

Vergaderjaar 2010–2011

22 112

Nieuwe Commissievoorstellen en initiatieven van de lidstaten van de Europese Unie

33 094

EU-voorstel – kapitaaleisenraamwerk banken en beleggingsondernemingen (CRD IV) – COM(2011) 453

EP

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 12 september 2011

Overeenkomstig de bestaande afspraken heb ik de eer u hierbij 6 fiches aan te bieden die werden opgesteld door de werkgroep Beoordeling Nieuwe Commissievoorstellen (BNC).

- Fiche 1: mededeling Rio+20: Naar een mondiale groene economie en betere governance
- Fiche 2: mededeling fraudebestrijdingsstrategie van de Commissie
- Fiche 3: verordening conservatoir beslag op bankrekeningen
- Fiche 4: richtlijn voorstel betreffende pleziervaartuigen en waterscooters
- Fiche 5: richtlijn kapitaaleisenraamwerk Banken en Beleggingsondernemingen (CRD IV)
- Fiche 6: mededeling Europese agenda voor integratie van onderdanen uit derde landen

Ten aanzien van het laatstgenoemde fiche verwijs ik hierbij naar het verzoek d.d. 8 september jl. van de griffier van de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken aan de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (kenmerk 2011Z15871/2011D42571), om dit fiche vóór 15 september te ontvangen. Aan dit verzoek is hiermee voldaan.

De staatssecretaris van Buitenlandse Zaken,
H. P. M. Knapen

Fiche 5: richtlijn kapitaaleisenraamwerk Banken en Beleggingsondernemingen (CRD IV)

1. Algemene gegevens

*Titel voorstel*¹:

Richtlijn: Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on the access to the activity of credit institutions and the prudential supervision of credit institutions and investment firms and amending Directive 2002/87/EC of the European Parliament and of the Council on the supplementary supervision of credit institutions, insurance undertakings and investment firms in a financial conglomerate

Verordening: Proposal for a regulation of the European Parliament and of the Council on prudential requirements for credit institutions and investment firms

Datum Commissiedocument: 20 juli 2011

Nr. Commissiedocument:

Verordening: COM(2011) 452 final

Richtlijn: COM(2011) 453 final

Prelex:

Richtlijn: http://ec.europa.eu/prelex/detail_dossier_real.cfm?CL=en&DosId=200715

Verordening: http://ec.europa.eu/prelex/detail_dossier_real.cfm?CL=en&DosId=200720

Nr. impact-assessment Commissie en Opinie Impact-assessment Board:

Richtlijn: http://ec.europa.eu/internal_market/bank/docs/regcapital/CRD4_reform/IA_directive_en.pdf

Verordening: http://ec.europa.eu/internal_market/bank/docs/regcapital/CRD4_reform/IA_regulation_en.pdf

Behandelingstraject (Europese) Raad: Tot 15 september 2011 hebben lidstaten de gelegenheid om technische opmerkingen en suggesties bij de Europese Commissie in te dienen en deze in een expertwerkgroep met de Europese Commissie bespreken. Vervolgens zal de behandeling van het definitieve voorstel plaatsvinden in de Raadswerkgroep, het Economic Financial Committee (EFC) en de Ecofin Raad. Het Poolse voorzitterschap heeft aangegeven prioriteit te zullen geven aan de behandeling van CRD IV.

Eerstverantwoordelijk ministerie: Ministerie van Financiën

Rechtsbasis, besluitvormingsprocedure, rol Europees Parlement, gedelegeerde en/of uitvoeringshandelingen:

a) *Rechtsbasis*:

Richtlijn: Artikel 53(1) VWEU

Verordening: Artikel 114 VWEU

b) *Besluitvormingsprocedure en rol Europees Parlement*:

Het voorstel wordt behandeld volgens de gewone wetgevingsprocedure. De Raad en het Europees Parlement beslissen gezamenlijk over het voorstel. Stemming in de Raad geschiedt bij gekwalificeerde meerderheid.

c) *Gedelegeerde en/of uitvoeringshandelingen*:

Het voorstel bevat meer dan 50 technische standaarden waarvan de uitwerking aan de Europese Bankenautoriteit (EBA) is gedelegeerd, met name op het gebied van het ontwikkelen en opstellen van

¹ De voorstellen van de Europese Commissie voor deze richtlijn en verordening zijn uitsluitend beschikbaar in het Engels. Zolang de voorstellen niet zijn aangenomen in het Europees Parlement zijn geen vertalingen beschikbaar in de talen van andere lidstaten. Nederlandse titels van de richtlijn en de verordening ontbreken derhalve.

technische standaarden voor de beoordeling van bepaalde instrumenten, modellen en ratio's.

2. Samenvatting BNC-fiche

- CRD IV wordt het nieuwe Europese kapitaaleisenraamwerk voor banken en beleggingsondernemingen. Het is de basis waarop het Bazel III akkoord wordt opgenomen in Europese wet- en regelgeving en creëert bovendien één set regels met zo min mogelijk nationale verschillen. Het voorstel van de Europese Commissie heeft de vorm van een in nationale wetgeving te implementeren richtlijn en een rechtstreeks werkende verordening.
- Beide voorstellen vinden hun juridische basis in het VWEU. Het subsidiariteitsoordeel is positief. Het proportionaliteitsoordeel is positief met kanttekeningen, vanwege afzwakkingen ten opzichte van het Bazel III akkoord, met minimumharmonisatie als reactie en daardoor mogelijk inbreuken op het uitgangspunt van een gelijk speelveld.
- De verwachte implicaties op financieel, juridisch en handhavingsterrein lijken overzichtelijk, zeker in verhouding tot de omvang van het kapitaaleisenraamwerk en de daarmee samenhangende toezichtsreggeving.
- Nederland steunt het voorstel van de Europese Commissie maar is kritisch over de afzwakkingen ten opzichte van Bazel III akkoord. Bovendien is Nederland voorstander van maximumharmonisatie vanwege het gelijke speelveld.

3. Samenvatting voorstel

- *Inhoud voorstel*

De richtlijn en de verordening vormen samen de «Capital Requirements Directive IV» («CRD IV») en vervangen de Richtlijnen 2006/48/EC en 2006/49/EC. Het doel van het voorstel is drieledig. Ten eerste zorgt het voor de vertaling van de voorstellen van het Bazels Comité (BCBS), welke bekend staan als Bazel III en waar de G20 zich gecommitteerd aan heeft, naar Europese regelgeving en toezichtraamwerk. Het voorstel introduceert Bazel III afspraken door het opleggen van stringenter prudentiële normen op banken en beleggingsinstellingen. Het houdt in dat instellingen geacht worden om meer en beter kapitaal aan te houden, aan striktere liquiditeitseisen te voldoen, en een beperkt vreemd vermogen ten opzichte van eigen vermogen te gebruiken als financiering (deze verhouding wordt *leverage ratio* genoemd). De vertaling van Bazel III afspraken wordt geregeld in de verordening, met uitzondering van de introductie van extra kapitaalbuffers die in de richtlijn worden geregeld.

Ten tweede introduceert de Europese Commissie regelgeving gebaseerd op de lessen uit de financiële crisis van 2007 – 2008: a) harmonisatie van toezichtrechtelijke sanctieregimes in de EU; b) de noodzaak van *corporate governance* (goed ondernemingsbestuur) van banken en beleggingsinstellingen; en c) het voorkomen van overmatig gebruik van externe *ratings* (kredietbeoordelingen)¹ voor financiële activa en passiva. Deze elementen zijn in de richtlijn vastgelegd en de bepalingen van de richtlijn zijn in lijn met de principes van het Financial Stability Board inzake het gebruik van externe kredietbeoordelingen en bepalen dat instellingen die zelf in staat zijn kredietwaardigheid en risico's te beoordelen zo beperkt mogelijk gebruik mogen maken van externe kredietbeoordelingen. Ook voor gesecuritiseerde producten geldt een eigen due diligence plicht voor de instelling die

¹ Een *rating* is een score afgegeven aan (een uitgever van) een financiële instrument om kredietwaardigheid aan te tonen. In de financiële crisis van 2007–2008 bleek dat veel financiële instellingen ratings gebruikten zonder zelf de onderliggende instrumenten kritisch te bekijken. Dit leidde tot verliezen in gevallen waarin ratings afgegeven door externe kredietbeoordelaars niet accuraat genoeg waren.

daarin belegt; deze instelling mag dus niet afgaan op een extern oordeel alleen.

Ten derde beoogt het voorstel om de harmonisatie van het toezicht- raamwerk in Europa te verbeteren door de introductie van een zogenaamd Single Rule Book (SRB), ten gevolge waarvan alle regels bijeen staan in nieuw opgestelde regelgeving en waarbij van lidstaat tot lidstaat verschillende implementaties, interpretaties, toezichthouder- en beleidsregels zoveel mogelijk worden voorkomen. Dit wordt bereikt door de keuze van de juridische instrumenten. De richtlijn regelt de meer organisatorische aspecten, de bevoegdheden van toezichthouders, Europese Commissie en EBA, rapportage aan de toezichthouder en openbaarmaking van informatie, welke onderwerpen van lidstaat tot lidstaat implementatie behoeven. De verordening bevat alle zeer technische aspecten die in alle lidstaten volkomen identiek moeten werken, zoals de berekening van de verschillende ratio's, de voorwaarden voor het gebruik van modellen en de eisen waaraan dergelijke modellen moeten voldoen, uitgangspunten voor diverse waarderingen, controles etc.

Tot slot stelt de Europese Commissie voor een nieuwe bepaling in de afdeling over de vertrouwelijkheid van toezichtinformatie op te nemen. Deze bepaling behelst een verruiming van het regime. De Commissie stelt voor dat vertrouwelijk kennisgenomen zou mogen worden van prudentiële toezichtinformatie ten behoeve van controle op het financieel toezicht door bijvoorbeeld het parlement.

- *Impactstudie Europese Commissie*

De impactstudie komt voort uit een breed en omvangrijk consultatie- proces. De impactstudie analyseert een aantal beleidsopties per onderwerp: liquiditeit, kapitaalinstrumenten, kredietrisico van de tegenpartij, verhouding tussen eigen en vreemd vermogen, kapitaal- buffers, harmonisatieaspecten, keuze van een beleidsinstrument, en sanctieregimes. Gegeven het belang van de bancaire sector voor de ontwikkeling van de economie als geheel, werden er ook macro- economische effecten onderzocht. In de impactstudie wordt conclu- deerd¹ dat de transitie naar meer robuuste kapitaal- en liquiditeitsstan- daarden op korte termijn een gelimiteerde invloed zal hebben op (de groei van) het bruto binnenlands product. De studies tonen voor de lange termijn netto economische voordelen van het verhogen van minimum kapitaal- en liquiditeitseisen ten opzichte van de huidige niveaus, geschat op 0,3% tot 2% jaarlijkse stijging van het BBP van de EU. Deze stijging komt voort uit een reductie in de verwachte frequentie en waarschijnlijkheid van toekomstige systeemcrises.

De Europese Commissie besteedt ook expliciete aandacht aan twee groepen belanghebbenden: het midden- en kleinbedrijf (MKB) en consumenten. De Europese Commissie erkent het feit dat een significant deel van de financiering van het MKB via de banken loopt. Een belangrijke handreiking aan het MKB is de herzieningsclausule voor MKB kredieten onder EUR 1 mln, waaraan onder de gestandaardiseerde benadering voor kredietrisico een hoog risico wordt toegekend als gevolg waarvan dergelijke leningen veelal erg duur zullen worden. Daarnaast zou de introductie van anticyclische maatregelen (buffers, betere kwaliteit van kapitaal en leverage ratio) een gunstige ontwikke- ling zijn omdat het MKB de effecten van de economische cyclus vaak sneller ervaart dan grote bedrijven. De Europese Commissie gaat ervan uit dat het nieuwe kapitaalraamwerk zal leiden tot een reductie van 1,8% van de uitstaande leningen en dat rentes met 29 basispunten

¹ Op basis van macro-economische onderzoe- ken van het Bazels Comité, Europese Centrale Bank en eigen onderzoeken van de Europese Commissie.

omhoog zullen gaan (in 2020–2030). Desalniettemin benadrukt de Europese Commissie dat dergelijke kosten zich ook zouden manifesteren als er geen nieuwe regulering geïntroduceerd zou worden. De Europese Commissie verwacht ook dat het MKB minder effect zal voelen van de introductie van de regelgeving omdat het primair met kleinere banken zaken doet, bij wie kapitaal en liquiditeitstekorten minder zullen zijn dan bij grote banken.

De vraag of en in hoeverre de kosten van de implementatie van Bazel III aan consumenten doorberekend worden, kan op basis van de impactstudie moeilijk beantwoord worden omdat dit per bank zal verschillen. Monitoring periodes voor liquiditeits- en leverage provisies in combinatie met verlengde infasering van het voorstel en het opnemen van zogenaamde *grandfathering* bepalingen¹ zal de banken naar verwachting voldoende tijd geven om hun bedrijfsvoering aan de nieuwe regels aan te passen.

4. Bevoegdheidsvaststelling en subsidiariteits- en proportionaliteitsoordeel

a) *Bevoegdheid:*

De juridische basis voor de richtlijn stemt uit de artikel 53(1) VWEU. De verordening is gebaseerd op artikel 114 VWEU. Het kabinet is van mening dat de door de Europese Commissie aangegeven rechtsbasis de juiste is.

b) *Subsidiariteits- en proportionaliteitsoordeel:*

Subsidiariteit: positief.

Proportionaliteit: positief met kanttekeningen

Onderbouwing:

Het kabinet is van mening dat aan het subsidiariteitscriterium is voldaan. De crisis heeft duidelijk laten zien dat de bankensector internationaal sterk verweven is en dat bepaalde eisen niet streng genoeg waren om de gevolgen van de crisis op te kunnen vangen. Vanwege de sterke verwevenheid heeft het alleen zin als regels op internationaal niveau worden overeengekomen, anders ontbreekt een gelijk speelveld. Het is daarom van belang dat de inhoud van het Bazel III kapitaalakkoord wordt opgenomen in Europese regelgeving, waarbij uiteraard specifieke Europese omstandigheden in het oog moeten worden gehouden. Daarnaast is convergentie van nationale sanctieregimes om de uniforme toepassing van CRD te bevorderen alleen op Europees niveau mogelijk. De bancaire sector kent immers veel grensoverschrijdende instellingen. Lidstaten blijven verantwoordelijk voor de handhaving van de sancties, waardoor ook niet meer dan nodig op Europees niveau wordt geregeld.

Het proportionaliteitsoordeel is positief maar kent enkele kanttekeningen. Het kabinet is het met de Europese Commissie eens dat Europese harmonisatie van de regelgeving voor krediet- en beleggingsinstellingen het ontstaan van een gelijk speelveld bevordert. Het voorstel van de Commissie bevat echter vele aanpassingen en op onderdelen zelfs afzwakkingen van het Bazel III akkoord. Nederland is daarom voorstander van een systeem van maximum harmonisatie met uitzonderingen op specifieke terreinen (zie onderdeel 9. Nederlandse positie).

c) *Nederlands oordeel over de voorstellen op het gebied van gedelegeerde en/of uitvoeringshandelingen:*

¹ De situatie waarbij situaties die onder oude regelgeving waren toegestaan onder de nieuwe regelgeving voor een bepaalde periode geldig blijven om de geleidelijke overschakeling te bevorderen.

Ontwerpen van gedelegeerde en/of uitvoeringshandelingen zijn nog niet opgesteld of beschikbaar. Het kabinet begrijpt de keuze voor het aanwijzen van EBA voor de uitwerking van de bindende technische standaarden, waarvoor (de onderhandelingen over) de richtlijn en verordening niet de juiste plaats zijn. Het grote aantal technische standaarden dat onder CRD IV moet worden uitgewerkt is echter wel een punt van zorg. De capaciteit van EBA is vooralsnog immers beperkt terwijl zowel een juiste uitwerking als een tijdige beschikbaarheid van deze technische standaarden van groot belang is voor het goed functioneren van CRD IV.

5. Financiële implicaties en gevolgen voor regeldruk en administratieve lasten

a) Consequenties EU-begroting

Het richtlijnvoorstel heeft geen gevolgen voor de EU begroting. De verordening schrijft voor dat EBA meer dan 50 bindende technische standaarden zal moeten ontwikkelen op verschillende beleidsterreinen. Dit zal van EBA meer middelen vergen dan op dit moment beschikbaar. De financiële paragraaf¹ in de verordening schat de kosten op € 4,675 mln, waarvan 40% gefinancierd zal worden door de Commissie. De resterende 60% zal door de lidstaten via EBA worden gefinancierd, zie 5b. Deze kostenverdeling is afgesproken tijdens de Europese toezichtonderhandelingen.

b) Financiële consequenties (incl. personele) voor rijksoverheid en/of decentrale overheden

De Nederlandsche Bank (DNB) zal prudentieel toezicht blijven houden op kredietinstellingen en beleggingsondernemingen die in Nederland actief zijn. De verwachting is dat de invoeringskosten van Bazel III geringer zullen zijn dan het geval was bij Bazel II, omdat het grotendeels een uitbreiding van bestaand beleid betreft. Naar voorlopige schatting zouden deze invoeringskosten EUR 5 tot 10 mln bedragen en hoofdzakelijk bestaan uit de kosten van nieuwe IT applicaties enerzijds en salariskosten voor DNB medewerkers anderzijds. De structurele kosten na de implementatie van de wetgeving zullen naar schatting EUR 5 tot 10 mln op jaarbasis bedragen en bestaan eveneens uit salaris- en IT-kosten.

De initiële kosten zullen, voor zover zij voortkomen uit de betrokkenheid van DNB bij de totstandkoming van wet- en regelgeving, voor rekening van de Staat komen. Daarbij gaat het naar verwachting om een bedrag van EUR 2 tot 4 mln. De overige initiële kosten zal DNB doorberekenen aan de sector. In elk geval zullen vanaf 1 januari 2013² alle structurele kosten worden gedragen door de instellingen die onder toezicht staan, waarbij DNB deze in de kosten van het toezicht zal verwerken. Overigens wordt ook onder het huidige bekostigingssysteem het merendeel van de structurele kosten aan de sector doorberekend.

De financiering van EBA geschiedt via DNB: DNB betaalt een bijdrage aan EBA welk bedrag de Staat via de overheidsbijdrage aan DNB vergoedt. Zodra de nieuwe bekostigingswet in werking treedt zullen ook deze kosten in de tarieven van DNB worden verwerkt.

c) Gevolgen voor administratieve lasten/regeldruk voor rijksoverheid, decentrale overheden en/of bedrijfsleven en burger

De Europese Commissie schat in dat het grootste gedeelte van administratieve lasten (ongeveer 70% van zowel structurele als eenmalige kosten) op het gebied van de implementatie van het

¹ pag. 230 Part 3 van de concept verordening.

² Ervan uitgaande dat de nieuwe Wet bekostiging financieel toezicht dan in werking is getreden.

liquiditeitsrisico management zal vallen. DNB heeft in juni 2011 echter een aangescherpt liquiditeitsregime geïntroduceerd, dat al veel elementen uit het voorliggende voorstel bevat. 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 zullen de administratieve lasten voor instellingen met grensoverschrijdende activiteiten mogelijk afnemen omdat nationale provisie vervangen zullen worden door Europese afspraken (Single Rule Book). Nederlandse banken kunnen daarvan profiteren.

6. Implicaties juridisch

a) *Consequenties voor nationale en decentrale regelgeving en/of sanctionering beleid*

De richtlijn en verordening zullen gevolgen hebben voor de nationale wet- en regelgeving, en ook voor de toezichthouderregels van DNB. De bepalingen in de Richtlijn zullen in nationale wet- en regelgeving moeten worden geïmplementeerd. Dit heeft consequenties voor de Wet op het financieel toezicht (Wft), het Besluit prudentiële regels Wft (Bpr) en een aantal toezichthouderregelingen van DNB. Op dit moment wordt nog een analyse gemaakt, als aanzet tot een artikelsgewijze transponering, welke bepalingen in de Nederlandse wet- en regelgeving aanpassing behoeven. De bepalingen uit de verordening hebben rechtstreekse werking, wat eveneens gevolgen zal hebben voor de Wft, het Bpr en de toezichthouderregelingen. Sommige bepalingen zullen moeten worden aangepast, andere zullen moeten worden ingetrokken. Dit laatste geldt vermoedelijk voor grote delen van de toezichthouderregelingen, aangezien de daarin vervatte prudentiële voorschriften voor een groot deel door bepalingen in de verordening (en later in aanvullende uitvoeringsverordeningen van de Europese Commissie op voorstel van EBA) worden vervangen. Voor zover op dit moment valt te beoordelen, houdt het voorstel geen expliciete bevoegdheidsveranderingen in tussen de centrale overheid en DNB. Het voorstel bevat ook sanctiebepalingen. De consequenties van deze bepalingen zijn echter veeleer gelegen in de plicht deze sancties of handavingsmaatregelen te publiceren, dan dat ze nieuwe sanctiebevoegdheden in het leven roepen die inbreuk maken op het bestaande straf- en/of bestuursrechtelijk kader van de Nederlandse wetgeving. Ook hiernaar wordt, op basis van het voorliggende voorstel, nog een nadere analyse verricht. Het voorstel bevat onder andere verscheidene bepalingen waar banken niet dan na goedkeuring van de nationale bevoegde autoriteiten bepaalde activiteiten mogen verrichten en bepaalde modellen mogen toepassen. Voor zover op dit moment beoordeeld kan worden, vormen de bepalingen zoals in het voorstel geformuleerd geen inbreuk op de *lex silencio positivo*.

b) *Voorgestelde implementatietermijn (bij richtlijnen), dan wel voorgestelde datum inwerkingtreding (bij verordeningen en besluiten) met commentaar t.a.v. haalbaarheid*

Zowel de richtlijn als de verordening beogen in werking te treden op 1 januari 2013. De richtlijn bevat een implementatieverplichting op 31 december 2012. Volgens berichten uit Brussel wordt beoogd het voorstel definitief te publiceren tegen het einde van 2011. Zolang deze datum gehaald wordt, voorziet het kabinet geen problemen bij de haalbaarheid van de implementatie van het Voorstel. Omdat met name de verordening een implementatie van het Basel 3 akkoord beoogt te zijn, welke voor een aantal aanscherpingen van de prudentiële eisen die worden gesteld aan banken overgangstermijnen bevat, zullen delen van de verordening later inwerkingtreden dan 1 januari 2013. Dit

betreft onder andere de bepalingen betreffende de leverage ratio en nadere eisen ten aanzien van liquiditeitsbuffers voor de korte en lange horizon. Door middel van uitvoeringsverordeningen zullen, na een zogenaamde observatieperiode, de definitief gekalibreerde eisen respectievelijk op 1 januari 2015 en 1 januari 2018 in werking treden. Zoals hiervoor onder (a) opgemerkt zal de richtlijn moeten worden geïmplementeerd in de Wft, het Bpr en verscheidene toezichthouderregelingen van DNB. Het is bovendien zo goed als zeker dat de Verordening leidt tot het intrekken en/of wijzigen van (vooral) een aantal toezichthouderregelingen van DNB. Ter nadere invulling van de verordening zullen de komende tijd nadere uitvoeringsverordeningen door de Europese Commissie worden uitgevaardigd, op basis van daartoe gemaakte voorstellen van EBA. In hoeverre dit samenspel van verordening en uitvoeringsverordeningen nog zal nopen tot nadere uitvoeringsregelingen op nationaal niveau is nog niet duidelijk.

- c) *«Wenselijkheid evaluatie-/horizonbepaling»*
Zie ook hierboven. Het voorstel bevat voor een aantal onderwerpen (in elk geval: leverage ratio en liquiditeitseisen) herzieningsclausules (*review clauses*). Dit betekent dat op basis van rapportage in een vooraf vastgestelde vorm en gedurende een vastgestelde periode gegevens zullen worden opgevraagd bij de onder toezicht staande instellingen. Op basis van deze verzamelde gegevens zal de Europese Commissie (op voorpraak van EBA) een uitvoeringsverordening vaststellen waarin de definitieve invulling van een bepaalde eis of verplichting vorm zal krijgen. In zekere zin vormen deze herzieningsclausules evaluatiebepalingen. Het voorstel bevat geen horizonbepalingen maar gaat uit van voortdurende werking; regelmatig onderhoud van het raamwerk is echter meer dan waarschijnlijk.

7. Implicaties voor uitvoering en handhaving

- a) *Uitvoerbaarheid*
Voor wat betreft de uitvoerbaarheid kan worden opgemerkt dat het voorstel niet noopt tot het oprichten van nieuwe uitvoeringsinstanties. Op grond van de Wft is DNB belast met het prudentiële toezicht op kredietinstellingen. Dit verandert met het voorstel niet. Wel zal het gevolg zijn dat een zwaardere taak op DNB als toezichthouder komt te liggen. In de eerste plaats is het belangrijk dat het Nederlandse bankwezen zich gedegen voorbereidt op de aangescherpte prudentiële eisen en actief de handschoen oppakt om het door Bazel III akkoord voorgeschreven (en nu dus in de CRD IV ingebedde) groeipad te volgen. DNB volgt dit nauwgezet en stuurt bij waar nodig middels een migratieproject. Naast de implementatie van het Bazel III akkoord, hetgeen op zichzelf een aanzienlijke aanscherping van het toezicht-raamwerk betekent, bevat het voorstel van de Commissie ook aanvullende aanscherpingen op het gebied van goed ondernemingsbestuur van banken en een versterkt boete- en sanctieregime (zie ook hiervoor onder 6). Het voorstel van de Europese Commissie voor de CRD IV omvat een verregaande structurele verandering van de CRD. Niet alleen de inhoud van de regels, alsmede de hoeveelheid regels waaraan onder toezichtstaande instellingen moeten voldoen, verandert maar ook de manier waarop uitvoering moet worden gegeven aan de regels verandert. Zo bevat het voorstel een aanzienlijke uitbreiding van het aantal voorschriften waar de onder toezichtstaande instellingen goedkeuring dienen te vragen aan de toezichthouder alvorens een bepaald voorschrift al dan niet toe te passen. Dit betekent een verzwaring van de beoordelingstaken van de toezichthouder. Daarnaast zal ook op beleidsmatig vlak, de inzet van de toezichthouder worden verzwaaard omdat de EBA, waarin DNB zitting heeft, de

komende jaren een aanzienlijke hoeveelheid uitvoeringsverordeningen zal moeten voorbereiden voor de Europese Commissie. Er kan op dit moment geen kwantitatieve invulling worden gegeven aan deze verzwaren.

b) *Handhaafbaarheid*

DNB houdt toezicht op de naleving van de prudentiële regels die voortvloeien uit het voorstel. In de komende jaren zal invulling moeten worden gegeven aan bepaalde processen die de toezichthouder dient te volgen. Deze worden immers geharmoniseerd door middel van uitvoeringsverordeningen van de Europese Commissie, opgesteld door EBA. Voor wat betreft de sancties legt de richtlijn aan lidstaten de verplichting op om de toezichthouders de beschikking te geven over administratieve sancties die effectief, proportioneel en in voldoende mate afschrikwekkend zijn. In dat kader staan de toezichthouder reeds de sancties op grond van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) ter beschikking. Niet uit te sluiten valt dat de richtlijn behalve voor wijziging van de Wft ook aanleiding zal geven tot aanpassing van de Awb.

8. Implicaties voor ontwikkelingslanden

Geen.

9. Nederlandse positie (belangen en eerste algemene standpunt)

Nederland steunt de Europese Commissie in haar streven om het Bazel III akkoord te implementeren. De belangrijkste discussie wordt gevoerd over of CRD IV een minimum of maximumharmonisatie regelgeving moet worden.

Teneinde een gelijk speelveld beter te waarborgen, pleit Nederland voor maximumharmonisatie (alle lidstaten implementeren dezelfde afspraken). Op die manier wordt het beste gewaarborgd dat alle banken in alle lidstaten dezelfde berekeningen toepassen en dezelfde instrumenten daarin betrekken. Ook zullen op die manier de verschillende toezichthouders minder ruimte hebben om nationaal verschillend beleid te formuleren onder discretionaire bevoegdheden.

Het kabinet betreurt het dat de afspraken over de implementatie van het Bazel III akkoord in verwaterde vorm in het voorstel zijn opgenomen. Onder andere met betrekking tot de definitie van kapitaal en de wijze en het moment waarop bepaalde nieuwe ratio's van kracht zullen worden, zijn in het voorstel duidelijke concessies gedaan vanwege grote druk vanuit bepaalde lidstaten. Daarom wil het kabinet, ondanks de voorkeur voor het principe van maximumharmonisatie, graag bepaalde onderwerpen aanmerken voor minimumharmonisatie (uitzonderingen voor onderwerpen waarop lidstaten extra maatregelen mogen introduceren), waaronder de hoogte van de kapitaaleisen en de wijze waarop bepaalde elementen van het raamwerk in het nationale recht worden opgenomen (bijvoorbeeld eerst alleen als rapportageonderwerp of eerder al als harde verplichting die toezichtrechtelijk gehandhaafd kan worden). Nederland steunt de voorgestelde benadering waarbij de technische bepalingen in een verordening worden opgenomen, zowel vanwege het uitgangspunt van maximumharmonisatie en implementatiekosten. Nederland houdt de afhankelijkheden van externe kredietbeoordelingen in het kapitaaleisen-raamwerk kritisch in de gaten en deelt het streven naar vermindering hiervan.

De Tweede Kamer heeft de minister van Financiën in het kader van het parlementaire onderzoek van de Commissie De Wit verzocht verruiming van het vertrouwelijkheidsregime in Brussel te bepleiten. Nederland zal dan ook de Europese Commissie steunen in haar streven het vertrouwelijkheidsregime te verruimen.