

Vergaderjaar 2011–2012

33 021

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

B

MEMORIE VAN ANTWOORD

Ontvangen 19 april 2012

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. Deze vragen worden hierna beantwoord, in de volgorde van het door de commissie uitgebrachte verslag.

VVD

De leden van de VVD-fractie stellen een aantal vragen in verband met Twin Peaks model en het Europese toezichtsraamwerk. Er worden vraagtekens geplaatst bij het eventueel omvormen van het sectorale model van dit toezichtsraamwerk tot een Twin Peaks model.

In reactie hierop wenst de regering graag op te merken dat de Nederlandse inzet op dit punt nog moet worden bepaald. Omdat er in 2013 een evaluatie van het gehele Europese Toezichtraamwerk op stapel staat, en daarbij ook het gekozen sectorale model zal worden geëvalueerd, zal de inzet mede worden vastgesteld op basis van de uitkomsten van deze

evaluatie. Nederland heeft destijds gekozen voor een Twin Peaks model bij het nationale toezicht omdat er veel synergie tussen bijvoorbeeld de verzekerings-, banken en effectenbranches bestaat. Met een sectorale toezichthouder kan onder andere het gelijke speelveld tussen deze branches worden verstoord en kunnen bevoegdheidsvraagstukken opkomen (bijvoorbeeld bij verzekeraars die bankproducten aanbieden en vice versa). Het scheiden van gedrags- en prudentieel toezicht middels het Twin Peaks model kan bovendien de potentiële kans op belangenverstremgeling tussen gedrags- en prudentiële belangen verminderen. Mocht bijvoorbeeld in crisistijd een grove schending van gedragsnormen optreden, dan kan het vanuit prudentieel oogpunt aantrekkelijk zijn de gedragsnormen minder streng te handhaven. Het Twin Peaks model brengt hierin meer evenwicht omdat deze belangen afzonderlijk zijn belegd. Om deze redenen heeft Nederland wel ingezet op een Twin Peaks model in Europa maar er waren op dat moment weinig landen die over een Twin Peaks model beschikten waardoor onvoldoende steun voor een Europees Twin Peaks model gevonden kon worden. Omdat naar aanleiding van de crisis steeds meer landen overgaan naar een minder sectorale toezichtstructuur, is besloten hier na een aantal jaren wederom onderzoek naar te doen. Uiteraard zal bij het bepalen van de definitieve inzet rekening worden gehouden met de nadelige effecten die een reorganisatie met zich mee brengt. Ook minder ingrijpende oplossingen, zoals het versterken van het Gezamenlijk comité van de Europese toezichthoudende autoriteiten, zullen serieus worden overwogen.

Tot slot vragen de VVD-fractieleden zich af of Nederland, met name door de invoering van een voorzitter toezicht bij DNB, nog wel over een Twin Peaks model beschikt.

De regering is van mening dat de bedoelde wijzigingen in de Wet versterking Governance DNB en AFM het Twin Peaks model niet aantasten. De hierboven beschreven scheiding tussen prudentieel en gedragstoezicht blijft namelijk volledig in stand. Wel is om de herkenbaarheid te versterken van enerzijds de verantwoordelijkheid voor taken die voortvloeien uit de Europese stelseltaken van DNB en anderzijds de verantwoordelijkheid voor prudentiële toezichttaken de bestuursstructuur binnen DNB verder versterkt door de introductie van de functie van voorzitter Toezicht en de Toezichtraad.¹

ChristenUnie

De leden van de ChristenUnie-fractie vraagt een samenvattend overzicht van de bindende en niet-bindende bevoegdheden van de nieuwe Europese toezichthoudende autoriteiten (ESA, EIOPA, ESMA) en het Europees Comité voor systeemrisico's (ESRB). Ook vragen zij of het principe van «comply or explain» in gelijke mate geldt voor alle toezichthoudende autoriteiten en welke systemen van conflictresolutie zijn ingebouwd.

Samenvattend hebben de ESA's de volgende bevoegdheden waarbij per onderwerp is opgenomen of het gaat om een bindende bevoegdheid:²

- opstellen van niet-bindende richtsnoeren;
- het uitvoeren van peer reviews en het monitoren van de colleges van toezicht houders (op basis hiervan kunnen bovenstaande niet-bindende richtsnoeren worden vastgesteld);
- het uitbrengen van niet-bindende adviezen over wetgeving die tot het aandachtsgebied van de ESA behoort;
- concept bindende technische standaarden opstellen;

¹ Er is dus geen splitsing binnen deze verantwoordelijkheden aangebracht om recht te doen aan de inhoudelijke samenhang tussen deze hoofdtaken. Zie onder andere kamerstukken II 2011/12, 32 782, nr. 3.

² Zie voor de exacte bevoegdheden artikel 8, lid 2 van verordeningen (EU) nr. 1093/2010, nr. 1094/2010 en nr. 1095/2010 (PbEU 2010, L 331).

- toezien op een consistente toepassing van financiële EU wetgeving door de lidstaten en indien nodig bindend ingrijpen bij een onjuiste toepassing hiervan;
- bemiddelen bij grensoverschrijdende geschillen tussen nationale toezichthouders en hier desnoods een bindend eindoordeel over vellen (binding mediation);
- tijdens crises coördineren en faciliteren en indien nodig bindende crisismaatregelen opleggen;
- dagelijks toezicht houden op bepaalde branches. Tot nu toe zijn alleen kredietbeoordelaars aangewezen als branche waarop direct EU-toezicht mogelijk is door ESMA (hieruit kunnen bindende besluiten volgen).

De ESRB heeft de bevoegdheden informatie op te vragen en te analyseren en kan op basis van de analyse waarschuwingen en aanbevelingen uitbrengen.

Het «*comply or explain*» principe is van toepassing op het uitvoering geven aan waarschuwingen en aanbevelingen van de ESRB door bijvoorbeeld lidstaten of toezichthouders. Mocht een lidstaat een aanbeveling bijvoorbeeld niet opvolgen dan is deze wel verplicht dit uit te leggen («*explain*») aan de ESRB. Ook bij het uitvoering geven aan besluiten van de ESA's is soms het «*comply or explain*» principe van toepassing. Het gaat bij de ESA's echter alleen om de niet-bindende bevoegdheden waarover de rechtsvoorgangers van de ESA's (de Comités van Toezichthouders) ook reeds beschikte. Een nationale toezichthouder die een niet-bindende richtsnoer van een ESA niet opvolgt zal dit middels het «*comply or explain*» principe moeten verantwoorden. Conflictresolutie (of in toelichting op het wetsvoorstel «bemiddeling bij geschillen» genoemd) is ingericht voor grensoverschrijdende geschillen tussen nationale toezichthouders. Hierbij kan een van de ESA's bemiddelend optreden. Als de bemiddeling niet tot overeenstemming leidt mag een ESA een beslissend oordeel vellen. Dit proces wordt aangeduid met de term «bindende bemiddeling».

Voorts hebben de leden nog een aantal vragen over een eventuele evaluatie van het nieuwe toezichtraamwerk en over betrokkenheid van DNB en AFM.

In antwoord op deze vragen wordt opgemerkt dat er in 2013 een evaluatie door de Europese Commissie wordt uitgevoerd. Naar aanleiding hiervan zal Nederland, zoals ook in bovenstaande beantwoording van de vragen van de VVD-fractieleden is opgenomen, bezien of de slagkracht van het Gezamenlijk comité van de Europese toezichthoudende autoriteiten (Joint Committee of European Supervisory Authorities – JCESA) moet worden versterkt. Omdat het gehele toezichtraamwerk ook de nationale toezichthouders omvat zal de Commissie op basis van de evaluatiebepaling in de oprichtingsverordeningen van de ESA's¹ ook de verhouding tussen Europees en nationaal toezicht evalueren. Bij de totstandkoming van de Omnibus I richtlijn zijn de AFM en DNB nauw betrokken geweest. Ook bij de oprichtingsverordeningen van de EU-toezichthouders zijn DNB en AFM betrokken geweest. Beide toezichthouders hebben daarbij de inzet van het kabinet om een zo krachtig mogelijk Europees toezichtraamwerk te realiseren volledig gesteund.

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

De minister van Financiën,
J. C. de Jager

¹ Artikel 81 van verordeningen (EU) nr. 1093/2010, nr. 1094/2010 en nr. 1095/2010 (PbEU 2010, L 331).