

Vergaderjaar 2020-2021

35 559

Wijziging van de Wet op het financieel toezicht in verband met implementatie van Richtlijn 2019/878/EU van het Europees Parlement en de Raad van 20 mei 2019 tot wijziging van Richtlijn 2013/36/EU met betrekking tot vrijgestelde entiteiten, financiële holdings, gemengde financiële holdings, beloning, toezichtsmaatregelen en -bevoegdheden en kapitaalconserveringsmaatregelen (PbEU 2019, L 150) en ter uitvoering van Verordening (EU) 2019/876 van het Europees Parlement en de Raad van 20 mei 2019 tot wijziging van Verordening (EU) nr. 575/2013 wat betreft de hefboomratio, de nettostabielefinancieringsratio, vereisten inzake eigen vermogen en in aanmerking komende passiva, tegenpartijkredietrisico, marktrisico, blootstellingen aan centrale tegenpartijen, blootstellingen aan instellingen voor collectieve belegging, grote blootstellingen, rapportage- en openbaarmakingsvereisten, en van Verordening (EU) nr. 648/2012 (PbEU 2019, L 150) (Implementatiewet kapitaalvereisten 2020)

Nr. 5

VERSLAG

Vastgesteld 5 oktober 2020

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 op de gestelde vragen en de gemaakte opmerkingen tijdig en genoegzaam zal hebben geantwoord, acht de commissie de openbare beraadslaging over dit wetsvoorstel voldoende voorbereid.

De voorzitter van de vaste commissie voor Financiën,
Tielen

De adjunct-griffier van de commissie,
Buisman

INLEIDING

De leden van de VVD-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het onderhavige wetsvoorstel. Zij hebben hierover nog een aantal vragen.

De leden van de CDA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van onderhavig wetsvoorstel. Zij merken op dat er sprake is van een steeds complexer systeem van wet- en regelgeving dat, nu lidstaten ook nog verschillend gebruik kunnen maken van lidstaattopties, in bepaalde opzichten niet heeft geleid tot de beoogde harmonisatie van de regelgeving op het gebied van kapitaalvereisten. De leden van de CDA-fractie vragen hoe de regering deze ontwikkelingen ziet. Verder hebben de leden van de CDA-fractie nog vragen over onderhavig wetsvoorstel.

De leden van de PVV-fractie hebben kennisgenomen van de Implementatiewet kapitaalvereisten 2020. Zij brengen enkele punten naar voren.

De leden van de D66-fractie hebben met interesse kennisgenomen van de Implementatiewet kapitaalvereisten 2020. Deze leden onderstrepen het belang van het vervolmaken van de Europese bankenunie. Zij hebben nog enkele vragen.

De leden van de SP-fractie hebben kennisgenomen van de Implementatiewet kapitaalvereisten 2020. Zij hebben nog enkele vragen.

I. ALGEMEEN

§1. Inleiding

Allereerst willen de leden van de PVV-fractie weten hoe dit wetsvoorstel zich verhoudt tot de versoepeling van de kapitaalvereisten van banken vanwege de coronapandemie. Zullen hierdoor alle voorwaarden strikt worden nageleefd en hoe doeltreffend is dit wetsvoorstel dan nog?

Tevens willen de leden van de PVV-fractie weten welke maatregelen de Europese Commissie op 28 april 2020 heeft aangekondigd om te voorkomen dat de verhoogde kapitaalvereisten de bankensector in de problemen brengen. Zal de Nederlandse regering gebruikmaken van deze maatregelen, en zo ja, van welke?

Voorts willen de leden van de PVV-fractie weten of bepaalde wijzigingen in het wetsvoorstel gepaard gaan met het afdragen van meer nationale soevereiniteit van lidstaten aan Brussel en zo ja, om welke wijzigingen het gaat.

De leden van de CDA-fractie begrijpen uit de memorie van toelichting dat onderhavig wetsvoorstel onderdeel is van twee wetsvoorstellen die beide tot doel hebben om de Europese wijzigingen door te voeren. De leden van de CDA-fractie vragen de regering of er al meer bekend is over dit andere wetsvoorstel. Tevens vragen zij naar de wenselijkheid dat over het andere wetsvoorstel nog niets bekend is. Wanneer wordt dit wetsvoorstel verwacht? Zal de sector voldoende de tijd zal krijgen om eventuele verplichtingen die uit het tweede, nog te verschijnen wetsvoorstel volgen door te voeren in hun bedrijfsstructuur?

§2. Wijze van implementatie

De leden van de VVD-fractie lezen dat er twee implementatiebesluiten worden voorbereid. Eén implementatiebesluit is inmiddels in consultatie gebracht. Kan de regering aangeven wanneer het tweede implementatiebesluit zal worden gepubliceerd op de website www.internetconsultatie.nl?

De leden van de SP-fractie vragen de regering of het directe toezicht van de Europese Centrale Bank (ECB) leidt tot soevereiniteitsoverdracht. Kan de regering haar antwoord toelichten? Kan de regering

hiervoor een legitimatie bieden vanuit het verdrag? Waarom vervangen deze richtlijn en deze verordening de bestaande prudentiële regels voor een groot deel van de beleggingsondernemingen die voortvloeien uit het kader van de richtlijn en verordening kapitaalvereisten? Is hier sprake van een verslapping of uitholling van het toezicht en regelgevend kader? Waarom is hier voor gekozen? Waarom worden niet-EU dochterondernemingen niet meegerekend?

§3. Totstandkoming wijzigingsverordening en wijzigingsrichtlijn

De leden van de VVD-fractie missen in deze beschrijving een toelichting op de positie van de Nederlandse banken bij de totstandkoming van Bazel IV-richtlijnen, *Capital Requirements Regulation* (CCRR)-II en *Capital Requirements Directive* (CRD)-IV. Kan de regering deze toelichting alsnog geven? Deze leden zijn in het bijzonder benieuwd hoe rekening is gehouden met de traditioneel grote hypotheekportefeuille van de Nederlandse banken.

De leden van de VVD-fractie vragen naar meer informatie over de discussie over de alternatieve methode in het *Global Systemically Important Insurers* (G-SII)-raamwerk. Klopt het dat dit zou kunnen leiden tot lagere kapitaaleisen bij bepaalde banken vanwege verminderde grensoverschrijdende activiteiten vanwege een lagere G-SII-score? Wat was de positie van de Nederlandse regering in deze discussie?

De leden van de D66-fractie onderstrepen het belang van meer eenheid in de berekening van de risicogewogen activa. Hierbij is uiteraard zorgvuldigheid, maar zeker ook snelheid gewenst. Het huidige wetsvoorstel bevat onder andere de definitie voor een bindend minimumniveau voor de *leverage ratio* welke, zo lezen deze leden, in 2017 werd vastgesteld door het Bazels Comité. Daarnaast bevat het bijvoorbeeld de herziening van het prudentiële kader voor marktrisico via het zogeheten *Fundamental Review of the Trade Book* (FRTB). Graag ontvangen deze leden van de regering een overzicht van wanneer op ‘Bazels niveau’ overeenstemming werd bereikt over de diverse onderdelen van het voorliggende wetsvoorstel. Dit omdat, zoals de memorie van toelichting stelt, op 7 december 2017 het Bazels Comité een akkoord heeft gepresenteerd met daarin een set hervormingen die de afronding van het kapitaaleisenraamwerk Bazel III betekenen. De wijzigingen die hierin overeengekomen zijn, worden echter, met uitzondering van de definitieve vormgeving van de *leverage ratio*, niet opgenomen in wijzigingsverordening en wijzigingsrichtlijn en daarmee het voorliggende wetsvoorstel. De regering stelt dat de Europese Commissie eerder had aangegeven in de zomer van 2020 met een wetsvoorstel te komen, maar dat dit wegens de COVID-19-uitbraak vertraging heeft opgelopen. Graag vernemen de leden van de D66-fractie of de regering een beeld heeft van wanneer de Europese Commissie wel met voorstel komt ter wijziging van de verordening en/of de richtlijn kapitaalvereisten. Daarnaast ontvangen deze leden graag een appreciatie van de regering aangaande de set hervormingen die de afronding zullen zijn van het kapitaaleisenraamwerk Bazel III. In de brief waaraan gerefereerd is in de memorie van toelichting¹, wordt namelijk met name een descriptie gegeven van de maatregelen.

De leden van de SP-fractie vragen de regering hoe de risico's in de bankensector met deze Implementatiewet verder worden teruggedrongen. Heeft het Bazels Comité akkoord gegeven op grond van de Bazel III kapitaalvereisten? Is er meer eenheid in de berekening van risicogewogen activa en kapitaalratio's van banken gekomen door implementatie van deze richtlijn?

§4. Inhoud wijzigingsverordening en wijzigingsrichtlijn

De leden van de VVD-fractie nemen kennis van de nieuwe onderdelen van de verordening. Het komt hun voor dat de Nederlandse grootbanken inmiddels voldoen aan de nieuwe eisen aan *leverage ratio*, *net stable funding ratio* en *total loss absorbing capacity*, temeer omdat deze al geruime tijd bekend zijn. Kan de regering dit bevestigen? Kan zij daarbij een beknopt overzicht leveren van deze kerncijfers per grootbank? Zijn er kleinere banken in Nederland die nog niet voldoen aan deze eisen?

¹ Kamerstuk 32 013, nr. 169.

Kunnen deze cijfers vergeleken worden met de cijfers uit andere landen? Wat zijn de gemiddelde *leverage ratio*'s van andere banken uit de Europese Unie? Welke landen hebben de laagste *leverage ratio*'s? Welke landen hebben de hoogste?

Bij de pijler 2-*guidance* vragen de leden van de VVD-fractie zich af of deze *guidance* iets verandert aan de bestaande toezichtpraktijk en, zo ja, wat. Worden dergelijke aanbevelingen al niet van ouds gegeven door de toezichthouder?

De leden van de VVD-fractie begrijpen uit de memorie van toelichting dat de regering bij het inrichten van de lidstaatopties voor beloningsbeleid zoveel mogelijk aansluit bij het bestaande Nederlandse beleid. Kan de regering in dat kader toelichten waarop de aanscherping in lijn met het nieuwe artikel 109, vijfde lid, van de richtlijn betrekking heeft? Om welke “thans van het bonusplafond uitgezonderde financiële ondernemingen” gaat het precies en wat dekt het voorgestelde onderdeel J méér ten opzichte van de huidige wetgeving? Kan de regering, meer in het algemeen, aangeven wat de strengere Nederlandse wetgeving voor invloed heeft op het vestigingsklimaat? Is het juist dat verschillende financiële instellingen, waaronder innovatieve uitdagers, niet voor Nederland hebben gekozen vanwege het strenge beloningsbeleid?

De leden van de VVD-fractie vragen welke landen nog meer afwijken bij de implementatie van de regels omtrent het beloningsbeleid. Hoeveel landen hebben net als Nederland bredere regels dan alleen voor ‘*identified staff*’? Kan het bonusplafond van alle EU-landen als percentage van het vaste jaarsalaris gegeven worden? Welke landen wijken op andere punten af van de bonusvoorstellen in deze richtlijn? Welke lidstaten maken nog meer gebruik van de lidstaatoptie voor dochterondernemingen?

De leden van de PVV-fractie merken ten aanzien van de proportionaliteit op dat er een nieuwe definitie voor kleine en niet-complexe banken en beleggingsondernemingen wordt geïntroduceerd. Zij willen weten welke simpelere (maar conservatieve) eisen voor deze instellingen zullen gelden. Kan de regering dit nader verduidelijken? Hoeveel Nederlandse banken en beleggingsondernemingen zullen hieronder vallen?

Voorts merken de leden van de PVV-fractie op dat lidstaten de mogelijkheid hebben de drempel van vijf miljard euro balanstotaal in de definitie van een «kleine en niet-complexe instelling» te verlagen. Zij willen weten waarom de regering geen gebruik zal maken van deze lidstaatoptie.

Verder merken de leden van de PVV-fractie op dat verschillende publieke ontwikkelingsbanken en kredietunies in bepaalde lidstaten vrijgesteld zijn van de richtlijn kapitaalvereisten. Hoeveel publieke ontwikkelingsbanken en kredietunies zullen hieronder vallen na de implementatie van dit wetsvoorstel? De leden van de PVV-fractie vragen de regering om een uitsplitsing naar ontwikkelingsbanken en kredietunies. Om hoeveel instellingen gaat het hierbij in Nederland?

De leden van de CDA-fractie constateren dat er geen gebruik wordt gemaakt van de lidstaatoptie om nationale voorschriften te handhaven of in te voeren voordat de bindende *Net Stable Funding Ratio* (NSFR)-eis van toepassing wordt. Wat is de motivering van de regering om hiervan af te zien? Heeft de regering weet van andere lidstaten die wel gebruik maken van deze lidstaatoptie?

De leden van de CDA-fractie begrijpen uit de memorie van toelichting dat de herziening van de kapitaalstandaard voor marktrisico in de wijzigingsverordening ingevoerd als rapportage-eis. Het wordt voor hen niet duidelijk wat deze herziening inhoudt en zij vragen de regering om dat explicieter uiteen te zetten.

De leden van de CDA-fractie zien meerwaarde in de voorstellen om de proportionaliteit van het raamwerk te vergroten. De nieuwe definitie voor kleine en niet-complexe banken en beleggingsondernemingen hanteert een maximum van vijf miljard euro als balanstotaal. Hoeveel instellingen in Nederland zijn kleiner dan dit maximum? Heeft de hoeveelheid instellingen die Nederland rijk is meegespeeld in de afweging om geen gebruik te maken van de lidstaatoptie, die het mogelijk maakt de drempel te verlagen?

De leden van de D66-fractie hebben er begrip voor dat de regering gebruik maakt van de lidstaatoptie aangaande het beloningsbeleid. Daar de richtlijn op dit punt een vrij ruime interpretatie over laat, bijvoorbeeld aangaande het percentage of de ‘*identified staff*’, vernemen de leden van de D66-fractie graag hoe er door andere lidstaten, specifiek kijkend naar het percentage en de ‘*identified staff*’,

omgegaan wordt met de implementatie van dit deel van de richtlijn. Zij vernemen aangaande de zogeheten pijler 2-*guidance* graag hoe de uitvoering hiervan in de praktijk zal verlopen. Er wordt immers gesteld dat in een richtsnoer door De Nederlandsche Bank (DNB) zal worden aanbevolen aan een bank om meer kapitaal aan te houden en dat, wanneer een bank herhaaldelijk niet voldoet aan een dergelijke richtsnoer, het richtsnoer kan worden omgezet in een verplicht pijler 2-vereiste. Hoe moet het woord ‘herhaaldelijk’ in deze context worden gelezen?

De leden van de SP-fractie vragen de regering waarom ervoor gekozen is gekozen om ‘blootstellingen op overheden niet [mee te tellen] in de *exposure measure* van de *leverage*’. Waarom is er niet voor gekozen om dochterondernemingen meteen onder het strengere Nederlandse beloningsplafond van maximaal 20% van de vaste beloning op jaarbasis te brengen? Waarom is ervoor gekozen toe te staan dat aandeelhouders, eigenaren of vennoten van de ondernemingen daar een bonusplafond van maximaal 200% van de jaarlijkse beloning kunnen goedkeuren? Gaat dit niet totaal in tegen het principe en doel van een beloningsplafond? Waarom is in de toelichting van het voorstel van de regering hiervan geen melding gemaakt?

Waarom is er gekozen voor uitzonderingen voor kleinere financiële instellingen (tot 5 miljard euro balanstotaal)? Heeft de regering een overzicht van de mogelijke risico's die dit oplevert? Is er een raamwerk op basis waarvan de toezichthouder besluit meer aanvullende of frequentere rapportageverplichtingen op te leggen?

§5. Duurzaamheid

De leden van de D66-fractie lezen dat er met de implementatie van de richtlijnen een aantal opdrachten worden gegeven aan de Europese Bankautoriteit (EBA). Zo zal de EBA analyseren en bezien of duurzaamheidsrisico's onderdeel kunnen worden van de Supervisory Review and Evaluation Process (SREP)-evaluatie dat jaarlijks door toezichthouders wordt uitgevoerd. Ook zal de EBA bezien of een aparte prudentiële behandeling gerechtvaardigd zou zijn voor activiteiten die substantieel geassocieerd worden met duurzaamheidsdoelstellingen. Graag vernemen de leden van de D66-fractie voor beide delen een voorzien tijdspad van deze analyses van de EBA. Zij lezen daarnaast dat DNB heeft aangegeven zich in EBA-verband in te zetten om de mandaten omtrent het kapitaaleisenraamwerk ambitieus in te vullen. Met welke gelijkgestemden trekt DNB hierin op, en op welke wijze kan de regering hier mogelijk aan bijdragen?

§6. Uitvoering

De leden van de SP-fractie constateren dat het erop lijkt dat de toezichthouders vaak nieuwe taken krijgen, maar minder vaak nieuwe middelen. Hoe verwacht de regering, mede in het licht van historisch vaak tekortschietend toezicht, dat de toezichthouder genoeg geld en middelen heeft om de nieuwe taken uit te voeren? Welke voorzieningen zijn er getroffen voor versterking van de toezichthouder? Wanneer zal deze nieuwe rol, alsmede de bredere toezichthoudende taak, geëvalueerd worden? Waarom wordt er direct toezicht verschoven richting de ECB? Deelt de regering de mening dat hier sprake is van een soevereiniteitsoverdracht?

De leden van de SP-fractie vragen voorts welke gevaren voor het financiële systeem of de samenleving ontstaan vanwege de grote omvang van deze toezichthoudende taak en welke gevaren ontstaan uit de complexiteit van de Wet op het financieel toezicht (Wft). Welke gevolgen heeft deze complexiteit voor de mogelijkheid tot toezicht? Welke gevolgen heeft deze complexiteit voor het afschrikken van nieuwe deelnemers op de financiële markt? Welke informatie heeft de regering over de oligopolievorming en/of machts- en kapitaalconcentratie in de financiële sector? Welke rol heeft deze Implementatiewet in het creëren van verdere barrières tot toetreding in de bancaire sector?

§7. Regeldrukgevolgen

De leden van de VVD-fractie vragen tot hoeveel extra toezicht en toezichtskosten deze Implementatiewet leidt. Hoe groot zijn de kosten die doorberekend zullen worden?

De leden van de PVV-fractie vragen een overzicht te maken van het cumulatieve effect van verschillende maatregelen op de Nederlandse bankensector (huidige maatregelen en nieuwe maatregelen als gevolg van dit wetsvoorstel), als bedoeld in de brief van 18 december 2014 van de toenmalige minister van Financiën.² Kan de regering een uitsplitsing geven van de jaren 2020 tot en met 2025 en tevens de bijbehorende bedragen vermelden in een tabel?

§8. Consultatie

-

II. ARTIKELSGEWIJS

-

OVERIG

De leden van de VVD-fractie nemen nota van de opmerkingen van de Raad van State over toegankelijkheid en inzichtelijkheid van de Wet op het financieel toezicht. Het is ook hun waarneming dat de oorspronkelijke opzet van de Wet op het financieel toezicht, als wetboek van voorheen losstaande wetten, na de vele wijzigingen en aanvullingen niet meer voldoet. De inzichtelijkheid wordt verder bemoeilijkt door de (rechtstreeks werkende) verordeningen die niet in de Nederlandse wetgeving worden meegenomen. De leden van de VVD-fractie vragen de regering een integrale herziening van de Wet op het financieel toezicht alsnog te overwegen en daarbij relevante bepalingen uit verordeningen op een of andere wijze op te nemen.

De leden van de VVD-fractie vragen om een opsomming van alle lidstaattopties in deze Implementatiewet. Van welke opties wordt wel en wordt niet gebruik gemaakt? Kan dit vergeleken worden met andere lidstaten, voor zover bekend?

De leden van de VVD-fractie vragen naar een update over andere vormen van risicoreductie in de Europese bankensector. Hoe staat het met de discussie over de nulweging van staatobligaties? Wanneer verwacht men een voorstel om dit te kunnen wijzigen?

² Kamerstuk 32 013 nr. 92.