

Vergaderjaar 2009–2010

22 112

Nieuwe Commissievoorstellen en initiatieven van de lidstaten van de Europese Unie

Nr. 960

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 9 november 2009

Overeenkomstig de bestaande afspraken heb ik de eer u hierbij 7 fiches aan te bieden die werden opgesteld door de werkgroep Beoordeling Nieuwe Commissievoorstellen (BNC):

1. Mededeling inzake ontwikkeling van een gemeenschappelijke strategie voor sleuteltechnologieën in de EU (Kamerstuk 22 112, nr. 955);
2. Verordening inzake migratie van het Schengeninformatiesysteem SIS1+ naar SIS II (Kamerstuk 22 112, nr. 956);
3. Verordening inzake erfrecht (Kamerstuk 22 112, nr. 957);
4. Mededeling inzake stand van zaken Strategisch Partnerschap tussen de EU en Latijns-Amerika (Kamerstuk 22 112, nr. 958);
5. Mededeling inzake ontwikkeling internationale dimensie Integraal Maritiem beleid van de EU (Kamerstuk 22 112, nr. 959);
6. Richtlijn tot wijziging richtlijn betreffende het prospectus;
7. Mededeling actieplan Stedelijke Mobiliteit (Kamerstuk 22 112, nr. 961).

De staatssecretaris van Buitenlandse Zaken,
F. C. G. M. Timmermans

Fiche: Richtlijn tot wijziging richtlijn betreffende het prospectus

1. Algemene gegevens

Voorstel

Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Richtlijn 2003/71/EG betreffende het prospectus dat gepubliceerd moet worden wanneer effecten aan het publiek worden aangeboden of tot de handel worden toegelaten en Richtlijn 2004/109/EG betreffende de transparantievereisten die gelden voor informatie over uitgevende instellingen waarvan effecten tot de handel op een gereguleerde markt zijn toegelaten.

Datum Commissiedocument: 23 september 2009

Nr. Commissiedocument: COM(2009) 491

Prelex: http://ec.europa.eu/prelex/detail_dossier_real.cfm?CL=nl&DosId=198627

Nr. impact-assessment Commissie en Opinie Impact-assessment Board
SEC(2009) 1223 http://ec.europa.eu/internal_market/securities/docs/prospectus/proposal_240909/impact_assessment_en.pdf

Behandelingstraject Raad: Lidstaten zijn uitgenodigd te reageren op het Commissievoorstel. Het voorstel wordt besproken in de *Financial Services* raads werkgroep. Wanneer behandeling in de Ecofin Raad zal plaatsvinden is nog onbekend (waarschijnlijk Spaans Voorzitterschap).

Eerstverantwoordelijk ministerie: Ministerie van Financiën

Rechtsbasis, stemwijze Raad, rol Europees Parlement en comitologie

a) Rechtsbasis

De richtlijn is gebaseerd op artikelen 44 en 95 van het EG-Verdrag. Volgens artikel 31 van de Prospectusrichtlijn verricht de Commissie een evaluatie van de toepassing van de richtlijn en worden herzieningsvoorstellen ingediend bij de Raad.

b) Stemwijze Raad en rol Europees Parlement

Gekwalificeerde meerderheid/ medebeslissing

c) Comitologie

De Commissie krijgt bijstand van een comité; de regelgevings-procedure wordt ingesteld

2. Samenvatting BNC-fiche

Het voorstel strekt tot wijziging van de reeds bestaande Prospectus-richtlijn. De Commissie richt zich hierbij nadrukkelijk op administratieve lastenvermindering, verbetering van de rechtszekerheid en efficiëntie. Het algemene oordeel van de Commissie over de gevolgen van de richtlijn is globaal genomen positief. Het voorstel bevat dan ook een beperkt aantal wijzigingen. Nederland kan zich vinden in het doel dat de Commissie nastreeft, maar is in bepaalde gevallen kritisch wat betreft de verwachte impact op de consumentenbescherming. Het subsidiariteits- en proportionaliteitsoordeel vallen beiden positief uit.

Een punt waarop Nederland initiatief zal blijven tonen is de gewenste verhoging van de € 50 000 drempel waarboven momenteel geen prospectus verplicht is. Nederland stelt voor om deze drempel minimaal te verdubbelen en periodiek aan te passen aan de inflatie.

3. Samenvatting voorstel

Inhoud voorstel

De aanleiding voor het voorstel tot wijziging van de Prospectusrichtlijn is gelegen in enerzijds artikel 31 van de richtlijn (waarin de Commissie verplicht is gesteld om de richtlijn vijf jaar na inwerkingtreding te evalueren en indien nodig aan te passen) en anderzijds het streven van de Raad tot vermindering van de administratieve lasten met 25% in 2012. Het hoofddoel strekt tot verbetering en vereenvoudiging van de richtlijn, verhoging van de efficiëntie, en versterking van de internationale concurrentiepositie van de EU, met in achtneming van de bescherming van de consument. De Commissie komt o.a. met de volgende voorstellen:

- Bevoegdheid voor de Commissie om uitvoeringsmaatregelen vast te stellen m.b.t. de grensbedragen teneinde met technische ontwikkelingen op financiële markten rekening te houden.
- Afschaffing van de € 1000-grens die de mogelijkheid geeft aan aanbieders van effecten zonder aandelenkarakter met een nominale waarde per eenheid van € 1000 of meer om de lidstaat te kiezen waar hij het prospectus laat goed keuren. De Commissie stelt voor om in dit geval de aanbieder altijd de lidstaat van goedkeuring te laten kiezen.
- Verduidelijking van de wijze van verstrekking van een prospectus bij een «retail cascade» (van retail cascade is sprake bij verkoop van effecten aan beleggers, niet zijnde gekwalificeerde beleggers, door intermediairs i.p.v. door de verstrekende instelling zelf).
- Uitbreiding van vrijstelling van de prospectusplicht voor aanbiedingen aan werknemers van bedrijven die niet op een gereguleerde markt zijn genoteerd.
- Versterking van de inhoud en vergelijkbaarheid van de samenvatting van de prospectus als essentiële bron van informatie voor met name kleine beleggers. De samenvatting moet het mogelijk maken om op basis van de inhoud een vergelijking te maken met andere beleggingsproducten, die gelijkenis vertonen met het aangeboden product.
- Introductie van een proportioneel prospectus regime voor bedrijven met «*reduced market capitalization*», kleine kredietinstellingen en claimemissies.
- De mogelijkheid bieden aan instellingen, die door een lidstaat gegarandeerde effecten aanbieden, om gedetailleerde informatie over een dergelijke garant niet langer te vermelden.
- Uitbreiding van de geldigheidsduur van het prospectus van 12 naar 24 maanden onder de voorwaarde dat deze naar behoren wordt aangevuld met supplementen.
- Verheldering van het aflopen van de periode waarin een prospectusplicht bestaat.
- Harmonisatie van de termen «gekwalificeerde beleggers» in de Prospectusrichtlijn en «professionele cliënten» in de Richtlijn betreffende markten voor financiële instrumenten (MIFID).

Impact assessment Commissie

De Commissie concludeert uit de resultaten van het Impact Assessment dat een onderscheid gemaakt kan worden tussen twee groepen van problemen:

- Ondoeltreffendheid die uit het ontbreken van juridische duidelijkheid voortvloeit.
- Situaties waarin belastende vereisten gelden voor ondernemingen die kapitaal op effectenmarkten aantrekken en de daarbij betrokken intermediairs.

De Commissie presenteert een aantal beleidsopties die deels terug te vinden zijn in het uiteindelijke voorstel. Elke onderzochte beleidsoptie is

beoordeeld in het licht van de volgende criteria: beleggersbescherming, consumentenvertrouwen, doeltreffendheid, duidelijkheid en rechtszekerheid, en vermindering van onevenredige en administratieve lasten. Op basis van de opties die de voorkeur van de Commissie genieten komt een administratieve lastenvermindering van € 302 miljoen naar voren.

4. Bevoegdheidsvaststelling en subsidiariteits- en proportionaliteitsoordeel

a) Bevoegdheid:

De Commissie baseert de bevoegdheid op basis van 44 en 95 van het EG-Verdrag. Er is sprake van een gedeelde bevoegdheid.

b) Functionele toets:

- *Subsidiariteit:* positief
- *Proportionaliteit:* positief
- *Onderbouwing:* Omdat aanbiedingen van effecten een grensoverschrijdend karakter kunnen hebben kan de wijziging het beste door de Gemeenschap worden geregeld. Subsidiariteit wordt daarom positief beoordeeld. Ook het oordeel over proportionaliteit is positief. Door het wijzigingsvoorstel kunnen de doelstellingen van de richtlijn nog steeds worden behaald maar dan met duidelijk lagere administratieve lasten. Nederland plaatst hierbij wel een aantal kanttekeningen ten aanzien van mogelijke gevolgen voor de investeerderbescherming (zie ook punt 9.).

c) Nederlands oordeel:

Tot op heden heeft de Prospectusrichtlijn naar behoren in Europees verband gefunctioneerd. Nederland kan zich vinden in het doel dat beoogd wordt met de voorgestelde wijzigingen. Het is voor Nederland vanzelfsprekend dat de Commissie met deze (soms technische) wijzigingen komt, al was een wat bredere evaluatie van de richtlijn wellicht wenselijk geweest.

5. Implicaties financieel

a) Consequenties EG-begroting

De Commissie geeft aan dat het voorstel geen gevolgen zal hebben voor de begroting van de Gemeenschap.

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

Aangezien het voorstel niet tot extra toezichtshandelingen leidt, zullen de kosten voor de overheid niet toenemen.

c) Administratieve lasten voor rijksoverheid, decentrale overheden

Het voorstel leidt niet tot administratieve lastenvermindering voor de overheid

d) Financiële consequenties (incl. personele) voor bedrijfsleven en burger

e) Administratieve lasten voor bedrijfsleven en burger

De financiële consequenties die voortvloeien uit de voorgestelde administratieve lastenvermindering zullen merkbaar zijn voor het bedrijfsleven. De totale verwachte besparing wordt door de Commissie geraamd op €302 miljoen per jaar.

6. Implicaties juridisch

a) Consequenties voor nationale en decentrale regelgeving en/of sanctienering beleid

De Wet op het financieel toezicht zal moeten worden aangepast.

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

Er wordt een implementatietermijn voorgesteld van 12 maanden. Hoewel dit haalbaar is, zou Nederland niet tegen verlenging van deze termijn naar 18 maanden zijn zodat mogelijk aangehaakt kan worden bij het proces van de wijzigingswet Wet Financieel Toezicht.

c) Wenselijkheid evaluatie-/horizonbepaling

De voorgestelde richtlijnwijziging bevat geen evaluatiebepaling. Dit zou wel wenselijk zijn, bijvoorbeeld m.b.t. de toegang tot de prospectus (internet of papier). Wel wordt een bevoegdheid voor de Commissie voorgesteld om uitvoeringsmaatregelen vast te stellen m.b.t. bepaalde grensbedragen teneinde met technische ontwikkelingen op financiële markten rekening te houden. Nederland is hier voorstander van, omdat anders op de langere termijn alleen al door inflatie de hoogte van deze limieten in reële termen langzaam verlaagd zou worden. Mogelijk kan de reikwijdte van dit voorstel nog verbreed worden naar enkele andere limieten.

7. Implicaties voor uitvoering en handhaving

a) Uitvoerbaarheid

De Autoriteit Financiële Markten (AFM) is in Nederland belast met het goedkeuren van de prospectus. De uiteindelijke impact op deze reeds bestaande taak is op dit moment nog niet goed in te schatten. Deze is afhankelijk van aanpassingen in o.a. de reikwijdte (bijv. grenzen), intensiteit (bijv. proportioneel prospectus regime) en vormgeving (bijv. samenvatting). Er worden geen problemen voorzien voor de uitvoerbaarheid van deze taak.

b) Handhaafbaarheid

Er worden geen problemen m.b.t. de handhaafbaarheid voorzien.

8. Implicaties voor ontwikkelingslanden

Het voorstel heeft geen implicaties voor ontwikkelingslanden.

9. Nederlandse positie (belangen en eerste algemene standpunt)

Nederland steunt de Commissie in haar streven om de Prospectusrichtlijn efficiënter te maken en wijzigingen voor te stellen die administratieve lastenvermindering tot gevolg hebben, al was een wat bredere evaluatie van de richtlijn wellicht wenselijk geweest.

Eén van de onderdelen waar Nederland zich in kan vinden is het voorstel van de Commissie om op basis van de samenvatting een belegger de mogelijkheid te bieden om een vergelijking te maken tussen het aangeboden product en vergelijkbare producten.

Nederland vraagt zich bij sommige voorgestelde wijzigingen wel af of deze geen nadelige gevolgen kunnen hebben voor de investeerdersbescherming. Nederland is met name kritisch op dit vlak bij de volgende voorstellen:

- De mogelijkheid voor bedrijven die niet op een gereguleerde markt zijn genoteerd om prospectusvrij aan een werknemer aanbiedingen te doen. De informatieverschaffing aan de werknemer lijkt in het Commissievoorstel onvoldoende gewaarborgd te zijn.
- De introductie van een proportioneel prospectus regime voor bedrijven met «reduced market capitalization» en bij claimemissies. Het eerste geval zou moeten worden ingeperkt tot bedrijven met een *kleine* marktkapitalisatie. Wat betreft claimemissie plaatsen we kritische kanttekeningen bij de argumentatie van de Commissie dat huidige eigenaars van aandelen die de rechten ontvangen geen extra informatie in de vorm van een prospectus nodig zouden hebben. Dit

argument lijkt weinig overtuigend wanneer deze rechten verkocht zouden worden aan investeerders die deze kennis niet hebben.

- Het verlengen van de geldigheidsduur van de prospectus van 12 naar 24 maanden. De voorwaarde die de Commissie stelt is dat de prospectus wordt bijgewerkt met behulp van supplementen. Nederland ziet in dat dit de administratieve lastenvermindering ten goede zou kunnen komen, maar heeft twijfels over het feit of het tevens positieve gevolgen zal hebben voor de leesbaarheid van het prospectus.
- Afschaffing van de €1000-grens (zie hierboven).

Nederland miste in het voorstel een wijziging van de € 50 000 drempel waarboven aanbiedingen van effecten prospectusvrij zijn. Teneinde een gelijk speelveld te creëren tussen de verschillende onder toezicht gestelde sectoren wordt deze € 50 000-grens in Nederland ook gehanteerd voor aanbiedingen van deelnemingsrechten in beleggingsinstellingen (voor zover deze aanbiedingen niet reeds onder het toepassingsbereik van de regels uit hoofde van de Prospectusrichtlijn vallen) en voor aanbiedingen van beleggingsobjecten. Nederland heeft er bij de Commissie herhaaldelijk op aangedrongen om de drempel te verhogen en streeft hierbij naar een minimale verdubbeling.