijzingen of schrappen van voorschriften naar aanleiding van de verordening. Voorts zijn de openbaarmakingsvereisten voor onderne-

³ Kamerstukken II 2013/14, 33 704, nr. 3.

mingen bij algemene maatregel van bestuur geïmplementeerd; ook op dat onderwerp is sprake van maximumharmonisatie.

De leden van de VVD-fractie wensen te vernemen welke beleggingsondernemingen wel en niet onder de reikwijdte van de richtlijn en de verordening kapitaalvereisten vallen.

Allereerst wordt opgemerkt dat alle beleggingsondernemingen onder de MiFID-richtlijn vallen.⁴ Die richtlijn regelt de markttoegang en het gedragstypisch toezicht op dit type ondernemingen. De richtlijn onderscheidt acht beleggingsactiviteiten en beleggingsdiensten; ondernemingen die een of meer van deze diensten verlenen, kwalificeren als beleggingsonderneming in de zin van MiFID. Naargelang het type dienstverlening dat door een beleggingsonderneming wordt verleend, is op haar een meer of minder zwaar kader aan prudentiële regels (minimumbedrag aan eigen vermogen, solvabiliteits-eisen, governancevereisten, kapitaalbuffers, rapportages enz.) op grond van de richtlijn en verordening kapitaalvereisten van toepassing.

Voor alle typen beleggingsondernemingen in de zin van MiFID geldt, op grond van artikel 12 van de MiFID-richtlijn en de artikelen 2 en 28 tot en met 32 van de richtlijn kapitaalvereisten, een minimumbedrag aan eigen vermogen. Voor de verdere toepassing van het CRD

IV-kapitaalvereistenraamwerk is in de verordening kapitaalvereisten echter een aparte, minder brede, definitie van beleggingsonderneming opgenomen. Die definitie laat enkele typen beleggingsondernemingen in de zin van MiFID buiten het toepassingsbereik van de richtlijn en de verordening kapitaalvereisten: op een beleggingsonderneming die uitsluitend beleggingsadvies verleent en/of orders van cliënten in financiële instrumenten ontvangt en doorgeeft en bij die dienstverlening geen cliëntengelden verwerkt, is het CRD IV-kapitaalvereistenraamwerk voor het overige niet van toepassing. De overige typen beleggingsondernemingen moeten tenminste aan een solvabiliteitsvereiste voldoen op grond van artikel 92 en verder van de verordening kapitaalvereisten. Afhankelijk van het type dienstverlening kan op hen een groter deel van de verordening van toepassing zijn. Beleggingsondernemingen die handelen voor eigen rekening of die aan onderwriting van financiële instrumenten doen, moeten bijvoorbeeld aan min of meer dezelfde eisen voldoen als banken.

De leden van de CDA-fractie vragen naar de mate waarin sprake is van een *level playing field* als gevolg van de richtlijn en naar eventuele zorgen daarover naar aanleiding van de implementatie door andere lidstaten. Voorts willen deze leden weten in hoeverre er bij de implementatie sprake is van een «nationale kop» op Europese regels.

In het kader van het streven naar een *single rulebook* en daarmee naar een gelijk speelveld voor banken in Europa, is met het CRD IV-kapitaalvereistenraamwerk gekozen voor verregaande harmonisatie. Dit blijkt onder meer uit het feit dat voor het eerst een verordening onderdeel is van het Europese raamwerk van kapitaalvereisten en in de richtlijn is gekozen voor veel maximumharmonisatie. Al met al is hierdoor de speelruimte voor lidstaten significant ingeperkt. Zoals reeds aangegeven bevat het voorliggende implementatievoorstel dan ook geen nieuwe nationale regels.

De leden van de CDA-fractie vragen naar het risico dat activiteiten zullen verschuiven naar de schaduwbanksector als gevolg van verscherpte

⁴ Richtlijn 2004/39/EG van het Europees Parlement en de Raad van 21 april 2004 betreffende markten in financiële instrumenten, PbEG 2004 L 145, p. 1. Binnenkort wordt naar verwachting een herziene MiFID-richtlijn gepubliceerd.

regelgeving en de maatregelen die worden genomen om deze risico's te beperken.

Voor een antwoord op deze vraag verwijs ik naar de antwoorden op Kamervragen over hetzelfde onderwerp van het lid Nijboer (PvdA) die op 24 maart aan uw Kamer zijn gestuurd.

2. Bazel III

a. Kapitaal

De leden van de D66-fractie vragen naar het effect van de hogere kapitaaleisen op de kredietverlening, financieringskosten van de banken en de financiële stabiliteit. Ook vragen deze leden in hoeverre Nederlandse banken al aan deze eisen voldoen. De leden van de fractie van de PVV vragen naar de gevolgen voor de kredietverlening en de Nederlandse banken van het vooruitlopen met een hogere leverage ratio. Deze leden vragen ook naar hoeveel kapitaal Nederlandse banken nog nodig hebben en aan een leverage ratio van 4% te voldoen en hoe de Nederlandse banken er momenteel voorstaan wat betreft de buffers. De leden van de VVD-fractie vragen wat de gevolgen van hogere kapitaaleisen zijn voor de korte termijn en voor de kredietverlening. Daarbij vragen deze leden wanneer de scenario's die DNB gaat opstellen voor de kredietverlening in relatie tot de economische groei gereed zijn.

Op korte termijn zal ik uw Kamer een studie van DNB doen toekomen over het effect van (hogere) kapitaaleisen op de kredietverlening.⁵ Hierin gaat DNB onder meer in op de hoeveelheid kapitaal die banken de komende jaren waarschijnlijk nog nodig zullen hebben om aan alle kapitaaleisen te voldoen, inclusief een leverage ratio van 4%. Ook wordt uitgebreid stilgestaan bij het effect van hogere kapitaaleisen op het aanbod van krediet door banken. Uit eerdere publicaties van DNB valt in elk geval op te maken dat Nederlandse banken de balansen tot op heden hebben weten te versterken door winstinhouding en de verkoop van (buitenlandse) activa. Deze routes hebben geen negatieve effecten op de kredietverlening.⁶

Hogere kapitaaleisen vereisen dat banken een groter deel van de balans financieren door middel van eigen vermogen in plaats van met vreemd vermogen. Op de korte termijn kan dit leiden tot een opwaarts effect op de financieringskosten omdat eigen vermogen duurder is dan vreemd vermogen. De kans dat verstrekken van vermogen hun geld (deels) kwijtraken, neemt echter ook af wanneer banken beter gekapitaliseerd zijn. Dit kan op middellange termijn juist weer een drukkend effect hebben op de financieringskosten, omdat het risico waarvoor vermogensverschaffers gecompenseerd moeten worden afneemt.⁷

Hogere kapitalisatie heeft een positief effect op de financiële stabiliteit omdat hiermee faillissementskansen van banken, en daarmee gepaard gaande onrust op de financiële markten, afneemt. Ook zijn banken met meer kapitaal beter in staat om de continuïteit en stabiliteit van de kredietverlening te waarborgen. Daarnaast kan meer kapitaal banken een sterkere prikkel geven om prudent beleid te voeren, aangezien meer eigen vermogen op het spel staat.

De leden van de D66-fractie vragen naar een nadere onderbouwing van de hoogte van de kapitaaleisen. Welke analyses liggen aan deze kapitaaleisen ten grondslag en is hiermee ook de optimale hoogte voor de kapitaaleisen bereikt?

⁵ Toezegging van Minister Dijsselbloem uit het AO Kredietverlening van 20 maart 2013.

⁶ Zie onder meer DNB. Overzicht Financiële Stabiliteit najaar 2013, pagina 13.

⁷ Zie Basel Committee on Banking Supervision. *An assessment of the long-term economic impact of stronger capital and liquidity requirements*. Augustus 2010.

Het CRD IV-kapitaalvereistenraamwerk implementeert het Bazel III akkoord in Europese wetgeving. Het Bazel III akkoord is onder meer gebaseerd op onderzoek door het Bazelse Comité naar de kosten en baten van hogere kapitaaleisen.⁸ Dit onderzoek leidt niet tot één bepaald optimaal kapitaal-niveau, maar laat zien dat de nettobaten van hogere kapitaaleisen positief zijn voor een bepaalde reikwijdte aan hogere (risicogewogen) kapitaal-eisen. De kapitaaleisen die in Bazel III/CRD-IV zijn vastgelegd vallen in alle gevallen binnen de reikwijdte waarin het Bazelse Comité verwacht dat de nettobaten van hogere kapitalisatie positief zijn.

De leden van de ChristenUnie-fractie constateren dat de som van tier 1 en 2-kapitaal met 8% gelijk is gebleven, en vragen waarom dan van een kwantitatieve verbetering wordt gesproken.

De som van het tier 1 en tier 2-kapitaal dat alle banken minimaal dienen aan te houden blijft 8%, maar hierbinnen moet nu wel relatief veel meer tier 1-kapitaal worden aangehouden. Hier bovenop worden meerdere nieuwe buffers geïntroduceerd (kapitaalconserveringsbuffer, systeem-buffer, contracyclische kapitaalbuffer). Deze buffers staan weergegeven in tabel 1 van de memorie van toelichting van onderhavige implementatiewet. Door de introductie van de kapitaalbuffers is de maximale (risicogewogen) kapitaaleis die uit hoofde van CRD-IV kan worden opgelegd verdubbeld. Deze buffers dienen te bestaan uit kapitaal van de hoogste kwaliteit, te weten tier 1-kernkapitaal. Hiermee wordt dus niet alleen een kwalitatieve maar ook een kwalitatieve verhoging van de kapitaaleisen bereikt.

b. Buffers

De leden van de VVD-fractie vragen in hoeverre bij de vaststelling van de hoogte van de contracyclische buffer rekening wordt gehouden met de kredietverlening, en of de huidige kredietsituatie in combinatie met de economische situatie tot gevolg zou hebben dat deze buffer op 0% wordt gezet. De leden van de PvdA-fractie informeren naar de waarschijnlijke indicatoren die gebruikt zullen worden om de betreffende risico's voor een bank in een lidstaat vast te stellen, en wanneer de European Systemic Risk Board (ESRB) hierover met een rapport zal komen. Deze leden vragen het kabinet hierbij te waken voor «overdeterminatie» met betrekking tot de vormgeving van deze indicator, wat ten koste zou kunnen gaan van de transparantie van de anticyclische buffer. Ook vragen deze leden naar de minimale opbouw- en afbouwstappen die gebruikt zullen worden bij deze buffer.

De hoogte van de contracyclische buffer is direct gekoppeld aan de kredietgroei. Voor het bepalen van de hoogte van deze buffer wordt in elk geval gekeken naar het gewogen gemiddelde van de actuele kredietgroei (als percentage van het bbp) in de jurisdicties waarin de betreffende bank actief is, afgezet tegen het gewogen gemiddelde van de lange termijn trend van de kredietgroei (eveneens als percentage van het bbp) in dezelfde jurisdicties. De contracyclische buffer kan worden opgelegd in stappen van minimaal 0,25 procentpunt of een veelvoud hiervan (bijvoorbeeld 0,5 procentpunt of 0,75 procentpunt).

Ter indicatie heeft DNB in april 2013 aangegeven dat de gemiddelde contracyclische buffer voor Nederlandse banken op dat moment op 0,5% van de risicogewogen activa zou zijn vastgesteld, indien deze buffer al volledig in werking zou zijn getreden.⁹ Dit was slechts indicatief,

⁸ Zie DNB. *Results of the Basel III monitoring exercise in The Netherlands*. April 2013.

⁹ Verordening 1024/2013 van de Raad van 15 oktober 2013 waarbij aan de Europese Centrale Bank specifieke taken worden opgedragen betreffende het beleid inzake het prudentieel toezicht op kredietinstellingen, PbEU 2013 L 287, p. 63.

aangezien de contracyclische buffer pas vanaf 2016 wordt ingefaseerd en pas in 2019 volledig kan worden toegepast.

De ESRB is gemandateerd om nadere richtsnoeren vast te stellen voor de toepassing van de contracyclische buffer door toezichthouders. Deze richtsnoeren gaan onder meer over indicatoren die inzicht geven in de systeemrisico's die opgebouwd kunnen worden in tijden van forse kredietgroei. Deze richtsnoeren worden in de loop van het jaar afgerond. Een belangrijke uitdaging hierbij is om de buffer zodanig vorm te geven dat deze recht doet aan de complexiteit van het onderwerp, zonder hierbij uit het oog te verliezen dat de totstandkoming van de hoogte van de buffer op transparante en begrijpelijke wijze dient te gebeuren. Het is daarom positief dat de ESRB als onderdeel van de richtsnoeren ook aandacht zal besteden aan transparantie en externe communicatie.

De leden van de PVV-fractie vragen of banken gedwongen kunnen worden tot aandelenemissies wanneer niet tijdig aan de buffervereisten voldaan wordt, en welke instrumenten het kabinet heeft om de buffers te verhogen zonder dat de kredietverlening hierbij in het geding komt (zoals een verbod op dividenduitkering).

Het niet beschikken over de volledige voorgeschreven kapitaalbuffer kent een eigen sanctieregime, waarbij de instelling zelf aan de hand van een kapitaalconserveringsplan zal moeten aangeven hoe zij denkt alsnog het benodigde bufferniveau te bereiken. Indien DNB het ingediende plan als onvoldoende beoordeelt, kan zij op grond van artikel 3:62a, vijfde lid, van de Wft voorschrijven dat de instelling op een bepaald moment over een toetsingsvermogen beschikt van een bepaalde omvang. Dat betreft derhalve een resultaatverplichting. Daarnaast of in plaats daarvan kan DNB op grond van hetzelfde artikel ook bepaalde specifieke middelen voorschrijven om het doel te bereiken, namelijk dat de instelling bepaalde dividenduitkeringen en betalingen achterwege laat met het doel het beschikbare bufferkapitaal te doen vergroten. De bevoegdheid van DNB gaat echter niet zo ver dat zij op grond van dat artikel ook andere middelen, zoals een aandelenemissie, kan voorschrijven.

Nederlandse banken zijn goed op weg om te voldoen aan alle Bazel III-kapitaalvereisten en hebben de kapitaalposities tot op heden voornamelijk versterkt door middel van winstinhouding en verkoop van (buitenlandse) activa. Ook de komende jaren hebben banken naar verwachting voldoende mogelijkheden om de kapitaalposities verder te versterken zonder het kredietaanbod onnodig te beperken, zoals voortdurende winstinhouding, uitgifte van aanvullend tier 1-kapitaalinstrumenten, eventuele aandelenemissies en verdere kostenbesparingen.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen naar de wijze waarop het percentage van de contracyclische kapitaalbuffer precies wordt berekend en of hierbij ook rekening wordt gehouden met een gelijk speelveld voor banken. Tevens vragen zij, alsook de leden van de PvdA-fractie, of de Europese Centrale Bank (ECB) een rol krijgt bij de bepaling van de contracyclische kapitaalbuffer en de systeemrisicobuffer.

Op grond van artikel 136 van de richtlijn kapitaalvereisten moet er in elke lidstaat een autoriteit worden aangewezen die het contracyclische-bufferpercentage voor die lidstaat bepaalt. In Nederland zal dat DNB zijn. Vanaf november 2014 wordt de ECB de toezichthouder op de Nederlandse banken (rechtstreeks wat betreft de significante banken, en indirect op de overige banken. Zie tevens onder paragraaf 4 van deze nota). Op grond van artikel 5, eerste lid, van de SSM-verordening¹⁰ behouden de nationale autoriteiten de bevoegdheid om kapitaalbuffervereisten vast te stellen om

¹⁰ Verordening 1024/2013 van de Raad van 15 oktober 2013 waarbij aan de Europese Centrale Bank specifieke taken worden opgedragen betreffende het beleid inzake het prudentieel toezicht op kredietinstellingen, PbEU 2013 L 287, p. 63.

systeemrisico's en macroprudentiële risico's te adresseren, zowel voor significante als overige banken. Hiermee maakt de SSM-verordening een expliciet onderscheid tussen micro- en macro-prudentiële taken. Daaronder vallen ook de contracyclische kapitaalbuffer en de systeemrisicobuffer. Het tweede lid bepaalt vervolgens dat de ECB, indien zij dit nodig acht, de buffervereisten stringenter kan toepassen. Specifiek voor de contracyclische kapitaalbuffer geldt dat de aangewezen autoriteit deze kapitaalbuffer vaststelt voor alle uitzettingen in haar jurisdictie, ongeacht het land van vestiging van de bank die de uitzetting heeft. De toezichthouder op deze bank past de buffereis vervolgens toe. De vereiste contracyclische kapitaalbuffer per bank is het gemiddelde van de vastgestelde percentages per jurisdictie, gewogen naar de omvang van de blootstellingen van die bank in die jurisdicties. Op deze manier wordt gezorgd voor een gelijk speelveld voor de banken, omdat alle banken voor wat betreft de blootstellingen in een bepaalde jurisdictie aan dezelfde contracyclische kapitaalbuffer moeten voldoen. Ook zal het Europese Comité voor Systeemrisico's (ESRB) nadere richtsnoeren vaststellen waarmee de nationale autoriteiten rekening moeten houden bij het vaststellen van de contracyclische kapitaalbuffer.

c. Liquiditeit

De leden van de PvdA-fractie vragen naar de inzet van de regering bij de voorgenomen harmonisering van de liquiditeitsregels per 2018. Deze leden vragen tevens naar de liquidity coverage ratio van de vier grootste banken per eind 2013. Daarbij vragen deze leden ook in hoeverre de liquiditeitsregels die op dit moment voor de Nederlandse banken gelden afwijken van de regels in de richtlijn en verordening kapitaalvereisten, hoe dat in andere landen zit en of er verschillen bestaan tussen de liquidity coverage ratio uit Bazel III en de regels die nu zijn vastgelegd in CRD-IV. De leden van ChristenUnie-fractie pleiten voor een zo spoedig mogelijke invoering van de liquiditeitseisen en vragen waarom is gekozen voor een traject van 4 jaar waarbij de regels nu slechts summier zijn opgesteld. Het CRD IV-kapitaalvereistenraamwerk introduceert afspraken over de introductie van liquiditeitsratio's, waaronder de liquidity coverage ratio (liquiditeitsdekkingsgraad). De liquiditeitsdekkingsgraad vereist dat banken over voldoende (zeer) liquide activa beschikken om de uitstroom van passiva over een periode van minimaal 30 dagen te kunnen doorstaan gedurende een stressperiode. De liquiditeitsdekkingsgraad zal worden ingefaseerd tussen 2015 en 2018. Net als bij de kapitaaleisen is ook bij de liquiditeitsdekkingsgraad gekozen voor een geleidelijke infasering, om rekening te houden met de mogelijke negatieve effecten voor de reële economie gedurende de introductie ervan. Gemiddeld voldoen de Nederlandse banken op dit moment al (ruim) aan de Bazelse definitie van de liquiditeitsdekkingsgraad, ook wanneer de volledige infasering hiervan in 2018 als uitgangspunt wordt genomen. Op dit moment is er nog geen verplichting voor banken om de liquiditeitsdekkingsgraad te publiceren, waardoor geen uniform overzicht kan worden gegeven voor de vier grootste banken. Hierop zal meer zicht komen wanneer de liquiditeitsdekkingsgraad bindend wordt ingevoerd per 2015. Het feit dat de Nederlandse banken gemiddeld genomen al aan deze eis voldoen, vloeit onder meer voort uit het feit dat DNB al meerdere jaren een liquiditeitseis voor de Nederlandse banken hanteert die veel raakvlakken kent met de basisprincipes van de liquiditeitsdekkingsgraad zoals opgenomen in het

CRD IV-kapitaalvereistenraamwerk.¹¹ De meeste Europese landen hanteerden tot op heden echter geen nationale liquiditeitsregel die vergelijkbaar zijn met de liquiditeitsdekkingsgraad. Het CRD IV-kapitaalvereistenraamwerk geeft de Europese Commissie een mandaat om de precieze uitwerking van de afspraken over de liquiditeitsdekkingsgraad vast te leggen in een gedelegeerde handeling. De Commissie dient deze uiterlijk 30 juni 2014 te publiceren. Een zorgvuldige en adequate uitwerking van de verordeningafspraken over de liquiditeitsdekkingsgraad in de gedelegeerde handeling door de Commissie is hierbij van belang. Zolang de precieze invulling in EU-verband niet bekend is, kan een goede vergelijking met het de Bazelse afspraken over de liquiditeitsdekkingsgraad nog niet gemaakt worden.

d. Hefboomratio («leverage ratio»)

De leden van de VVD-fractie vragen hoe de hefboomratio is geregeld in de implementatiewet en naar het verband met het flexibiliteitspakket. De hefboomratio (ook wel leverage ratio genoemd) is geen onderdeel van de implementatiewet. Met betrekking tot de leverage ratio worden in de verordening kapitaalvereisten regels gesteld aangaande de berekening en rapportage. Een bindende afspraak over de leverage ratio is nog geen onderdeel van de Europese harmonisatie. Het nu vastgelegde tijdspad voorziet in de invoering van een geharmoniseerde bindende norm per 2018. Een verhoging van de leverage ratio maakt bijgevolg ook geen onderdeel uit van het flexibiliteitspakket, d.w.z. het pakket dat de mogelijkheid biedt tot de tijdelijke invoering van strengere prudentiële vereisten als bedoeld in het voorgestelde artikel 3:66 van de Wft en artikel 458 van de verordening kapitaalvereisten.

De leden van de PvdA-fractie vragen naar een taxatie van het Europese speelveld ten aanzien van een minimale leverage ratio van 4% voor alle systeembanken en ten aanzien van de optie om de leverage ratio tevens op te nemen in het flexibiliteitspakket, zodat nationaal verdergaande eisen kunnen worden gesteld. De leden van de PVV-fractie vragen of er meerdere landen zijn die een voorschot nemen op een hogere leverage ratio. Ook de leden van de fractie van de ChristenUnie vragen welke landen afkoersen op een leverage ratio van meer dan 3%. De vaststelling van de Europese afspraken over de leverage ratio zal naar verwachting in 2016/2017 plaatsvinden. Op dit moment is daarom (nog) geen duidelijk krachtenveld te schetsen. Niettemin acht ik het een positieve ontwikkeling dat de leverage ratio in het debat over de kapitalisatie van banken recentelijk aan draagvlak lijkt te hebben gewonnen.¹² Ook is Nederland niet het enige land in Europa waar de leverage ratio hoger is dan 3%, of waar dit wordt overwogen.¹³

De leden van de PvdA-fractie willen op het terrein van de risicogewogen kapitaaleisen weten welke eisen het CRD IV-pakket stelt op het gebied van de interne risicomodellen voor banken, en of daarbij minimumrisicogewingen afgesproken voor bepaalde typen activa. Ook vragen deze leden wie de controle op het interne risicomodel van banken gaat uitvoeren in relatie tot de bankenunie, en op basis van welke regels dit gebeurt. Tot

¹¹ De liquiditeitseis in Nederland vereist van banken dat zij zowel over de periode van een week als een maand voldoende liquiditeit hebben om gedefinieerde uitstromen op te vangen. Conceptueel lijkt dit sterk op de liquiditeitsdekkingsgraad. Wel zijn er verschillen in de uitstroombepalingen voor de passivacategorieën, en de samenstelling van de toegestane liquiditeitsbuffers.

¹² Zie de antwoorden op vragen van het lid Aukje de Vries (VVD) aan de Minister van Financiën over extra eisen Nederlandse banken (ingezonden 11 maart 2014) met kenmerk 2014Z04436.

¹³ *Kamerstukken II* 2013/14, 32 013, nr. 50.

slot vragen deze leden naar de mening van het kabinet over een door toezichthouders ontwikkeld standaard risicomodel. Het CRD IV-kapitaalvereistenraamwerk stelt eisen aan banken die interne modellen gebruiken voor het berekenen van de risicogewogen activa. De eisen betreffen het risicobeheer, de governance en de modellen zelf. Voor het gebruik van interne modellen is goedkeuring nodig van zowel een onafhankelijke validatie-afdeling binnen de bank als van de toezichthouder. Daarnaast moeten interne modellen jaarlijks getest worden op basis van een extra jaar aan statistische gegevens. Substantiële wijzigingen van het model of vergroting van de reikwijdte van het model betekenen ook dat het model opnieuw moet worden goedgekeurd door de toezichthouder. De regels die aan het gebruik van interne modellen door banken worden gesteld, zijn onderdeel van de verordening kapitaalvereisten. Onder het Europese toezichtsraamwerk zal de ECB deze regels handhaven voor de banken die onder direct toezicht van de ECB komen te staan.

Interne modellen kennen geen standaard minimum risicogewingen voor bepaalde typen activa. Dit is immers wat interne modellen onderscheidt van het standaardmodel dat banken ook mogen gebruiken.¹⁴ Wel gelden er voor sommige typen activa minimum waarden voor parameters waarmee risicogewichten worden berekend.¹⁵ Ik heb uw Kamer eerder geïnformeerd over de mate waarin ongewenste verschillen kunnen bestaan in de berekeningen van risicogewichten door banken die interne modellen gebruiken, en wat er gedaan wordt om deze verschillen te verminderen.¹⁶ Deze maatregelen betreffen het bevorderen van consistentie in de wijze waarop banken hun risico's modelleren en daarover publiceren en consistentie in de beoordeling door toezichthouders. Tegen deze achtergrond ziet het kabinet vooralsnog geen noodzaak om een standaard risicomodel te ontwikkelen.

De leden van de fractie van de PVV vragen per wanneer de leverage ratio van 4% moet zijn bereikt en in welk tempo de leverage ratio dient te worden opgebouwd.

In de beantwoording op de vragen van het lid de Vries (VVD) over de leverage ratio heb ik aangegeven dat de Nederlandse systeembanken uiterlijk in 2018 de leverage ratio naar minimaal 4% hebben gebracht.¹⁷ Hiertoe dienen DNB en de betreffende banken de meerjarige kapitaalplanning aan te passen, waarbij de toezichthouder erop zal toezien dat dit in een verantwoord tempo gebeurt.

De leden van de CDA-fractie vragen in hoeverre het Nederland juridisch vrij staat om een hogere leverage ratio op te leggen. Tevens vragen deze leden wanneer hieromtrent voorstellen vallen te verwachten van de regering.

Zolang een bindende leverage ratio nog geen onderdeel is van de Europese harmonisatie van kapitaalvereisten, staat het Nederland vrij om eigen beleid te formuleren. DNB en de betreffende banken zullen de

¹⁴ Banken gebruiken het standaardmodel of (indien ze daartoe toestemming hebben van de toezichthouder) een eigen intern model voor het berekenen van de risicogewichten. Het standaardmodel kent aan verschillende typen activa verschillende standaard risicogewichten toe. Interne modellen zijn er in twee varianten, de Foundation Internal Rating System Based Approach (FIRB) en de Advanced Internal Rating System Based Approach (AIRB) methode. Het belangrijkste verschil tussen deze twee is dat bij FIRB banken alleen een inschatting maken van de kans op wanbetaling, terwijl bij AIRB banken tevens een eigen inschatting maken van het verwachte verlies indien wanbetaling plaatsvindt.

¹⁵ Voorbeelden hiervan zijn de minimale kans op wanbetaling voor retailuitzettingen en het minimale verlies bij wanbetaling voor hypotheeklen.

¹⁶ Zie onder meer *Kamerstukken II* 2013/14, 32 013, nr. 50.

¹⁷ Zie de antwoorden op vragen van het lid Aukje de Vries (VVD) aan de Minister van Financiën over extra eisen Nederlandse banken (ingezonden 11 maart 2014) met kenmerk 2014Z04436.

hogere leverage ratio verwerken in de meerjarige kapitaalplannen van de banken. Op dit moment is er dan ook geen aanleiding om voor de leverage ratio nadere voorstellen te doen.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen hoe hoog de leverage ratio bij de verschillende Nederlandse systeembanken nu is. Deze leden vragen ook of er bij de introductie van een Europese leverage ratio afspraak in 2018, vervolgens ook nog een ingroeipad volgt. Deze leden begrijpen dat banken hiervoor tijd nodig hebben, maar pleiten ook voor een ambitieus tijdspad voor invoering.

Op dit moment is het niet mogelijk de hoogte van de leverage ratio voor de individuele banken weer te geven. Banken hoeven pas vanaf 2015 te publiceren over de leverage ratio ontwikkelingen conform de Bazel III-definities. De meeste banken publiceren op dit moment al informatie over de hoogte van de leverage ratio, echter deze getallen zijn tussen banken onderling niet altijd goed vergelijkbaar en kunnen ook betrekking hebben op kapitaaldefinities conform Bazel II. De gemiddelde leverage ratio van de Nederlandse banken conform de definities van Bazel III is op dit moment zo'n 3,5% gebaseerd op de definitie van de leverage ratio zoals die uiteindelijk zal gaan gelden.¹⁸

In de verordening kapitaalvereisten is de ambitie opgenomen om per 2018 een bindende EU-brede leverage ratio afspraak te introduceren. De verordening kapitaalvereisten laat ruimte voor zowel een directe invoering van een leverage ratio eis per 2018, of een gefaseerde invoering. Eventuele ingroeipaden zijn onder meer afhankelijk van de definitie en hoogte van de leverage ratio.

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

a. Governance en beloningen

De leden van de PvdA-fractie vragen of bij de toepassing van het bonusplafond van 200% binnen de richtlijn kapitaalvereisten ontheffing op werknemersniveau of op ondernemingsniveau wordt gegeven. Verder vragen deze leden of de toezichthouder bindende aanwijzingen kan geven over wie behoort tot de «identified staff» waarop het bonusplafond van toepassing is.

De aandeelhouders van de bank die een bonusplafond tussen 100% en 200% wil toepassen, nemen hun beslissing op grond van een door de bank opgesteld voorstel waarin onder andere moet worden gemotiveerd waarom de uitzondering wordt voorgesteld en voor welke personeelsleden die bedoeld is. Het zou dus kunnen gaan om uitzonderingen op persoonsniveau, maar ook voor bredere groepen is een plafond tussen 100% en 200% mogelijk als aan de vereisten wordt voldaan.

De Europese Banken Autoriteit (EBA) heeft op grond van de richtlijn kapitaalvereisten normen opgesteld op grond waarvan bepaald wordt of personen tot de «identified staff» behoren. De planning is dat deze normen voor de zomer door de Europese Commissie en het Parlement worden vastgesteld. DNB zal toezien op de uitvoering van deze normen door de onder toezichtstaande ondernemingen.

De leden van de PVV-fractie vragen of er meer landen zijn die kiezen voor een lager bonusplafond dan 100%. Verder vragen deze leden welk plafond wordt gehanteerd bij banken die worden ondersteund door de lidstaten of straks het resolutiefonds en/of het ESM.

¹⁸ Dit is de uiteindelijke definitie van tier 1 kapitaal die van toepassing zal zijn wanneer de transitieafspraken over het meenemen van (aanvullend) tier 1 kapitaal conform Basel 2/CRD-III definities, volledig zijn uitgefaseerd.

Nederland is niet het enige land dat een lager bonusplafond dan 100% in nationale wetgeving opneemt. Onder andere in België en Denemarken worden ook lagere plafonds voorgesteld dan de plafonds van 100%/200% uit de richtlijn kapitaalvereisten. Wel wordt in Nederland het laagste plafond binnen Europese Unie voorgesteld. Het wetsvoorstel Wet beloningsbeleid financiële ondernemingen waarin dit bonusplafond van 20% is opgenomen zal naar verwachting voor de zomer bij uw Kamer worden ingediend. Het streven is om deze wet per 1 januari 2015 in werking te laten treden. In Nederlandse wetgeving is al een bonusverbod bij staatsteun opgenomen. De Europese regelgeving kent een dergelijk bonusverbod voor banken die steun ontvangen niet.

Verder vragen de leden van de PVV-fractie, de D66-fractie en de ChristenUnie-fractie hoe wordt voorkomen dat banken de nationale regels met betrekking tot het bonusplafond kunnen omzeilen, bijvoorbeeld via constructies of door verhoging van vaste beloningen. In het wetsvoorstel Wet beloningsbeleid financiële ondernemingen is, evenals in de bestaande regeling beheerst beloningsbeleid, een bepaling opgenomen die het mogelijk maakt om constructies die worden gebruikt om deze wet te ontgaan te bestraffen. Het wetsvoorstel Wet beloningsbeleid financiële ondernemingen bevat een plafond voor de variabele beloning, er zijn geen regels opgenomen met betrekking tot de hoogte van de vaste beloning. In beginsel is een stijging van de vaste beloning dus mogelijk, tenzij dit afbreuk doet aan een gezonde kapitaalsbasis. Wanneer bijvoorbeeld blijkt dat variabele beloningen helemaal worden omgezet in vaste beloningen kunnen op grond van een delegatie-grondslag in het wetsvoorstel regels worden gesteld met betrekking tot de conversie van variabele naar vaste beloningen. Bij de behandeling van het wetsvoorstel spreek ik graag uitgebreid met uw Kamer over deze bepalingen.

De leden van de CDA-fractie vragen een overzicht van de verschillen in beloningen in de bankensector in de verschillende lidstaten. Deze leden vragen in hoeverre het beloningsbeleid van banken in de praktijk afwijkt van de nieuwe Europese norm.

Een overzicht van het volledige beloningsbeleid van banken in Europa is helaas niet beschikbaar. Wel is het jaarlijks door EBA openbaar gemaakte overzicht van het aantal personen per lidstaat dat meer dan een miljoen euro verdient illustratief.¹⁹ Hieruit volgt dat in 2012 de bankensector in het Verenigd Koninkrijk 2.714 grootverdieners werkten, terwijl 27 in Nederland werkzame personen een inkomen boven de genoemde grens hadden.²⁰

De leden van de D66-fractie vragen naar de voorschriften inzake de samenstelling en selectie van het bestuur. Deze leden vragen welke dit zijn, of deze noodzakelijk zijn, ook ten aanzien van niet-systeemrelevante banken, en of dit niet aan aandeelhouders en de raad van commissarissen toevertrouwd kan worden.

De bedoelde eisen inzake de samenstelling en selectie van het bestuur zijn opgenomen in artikel 91 van de richtlijn kapitaalvereisten. Het betreft algemene eisen betreffende de evenwichtige en diverse samenstelling van het bestuur en de geschiktheid, betrouwbaarheid en integriteit van haar leden. De voorschriften in de richtlijn kapitaalvereisten dienen als Europese harmonisatie van deze regels en daarmee noodzakelijk voor het gelijk speelveld. Op grond van de artikelen 3:8 en 4:9 van de Wft zijn reeds

¹⁹ <https://www.eba.europa.eu/-/eba-presents-data-on-high-earners-in-eu-banks-for-2012>.

²⁰ De toezichthouders uit de lidstaten leveren bij EBA de aantallen en landen waarin deze personen werkzaam zijn aan met betrekking tot de banken en beleggingsondernemingen die onder hun toezicht vallen. EBA geeft een overzicht met de aantallen personen die per lidstaat boven deze grens verdienen.

met betrekking tot die onderwerpen nadere eisen gesteld, in aanvulling op de bepalingen ten aanzien van *governance* in het ondernemingsrecht. Deze voorschriften zijn door de toezichthouder uitgewerkt in de Beleidsregel Geschiktheid 2012 van DNB, waarbij uiteraard ook rekening is gehouden met de relevante Europese voorschriften. Waar een wettelijke verankering wenselijk was, zijn de normen uit artikel 91 van de richtlijn kapitaalvereisten geïmplementeerd door middel van de voorgestelde aanvulling van artikel 3:8 van de Wft en het voorgestelde artikel 4:9b van de Wft. Een belangrijke reden dat naast aandeelhouders en raad van commissarissen tevens DNB en de AFM toezien op naleving van deze normen is dat toezichthouders preventief kunnen optreden indien er een gevaar ontstaat voor de soliditeit van een onderneming en daarmee het vertrouwen in het financiële stelsel.

Voorts vragen de leden van de D66-fractie of het niet meer in de rede zou liggen om de voorwaarden waaronder een variabele beloning kan worden uitgekeerd te beperken in plaats van de omvang van de variabele beloning.

De richtlijn kapitaalvereisten bevat zowel een bonusplafond als andere voorwaarden met betrekking tot uitbetaling van de variabele beloning. Het kabinet acht beide aspecten van belang om het beloningsbeleid met betrekking tot variabele beloningen beheerst te houden. De voorwaarden die naast het bonusplafond worden verbonden aan variabele beloningen zijn bijvoorbeeld het spreiden van de uitbetaling over een aantal jaren en een verbod op gegarandeerde variabele beloningen.

b. Systeemrelevantie- en systeemrisicobuffer

De leden van de VVD-fractie vragen naar het gevolg voor de verschillende banken van de manier waarop in de Nederlandse wetgeving de G-SII- en O-SII-buffer zijn verwerkt.

Het feit dat op wetsniveau geen onderscheid tussen die twee buffercomponenten is gemaakt, heeft geen gevolgen voor de aanmerking van een instelling als mondiaal systeemrelevante instelling (G-SII) of overige systeemrelevante instelling (O-SII). De wettelijke grondslag biedt ruimte om voor beide typen systeemrelevantie op het niveau van een algemene maatregel van bestuur nadere uitwerking te geven. Gezien de hoge mate van gelijksoortigheid van de beide typen heeft het kabinet het niet wenselijk geacht om het onderscheid reeds op wetsniveau te maken.

De leden van de VVD-fractie vragen hoe is gewaarborgd dat langs de lijnen van de in het regeerakkoord opgenomen voornemens ten aanzien van de SIFI-buffers tevens de systeemrisicobuffer verantwoord wordt ingevoerd. Dezelfde leden vragen tevens hoe en wanneer DNB zal communiceren over de systeembuffers.

Naar verwachting zal DNB binnenkort meer duidelijkheid geven over de inzet van de systeembuffers in Nederland. Zoals aangegeven in bijlage 1 bij mijn beantwoording van schriftelijke vragen van uw Kamer over de kabinetsvisie op de toekomst van de Nederlandse bankensector,²¹ zal uw Kamer hierover dan ook nader op de hoogte worden gesteld.

Wanneer DNB gebruik wil maken van een systeemrisicobuffer, moet een adequate risico-inschatting worden gemaakt. Een dergelijke risico-inschatting heeft betrekking op niet-cyclische, langetermijn systeemrisico's of macroprudentiële risico's die niet afdoende worden afgedekt door middel andere eisen uit de verordening kapitaalvereisten. Voor zover een geïdentificeerd systeem- of macroprudentieel risico bij meerdere instellingen voorkomt, zullen al die instellingen aan dezelfde systeemrisicobuffereis moeten worden onderworpen. Het gelijke speelveld tussen

²¹ Kamerstukken II 2013/14, 32 013, nr. 50.

deze instellingen wordt daarmee gewaarborgd. Ook zal DNB bij de vaststelling van de systeembuffer een ingroeipad vaststellen, waarbij rekening wordt gehouden met de eventuele negatieve effecten op de kredietverlening. Daarnaast ligt het in de rede dat de ECB het gelijk speelveld binnen het SSM-gebied zal monitoren.

De leden van de VVD-fractie wensen daarnaast te vernemen in hoeverre de optionele erkenning van een buitenlandse systeemrisicobuffer kan leiden tot een ongelijk speelveld voor bedrijven binnen een land. Hierbij moet allereerst worden opgemerkt dat een speelveld slechts ongelijk kan uitpakken indien gelijke gevallen ongelijk worden behandeld. Dit zou kunnen gebeuren in een situatie waarin banken uit verschillende lidstaten hetzelfde type exposures in één lidstaat hebben: in dat geval staan die banken mogelijk aan eenzelfde systeemrisico bloot. Een lidstaat die een systeemrisicobufferpercentage vaststelt, kan de ESRB verzoeken om een aanbeveling te doen aan andere lidstaten om het betreffende percentage te erkennen. Een dergelijke aanbeveling kent een pas-toe-of-leg-uit-karakter. Op die manier kan een lidstaat invloed uitoefenen op de systeemrisicobuffer van instellingen uit andere lidstaten die in dat land actief zijn.

De leden van de PvdA-fractie vragen hoe de cumulatie van de systeembuffers, namelijk systeemrelevantie en systeemrisico, uitwerkt. Zij vragen in het bijzonder een nadere verduidelijking van de uitzonderingen op het «hoogste-van-principe» dat bij de toepassing van de buffervereisten geldt. De leden van de PvdA-fractie en de ChristenUnie-fractie informeren tevens naar de praktische werking van de systeemrisicobuffer en wijzen daarbij op het (complexe) systeem met notificaties. Allereerst moeten enkele opmerkingen worden gemaakt over de hoogte van de verschillende buffercomponenten. Er zijn twee typen systeemrelevantiebuffers: één voor mondiaal systeemrelevante banken en één voor systeemrelevante banken op nationaal niveau. De eerste kan maximaal 3,5 procent van de risicogewogen activa bedragen, de laatstgenoemde maximaal 2 procent. Daarentegen is de hoogte van de systeemrisicobuffer niet aan een maximum gebonden, maar bij een voorgenomen vereiste boven 3 procent moeten de Commissie, de EBA, de ESRB en relevante collega-autoriteiten worden ingelicht over het voornemen van de relevante autoriteit en moet het advies van de Commissie over het voornemen worden afgewacht. Indien de Commissie een negatief advies geeft, geldt voor de autoriteit van de lidstaat het pas-toe-of-leg-uit-principe. Bij een voorgenomen systeemrisicobufferpercentage van 5 procent of meer is expliciete toestemming van de Commissie, na advies van de ESRB, vereist voordat de autoriteit van de lidstaat dit mag opleggen.²² De Commissie moet daarbij binnen twee maanden reageren en doet dit via een uitvoeringshandeling.²³ De systeemrisicobuffer kan door de autoriteit op twee manieren worden toegepast. Enerzijds kan een buffervereiste worden opgelegd op specifieke blootstellingen die zijn gelegen in de jurisdictie van de autoriteit, ongeacht of die worden aangehouden door een instelling met zetel in die jurisdictie of door een buitenlandse instelling. In een dergelijk geval staat de eis los van de systeemrelevantiebuffervereiste; deze vereisten kunnen dan naast elkaar bestaan en in die zin kunnen zij dan

²² Tot 1 januari 2015 is expliciete toestemming vereist bij een percentage van meer dan 3 procent.

²³ Indien een buffer is voorgenomen die ook van toepassing gaat zijn op blootstellingen in andere lidstaten, is reeds toestemming van de Commissie noodzakelijk vanaf een bufferhoogte van 3 procent. Een compleet overzicht is te vinden in *The ESRB Handbook on Operationalising Macro-prudential Policy in the Banking Sector*, p. 100, <http://www.esrb.europa.eu/pub/pdf/other/140303_esrb_handbook.pdf>.

worden «opgeteld». De andere optie is dat de buffer wordt opgelegd op alle blootstellingen van instellingen met zetel in de eigen jurisdictie, ongeacht waar die blootstellingen zijn gelegen. In dit laatste geval geldt het «hoogste van»-principe.

De leden van de PvdA-fractie informeren tevens naar richtsnoeren voor de vaststelling van de hoogte van een systeemrisicobuffer.

Voor de O-SII- en de G-SII-buffers is de EBA momenteel bezig richtsnoeren respectievelijk ontwerpen van technische reguleringsnormen op te stellen. Voor de systeemrisicobuffer zullen geen richtsnoeren worden opgesteld; wel zijn in het ESRB Handbook²⁴ algemene richtsnoeren opgenomen over de invulling van deze buffer. Zoals hierboven vermeld, geldt vanaf bepaalde grenzen bovendien een notificatieplicht en/of een toestemmingsvereiste.

De gehele kapitaalbuffer (kapitaalconserveringsbuffer, contracyclische kapitaalbuffer en eventuele systeembuffers) moet bestaan uit tier-1 kernkapitaal.

De leden van de PvdA-fractie vragen naar de ambitie en de gerealiseerde kapitaalratio's van de grootste banken.

In tabel 1 van de memorie van toelichting bij onderhavige implementatiewet is een overzicht gegeven van de totale kapitaalvereisten die, na de ingroefase voor de kapitaalbuffers, zullen gelden. Het is om meerdere redenen nu niet mogelijk om tabel 1 per individuele buffer te kwantificeren, zowel voor wat betreft de doelstellingen als de actuele hoogte. Zo is voor de meeste buffers nog geen doelstelling bekend. De precieze eisen voor wat betreft de systeembuffers zijn nog niet door DNB gecommuniceerd. De contracyclische buffer zal vanaf 2016 worden ingefaseerd en pas in 2019 volledig kunnen worden opgelegd, waarbij de hoogte ervan afhankelijk zal zijn van de kredietgroei in die jaren. Daarnaast moeten alle buffers uiteindelijk bestaan uit tier 1-kernkapitaal. Kapitaal zal niet precies worden «geoormerkt» ten behoeve van de individuele buffers: de totale tier 1-kapitaalvereiste die voortvloeit uit alle relevante kapitaaleisen (inclusief alle toepasselijke buffers) zal per bank worden vergeleken met het huidige tier 1-kernkapitaal. Vervolgens wordt vastgesteld hoe groot de resterende kernkapitaalbehoefte is. Een schatting van resterende kapitaalbehoefte van Nederlandse banken zal worden gepresenteerd in de reeds genoemde studie van DNB naar de effecten van de kapitaaleisen op de kredietverlening.

De leden van de SP-fractie informeren naar de maatregelen die de toezichthouder kan nemen indien een bepaald (systeem-)risico slechts bij één bank speelt. Systeemrisico's worden door de richtlijn kapitaalvereisten gedefinieerd als risico's die voortvloeien uit niet-cyclische langetermijnsysteemrisico's of niet-cyclische macroprudentiële langetermijnrisico's. Op basis van de aard van het risico zal bepaald moeten worden of sprake is van een systeemrisico. Als het antwoord op die vraag bevestigend is, is het niet relevant of het risico op dat moment slechts bij één bank speelt. De toezichthouder kan dan alsnog overgaan tot het opleggen van een systeemrisicobuffervereiste. Als het betreffende risico niet van systematische aard is en de generieke kernkapitaalvereisten het risico bij de betreffende bank niet adequaat adresseren, dan kan de toezichthouder overgaan tot het opleggen van een extra instellingsspecifieke kapitaaleis (een zogenaamde pillar-2 eis).

²⁴ Zie vorige voetnoot.

c. Macroprudentiële eisen

De leden van de fracties van de VVD, D66 en ChristenUnie hebben enkele vragen over de mogelijkheid tot tijdelijke invoering van strengere prudentiële vereisten op nationaal niveau in geval van verhoogd macroprudentieel risico of systeemrisico. Daarbij wordt gevraagd naar een nadere toelichting op de mogelijke inhoud van de maatregelen, de procedure tot vaststelling, de mogelijke aanleiding voor het treffen van dergelijke maatregelen, de rol van de Minister van Financiën en de wijze waarin de Kamer zal worden betrokken. Bij de beantwoording wordt tevens betrokken de vragen van de VVD-fractie naar aanleiding van de consultatiereactie van de Nederlandse Vereniging van Banken (NVB), met betrekking tot de rol van de Minister van Financiën en de onafhankelijkheid van DNB als toezichthouder.

Het instellen van tijdelijke strengere prudentiële vereisten op grond van het voorgestelde artikel 3:66 van de Wft en artikel 458 van de verordening kapitaalvereisten kan worden gebruikt bij verhoogd risico voor de stabiliteit van het financiële stelsel en de reële economie op het niveau van een lidstaat. Deze maatregelen mogen alleen worden opgelegd wanneer andere opgelegde eisen (zoals onder meer de systeemrisicobuffer en de contracyclische buffer) in de ogen van de toezichthouder onvoldoende effect sorteren om de geconstateerde risico's effectief te adresseren. De te treffen maatregelen kunnen voorzien in een tijdelijke afwijking c.q. aanscherping van de prudentiële eisen voor (groepen van) banken en beleggingsondernemingen, op het gebied van het minimale kapitaalniveau, grote risicoposities, openbaarmaking van informatie, de hoogte van de kapitaalconserveringsbuffer, liquiditeitseisen, risicogewichten en ingenomen risicoposities binnen de financiële sector. Het ontwerp van de maatregelen dient vooraf genotificeerd te worden bij de Europese Commissie, de ESRB en de EBA, 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.

In het wetsvoorstel wordt in het voorgestelde artikel 3:66 van de Wft voorzien in overleg met de Minister van Financiën alvorens DNB besluit om, afhankelijk van de uitkomst van de Europese goedkeuringsprocedure, tijdelijke regels in te stellen. Dit vanwege de medeverantwoordelijkheid van de Minister van Financiën voor de stabiliteit van het financiële stelsel. In dit verband is van belang te wijzen op het feit dat het hier niet gaat om een reguliere bevoegdheid in het kader van het (doorlopend) toezicht, maar om een bijzondere regelgevende bevoegdheid om vanwege macroprudentiële overwegingen de prudentiële vereisten tijdelijk aan te vullen c.q. aan te scherpen. In de verordening kapitaalvereisten wordt daarom ook de mogelijkheid geboden om deze macroprudentiële bevoegdheid aan een andere nationale autoriteit dan de prudentiële toezichthouder toe te kennen. Met de aanwijzing in het wetsvoorstel van DNB als bevoegde instantie is van die mogelijkheid echter geen gebruik gemaakt. Het voorgeschreven voorafgaand overleg met de Minister van Financiën betekent overigens niet dat het besluit van DNB afhankelijk is van diens goedkeuring.

De NVB gaat in haar *position paper* ten onrechte uit van de noodzaak van voorafgaande *instemming* van de Minister van Financiën, terwijl het implementatiewetsvoorstel slechts voorziet in voorafgaand *overleg*. Gezien het bijzondere karakter van de hiervoor besproken bevoegdheid, zal uw Kamer vanzelfsprekend op de hoogte worden gebracht wanneer deze door DNB wordt toegepast.

d. Herstel- en afwikkelingsplannen

De leden van de VVD-fractie vragen waarom het opstellen van de herstel- en afwikkelingsplannen zo lang duurt en langer dan gepland. Deze leden verwijzen daarbij naar de brief van 29 januari 2014, waarin is gemeld dat de herstel- en afwikkelingsplannen in het najaar 2014 gereed zijn, terwijl eerder is gemeld dat dit eind 2013 zou zijn.

In dit verband moet een onderscheid worden gemaakt tussen de herstelplannen en de afwikkelingsplannen die voor de drie grootste banken worden opgesteld. In een herstelplan beschrijft een bank zelf wat zij zal doen om te herstellen als zij in zwaar weer terecht komt. In de afwikkelingsplannen wordt beschreven hoe de drie grootste banken worden afgewikkeld wanneer zij in moeilijkheden zijn gekomen en niet op eigen kracht kunnen herstellen. Voor de vaststelling van afwikkelingsplannen door DNB is overeenstemming nodig met de Minister van Financiën.

Er is een aantal redenen waarom de afwikkelingsplannen in tegenstelling tot de herstelplannen nog niet gereed zijn. Het betreft zeer complexe materie, die potentieel grote impact kan hebben op banken. Zorgvuldige analyse en besluitvorming is daarom essentieel. De banken hebben duizenden pagina's met gegevens over hun economische activiteiten en hun juridische, financiële en operationele verwevenheden aangeleverd, welke DNB heeft beoordeeld en geanalyseerd om vervolgens de afwikkelingsplannen te kunnen opstellen. Dit is zowel voor de banken als voor DNB zeer arbeidsintensief.

Daarnaast moet worden gewaarborgd dat de afwikkelingsplannen consistent zijn met Europese en internationale juridische en beleidsmatige ontwikkelingen voor de internationale coördinatie afwikkeling van banken en de planning daarvan.²⁵

Het voorgaande neemt niet weg dat ik het belangrijk vind dat het project zo snel mogelijk wordt afgerond.

e. Handhaving

De leden van de PvdA-fractie vragen naar de bevoegdheden van de ECB en van nationale toezichthouders om punitieve handhavende sancties op te leggen, alsmede de verhouding in dat kader tussen de ECB en nationale toezichthouders.

De ECB is vanaf november 2014 de bevoegde toezichthouder waar het gaat om het opleggen van sancties aan significante banken. Voor zover het inbreuken betreft op relevante Europese Verordeningen, zoals de verordening kapitaalvereisten, is de ECB zelfstandig bevoegd om aan significante banken in het kader van de handhaving punitieve sancties op te leggen. De ECB kan in die gevallen administratieve boetes opleggen ter hoogte van maximaal 10% van de omzet of tweemaal het bedrag van de als gevolg van de inbreuk vermeden verliezen of behaalde winst. Wanneer door een significante bank een inbreuk wordt gemaakt op nationaal recht – inclusief nationaal recht ter implementatie van relevante Europese regelgeving, zoals de richtlijn kapitaalvereisten – verloopt de handhaving via de nationale toezichthouder, die op verzoek van de ECB een passende sanctie oplegt. De SSM-verordening vereist dat sancties die in dat kader door nationale toezichthouders worden opgelegd doeltreffend, evenredig en afschrikwekkend zijn. De nationale toezichthouder zal van geval tot

²⁵ De Bank Recovery and Resolution Directive (BRRD) schept een gedetailleerd Europeesrechtelijk kader voor herstel- en afwikkelplannen; hierover is recent, op 20 december 2013, een triloogakkoord bereikt. Verder zijn de afwikkelplannen onderwerp van voortgaande coördinatie binnen Financial Stability Board voor de Globally Systemically Important Banks (inclusief ING). Tot slot vindt op internationaal niveau per bank afstemming plaats binnen de crisismangementgroepen. Ook dit proces is nog niet voltooid.

geval een afweging maken wat een «passende» sanctie inhoudt. Daarbij staat het nationale handhavingsinstrumentarium ter beschikking. De nationale toezichthouders blijven zelfstandig bevoegd om het nationale handhavingsinstrumentarium te hanteren in hun toezicht op minder significante banken. Mocht de ECB besluiten het toezicht op een minder significante bank naar zich toe te trekken, dan gebruikt de ECB ten aanzien van die bank haar eigen handhavingsinstrumentarium of geeft zij DNB de instructie om het nationale handhavingsinstrumentarium in te zetten.

Voorts vragen de leden van de PvdA-fractie om een nadere toelichting op het tijdelijk verbod op beroepsuitoefening.

Voor het antwoord op deze vraag verwijs ik graag naar het antwoord in paragraaf 10, onder het kopje «N (1:86 en 1:87 (nieuw) Wft)», van deze nota.

De leden van de SP-fractie vragen of het mogelijk blijft om bij recidive een hogere boete op te leggen dan het nieuwe nominale maximumbedrag van vijf miljoen euro.

In het voorgestelde derde lid van artikel 1:81 van de Wft wordt voor de toezichthouder de mogelijkheid gecreëerd om bij overtredingen die zijn gerangschikt in de derde boetecategorie een boete op te leggen van vijf miljoen euro. Daarbij geldt niet dat bij recidive binnen vijf jaar dit bedrag kan worden verdubbeld. Dit laat echter onverlet dat de toezichthouder bij recidive een boete kan opleggen op grond van het eerste lid van artikel 1:81 van de Wft, in welk geval verdubbeling van hoogte van de boete tot een bedrag van 8 miljoen euro mogelijk is.

De leden van de PvdA-fractie vragen naar de stand van zaken met betrekking tot de toezegging in het Algemeen overleg over de LIBOR-fraude van 13 november 2012 dat de wet zal worden aangepast zodat de opbrengst van een boete die is opgelegd door een toezichthouder niet meer in mindering komt op het totaal aan kosten die de toezichthouder mag doorberekenen aan de sector.

Hiervoor is momenteel een wetsvoorstel in voorbereiding. De verwachting is dat dit wetsvoorstel nog dit voorjaar bij de Kamer zal worden ingediend.

De leden van de D66-fractie vragen of bij de handhaving van kapitaaleisen een bestuurlijke boete kan worden opgelegd van vijf miljoen euro of 10% van de jaaromzet. Tevens vragen deze leden welke maatregelen de toezichthouder naast het boete-instrument nog ter beschikking staan, zodat bij een ondergekapitaliseerde bank het paard niet achter de wagen wordt gespannen.

Overtreding van de kapitaaleisen is gerangschikt in de derde en zwaarste boetecategorie en kan, indien deze overtreding wordt begaan door een bank of beleggingsonderneming, inderdaad worden beboet met vijf miljoen euro of 10% van de jaaromzet.

Naast het boete-instrument staat de toezichthouder bij overtreding van de kapitaaleisen de aanwijzing ter beschikking. De toezichthouder kan of op grond van artikel 1:75 van de Wft een algemene aanwijzing geven, of op grond van artikel 3:111a van de Wft een bijzondere aanwijzing geven aan een bank of beleggingsonderneming waarin zij kan voorschrijven dat de bank of beleggingsonderneming maatregelen treft die bewerkstelligen dat opnieuw zal worden voldaan aan de kapitaaleisen.

4. Verhouding met het gemeenschappelijk Europees banktoezicht

De leden van VVD-fractie vragen van welke eisen het kabinet BNG en NWB wil uitsluiten, en welke mogelijkheden hiervoor zijn. Deze leden vragen daarnaast waarom een uitzonderingspositie voor deze banken

nodig zou zijn en wat dit doet met het gelijke speelveld in Nederland. Ook vragen deze leden welke gevolgen er zijn wanneer deze banken wel aan alle eisen moeten voldoen, bijvoorbeeld voor het bijstorten van extra kapitaal door de aandeelhouders.

Ik heb uw Kamer reeds laten weten dat een hogere leverage ratio van minimaal 4% in 2018 voor tenminste de Nederlandse systeemrelevante banken, gezien hun specifieke bedrijfsmodel, niet voor BNG en NWB hoeft te gelden. De verordening kapitaalvereisten stelt dat een bindende Europese leverage ratio eis gepaard zou kunnen gaan met uitzonderingen en/of aangepaste leverage ratio hoogtes voor banken met afwijkende bedrijfsmodellen. Dit zou ook op BNG en NWB van toepassing kunnen zijn. BNG en NWB hebben een zeer specifiek bedrijfsmodel en lenen vrijwel uitsluitend aan decentrale overheden en andere actoren met een publieke taak (met name ziekenhuizen en woningbouwcorporaties). Een uitzondering voor deze twee banken zou naar verwachting niet of nauwelijks van invloed zijn op het gelijke speelveld.

BNG en NWB dienen net als andere banken niettemin te voldoen aan de eisen van het CRD IV-kapitaalvereistenraamwerk. Zolang geen zekerheid bestaat over een aangepaste leverage ratio afspraak voor deze banken, dienen zij er rekening mee te houden dat een bindende Europese leverage ratio-afpraak wordt geïntroduceerd per 2018. Hier moeten deze banken zich op voorbereiden en dat doen zij ook. BNG en NWB zullen de nodige inspanningen moeten leveren om de leverage ratio per 2018 op minimaal 3% te krijgen, maar zij gaan ervan uit dat zij die doelstelling zullen halen. Beide banken zijn van plan het eigen vermogen te versterken door winstinhouding en door uitgifte van hybride kapitaal.

De leden van de VVD-fractie vragen in hoeverre de ECB bereid en in staat is, en hoeveel extra werk dat kost, om de verschillende nationale wetgeving in de lidstaten toe te passen, ook als het gaat om een leverage ratio hoger dan 3% en welke afspraken hierover zijn gemaakt. Daarbij vragen de leden van de VVD-fractie in hoeverre dan sprake is van een single rulebook.

Bedacht moet worden dat de Europese regels voor het prudentieel toezicht op banken zijn vervat in zowel in een richtlijn als in een verordening. Regels uit richtlijnen werken niet rechtstreeks, maar moeten worden omgezet door lidstaten in nationale wetgeving voordat ze kunnen worden toegepast. Als de ECB deze regels toepast als Europese toezichthouder in een lidstaat, dan is dat door toepassing van de betreffende nationale wet- en regelgeving ter omzetting van de relevante richtlijn. Daarbij kan gebruik worden gemaakt van de kennis en expertise van de nationale toezichthouders, die binnen het gemeenschappelijk Europees banktoezicht nauw zullen samenwerken met de ECB. Mede met het oog op de totstandkoming van het Europees banktoezicht is het echter de verwachting dat in de toekomst meer regels over het prudentieel toezicht op banken in een verordening worden opgenomen. Ten aanzien van de leverage ratio verwijs ik naar de beantwoording van de vragen van het lid Aukje de Vries (VVD) die op 11 maart jl. aan uw Kamer zijn gestuurd.

De leden van de PvdA-fractie vragen welke bevoegdheden binnen het kader van de onderhavige richtlijn en verordening bij de nationale toezichthouder blijven rusten als het Europees banktoezicht van start gaat, in het bijzonder ten aanzien van het vaststellen en handhaven van de nationale liquiditeitsregels totdat de Europese liquiditeitsregels worden geïntroduceerd vanaf 2015).

Uitgangspunt van het Europees banktoezicht is dat de ECB het rechtstreeks prudentieel banktoezicht op significante banken op zich neemt, overeenkomstig de bevoegdheidsverdeling in artikel 4 en 6 van de SSM-verordening. Dat wil zeggen dat de regels die zijn opgenomen in de richtlijn en de verordening kapitaalvereisten door de ECB zullen worden

toegepast (en waar het regels in de richtlijn betreft, de implementatie daarvan in nationale wet- en regelgeving). Nationale liquiditeitsregels mogen worden gehandhaafd of geïntroduceerd zolang de afgesproken Europese liquiditeitsregels nog niet zijn geïntroduceerd vanaf 2015. Vanaf de infasering van de betreffende regels vanaf 2015 ligt het in de rede dat de ECB hier wat betreft de significante Nederlandse banken toezicht op zal houden.

De leden van de PvdA-fractie vragen voorts naar de verscheidenheid aan nationale overgangstermijnen en overgangsregels waar de ECB mee te maken krijgt.

In dit verband kan worden opgemerkt dat bij de start van het Europees bankentoezicht niet alleen de verordening kapitaalvereisten rechtstreeks werkt, maar ook de richtlijn kapitaalvereisten zal zijn geïmplementeerd in nationale wetgeving in alle lidstaten. Voor zover er sprake is van nationale overgangstermijnen en overgangsregels, zal de ECB voor de toepassing en handhaving daarvan gebruik kunnen maken van de kennis en expertise van nationale toezichthouders.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen welke taken en bevoegdheden voor DNB resteren als het Europees bankentoezicht van start gaat en verzoeken daarbij om een overzicht met taken en bevoegdheden van DNB en van de ECB, zowel voor systeembanken als voor niet-systeembanken.

De ECB zal vanaf november 2014 het rechtstreeks toezicht op significante banken in Nederland gaan uitoefenen. Bovendien heeft de ECB straks de bevoegdheid om, op advies van de nationale toezichthouders, vergunningen te verlenen en de verwerving van gekwalificeerde deelnemingen te beoordelen. DNB stelt in beide gevallen een ontwerpbesluit op en zendt dit aan de ECB. DNB blijft daarbij de mogelijkheid behouden om zelfstandig een vergunningaanvraag af te wijzen. Zoals reeds aangegeven zal DNB zal primair verantwoordelijk blijven voor het prudentieel toezicht op de niet-significante banken in Nederland. Wel kijkt de ECB mee en kan zij instructies geven aan DNB. Mocht de ECB echter van mening zijn dat het toezicht beter door haar direct kan worden uitgeoefend, dan kan de ECB zelfs beslissen het toezicht op één of meerdere minder significante banken naar haarzelf toe te trekken.

De wijze waarop DNB en de ECB zullen samenwerken wordt op dit moment nader uitgewerkt in een uitvoeringsverordening en in een toezichthandboek. Met het oog op het voorgaande zal een wetsvoorstel bij de Kamer worden ingediend om de Wft op formele punten in lijn te brengen met deze bevoegdheidsverdeling. De verwachting is dat dit wetsvoorstel nog voor de zomer bij uw Kamer wordt ingediend.

5. Wijze van implementatie

De leden van de PvdA-fractie vragen nader in te gaan op de keuze om bepaalde zaken uit de richtlijn kapitaalvereisten in lagere regelgeving vast te leggen. De leden noemen als voorbeeld de beginselen voor goed governance en verantwoord beloningsbeleid. Deze leden vragen daarnaast om een overzicht van de gedelegeerde uitvoeringshandelingen die de Europese Commissie mag of moet treffen rondom de richtlijn en verordening kapitaalvereisten. Ook de leden van de ChristenUnie merken op dat sprake is van veel delegatie en implementatie in lagere regelgeving en vragen of dit een geëigende weg is op ingrijpende Europese regelgeving te implementeren, mede gezien de toekomstige taken en bevoegdheden van de ECB. De leden van de VVD-fractie vragen in ditzelfde verband om een reactie op de kritiek van de NVB op dit punt in de consultatiereactie en willen graag weten welke keuzes door implementatie in lagere regelgeving niet bij de formele wetgever komen te liggen, terwijl het primaat bij de formeel wetgever zou behoren te liggen.

Bij de implementatie is uitgegaan van de huidige systematiek in de Wft en bijbehorende lagere regelgeving. Daar waar de richtlijn en de verordening kapitaalvereisten noodzaken tot aanpassing of aanvulling ten aanzien van bepaalde onderwerpen, is daarin voorzien op het niveau van de relevante regels. Voor aanpassing van lagere regelgeving wordt daarbij gebruik gemaakt van de bestaande delegatiebepalingen in de Wft, waarin door de formele wetgever de bevoegdheid van de lagere regelgever (regering, minister, toezichthouder) reeds is afgebakend. Het gegeven dat er sprake is van ingrijpende Europese regelgeving is op zichzelf geen aanleiding om van de gebruikelijke verhouding tussen de verschillende niveaus van regelgeving af te wijken. Integendeel, ik wijs er in dit verband op dat de richtlijn en verordening kapitaalvereisten grotendeels maximumharmonisatie bevatten en lidstaten derhalve tamelijk weinig keuzevrijheid meer laten. De implementatie bij lagere regelgeving heeft dan ook een sterk uitvoerend en technisch karakter en bevat veel aanpassingen doordat diverse elementen uit de oude richtlijnen zijn opgenomen in de verordening.

Bij het aanstaande toezicht door de ECB zal deze behalve de verordening kapitaalvereisten ook het nationaal recht ter implementatie van de richtlijn kapitaalvereisten toepassen. Dit is een onvermijdelijke consequentie van het feit dat het proces van Europese harmonisatie op het terrein van het prudentieel toezicht op banken nog niet geheel is voltooid en de voorschriften uit de richtlijn in elke lidstaat zijn geïntegreerd in het toepasselijke nationale recht. Dit staat mijns inziens los van de wijze van inrichting van dat nationale recht en kan dan ook niet langs die weg worden veranderd of verbeterd. Ik herken mij dan ook niet in de kritiek van de NVB, waarin de suggestie wordt gewekt dat met de implementatie bij lagere regelgeving belangrijke keuzes bij de (formele) wetgever worden weggehouden, waardoor het primaat van de laatste in het geding zou zijn. Ik wil er tevens op wijzen dat het advies van de Raad van State, die wetsvoorstellen nauwlettend op dit soort aspecten toetst, geen aanknopingspunt biedt voor de suggestie van de NVB. Wel moet worden bedacht dat de invoering van de Europese Bankenunie onvermijdelijk tot gevolg zal hebben dat de invloed van de nationale wetgever zal worden gereduceerd. De bevoegdheid om regels te stellen wordt immers in toenemende mate rechtstreeks aan Europese instanties toegekend, zoals de Europese Commissie, de ECB en de EBA.

Het door de leden van de PvdA-fractie gevraagd overzicht van de voorziene gedelegeerde uitvoeringshandelingen door de Europese Commissie treft u als bijlage bij deze nota aan²⁶.

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

De leden van de VVD-fractie vragen of de regelgeving niet simpeler en goedkoper kan voor het bedrijfsleven. Daarnaast vragen deze leden naar de reden waarom kapitaalvereisten niet worden meegenomen bij het bepalen van de inhoudelijke nalevingskosten. Ook vragen deze leden verheldering van de verwijzing naar tabel 1 op pagina 18 van de memorie van toelichting.

Zoals reeds aangegeven is de specifieke hoogte van de vereisten uit de richtlijn en verordening kapitaalvereisten gebaseerd op onderzoek van het Bazelse Comité naar de kosten en baten van hogere kapitaalvereisten. Daarnaast heeft de Europese Commissie ook een uitgebreide impactstudie uitgevoerd. Hieruit blijkt onder meer dat het grootste gedeelte van administratieve lasten (ongeveer 70% van zowel structurele als eenmalige

²⁶ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

kosten) voortvloeien uit de nieuwe liquiditeitsvereisten. DNB heeft in juni 2011 echter al een aangescherpt liquiditeitsregime geïntroduceerd, dat al veel elementen van de nieuwe vereisten bevat. Hierdoor voldoen Nederlandse banken gemiddeld genomen nu al (ruim) aan de Bazelse definitie van de liquiditeitsdekkingsgraad. Daarnaast kan de implementatie van de eisen met betrekking tot tegenpartijkredietrisico leiden tot een toename van administratieve lasten, vooral bij grote banken. Aan de andere kant is het aannemelijk dat de administratieve lasten voor instellingen met grensoverschrijdende activiteiten zullen afnemen omdat nationale bepalingen vervangen worden door Europese eisen (*single rulebook*). Nederlandse banken kunnen daarvan profiteren. De kosten van het aanhouden van additioneel kapitaal voor banken worden niet gekwalificeerd als inhoudelijke nalevingskosten. Op pagina 25 en 26 van de memorie van toelichting bij onderhavig wetsvoorstel wordt hier uitgebreid op ingegaan. Voor beleggingsondernemingen worden de kosten voor het aanhouden van extra kapitaal wel aangeduid als inhoudelijke nalevingskosten (zie pagina 28 van de memorie van toelichting). De verwijzing naar tabel 1 op pagina 18 van de memorie van toelichting is onjuist. Er had verwezen moeten worden naar tabellen 2A en 2B (overzicht van de doelgroep).

De leden van de D66-fractie vragen in hoeverre de nalevingskosten afhankelijk zijn van de omvang en wat dit betekent voor de toetredingsmogelijkheden.

Er zal, daar waar mogelijk, sprake zijn van een proportionele toepassing van de vereisten uit de richtlijn en verordening kapitaalvereisten. Dit houdt in dat bij de uitvoering van het toezicht rekening wordt gehouden met aard, omvang en complexiteit van de activiteiten van de onderneming. Factoren die daarbij een rol spelen zijn: de aard van de activiteiten, de complexiteit ervan en/of de mate waarin de activiteiten zich beperken tot een beperkt aantal soorten financiële instrumenten of -beleggingsdiensten. Ook het marktaandeel van de onderneming, het gebruik van interne modellen en de mate waarin de onderneming grensoverschrijdend actief is, spelen hierbij een rol. Op deze wijze wordt bijgedragen aan een gelijk speelveld tussen grote en kleinere instellingen.

7. Toelichting financiële gevolgen

De leden van de VVD-fractie vragen in hoeverre het meerjarig kostenkader voldoende is om de kosten te beperken en in de greep te houden en wie hier toezicht op houdt. De leden van de fractie van de ChristenUnie willen weten op welke wijze de toezichtkosten van de ECB worden doorberekend.

Binnen de huidige systematiek zien de toezichthouder en het Ministerie van Financiën erop toe dat de toezichtbegroting het bedrag van het meerjarig kostenkader niet te boven gaat. Het meerjarig kostenkader bevat een aantal criteria aan de hand waarvan het maximaal toegestane bedrag aan toezichtkosten voor het komende jaar wordt vastgesteld. Het concept van de begroting bespreekt de toezichthouder op hoofdlijnen met het adviserend panel. In het panel hebben onder meer vertegenwoordigers van onder toezicht staande personen zitting. Panelleden zijn derhalve in de gelegenheid om de invulling van het kostenkader ter discussie te stellen. Tevens kunnen zij de toezichthouder bevragen over de plannen die hij voor het komende (begrotings)jaar heeft. Indien na afloop van een jaar onverhoopt mocht blijken dat het kostenkader voor dat jaar is overschreden, dan kan de toezichthouder worden verplicht maatregelen te treffen om deze overschrijding te compenseren. Een automatische verplichting daartoe is niet wenselijk, omdat zich onvoorziene externe

omstandigheden kunnen voordoen die een overschrijding van het kader rechtvaardigen.

Met de komst van de Europese Bankenunie verandert de gang van zaken, in ieder geval voor wat betreft het toezicht op de banken. Op dit moment is bekend dat de ECB de door haar te maken dan wel gemaakte kosten rechtsreeks in rekening zal brengen bij de instellingen die onder haar toezicht vallen. De kosten die nationale toezichtouders maken vanwege hun betrokkenheid bij het door de ECB uit te oefenen toezicht, worden volgens de nationale regimes gefinancierd. Het voorstel tot wijziging van de Wet bekostiging financieel toezicht, dat dit voorjaar bij uw Kamer zal worden ingediend, gaat hier nader op in.

8. Consultatie

De leden van de VVD-fractie vragen of er ook niet-openbare consultatiereacties zijn ontvangen met betrekking tot het wetsvoorstel en welke dat zijn.

Er is inderdaad een enkele reactie ontvangen ten aanzien waarvan de respondent heeft aangegeven bezwaar te maken tegen openbaarmaking. Uiteraard is de inhoud van deze reacties betrokken bij de voorbereiding van het wetsvoorstel en aangehaald in de memorie van toelichting.

De leden van de VVD-fractie vragen hoe de regering aankijkt tegen het verzoek van de NVB om de uitzonderingen op de geheimhoudingsplichting en de vertrouwelijkheid te beperken tot de gebieden die in de richtlijn worden genoemd.

De regering is zich bewust van het feit dat de richtlijn kapitaalvereisten zich beperkt tot banken en beleggingsondernemingen, terwijl het voorstel voor artikel 1:93e van de Wft dat nu voorligt, voorschrijft dat de toezichthouders ook informatie over bijvoorbeeld verzekeraars moeten verstrekken aan een parlementaire enquêtecommissie. Hier is voor gekozen omdat de regering van mening is het artikel in de richtlijn kapitaalvereisten geen nieuwe uitzondering op de geheimhoudingsplicht voor toezichthouders in het leven roept, maar het gedurende de laatste jaren gerijpte inzicht verwoordt dat de bestaande geheimhoudingsregimes voor toezichtvertrouwelijke informatie vanzelfsprekend niet in de weg behoren te staan aan het uitwisselen van informatie die van belang is voor de enquêtes van nationale parlementen. Het expliciteert daarmee een beginsel dat de kaders van de richtlijn kapitaalvereisten overstijgt en ook relevant is voor de (in veel opzichten gelijklopende) geheimhoudingsbepalingen uit andere richtlijnen op het terrein van de financiële markten.

De leden van de VVD-fractie vragen daarnaast naar de stand van zaken met betrekking tot de mogelijkheden tot aanpassing van de Wft met het oog op het vergemakkelijken van toekomstige implementatie van Europese regelgeving.

Sinds haar inwerkingtreding in 2007 is de Wft – niet alleen ten gevolge van Europese regelgeving – aanzienlijk in omvang en complexiteit toegenomen. Het verkennen van de mogelijkheden voor efficiëntere implementatie van Europese regelgeving in de Wft hangt nauw samen met de vraag welke mogelijkheden er zijn om de Wft in algemene zin minder complex te maken, met behoud van de synergievoordelen die de Wft als overkoepelende wet biedt. Belangrijk is dat daarbij ook goed wordt gekeken naar de ontwikkeling van de Europese financiële regelgeving, met name waar het gaat om de ontwikkelingen met betrekking tot de Europese bankenunie. Een goede balans kan pas worden opgemaakt wanneer de eerste fase van de invoering van de bankenunie voldoende is uitgekristalliseerd en de gevolgen daarvan op de nationale regelgeving goed kunnen worden overzien. Het ligt bovendien voor de hand om eventuele verbeteringen van de Wft stapsgewijs te realiseren. Bij deze

stappen zal de sector vanzelfsprekend worden betrokken door de consultatie van voorstellen tot vereenvoudiging van de Wft.

9. Overig

De leden van de PvdA-fractie vragen – vanwege het feit dat de Europese regelgeving veelal wordt opgesteld op sectoraal niveau – of de regering zich bij de ESRB sterk wil maken voor een doorlichting van de wisselwerking tussen sectorale wetgeving op de financiële stabiliteit in Europa. De ESRB draagt door middel van onder meer macroprudentiële analyses, en daaruit voortvloeiende waarschuwingen en aanbevelingen bij aan het voorkomen of beperken van systeemrisico's in de EU. De ESRB kan hierbij ook de (onbedoelde) effecten van nieuwe wet- en regelgeving betrekken, zoals de wisselwerking tussen verschillende sectorale wetten. Voor zover dit niet al gebeurt, zal ik via de geëigende kanalen aandacht vragen voor dit onderwerp.

10. Artikelsgewijs

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

De leden van de CDA-fractie hebben vragen naar aanleiding van het vervallen van het begrip van «besloten kring» in de Wft. Deze leden vragen hoeveel organisaties op basis van dit begrip opereren en wat de gevolgen zijn voor hen van de voorliggende implementatie. Hoeveel organisaties vanwege het begrip besloten kring opereren buiten de reikwijdte van het prudentieel toezicht op grond van de Wft is bij DNB niet bekend. De implementatie heeft geen onmiddellijke gevolgen voor deze groep. Zolang een nadere invulling van het begrip «publiek» in relatie tot het aantrekken van opvorderbare gelden nog ontbreekt, zal de nationale invulling relevant blijven.²⁷

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

De leden van de VVD-fractie vragen voor welke overtredingen een tijdelijk verbod kan worden opgelegd en of dit verbod geldt in het land van vestiging of in heel Europa. Ook vragen deze leden in hoeverre er sprake is van het opstellen van een Europese zwarte lijst en hoe deze maatregel moet worden gezien in relatie tot het tuchtrecht. Het wetsvoorstel regelt dat de toezichthouder bij wijze van maatregel natuurlijke personen tijdelijk de bevoegdheid kan ontfen om functies uit te oefenen bij banken of beleggingsondernemingen. Deze bevoegdheid komt de toezichthouder toe indien een bank of beleggingsonderneming een overtreding heeft begaan die is gerangschikt in de derde en zwaarste boetecategorie. Het gaat daarbij om naar hun aard ernstige overtredingen. Het tijdelijke verbod kan worden opgelegd aan natuurlijke personen die de overtreding hebben begaan, of daaraan feitelijk leiding hebben gegeven. Het verbod geldt voor zowel de actuele functie van de betrokkene als voor andere, soortgelijke functies bij banken en beleggingsondernemingen in Nederland. Bovendien strekt het verbod zich uit tot elke onderneming binnen de groep waar de betrokken bank of beleggingsonderneming deel van uitmaakt. In dit verband is het ook relevant om op te merken dat de EBA een centrale databank zal bijhouden met alle administratieve sancties die zijn opgelegd door toezichthouders. Andere toezichthouders binnen de Europese Unie kunnen deze databank raadplegen en zich, bijvoorbeeld in het kader van een geschiktheidsstoets

²⁷ De nationale invulling komt erop neer dat het Europeesrechtelijke begrip «publiek» zodanig wordt ingevuld dat daarvan worden uitgesloten: degenen behorende tot een «besloten kring» en «professionele marktpartijen».

(fit and proper test) van bestuurders, ervan vergewissen of een sanctie is opgelegd aan een natuurlijke persoon.

Voormelde bevoegdheid staat los van het voorgenomen tuchtrecht. Zo wordt dat tuchtrecht geïntroduceerd op initiatief van de bancaire sector zelf²⁸ en betreft het geen maatregel van een toezichthouder. Daarnaast richt het tuchtrecht zich primair op de beoordeling van de vraag of een individu de binnen de groep geldende normen en (gedrags)regels heeft nageleefd, terwijl bij de hier voorgestelde maatregel van een tijdelijk verbod sprake moet zijn van overtreding van bepaalde wettelijke normen. Er kan in bepaalde gevallen samenloop ontstaan tussen het tuchtrecht en het bestuursrechtelijk toezicht. Beide mogelijkheden sluiten elkaar echter niet uit, aangezien zij een verschillend doel dienen. Het ligt dan wel in de rede dat de tuchtrechtelijke instantie bij het bepalen van een sanctie rekening houdt met een eventueel opgelegd tijdelijk verbod door de toezichthouder.

P (1:93e Wft)

De leden van de VVD-fractie vragen of de toegang tot toezichtvertrouwelijke informatie enkel geldt voor een parlementaire enquêtecommissie of dat het ook mogelijk is dat in het kader van een parlementair onderzoek toezichtvertrouwelijke informatie wordt gedeeld.

Een voorwaarde die de richtlijn stelt aan het delen van de toezichtvertrouwelijke informatie is dat er een nauwkeurig omschreven mandaat uit hoofde van het nationale recht moet zijn om de maatregelen van DNB en de AFM te onderzoeken of te controleren. Een dergelijk nauwkeurig omschreven mandaat heeft een parlementaire enquêtecommissie op grond van artikel 2 van de Wet op de parlementaire enquête 2008.

Daarnaast vragen de leden van de VVD-fractie naar de afstemming tussen het afzonderlijke wetsvoorstel dat regelt dat DNB en AFM vertrouwelijke gegevens en inlichtingen verstrekken aan de Algemene Rekenkamer en dit wetsvoorstel.

De implementatie van het artikel uit de richtlijn dat de toegang tot toezichtvertrouwelijke informatie voor de Algemene Rekenkamer respectievelijk een parlementaire enquêtecommissie regelt, geschiedt via twee afzonderlijke artikelen, namelijk artikel 1:93d (Algemene Rekenkamer) en artikel 1:93e (parlementaire enquêtecommissie) van de Wet op het financieel toezicht.

De leden van de SP-fractie vragen of expliciete toestemming van buitenlandse toezichthouders nodig is, voordat DNB en AFM toezichtvertrouwelijke informatie mogen verstrekken aan een parlementaire enquêtecommissie en of de regering dit wenselijk vindt. De leden van de VVD-fractie vragen of dit andersom ook zo geregeld is en in hoeverre dit straks ook geldt voor de ECB.

Dat de toezichthouders expliciet toestemming moeten krijgen van toezichthouders in andere lidstaten, is een verplichting op grond van artikel 60, tweede lid, onderdeel d, van de richtlijn kapitaalvereisten. Deze bepaling dient in alle lidstaten te worden omgezet in nationaal recht. Op grond van de SSM-verordening zijn deze bepaling van overeenkomstige toepassing op de ECB.

Het is wenselijk dat DNB en de AFM zich houden aan deze verplichting, omdat anders toezichthouders in andere lidstaten naar verwachting niet meer geneigd zullen zijn om toezichtvertrouwelijke informatie te delen

²⁸ Ook het bestaande tuchtrechtsysteem uitgevoerd door de Stichting Deskundigheid Screening en Integriteit, waarbij met name asset managers zijn aangesloten, is een initiatief van de sector zelf, evenals het stelsel van tuchtrecht van verzekeraars dat zich richt op de onderneming.

met DNB of de AFM, hetgeen negatieve gevolgen zal hebben voor het toezicht van DNB en de AFM op bijvoorbeeld banken met vestigingen in verschillende landen.

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

De leden van de VVD-fractie vragen wat de gevolgen zijn van de aanpassing van de regeling met betrekking tot de publicatie van sancties conform hetgeen de richtlijn bepaalt ten aanzien van de publicatie van sancties die worden opgelegd aan banken en beleggingsondernemingen in de zin van de verordening. Deze leden willen in dat verband graag weten welke ondernemingen nog meer onder de regeling vallen en in hoeverre dit in strijd is met Europese regelgeving.

De voorgestelde aanpassing betreft aanpassing van de algemene en uniforme regeling in de Wft voor de publicatie van sancties. Het gevolg is dat het algemene en uniforme karakter van deze regeling behouden blijft en deze van toepassing is (en blijft) op een ieder aan wie op grond van de Wft een sanctie kan worden opgelegd. Zoals uiteengezet in de memorie van toelichting levert deze benadering geen strijdigheid op met het Europese recht.

U (1:104 Wft)

De leden van de SP-fractie vragen waarom niet is gekozen om te voorzien in het laten vervallen van een ongebruikte bankvergunning in plaats van deze door de toezichthouder te laten intrekken. Deze leden vragen of de regering «slapende banken» wenselijk zou vinden.

De huidige systematiek in artikel 1:104 van de Wft gaat uit van intrekking van een vergunning door de toezichthouder. De richtlijn kapitaalvereisten schrijft voor dat dit na zes maanden dient te gebeuren, tenzij het nationaal recht zou voorzien in van rechtswege vervallen van de vergunning – aangezien het voorschrift tot intrekking in dat geval zinledig zou zijn. Er is echter geen noodzaak om van het huidige systeem van intrekking af te wijken. Uitdrukkelijke intrekking bij beschikking van de toezichthouder bevordert de rechtszekerheid en biedt bovendien de mogelijkheid om te voorzien in de afwikkeling van de onderneming op grond van artikel 1:104, derde lid, van de Wft.

V (2:12 Wft)

De leden van de VVD-fractie vragen naar de gevolgen van het schrappen van de ontheffingsmogelijkheden ten aanzien van de kapitaalvereisten en wat wordt bedoeld met de mededeling dat de verordening «in beginsel» niet voorziet in vergelijkbare mogelijkheden. Deze leden vragen in dit verband tevens naar de positie van BNG en NWB.

Reden voor het afschaffen van de ontheffingsmogelijkheden in de Wft is dat de toepassing van deze eisen voortaan worden beheerst door de verordening kapitaalvereisten. De nationale ontheffingen komen bij inwerkingtreding van de voorgestelde wijzigingen van rechtswege te vervallen. De verordening kapitaalvereisten voorziet in een aantal gevallen in zogeheten «*waivers*», waarbij de toezichthouder een onderneming kan vrijstellen van specifieke aspecten of verplichtingen uit de verordening. Met «in beginsel» wordt bedoeld op het feit dat deze «*waivers*» gezien hun beperktere strekking niet goed vergelijkbaar zijn met de algemene en ruime ontheffingsmogelijkheden ten aanzien van de kapitaalvereisten die thans nog in de Wft zijn opgenomen. Met betrekking tot de positie van BNG en NWB verwijs ik naar de beantwoording op dat punt hiervoor, bij de bespreking van de verhouding met het gemeenschappelijk Europees banktoezicht.

De leden van de SP-fractie verzoeken om een nadere toelichting bij de opname van «vrijwillige banken» in de opsomming van artikel 3:3 van de Wft.

Vrijwillige banken zijn ondernemingen die geen opvorderbare gelden aantrekken van het publiek of geen kredietuitzettingen voor eigen rekening verrichten, maar zich vrijwillig onderwerpen aan het regime voor banken. Voorbeelden van vrijwillige banken zijn Finata Bank N.V. en InterBank N.V., beide onderdeel van Crédit Agricole, alsmede RBS Hollandsche en BNP Paribas Bank.

Aangezien vrijwillige banken wettelijk gelijk zijn gesteld aan banken in de zin van de richtlijn en de verordening kapitaalvereisten, is op grond van de Wft het Europese kapitaalvereistenregime op hen van overeenkomstige toepassing. Daarmee geldt ook voor vrijwillige banken dat de ruime mogelijkheden nationale ontheffingsmogelijkheden ten aanzien van kapitaaleisen komen te vervallen. In verband daarmee is voorzien in de mogelijkheid van een vrijstellingsregeling door de Minister van Financiën voor bepaalde gevallen waarin, gezien de bijzondere aard van de onderneming(en), toepassing van het volledige Europese kapitaalvereistenregime niet passend zou zijn. Dit laat overigens het uitgangspunt onverlet dat vrijwillige banken in beginsel aan dezelfde eisen dienen te voldoen als banken in de zin van de richtlijn en verordening kapitaalvereisten.

GG en NNN (3:8 en 4:9b (nieuw) Wft)

De leden van de VVD-fractie wijzen op de discrepantie in de regeling in het Burgerlijk Wetboek en de richtlijn kapitaalvereisten ten aanzien van de maximering van het aantal bestuursfuncties van bestuurders bij significante banken en beleggingsondernemingen, en vragen of niet had kunnen worden gekozen voor een betere afstemming.

De regeling in de richtlijn kapitaalvereisten strekt tot harmonisatie van de regels op dit punt in alle lidstaten van de Europese Unie. Hierbij is enige afwijking van de uiteindelijke Europese regeling ten opzichte van het specifieke nationale regime in Nederland onvermijdelijk gebleken. In de voorbereiding van het wetsvoorstel is getracht om de regelingen zo goed mogelijk op elkaar te laten aansluiten. Vanwege de onderlinge verschillen is ervoor gekozen om de regeling in het Burgerlijk Wetboek buiten toepassing te laten en de materiële onderdelen van die regeling die relevant zijn voor de voorgestelde bepalingen in de Wft over te nemen, zoals de gelijkstelling van de commissaris met de niet-uitvoerende bestuurder.

HH (3:17a (nieuw) Wft)

De leden van de VVD-fractie vragen waarom is gekozen voor een separaat wetsvoorstel om de afspraak uit het regeerakkoord over beloningsbeleid in op te nemen. Verder vragen deze leden wat de toetsdatum is voor beloningen die worden geraakt door het bonusplafond en de werking van artikel 1 van het Eerste protocol bij het EVRM bij dergelijke beloningen. Ook vragen deze leden in hoeverre bij de invulling van wat vaste en variabele beloningen zijn wordt aangesloten bij de Europese regelgeving. Het onderhavige wetsvoorstel beperkt zich tot een technische implementatie van de richtlijn en verordening kapitaalvereisten, daarom wordt in dit wetsvoorstel alleen het bonusplafond voor banken en beleggingsondernemingen geïntroduceerd, zoals opgenomen in de richtlijn. Zoals reeds is aangegeven wordt het bonusplafond van 20% dat is overeengekomen in het regeerakkoord opgenomen in het wetsvoorstel Wet beloningsbeleid financiële ondernemingen. In dat wetsvoorstel introduceert het kabinet

een breed pakket aan regels dat financiële ondernemingen verplicht tot het voeren van een beheerst beloningsbeleid en dat excessieve variabele beloningen aan banden legt. Dit wetsvoorstel heeft daarnaast tot doel de reeds bestaande beloningsregelgeving voor financiële ondernemingen overzichtelijk samen te brengen, begrippen te harmoniseren en waar nodig bestaande normen aan te scherpen. Het bonusplafond voor de gehele financiële sector past inhoudelijk het beste in de context van dit brede wetsvoorstel.

De bonusplafonds in de richtlijn bevatten geen overgangsrecht en zijn dus onmiddellijk van toepassing. Het onderhavige wetsvoorstel implementeert de richtlijn, deze implementatie werkt terug tot 1 januari 2014.

Bij het bonusplafond van 20% dat is opgenomen in het wetsvoorstel Wet beloningsbeleid financiële sector, is wel overgangsrecht opgenomen ten aanzien van medewerkers die reeds op 1 januari 2015 werkzaamheden verrichten voor de onderneming waarop het bonusplafond van 20% van toepassing is. Aan deze personen kan in 2015 nog een variabele beloning worden toegekend die hoger is dan 20%, wanneer een voorafgaande aan 1 januari 2015 overeengekomen afspraak de onderneming hiertoe verplicht. De onderneming wordt geacht in de periode tot 1 januari 2015 in overleg te treden met de medewerkers om de arbeidsvoorwaarden, contractuele afspraken en dergelijke te herzien. Vanaf 1 januari 2016 kan een onderneming in het geheel geen hogere variabele beloning dan 20% van de vaste beloning toekennen.

Met betrekking tot de definities van vaste en variabele beloning wordt uitgegaan van de invulling die op grond van Europese regelgeving wordt gehanteerd.

LL (3:46 Wft)

De leden van de VVD-fractie vragen naar de eis van gelijkwaardig toezicht, zoals opgenomen in het gewijzigde artikel 3:46 van de Wft.

Bij nota van wijziging, die gelijktijdig met deze nota aan uw Kamer is gezonden, komt onderdeel LL in dit wetsvoorstel te vervallen.

NN (3:57 Wft)

De leden van de VVD-fractie vragen naar de achtergrond van de gekozen benadering van het beperken van de reikwijdte van het solvabiliteitseisen tot bepaalde beleggingsondernemingen. De leden vragen waarom niet gekozen is voor aanpassing van de definitie van beleggingsonderneming. Zoals hiervoor in de paragraaf «Algemeen» is uiteengezet naar aanleiding van de vraag over de reikwijdte van de implementatie in relatie tot beleggingsondernemingen, is het Europese kapitaalvereistenregime niet op alle beleggingsondernemingen van toepassing. Aangezien het noodzakelijk is dat de Wft een breder begrip van beleggingsonderneming hanteert, zie ook de hiervoor vermelde uiteenzetting, kon de inhoud van die definitie in de Wft niet worden beperkt. In plaats daarvan is in de voorgestelde redactie van artikel 3:57, eerste lid, van de Wft de terminologie verbijzonderd tot de daarin opgenomen specifieke categorieën beleggingsondernemingen.

OO (3:62a Wft)

De leden van de SP-fractie vragen naar de wenselijkheid van de mogelijkheid om bepaalde beleggingsondernemingen vrij te stellen van sommige kapitaalbuffervereisten.

De richtlijn kapitaalvereisten geeft de mogelijkheid om MKB-beleggingsondernemingen vrij te stellen van bepaalde kapitaalbuffervereisten, namelijk de kapitaalconserveringsbuffer en de contracyclische kapitaalbuffer. Naar de mening van het kabinet kan van een

vrijstelling alleen sprake zijn als de situatie dat rechtvaardigt en kan dat niet op voorhand worden uitgesloten. Ook de richtlijn kapitaalvereisten gaat uit van een proportionele toepassing: een besluit over de toepassing van een dergelijke vrijstelling moet naar behoren met redenen omkleed zijn, en moet onder meer toelichten waarom de vrijstelling geen bedreiging voor de stabiliteit van het financiële stelsel van de lidstaat vormt. Het kabinet acht DNB als prudentieel toezichthouder op deze beleggingsondernemingen het beste in staat om een dergelijke beoordeling te maken en het zal DNB dan ook betrekken bij de vraag of vrijstelling moet worden gegeven.

PP (3:62b (nieuw) Wft)

De leden van de VVD-fractie vragen naar de uitzonderingen op het verbod om uitkeringen of betalingen te doen bij een onvoldoende kapitaalbuffer. De richtlijn kapitaalvereisten bepaalt dat als niet de volledige kapitaalbuffer aanwezig is, een bank toch een bepaald deel van haar uitkeringen en betalingen op verstrekt kapitaal, bijvoorbeeld dividenduitkeringen, mag voortzetten. De achterliggende gedachte is dat een compleet uitkeringsverbod kapitaalverschaffers afschrikt met als mogelijk gevolg dat deze zich zouden terugtrekken. Om de continuïteit van de kapitaalverschaffing niet in gevaar te brengen, is derhalve een bepaalde continuïteit in rendementsuitkeringen mogelijk, zolang het kernkapitaal van een bank niet wordt aangetast. Om wetstechnische redenen is deze figuur in de wet geformuleerd als een verbod met uitzonderingen. De wetbepaling geeft de mogelijkheid om bij algemene maatregel van bestuur de uitzonderingen nader in te vullen.

RR (3:66 Wft)

De leden van de VVD-fractie hebben vragen over de over de bevoegdheidsverdeling tussen de Minister en DNB bij het nemen van tijdelijke aanvullende maatregelen bij verhoogd risico in het financiële stelsel. Voor de beantwoording van deze vragen verwijs ik naar de toelichting hiervoor in de paragraaf «Macroprudentiële eisen».

YY (3:111a Wft)

De leden van de VVD-fractie vragen hoe de bevoegdheden van DNB genoemd in artikel 3:111a van de Wft zich verhouden tot de bevoegdheden in het kader van de interventiewet.

Artikel 3:111 van de Wft ziet op het voorkomen van (verergering van) een probleemsituatie bij een bank of een beleggingsonderneming in de zin van de verordening kapitaalvereisten. Daartoe kan zij de in dit artikel genoemde bevoegdheden inzetten. De te treffen maatregelen zijn dus preventief van aard. De bevoegdheden die DNB heeft uit hoofde van afdeling 3.5.4a betreffen naast banken ook verzekeraars. Er zit dus een gedeeltelijke overlap ten aanzien van het bereik van de bevoegdheden (banken), maar ook een verschil (beleggingsondernemingen versus verzekeraars).

Bovendien kan DNB de bevoegdheden, genoemd in afdeling 3.5.4a, pas gebruiken indien er tekenen «van een gevaarlijke ontwikkeling zijn met betrekking tot het eigen vermogen, de solvabiliteit of de liquiditeit onderscheidenlijk de technische voorzieningen en is te voorzien dat die ontwikkeling niet voldoende of niet tijdig ten goede zal keren» (artikel 3:159c). Er is dus kortweg sprake van een situatie waarbij preventief ingrijpen een gepasseerd station is.

De leden van de VVD-fractie vragen naar de reikwijdte van de verplichting tot het opstellen van afwikkelingsplannen alsmede over de vaststelling van deze plannen, met name in verband met de voorzien rol van de Minister.

De verplichting tot het opstellen van afwikkelingsplannen zal gaan gelden voor alle banken en beleggingsondernemingen in de zin van de verordening kapitaalvereisten. Voor de vaststelling van afwikkelingsplannen van systeemrelevante instellingen door DNB, is overeenstemming nodig met de Minister van Financiën. Dit betekent dat een plan ter afwikkeling van een systeemrelevante instelling niet zonder de instemming van de Minister van Financiën kan worden vastgesteld. Er zal dus tot onderlinge overeenstemming moeten worden gekomen.

FFF (3:277 Wft)

De leden van de VVD-fractie vragen opheldering over de toelichting bij artikel 3:277a van de Wft, waarin gesproken wordt over een vermoedelijke vergissing in artikel 108, vierde lid, van de richtlijn kapitaalvereisten. Met «vermoedelijke vergissing» wordt hier bedoeld dat er sprake lijkt te zijn van een inconsistentie tussen het genoemde artikel, waarin uitsluitend beheerders van een instelling voor collectieve belegging in effecten (icbe-beheerders) worden genoemd, en de rest van de richtlijn kapitaalvereisten, waarin icbe-beheerders en beheerders van (alternatieve) beleggingsinstellingen telkens op dezelfde wijze worden behandeld. Het komt voor dat een richtlijn na publicatie vergissingen of onduidelijkheden blijkt te bevatten. Deze worden niet (meteen) hersteld, al gebeurt het soms wel dat de Europese Commissie en de lidstaten afspraken maken over de juiste of beoogde lezing van een bepaald artikel. Een richtlijn is voor de lidstaten verbindend ten aanzien van het te bereiken resultaat. In dit geval is ervoor gekozen uit te gaan van de (vermoedelijke) bedoeling van de richtlijnbevestiging, en niet van de letterlijke tekst.

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

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