

Vergaderjaar 2014–2015

34 049

Wijziging van de Wet op het financieel toezicht in verband met Verordening (EU) Nr. 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) (Uitvoeringswet verordening banktoezicht)

Nr. 5

VERSLAG

Vastgesteld 12 november 2014

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

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

Inhoudsopgave

	Blz.
• Inleiding	1
• Verordening nr. 1024/2013	2
○ achtergrond van de verordening	2
○ prudentieel toezicht bij de ECB	2
○ organisatie toezichtstaken	5
○ toezicht en handhaving	5
○ samenwerking ECB en de nationale bevoegde autoriteit	6
○ rechtsbescherming	7
• Het onderhavige wetsvoorstel	7
○ vergunningverlening en -intrekking	7
○ verlening van vvgb's	7
○ samenwerking DNB, ECB en AFM	8
○ administratieve lasten en inhoudelijke nalevingskosten	8
○ financiële gevolgen	9
• Artikelsgewijze toelichting	10
• Overig	10

Inleiding

De leden van de VVD-fractie hebben kennisgenomen van de Uitvoeringswet verordening banktoezicht en hebben hierover de volgende vragen.

De leden van de PvdA-fractie hebben kennisgenomen van deze Uitvoeringswet. Deze Uitvoeringswet is een volgende stap richting de invoering van een Europees toezicht op de bankensector in de Eurozone. De leden van de PvdA-fractie zijn groot voorstander van Europees toezicht, en hopen dat dit zal bijdragen aan de Europese financiële stabiliteit. Zij hebben enkele vragen met betrekking tot het wetsvoorstel.

De leden van de fractie van de SP hebben kennisgenomen van de Uitvoeringswet verordening banktoezicht.

De leden van de CDA-fractie hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel en hebben nog enkele vragen.

De leden van de PVV-fractie hebben kennisgenomen van de Uitvoeringswet verordening banktoezicht.

Naar aanleiding van de genoemde wet brengen genoemde leden het navolgende naar voren.

De leden van de D66-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het voorstel voor de Uitvoeringswet verordening banktoezicht. Zij stellen content vast dat er concrete stappen worden genomen met betrekking tot uniform Europees toezicht en Europese regelgeving op het gebied van banktoezicht. Deze leden hebben echter nog enkele vragen aan de regering met betrekking tot de uitvoering van deze verordening, voor welke zij haar aandacht vragen.

Verordening nr. 1024/2013

Achtergrond van de verordening

Op pagina 2 van de memorie van toelichting wordt gesproken van een «single rulebook» voor financiële diensten voor de interne markt. Hoe belangrijk vindt de regering een dergelijk single rulebook, vragen de leden van de fractie van de VVD? En in hoeverre is hier nog sprake van met alle nationale koppen op Europese regelgeving? Welke extra, aanvullende en/of afwijkende regels heeft Nederland ten opzichte van de Europese wet- en regelgeving voor banken, onder meer waar het gaat om prudentiële eisen, governanceregelingen, betrouwbaarheids-/geschiktheidstoets, risicobeheerprocessen en beloningsbeleid?

Prudentieel toezicht bij de ECB

De ECB krijgt de verantwoordelijkheid voor de eenvormigheid en coherentie van het prudentiële toezicht. Wat houdt dit in? En is dit geen dode letter als er koppen op regelgeving mogelijk zijn c.q. van lidstaat-opties gebruik kan worden gemaakt, vragen de leden van de VVD-fractie? De ECB houdt prudentieel toezicht op de significante banken, DNB op de niet-significante banken. Hoe vindt afstemming plaats tussen ECB en DNB over het toezicht in dit kader op deze verschillende groepen banken, zodat er toch sprake is van een gelijk toezicht en een gelijk speelveld voor de grote en kleine banken?

Hoe en waar is in de nationale regelgeving de gedeelde verantwoordelijkheid van ECB en DNB voor de uitvoering van het macroprudentieel beleid geregeld? In hoeverre heeft AFM daarin nu ook een rol aangezien wordt gesproken van gedragstoezicht in het belang van «de stabiliteit van het financiële stelsel»?

Waar zit overlap in de bevoegdheden tussen ECB en DNB en waar is sprake van een onduidelijke afbakening? Waarom is dit in de Uitvoeringswet niet opgelost?

Is de regering bereid om in de wet op te nemen dat wanneer er sprake is van twijfel over wie bevoegd is (ECB of DNB), de ECB in dat geval bevoegd is? Zo nee, waarom niet?

De ECB kan, indien zij daartoe aanleiding ziet, het toezicht op een minder significante bank onder haar directe toezicht brengen. De leden van de

VVD-fractie vragen wat de redenen of de criteria zijn op basis waarvan de ECB dit kan doen.

Hoe zal het toezicht op de recent ingevoerde Bonuswet verlopen? Geeft de ECB hier afdoende prioriteit aan? De leden van de PvdA-fractie zijn groot voorstander van hogere vereisten aan de leverage ratio, liefst in Europees verband. Niettemin vinden deze leden dat als er geen Europese consensus kan worden bereikt, Nederland zelf hogere buffereisen moet stellen. Op welke wijze is geborgd dat de ECB toezicht houdt op deze nationale verplichtingen? Op welke wijze wordt toezicht gehouden op de specifieke (nationale) macroprudentiële eisen aan systeemrelevante banken?

De leden van de SP-fractie lezen dat de verordening een eigenstandige invulling is van wat door de Europese wetgever wordt verstaan onder prudentieel toezicht. Kan Nederland hier nog een ruimere invulling aan geven? Kan de regering het toezicht van DNB nog vergroten als zij ziet dat de Nederlandse banken onwenselijke risico's gaan nemen? Kan de ECB DNB op het matje roepen als zij meent dat DNB meer toezicht houdt dan zij wil?

De regering schrijft dat de Europese afbakening van het begrip prudentieel toezicht grotendeels overeenkomt met de nationale afbakening. Klopt het dat, zoals de regering schrijft in de memorie van toelichting, er slechts twee verschillen zijn tussen de Europese en de nationale afbakening? Zo nee, kunnen alle verschillen schematisch worden weergegeven? Kan de regering toelichten of de «verschillen» met de Wet financieel toezicht (Wft) aangepast moeten worden? Kan het zijn dat de verordening zal vragen dat het Nederlandse twin peaks-model veranderd moet worden, dan wel afgeschaft moet worden, vragen de leden van de fractie van de SP?

Kan de regering uitleggen of er een drempel wordt gezien voor DNB om een bank als significant te bestempelen, omdat dit het gevolg heeft dat het toezicht naar de ECB zal verschuiven? Welke waarborgen zijn er dat zo'n drempel niet zal ontstaan, vragen de leden van de SP-fractie?

Belangrijke beslissingen in het toezicht op minder significante banken legt DNB bij de ECB ter goedkeuring neer. Kan de regering toelichten wanneer een beslissing als «belangrijk» wordt gezien? Welk toetsingskader wordt gehanteerd? Wordt dit door DNB of de ECB bepaald? De ECB kan het toezicht op minder significante banken naar zich toe trekken, indien zij daar aanleiding toe ziet. Kan de regering toelichten wanneer de ECB dat mag doen? Kan de regering of DNB dit tegen houden? Kan de ECB het toezicht naar zich toetrekken op minder significante banken als zij meent dat DNB een strenger toezicht hanteert dan de ECB graag zou zien? Kan de regering of DNB bezwaren maken tegen de algemene instructies van de ECB? Als deze algemene instructies voor Nederland onwenselijke gevolgen hebben, kan de regering deze instructies weigeren, vragen de leden van de fractie van de SP?

Voor de macroprudentiële taken en instrumenten geldt dat de nationale bevoegde autoriteit, wanneer zij dat passend acht, additionele of afwijkende kapitaalvereisten op mag leggen, aldus de memorie van toelichting. Daarbij wordt de ECB geconsulteerd, en dient de nationale bevoegde autoriteit het oordeel van de ECB te betrekken in haar afweging. Betekent dit dat de nationale bevoegde autoriteit, ook in het geval van een negatief oordeel van de ECB, alsnog andere kapitaalvereisten op mag leggen, vragen genoemde leden aan de regering? Zijn er ook afwijkende maatregelen die de nationale bevoegde autoriteit kan treffen zonder deze voor te hoeven leggen aan de ECB? Zo ja, welke? Kan de ECB via algemene instructies de nationale toezichthouder bewegen om additionele of afwijkende kapitaalvereisten aan te passen? Is de nationale

toezichthouder gehouden om additionele of afwijkende kapitaalvereisten te verlagen als de ECB oordeelt dat zij dat wenselijk acht? Als de ECB strengere maatregelen oplegt, kan de nationale toezichthouder dit blokkeren, vragen de leden van de fractie van de SP?

De leden van de CDA-fractie constateren dat de ECB DNB kan overrulen als het gaat om toezicht op minder significante banken. Deze leden vragen de regering wie het toezicht houdt op de ECB en toetst of dergelijke besluiten juist zijn. Verder vragen deze leden of het oordeel van de Nederlandse toezichthouder niet zwaarder moeten wegen dan de meer op afstand staande toezichthouder ECB. Kan de regering voorkomen dat de rol van de Nederlandse toezichthouder wordt gemarginaliseerd ten faveure van de ECB daar waar er meningsverschillen zijn tussen DNB en ECB?

De leden van de CDA-fractie vragen of er voor het afleggen van verantwoording door de ECB nog andere middelen voor de Kamer zijn dan het stellen van schriftelijke vragen of het uitnodigen van iemand van de supervisory board? Heeft de Kamer ook middelen die daadwerkelijk een machtsmiddel zijn, of kan de Kamer slechts vragen stellen? Deze leden vragen de regering ook of er negatieve gevolgen kunnen optreden nu de ECB zowel het Europees monetair beleid als het toezicht op de banken op zich neemt? In het recente verleden is al gebleken dat het verruimende monetaire beleid van de ECB ook een schaduwkant heeft door lagere rente op spaarrekeningen en dalende buffers voor pensioenfondsen terwijl de economische groei niet aantoonbaar groter wordt. Deze leden vragen de regering een standpunt in te nemen over deze toenemende machtspositie van de ECB zonder een sluitend systeem van toezicht en controle.

De leden van de CDA-fractie vragen of er een controle zit op het moment dat de ECB besluit tot het overnemen van toezicht op de minder significante banken. Deze leden maken zich zorgen over een ongecontroleerd uitdijende ECB waarbij er geen controlemechanisme is dat op kan treden tegen een slecht besluit van de ECB. Deelt de regering deze zorgen? En hoe is gewaarborgd dat een groter wordende ECB ook niet een veel duurder ECB wordt? Kan de regering aangeven waar de prikkel voor de ECB zit om ook op de kosten te letten?

De leden van de CDA-fractie vragen op welke manier Nederland nog een rol kan spelen in de besluiten die worden genomen ten aanzien van het prudentieel toezicht. Deze leden vragen ook of de boetes die de DNB zelfstandig kan opleggen van gelijk niveau zijn met boetes die door andere nationale toezichthouders kunnen worden opgelegd om op die manier het gelijke speelveld te waarborgen.

In de memorie van toelichting somt de regering enkele bevoegdheden en taken op die de ECB krijgt. De leden van de PVV-fractie vragen om een compleet (schematisch) overzicht van alle bevoegdheden en de bijbehorende taken die de ECB krijgt en DNB behoudt, zonder te verwijzen naar artikel 4 van de verordening.

In de verordening wordt onderscheid gemaakt tussen significante banken die direct onder het toezicht van de ECB komen te vallen en minder significante banken die indirect onder het toezicht van de ECB zullen vallen. De leden van de PVV-fractie vragen om een overzicht van de Nederlandse banken die onder het directe en die onder het indirecte toezicht van de ECB zullen vallen (gaarne per onderdeel uitgesplitst).

De leden van de D66-fractie constateren dat artikel 4, lid 1, onder e) van de verordening expliciet melding maakt van het feit dat het bonusbeleid van onderhevige instellingen opgedragen wordt aan de ECB. Deze leden

vragen de regering hoe zich dit verhoudt tot de eerder door haar voorgestelde variabele bonusregeling binnen financiële instellingen van 20%? Dient de Nederlandse wetgeving hierop te worden aangepast? Zo ja, welke stappen gaat de regering hier toe zetten?

Organisatie toezichtstaken

De nationale bevoegde autoriteit kan, wanneer zij dat passend vindt of dat vereist is, bepaalde additionele of afwijkende kapitaalsvereisten opleggen met inachtneming van de verordening en richtlijn kapitaalsvereisten, als het gaat om bijvoorbeeld de kapitaalconserveringsbuffer, de contractuele kapitaalbuffer, de systeemrelevantiebuffer en de systeemrisico-buffer, lezen de leden van de fractie van de VVD. Indien de nationale autoriteit dit kan doen (voor significante en niet-significante banken), in hoeverre is er dan sprake van een single rulebook en in hoeverre is er sprake van een gelijk speelveld? In hoeverre moet DNB hierover overleg hebben met c.q. instemming hebben van de ECB? DNB moet het oordeel van de ECB betrekken in haar afweging. Wat houdt dat precies in? En wat gebeurt er als DNB een andere mening heeft dan de ECB? Wie bepaalt dan? Hoe vindt er afstemming plaats tussen de nationale bevoegde autoriteiten (en de ECB) over het «gelijk» toepassen van de criteria en voorwaarden voor het opleggen van deze extra buffers in Europees verband, vragen de leden van de fractie van de VVD?

De nationale parlementen ontvangen tegelijk met de Europese instellingen het verantwoordingsverslag van de ECB. Voor welke datum moet het verantwoordingsverslag in het volgende jaar beschikbaar zijn? Waar is dit vastgelegd, vragen genoemde leden?

Het toezicht wordt nu primair een verantwoordelijkheid voor de ECB. Is de ECB reeds toegerust op deze taak, vragen de leden van de PvdA-fractie? Is de verwachting dat DNB in het begin van het nieuwe toezichtssysteem meer activiteiten zal uitvoeren en na verloop van tijd meer zal overdragen aan de ECB? Heeft DNB na invoering van deze wet daar nog afdoende bevoegdheden toe?

Toezicht en handhaving

De ECB krijgt een aantal handhavingsbevoegdheden, zoals het beperken van de variabele beloning, het beperken of verbieden van uitkeringen aan aandeelhouders en het vereisen dat bepaalde activiteiten worden afgestoten. Hoe verschillen de bevoegdheden die de ECB krijgt met de bevoegdheden die DNB nu heeft? Waar de nationale bevoegde autoriteit handhavend optreedt of toezichtbesluiten neemt, dan zal dit geschieden volgens het nationale recht, voor de ECB volgens het EU-recht. Wat zijn de belangrijkste verschillen, vragen de leden van de VVD-fractie?

Hoe is de relatie tussen toezicht en monetair beleid geregeld nu de ECB beide taken zal uitvoeren? Heeft dit gevolgen voor de LTRO- en TLTRO programma's, nu deze nog niet erg aan lijken te slaan? Krijgt de ECB nu niet voor een deel een toezichtsfunctie op het slagen van haar eigen monetaire programma? Acht de regering dit problematisch, vragen de leden van de fractie van de PvdA?

De leden van de SP-fractie lezen in de memorie van toelichting dat waar de verordening geen bevoegdheden toekent aan de ECB en dit noodzakelijk is voor de uitoefening van haar taken, de ECB de nationale bevoegde autoriteiten tot uitoefening van hun nationale bevoegdheden kan verzoeken. Kan de regering aangeven in welke gevallen hier sprake van zou kunnen zijn? Is de nationale bevoegde autoriteit verplicht om dit verzoek in te willigen? De regering schrijft dat de ECB in de verordening

gelijkgesteld is met de nationale bevoegde autoriteit voor zover aan nationale bevoegde autoriteiten bevoegdheden worden toegekend door toepasselijk Unierecht. Verschillen de bevoegdheden, direct en indirect, van de ECB hierdoor per lidstaat? Kan de ECB aan cherry picking doen als het gaat om het gebruiken van de bevoegdheden per lidstaat, vragen deze leden?

De verordening kent de ECB handhavingsbevoegdheden toe, zoals het beperken van variabele beloningen, het beperken of verbieden van uitkeringen aan aandeelhouders en het vereisen dat bepaalde activiteiten worden af gestoten. Geldt dit voor zowel significante als minder significante banken? Zo nee, heeft de nationale toezichthouder dezelfde handhavingsbevoegdheden voor minder significante banken? Is er een ondergrens gesteld voor het beperken van variabele beloningen? Kan de ECB een boete van een nationale bevoegde autoriteit blokkeren? Indien de nationale bevoegde autoriteit voornemens is om op één van deze terreinen maatregelen te treffen die zij gezien de nationale omstandigheden noodzakelijk acht, wat zijn dan haar mogelijkheden hiertoe, vragen de leden van de SP-fractie?

Samenwerking ECB en de nationale bevoegde autoriteit

DNB kan de afwijzing van een vergunningaanvraag zelfstandig blijven doen. De leden van de VVD-fractie vragen waarom hiervoor is gekozen. Voor andere gevallen maakt DNB een ontwerpbesluit en neemt de ECB een beslissing. Wat gebeurt er indien de ECB en DNB van mening verschillen? In hoeverre is DNB bij het ontwerpbesluit nog gebonden aan het nationale recht en bijvoorbeeld aan de algemene beginselen van behoorlijk bestuur uit de Algemene wet bestuursrecht? Besluiten die van materieel belang zijn bij het toezicht op minder significante banken door de nationale bevoegde autoriteit, moeten worden voorgelegd aan de ECB. Wat houdt dit precies in? Wat zijn besluiten van materieel belang, vragen genoemde leden?

De taak van het verlenen en intrekken van vvgb's komt door de wijziging van de Wft straks geheel bij de ECB te liggen, zo lezen de leden van de SP-fractie in de memorie van toelichting. Aangezien de nationale bevoegde autoriteit hier in het verleden een belangrijke rol in speelde, vragen deze leden zich af op welke wijze de ECB op dit punt de nationale bevoegde autoriteit, die veel kennis heeft van het Nederlandse bancaire landschap, ook als het gaat om onderlinge concurrentieverhoudingen, betreft om de nodige informatie in te winnen over de macroprudentiële situatie in Nederland die relevant is voor het al dan niet verlenen van een vvgb. Kan de regering hierop in gaan?

Genoemde leden lezen in de memorie van toelichting dat onder het SSM de nationale bevoegde autoriteit en de ECB gehouden zijn tot loyale samenwerking en tot informatie-uitwisseling. Gegeven het takenpakket dat de nationale bevoegde autoriteit toekomt na de uitvoering van de verordening banktoezicht, kan de regering aangeven in hoeverre het hier om tweerichtingsverkeer van informatie-uitwisseling gaat, en de nationale bevoegde autoriteit ook informatie kan opvragen over andere banken binnen Europa indien zij deze van toepassing acht voor de uitoefening van haar taken?

De leden van de SP-fractie lezen in de memorie van toelichting dat het doen heenzenden van leden uit het bestuur van een bank valt onder een belangrijk besluit als bedoeld in de kaderverordening. Betekent dit de facto dat de ECB voortaan over het personeelsbeleid van banken op bestuursniveau gaat?

Rechtsbescherming

De SSM-kaderverordening kan op onderwerpen aanvullende of afwijkende eisen aan de procedures stellen, die de nationale bevoegde autoriteit dient te volgen. Kan de regering toelichten hoe Nederlandse procedures moeten wijken voor de betreffende eisen? Kan de regering uitsluiten dat deze eisen de huidige Nederlandse procedures zullen blokkeren, vragen de leden van de fractie van de SP?

Is een betrokken partij gehouden om eerst een nationale bezwaar en beroepsprocedure te volgen bij de afwijzing van een bankvergunning? Is het vervolgens mogelijk om een Europese bezwaarprocedure te volgen, vragen genoemde leden?

Het onderhavige wetsvoorstel

Vergunningverlening en -intrekking

Waarom blijft DNB wel bevoegd om vergunningen te verlenen aan banken met een zetel buiten de EU, vragen de leden van de VVD-fractie? In hoeverre geldt dit ook voor significante banken met een zetel buiten de EU? Deze banken kunnen afhankelijk van de omvang toch ook van invloed zijn op de stabiliteit van de financiële sector en het financiële systeem? De termijn voor het opstellen van een ontwerpbesluit wordt met dit wetsvoorstel verruimd van 13 naar 26 weken, een verdubbeling. Waarom wordt hiervoor gekozen? In hoeverre ligt dit in de verordening vast of is dit een keuze van de nationale wetgever?

Er wordt gesteld dat in de praktijk de termijn voor de behandeling van de vergunningaanvraag vaak wordt verlengd vanwege verzoeken om nadere informatie. Wat is de gemiddelde doorlooptijd van een vergunningaanvraag, vanaf de formele aanvraag tot en met besluit (afwijzing of toekenning) in de praktijk? Wat is de gemiddelde periode vanaf het eerste contact met een aanvrager tot en met een besluit (afwijzing of toekenning) in de praktijk? Indien er geen gemiddeld beeld gegeven kan worden, dan graag een paar voorbeelden van een kort traject en een lang traject. Gelden deze nieuwe termijnen in de Wft alleen voor banken, of ook voor verzekeraars en andere financiële ondernemingen? In hoeverre is er bij de verdubbeling van de termijn rekening gehouden met de aanvrager, vragen deze leden? Hoeveel aanvragen heeft DNB de afgelopen jaren gehad? Hoeveel zijn er afgewezen? Hoeveel zijn er toegekend? Hoeveel oriënterende contacten heeft DNB de afgelopen jaren gehad voor nieuwe aanvragen? Hoeveel daarvan hebben uiteindelijk geleid tot een daadwerkelijke aanvraag? Wat zijn de redenen waarom de eerste oriënterende contacten niet hebben geleid tot een daadwerkelijke aanvraag? Hoeveel langer wordt de procedure c.q. termijn voor het aanvragen van de verschillende vergunningen door het nieuwe Europese banktoezicht (met een ontwerpbesluit DNB en definitief besluit ECB)? Hoeveel hoger worden de kosten voor een bankvergunning met Europees banktoezicht, vragen de leden van de fractie van de VVD?

Verlening vvgb's

De leden van de VVD-fractie vragen waarom DNB een vergunning voor een bank wel zelfstandig kan weigeren en voor een vvgb (verklaring van geen bezwaar) voor gekwalificeerde deelnemingen niet?

Behoudt DNB afdoende mogelijkheden om ongewenste overnames in bankenland te voorkomen, vragen de leden van de fractie van de PvdA? De verklaring van geen bezwaar bij overnames wordt door de ECB afgegeven, wordt hierbij rekening gehouden met het Nederlandse belang?

Wat zijn de overwegingen bij het al dan niet afgeven van een verklaring van geen bezwaar?

De leden van de CDA-fractie vragen of het klopt dat DNB wel eerst akkoord moet geven voor een bankvergunning alvorens de ECB deze vergunning kan verlenen? Deze leden vragen ook of het klopt dat er voor het geven van een vvgb bij de verwerving van een deelneming geen akkoord nodig is van DNB maar dat de ECB eenzijdig kan beslissen of ze akkoord geeft? Dit weliswaar nadat DNB haar ontwerpbesluit hierover heeft gemaakt. Zo ja, waarom zit er een verschil in de aanloop naar het verlenen van een vergunning en het afgeven van een vvgb? Deze leden vragen de regering naar haar opvatting over de situatie waarin DNB een verwerving van een deelneming afwijst en waar de ECB de verwerving toch goedkeurt. Is dit een situatie die voor Nederland niet zeer negatief kan uitpakken? De leden van de CDA-fractie kunnen zich voorstellen dat de omgekeerde situatie (DNB keurt goed, ECB keurt af) zich voor doet, omdat de ECB eerder het grotere geheel kan aanschouwen. Maar het specifieke belang voor Nederland is niet gediend bij een Europese toezichthouder die besluiten voor Nederland neemt waar de Nederlandse toezichthouder geen voorstander van is, is de regering dit met de CDA-fractie eens? In dit kader vragen deze leden of de bepalingen voor rechtsbescherming, zoals de bepalingen voor bezwaar en beroep, ook ingezet kunnen worden door DNB of dit alleen een «politiek» middel is.

Samenwerking DNB, ECB en AFM

De leden van de SP-fractie lezen in de memorie van toelichting dat de samenwerking tussen DNB en AFM zoveel mogelijk op gelijke wijze plaats zal vinden als voorheen. In dit kader wordt er voorzien in een procedure daarvoor. Kan de regering toelichten hoe deze procedure eruit ziet? Waar ziet de regering knelpunten als het gaat om de consequenties voor het samenwerkingsverband tussen twee huidige Nederlandse toezichthouders (het twin peaks-model) in de uitvoering van de verordening banktoezicht?

De leden van de CDA-fractie vragen of het klopt dat er door de invoering van het SSM niks verandert aan de samenwerking en rolverdeling van DNB en de AFM onderling? Deze leden vragen wel om een reactie van de regering op het pleidooi van de NVB om de rol van de AFM helemaal niet te benoemen in deze verordening, maar om over de rol en taken van de AFM aparte afspraken te maken met een «Memorandum of Understanding» tussen AFM en DNB/ECB.

De leden van de D66-fractie constateren dat binnen de bepalingen van de verordening wordt vastgehouden aan het twin peaks-model, waardoor er in het banktoezicht wordt samengewerkt tussen de ECB, DNB en de AFM. Ondanks het feit dat deze leden correct toezicht op de sector van belang achten, vragen zij de regering op welke wijze zij gaat bijdragen aan het toezien op een efficiënte samenwerking tussen de betrokken instanties. Daarbij vragen deze leden of de regering haar waardering kan geven met betrekking tot een eventueel memorandum van overeenstemming tussen de betrokken partijen, welke afspraken dient te bevatten over de uitvoerende rol van elke van de toezichthouders?

Administratieve lasten en inhoudelijke nalevingskosten

Er wordt gesteld dat er geen sprake is van administratieve of nalevingskosten van het wetsvoorstel. Verwezen wordt naar de memorie van toelichting van de Wet tot implementatie van de richtlijn en verordening kapitaalvereisten. De ECB zal echter op een geheel andere wijze veel

meer data-georiënteerd) toezicht houden dan DNB dat heeft gedaan, is de ervaring van de banken tot nu toe, en dit levert fors hogere kosten voor de banken op. Kan een indicatie gegeven worden van de extra kosten van de banken met toezicht door ECB vergeleken met de situatie van toezicht onder DNB, vragen de leden van de VVD-fractie?

Wat zijn de extra kosten en lasten van het feit dat de AFM bevoegdheden behoudt die expliciet exclusief bij de ECB zijn belegd?

In hoeverre is er, doordat er dubbel toezicht plaatsvindt (zowel door ECB als AFM), sprake van onnodig dure toezichtkosten? In hoeverre leidt het ECB-toezicht op termijn tot een verlaging van de toezichtkosten van DNB? Kan er een kwalitatieve en kwantitatieve weergave gegeven worden van de totale toezichtkosten?

De regering stelt in de memorie van toelichting dat de invoering van deze richtlijn en verordening gepaard gaat met administratieve lasten en nalevingskosten in Nederland. Dit wordt echter verder niet nader toegelicht. De leden van de PVV-fractie vragen om een overzicht van deze administratieve lasten en nalevingskosten (gaarne niet verwijzen naar eerder gepubliceerde stukken).

Financiële gevolgen

De verordening voorziet erin dat de ECB de kosten die zij maakt in het kader van het lopend toezicht onder het gemeenschappelijk toezichtmechanisme mag omslaan op de rechtstreeks onder haar toezicht staande banken, lezen de leden van de VVD-fractie. De ECB zal voor deze doorberekening een verordening vaststellen. Bij de behandeling van de Wet bekostiging financieel toezicht (Wbft) hebben de leden van de fractie van de VVD al hun zorgen geuit over de kosten van het Europese toezicht. De toezichtkosten, maar ook zeker de nalevingskosten van het Europese toezicht, zijn fors. Deze kosten moeten wel proportioneel zijn. Welke prikkel zit er ingebouwd om de toezichtkosten van de ECB laag te houden? Kan de Kamer jaarlijks een overzicht krijgen van de kosten van het ECB-toezicht voor de Nederlandse banken? Hoe zet de regering zich op Europees niveau in voor redelijke toezichtkosten, redelijke nalevingskosten, een gematigde stijging van de toezichtkosten in de toekomst en prikkels tot kostenbeheersing? Wie keurt de begroting van de ECB voor het onderdeel toezicht goed? Wie houdt toezicht op de doelmatigheid en doeltreffendheid van het ECB-toezicht? Welke rol heeft de Europese Rekenkamer? In hoeverre is deze rol voldoende en wat gebeurt daaraan? Wie stelt de verordening voor de doorberekening van de ECB-kosten vast, vragen de leden van de VVD-fractie?

De leden van de SP-fractie vragen hoe de financiering van bijstand van de nationale bevoegde autoriteit aan de ECB wordt geregeld?

Kan de regering aangeven hoe groot de financiële last zal zijn die de ECB zal omslaan naar de onder toezicht staande banken, zo vragen de leden van de CDA-fractie? En kan de regering aangeven hoe de samenhang met het eerder aangenomen wetsvoorstel tot doorberekening van de toezichtslast van DNB en AFM aan financiële instellingen samenhangt met de kosten die de ECB zal doorberekenen? En wat betekent het doorbelasten van de ECB-lasten voor de minder significante banken?

De leden van de PVV-fractie merken op dat regering in de memorie van toelichting de financiële gevolgen van de invoering van het SSM niet nader toelicht. Deze leden vragen daarom om een compleet overzicht van de kosten die de invoering van het SSM in Nederland tot gevolg heeft. Hoe hoog zullen deze kosten zijn, aangevuld met het toezicht van DNB? Wat zijn precies de gevolgen voor de Nederlandse banken en consu-

menten? De leden van de PVV-fractie vragen om een volledig overzicht (per onderdeel uitgesplitst).

Tevens willen de leden van de PVV-fractie weten in welke andere lidstaten het SSM tevens wordt ingevoerd en wat de financiële gevolgen daarvan per lidstaat zijn. Hoe zijn de kosten per lidstaat, waaronder Nederland, precies berekend (graag per onderdeel uitgesplitst)?

De leden van de D66-fractie stellen vast dat er in de toekomst meer toezicht op het conto van de ECB geschreven kan worden, wat eerder binnen de werksfeer van DNB kon worden geschaard. Deelt de regering deze vaststelling? Zo ja, hoe verhoudt dit zich tot de kostenontwikkeling van toezicht door DNB? Kan de regering de verwachte ontwikkelingen op (middel)lange termijn uiteenzetten?

Artikelsgewijze toelichting

Artikelen D tot en met I

Op zichzelf bevat de verordening geen uitdrukkelijke grondslag voor samenwerking tussen de ECB en de AFM. Op welke punten moeten de ECB en AFM samenwerken, vragen de leden van de VVD-fractie? Welke zaken voert de AFM nu in Nederland uit als toezichthouder, die straks bij de ECB komen te liggen? Waarom is er geen uitdrukkelijke grondslag? Er is in meerdere landen toch sprake van meer dan één toezichthouder? In hoeverre wordt de rol van de AFM door de verordening en wetwijziging beperkter en meer ondergeschikt aan die van DNB (omdat de AFM veel zaken via DNB zal moeten spelen)? Zo wordt gezegd dat «de verwachting is dat» of dat «het in de rede ligt dat». Is dat een correcte waarneming? Zo ja, wat vindt de regering hiervan? Zo nee, wat is dan de situatie?

Hoeveel langer wordt de procedure voor vergunningverlening door de AFM van financiële instellingen, aangezien de AFM voor bepaalde beleggingsondernemingen eerst de ECB moet raadplegen en/of door andere wijzigingen in de procedure?

Het is niet uitgesloten dat de ECB ook gedragsaspecten zal betrekken bij haar oordeelsvorming, omdat ze niet gebonden is aan het in de Wft aangebrachte onderscheid tussen prudentieel en gedragstoezicht, lezen de leden van de fractie van de VVD. In hoeverre kan er straks sprake zijn van dubbel werk en dus dubbele toezichtlasten? Waarom is niet gekeken of dit kan worden voorkomen?

Op welke terreinen, waarop de ECB exclusief bevoegd is op basis van de verordening, blijft de AFM ook bevoegdheden houden? Hoe wordt de taakafbakening op verschillende niveaus en terreinen geregeld? In hoeverre kan er straks sprake zijn van tegenstrijdige opvattingen en langere procedures omdat er feitelijk drie toezichthouders toezicht op de bank houden (ECB, DNB en AFM)? Is de regering bereid om een Memorandum Of Understanding af te sluiten tussen ECB/DNB en AFM? Zo nee, waarom niet?

In hoeverre is de rol van de AFM nog passend bij de bestuurderstoetsingen van banken onder het SSM? De AFM krijgt de mogelijkheid voor een bindend adviesrecht ten aanzien van bestuurderstoetsingen, hoe moet dit gezien worden ten aanzien van het feit dat de ECB in SSM exclusief bevoegd is te oordelen over de toetsingen van bestuurders? Waarom kan de AFM zowel een bindend advies aan DNB geven of de constatering rechtstreeks aan de ECB doorgeven?

Er wordt de mogelijkheid geïntroduceerd om nadere ministeriële regelingen vast te stellen ten aanzien van de samenwerking van DNB en AFM in het kader van het SSM. Waarom is dit noodzakelijk, vragen de leden van de VVD-fractie?

Tot nu toe werkten de AFM en DNB nauw samen, dit was wettelijk verankerd, en dat blijft deels ook zo. Is er een wettelijke basis voor de samenwerking tussen de AFM en de ECB, vragen de leden van de PvdA-fractie? Is er een manier waarop de AFM samenwerking kan afdwingen? Is de ECB bekend met het Nederlandse twin peaks-model, en deelt de ECB de Nederlandse visie op het werken met dit model?

Artikelen S tot en met U

DNB kan nog zelfstandig besluiten om een aanvraag voor een bankvergunning af te wijzen. Wat zijn de termijnen die gelden bij het afwijzen van een aanvraag voor een bankvergunning, vragen de leden van de VVD-fractie?

De «fatale» termijn voor een aanvraag wordt verruimd van zes naar twaalf maanden. Wat is de reden hiervan? Waarom is dit nodig? Is dit verplicht op basis van de verordening of is dit een eigen keuze van de nationale wetgever? In hoeverre is er bij de verdubbeling van de termijn rekening gehouden met de aanvrager die zo snel mogelijk duidelijkheid wil? In artikel 15 van de CRD IV wordt bepaald dat een besluit om een vergunning te verlenen of te weigeren in elk geval wordt genomen binnen twaalf maanden na ontvangst van de aanvraag (fatale termijn). In dit wetsvoorstel is geregeld dat DNB binnen twaalf maanden een ontwerpbesluit opstelt voor de Wft. In hoeverre is dit strijdig met de fatale termijn zoals neergelegd in de CRD IV, vragen de leden van de fractie van de VVD? Hiermee lijkt de fatale termijn van twaalf maanden namelijk overschreden te worden.

Artikel FF

Het gasttoezicht vervalt op bijkantoren van banken uit de Eurozone in Nederland. Dit betekent dat DNB niet langer toezicht kan houden op bijkantoren in Nederland van kleinere Europese banken. In hoeverre is geborgd dat de toezichthouder uit het thuisland afdoende toezicht kan houden op een dergelijk bijkantoor, vragen de leden van de PvdA-fractie? Zijn er afdoende mogelijkheden om een tweede lesave-debacle te voorkomen? Is DNB toegerust om toezicht te houden op bijkantoren van kleinere Nederlandse banken in het buitenland?

Artikelen JJ en KK

De termijn voor een besluit over het thuishoofdkantoor wordt verkort van drie naar twee maanden. De termijn voor een bank met een zetel in Nederland die een bijkantoor wil openen in een niet-deelnemende lidstaat blijft drie maanden. Waarom wordt deze termijn niet ook verkort, vragen de leden van de VVD-fractie?

Artikel RR

DNB moet een vvgb in principe verlenen, tenzij zich een van de gevallen voordoet die zijn omschreven in de wet, lezen de leden van de fractie van de VVD. Wat geldt in dit verband voor de ECB? In welke gevallen moet de ECB een vvgb toestaan of weigeren of hoe is dit anders geregeld? Buiten de vvgb voor gekwalificeerde deelnemers in banken worden in de Uitvoeringswet de bevoegdheden van DNB ten aanzien van alle andere vvgb's in stand gehouden. In hoeverre heeft de ECB met deze lijn ingestemd? In de verordening is toch gesteld dat de ECB exclusief bevoegd is om te oordelen over vvgb's? In hoeverre kan het voorkomen dat banken in sommige gevallen toestemming moeten vragen aan zowel de ECB als DNB? In hoeverre vindt de regering dit wenselijk, vragen de leden?

Overig

De Uitvoeringswet verordening banktoezicht is een uitwerking van een EU-verordening die directe werking heeft. Welke keuzes en ruimte heeft de Nederlandse wetgever nog als het gaat om deze Uitvoeringswet, vragen de leden van de VVD-fractie? Kan een totaaloverzicht van de keuzes en opties worden gegeven?

Uit de memorie van toelichting blijkt niet dat er over deze Uitvoeringswet een consultatieronde is geweest. Is deze er geweest? Zo ja, wat is daar uit gekomen? Zo nee, waarom niet?

De leden van de CDA-fractie vragen naar de laatste stand van zaken betreffende het Europese depositogarantiestelsel. Kan de regering het standpunt van Nederland in dezen duidelijk maken en dan met name ingaan op hoe wordt geborgd dat Nederlandse banken en depositohouders niet onevenredig bijdragen aan het omvallen van minder solide Europese banken?

Tenslotte vragen de leden van de CDA-fractie naar de betrouwbaarheid van de informatie waarop de ECB haar besluiten zal baseren. Bij de discussie over de naheffing op de Nederlandse EU-afdracht is duidelijk geworden dat de beschikbare statistische informatie na enkele jaren flink kan worden aangepast of op z'n minst anders geïnterpreteerd wordt. Ook het ECB-toezicht zal door de enorme stroom aan data met name gebaseerd zijn op statistische aannames, naast het doen van steekproeven. Hoe kan de regering garanderen dat men ook bij de ECB beschikt over de juiste cijfers? Juist bij de discussie over de naheffing werd namelijk duidelijk dat uitgerekend de door DNB geleverde cijfers voor de financiële sector niet juist waren en dat de sector 77 miljard euro meer vermogen had dan gedacht. Deelt de regering de opvatting van de leden van de CDA-fractie dat ook op dit dossier nog stappen naar een betere statistische verantwoording moeten worden gezet voordat straks de ECB verregaande beslissingen voor Europese financiële instellingen neemt op basis van mogelijk verkeerde informatie? En kan de regering een oordeel geven over de kwaliteit van de toezichtstatistieken nu deze in de nationale rekeningen zulke heftige veranderingen hebben ondergaan?

De voorzitter van de vaste commissie voor Financiën,
Duisenberg

De griffier van de commissie,
Berck