

Vergaderjaar 2013–2014

22 112

Nieuwe Commissievoorstellen en initiatieven van de lidstaten van de Europese Unie

Nr. 1810

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 7 maart 2014

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

Fiche 1: verordeningen schoolfruit- en schoolmelkprogramma's (Kamerstuk 22 112, nr. 1807)

Fiche 2: Mededeling en aanbeveling betreffende het stemrecht van burgers in relatie tot het recht van vrij verkeer (Kamerstuk 22 112, nr. 1808)

Fiche 3: Verordening transparantie van effectenfinancieringstransacties (Kamerstuk 22 112, nr. 1809)

Fiche 4: Verordening structuurhervormingen ter verbetering van de weerbaarheid van Europese banken

Fiche 5: besluit EU-bijdrage aan EIF-kapitaalverhoging (Kamerstuk 22 112, nr. 1811)

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

Fiche: Verordening structuurhervormingen ter verbetering van de weerbaarheid van Europese banken

1. Algemene gegevens

Titel voorstel:

Verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende structurele maatregelen ter verbetering van de weerbaarheid van EU kredietinstellingen

Datum ontvangst Commissiedocument

30 januari 2014

Nr. Commissiedocument

COM(2014) 43

Prelex

Zie: http://ec.europa.eu/prelex/detail_dossier_real.cfm?CL=nl&DosId=1041635.

Nr. Impact Assessment Commissie en Opinie Impact Assessment Board

Zie: http://ec.europa.eu/internal_market/bank/structural-reform/index_en.htm#maincontentSec1.

Behandelingstraject Raad

Ecofin Raad

Eerstverantwoordelijk ministerie

Ministerie van Financiën

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

a) Rechtsbasis

Artikel 114 Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie.

b) Besluitvormingsprocedure Raad en rol Europees Parlement

Gewone wetgevingsprocedure: gekwalificeerde meerderheid in de Raad, medebeslissing Europees Parlement

c) Gedelegeerde en/of uitvoeringshandelingen

Er wordt een aantal gedelegeerde handelingen voorgesteld. De belangrijkste zijn:

- i. Ten aanzien van de criteria die zijn genoemd in artikel 9 lid 1, aan de hand waarvan bepaald wordt of een bank die binnen de reikwijdte van het voorstel valt, handelsactiviteiten moet afscheiden, bepalen welke limiet daarvoor geldt (artikel 10 lid 5(a) onder (a)).
- ii. Bepalen onder welke voorwaarden de toezichthouder een procedure tot scheiding van handelsactiviteiten moet starten (artikel 10 lid 5(a) onder (ii)).
- iii. Vaststellen welk type securitisatie geldt als veilig in het licht van de financiële stabiliteit (artikel 10 lid 5(b)).
- iv. Aanvullen in welke financiële instrumenten een bank waarvoor een scheidingsverplichting geldt, mag handelen ten behoeve van eigen risicobeheer (artikel 11 lid 3).
- v. Aanvullen in welke financiële instrumenten een bank van een bank waarvoor een scheidingsverplichting geldt, mag handelen ten behoeve van risicobeheer voor klanten (12 lid 2).
- vi. Wijzigen van de maximale totale blootstelling van een bank waarvoor een scheidingsverplichting geldt op andere financiële instellingen (artikel 15 lid 2).

- vii. Wijzigen van de definitie van handelsactiviteiten die wordt gebruikt voor bepaling of de verordening van toepassing is op een bank (artikel 23 lid 4).
- viii. Erkenning van structuurhervormingen van derde landen (artikel 27 lid 3).

Daarnaast bevat het voorstel bevoegdheidsoverdrachten middels technische reguleringsnormen en technische uitvoeringsnormen:¹

- ix. Aan de Commissie wordt de bevoegdheid overgedragen om op basis van een voorstel van de Europese Banken Autoriteit (EBA) vast te stellen hoe de criteria zullen worden gemeten die zijn genoemd in artikel 9 lid 1 aan de hand waarvan bepaald wordt of een bank die binnen de reikwijdte van het voorstel valt handelsactiviteiten moet afscheiden en deze criteria uitwerken (artikel 9 lid 4). Dit dient te geschieden volgens de procedure voor technische reguleringsnormen conform artikel 10 t/m 14 van de EBA-verordening.² Op grond van artikel 13 van laatstgenoemde verordening kunnen de Raad en het Europees Parlement verhinderen dat de door de Commissie voorgestelde technische reguleringsnorm in werking treedt door daartegen bezwaar aan te tekenen.
- x. Aan de Commissie wordt de bevoegdheid overgedragen om op basis van een voorstel van de EBA in technische standaarden nader uit te werken hoe moet worden berekend of banken de drempelwaarde voor toepasselijkheid van het voorstel overschrijden (artikel 23 lid 3). Dit dient te gebeuren volgens de procedure voor technische uitvoeringsnormen conform artikel 15 van de EBA-verordening, Verordening (EU) No 1093/2010).

2. Samenvatting BNC-fiche

Het voorstel heeft betrekking op een verbod voor handel voor eigen rekening (speculatieve activiteiten) door banken en afscheiding van handelsactiviteiten bij banken waarbij deze een bepaalde limiet overschrijden:

- het is een wereldwijd systeemrelevante bank; of
- de handelsactiviteiten van de bank bedragen € 70 miljard of meer; of
- het balanstotaal bedraagt minimaal € 30 miljard en de handelsactiviteiten bedragen minimaal 10% van het balanstotaal.

In Nederland zullen waarschijnlijk maximaal de zeven grootste Nederlandse banken onder het voorstel vallen. Nederlandse banken hebben al aangegeven een beleid te voeren waarbij zij niet meer handelen voor eigen rekening. Zij zouden, daarvan uitgaande, daarom alleen door dit voorstel geraakt worden indien zij verplicht worden om andere handelsactiviteiten af te scheiden.

De subsidiariteit en proportionaliteit van het voorstel zijn positief bevonden. Het voorstel biedt een kans om de risico's die (systeem)banken

¹ Het voorstel past de procedures toe van Verordening 1093/2010/EU van het Europees Parlement en de Raad van 24 november 2010 tot oprichting van een Europese toezichthoudende autoriteit (Europese Bankautoriteit), tot wijziging van Besluit nr. 716/2009/EG en tot intrekking van Besluit 2009/78/EG van de Commissie (PbEU 2012, L 331). Het voorstel volgt dus niet de Comitologieverordening (Verordening 182/2011/EU van het Europees Parlement en de Raad van 16 februari 2011 tot vaststelling van de algemene voorschriften en beginselen die van toepassing zijn op de wijze waarop de lidstaten de uitoefening van de uitvoeringsbevoegdheden door de Commissie controleren (PbEU 2012, L 55)).

² Verordening 182/2011/EU van het Europees Parlement en de Raad van 16 februari 2011 tot vaststelling van de algemene voorschriften en beginselen die van toepassing zijn op de wijze waarop de lidstaten de uitoefening van de uitvoeringsbevoegdheden door de Commissie controleren (PbEU 2012/ L 55).

in de EU nemen als gevolg van handelsactiviteiten te beperken en zo de kans te verkleinen dat de gemeenschap banken moet redden die excessieve risico's hebben genomen.

Nederland steunt het voorstel op hoofdlijnen. Wel is het nodig dat het voorstel op onderdelen wordt verduidelijkt, zodat meer zicht wordt verkregen op de impact ervan.

3. Samenvatting voorstel

• Inhoud voorstel

Om tegen te gaan dat belastingbetalers in de toekomst opnieuw de rekening betalen voor excessieve risico's die banken nemen, heeft de door de Europese Commissie ingestelde commissie-Liikanen een scheidingsverplichting voor handelsactiviteiten boven een bepaalde limiet voorgesteld. Deze verordening zet dit voorstel, met enige wijzigingen³, om in concrete wetgeving. De verordening geldt voor banken waarvan de (handels)activiteiten een bepaalde drempel overschrijden en behelst kort gezegd:

- (a) een verbod op handel voor eigen rekening in enge zin;
- (b) een scheiding van handelsactiviteiten die een tweede drempel overschrijden.

Ad a: Het voorgestelde verbod op handel voor eigen rekening heeft twee aspecten:

- (i) een verbod op handel voor eigen rekening in enge zin. Het verbod heeft betrekking op onderdelen en individuen van banken die zich specifiek richten op speculatieve handel, in de praktijk ook wel aangeduid als «proprietary trading desks»;
- (ii) een verbod op investeringen in alternatieve beleggingsinstellingen als omschreven in de richtlijn alternatieve beleggingsinstellingen. Dit is een aanvulling op het verbod onder (i) om te voorkomen dat banken via investeringen in hedge funds alsnog deelnemen aan speculatieve activiteiten. Sommige alternatieve beleggingsinstellingen kunnen waardevolle activiteiten ontplooiën, zoals het verlenen van startkapitaal aan startende ondernemingen. Hiervoor zijn uitzonderingen opgenomen.

Ad b: Ten aanzien van de banken die onder het voorstel vallen, moet de toezichthouder onderzoeken of een verdergaande scheiding van handelsactiviteiten noodzakelijk is. De toezichthouder moet hierbij kijken naar een bredere categorie handelsactiviteiten, waaronder klantgebonden handel («market making»), handel in niet centraal geclarede derivaten, uitgifte van complexe securitisaties, onderwriting⁴ en het beleggen in financiële instrumenten. Bij het onderzoek dient de toezichthouder criteria voor de omvang en risicograad van de activa te hanteren die in het voorstel zijn omschreven en op basis van een voorstel van Europese Banken Autoriteit door de EC nader zal moeten worden ingevuld. Indien de bank de grenzen ervan overschrijdt, dient zij de door de toezichthouder aan te wijzen handelsactiviteiten operationeel, financieel en juridisch af te scheiden binnen een apart onderdeel van de bank («ringfencing»). De scheiding blijft achterwege indien de bank aantoont dat afscheiding niet nodig is in het licht van de doelstellingen van de verordening.

³ Zie nader hierna, onder «Nederlandse positie».

⁴ Kort behelst *underwriting* het ondersteunen van bedrijven die zich via de kapitaalmarkt willen financieren door middel van aandelen of obligaties.

• *Impact assessment Commissie*

De onbeperkte combinatie van handelsactiviteiten met retailactiviteiten binnen grote, complexe en verweven banken in Europa zorgt volgens de Commissie voor een aantal problemen waaronder (a) risico's voor de weerbaarheid van banken en (b) belemmeringen voor afwikkelbaarheid van banken doordat handelsactiviteiten verweven zijn met delen die essentiële diensten verlenen aan de economie. De lopende hervormingen, zoals verhoging van de kapitaaleisen en introductie van een Europees regime voor afwikkeling van banken, lossen deze problemen nog niet geheel op.

De Commissie heeft een kwalitatieve analyse gemaakt van de kosten en baten van verschillende opties voor structuurhervormingen, zowel wat betreft de aard van de af te scheiden activiteiten als de aard van de scheiding. De Commissie komt op basis van een kwalitatieve kosten-/batenanalyse tot de conclusie dat het wenselijk is om in te grijpen en wijst twee opties aan als meest geschikt: (1) een verbod op handel voor eigen rekening en (2) ringfencen van handelsactiviteiten. De impact assessment wijst geen voorkeursoptie aan, maar in het Commissievoorstel wordt gekozen voor een combinatie van (1) en (2). Er is geen model voor handen om de kosten en baten van de hervormingsopties volledig te kwantificeren. Daarnaast is er een gebrek aan data.

4. Bevoegdheidsvaststelling en subsidiariteits- en proportionaliteitsoordeel

a) *Bevoegdheid*

Artikel 114 van het EU-Werkingsverdrag geeft de EU bevoegdheid om wetgeving vast te stellen inzake de werking van de interne markt. Nederland kan zich vinden in deze rechtsgrondslag.

b) *Subsidiariteits- en proportionaliteitsoordeel*

Zowel de subsidiariteit als proportionaliteit worden positief beoordeeld.

Uniforme regels voor de structuur van banken zijn nodig om het gelijke speelveld op de interne markt voor financiële diensten te waarborgen. Daarnaast zouden separate nationale regels voor de structuur van banken de pogingen om te komen tot een «single rulebook» voor banken ondermijnen. Het tot stand komen van het «single rulebook» is een belangrijke randvoorwaarde voor efficiënt gemeenschappelijk Europees toezicht door de ECB (Single Supervisory Mechanism) en de efficiënte afwikkeling van banken door het Single Resolution Mechanism. Het subsidiariteitsoordeel van het kabinet over dit voorstel is dan ook positief.

Het verbod op handel voor eigen rekening in enge zin en de verplichte afscheiding van handelsactiviteiten indien deze een bepaalde limiet te boven gaan, beperkt sterk de vrijheid van financiële instellingen om zich naar eigen inzicht te organiseren. Het kabinet acht deze ingrepen echter proportioneel in het licht van de bijdrage die zij kunnen leveren aan het vergroten van de afwikkelbaarheid van banken⁵ en het

⁵ De afscheiding van handelsactiviteiten maakt het mogelijk om de entiteit die deze activiteiten verricht bij een afwikkeling te ontkoppelen van het deel dat door de overheid gered wordt. Zo wordt belastinggeld alleen ingezet voor de redding van bankdiensten met een publiek karakter.

tegengaan van perverse prikkels.⁶ Zowel het risico dat een bank in problemen raakt als de kosten die de afwikkeling van een bank met zich mee kan brengen voor de overheid, worden hierdoor beperkt.

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

De voorgestelde gedelegeerde handelingen gaan op sommige punten te ver. Het voorstel voorziet in bevoegdheidsoverdrachten op basis waarvan de Commissie de drempelwaarden nader invult aan de hand waarvan wordt bepaald of het voorstel op een bank van toepassing en of een bank handelsactiviteiten moet afscheiden (zie de punten i, ii, ix en x genoemd bij het onderdeel «gedelegeerde en/of uitvoeringshandelingen» onder 1). Dit is een essentieel onderdeel van het voorstel omdat het de reikwijdte van het voorstel bepaalt. Bevoegdheidsoverdracht aan de Commissie is daarom volgens Nederland op dit punt niet wenselijk, afgezien van de invulling van technische aspecten en zaken van ondergeschikt belang. Deze aspecten zullen in het voorstel zelf moeten worden uitgewerkt, zodat meer duidelijkheid wordt geboden over de reikwijdte van het voorstel. Ook over de definitie van securitisaties die geen bedreiging worden geacht voor de financiële stabiliteit, zal in de tekst het voorstel meer duidelijkheid moeten worden verschaft.

5. Financiële implicaties, gevolgen voor regeldruk en administratieve lasten

a) *Consequenties EU-begroting*

De Commissie voorziet voor de EU-begroting een totale kostenpost van € 760.000 als gevolg van extra werkzaamheden voor de Europese Banken Autoriteit (EBA). Dit kan binnen de financiële kaders van de EU-begroting worden opgevangen.

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

Er zijn geen financiële consequenties voor de rijksoverheid en/of decentrale overheden voorzien. Het voorstel kan leiden tot extra werk en kosten voor toezichthouder De Nederlandsche Bank. De banken die onder het voorstel vallen, zijn van zodanige omvang dat zij onder direct toezicht van de ECB zullen staan. De ECB zal hierbij samenwerken met DNB. Afhankelijk van hoeveel banken onder het voorstel vallen, zal dit extra werk voor DNB met zich brengen. Het kabinet pleit voor meer duidelijkheid op dit punt (zie hierna onder «Nederlandse positie»). Echter, de kosten van toezicht op banken, zowel nationaal als ECB-toezicht, zullen tegen de tijd dat inwerkingtreding van het voorstel is voorzien, naar verwachting volledig worden doorberekend aan de sector.⁷

c) *Financiële consequenties (incl. personele) voor bedrijfsleven en burger*

Het voorstel kan financiële consequenties hebben voor in Nederland gevestigde banken in de vorm van stijgende toezichtkosten (zie hiervoor onder b) en kosten van de naleving van het voorstel. Met name voor dat laatste is van belang of een bank de drempel overschrijdt die geldt voor toepasselijkheid van het voorstel. Het voorstel is

⁶ De impliciete overheidsgarantie op de financiering van banken (als gevolg van de wetenschap dat systeemrelevante banken gered zullen worden) neemt de prikkel bij vreemd vermogen verschaffers om door banken genomen risico's in de gaten te houden weg. Dit draagt bij aan een situatie waarin banken onverantwoorde risico's kunnen nemen. Door de financiering van het deel dat handelsactiviteiten ontplooit los te koppelen van die van het deel waarin de (uiteindelijk door de overheid gedekte) deposito's, wordt de impliciete overheidsgarantie weggenomen, en de perverse prikkel voor vreemd vermogen verschaffers weggenomen.

⁷ Het kabinet heeft hiertoe conform het regeerakkoord een wijzigingsvoorstel voor de Wet Bekostiging Financieel Toezicht in voorbereiding (beoogde inwerkingtreding 31 december 2014).

van toepassing op banken die aan één van de volgende voorwaarden voldoen:

- het is een wereldwijd systeemrelevante bank⁸; of
- de handelsactiviteiten van de bank bedragen € 70 miljard of meer; of
- het balanstotaal bedraagt minimaal € 30 miljard en de handelsactiviteiten bedragen minimaal 10% van het balanstotaal.

Handel voor eigen rekening is verboden voor banken die aan deze voorwaarden voldoen. De toezichthouder zal bij de banken die onder het voorstel vallen, op basis van criteria voor de omvang en risico's van handelsactiviteiten vaststellen of handelsactiviteiten dienen te worden afgescheiden (zie ook hiervoor onder «Samenvatting voorstel»).

Het voorstel laat nog veel open over het toepassingsbereik en de voorwaarden voor de scheidingsverplichting.⁹ In de *impact assessment* noemt de Commissie een getal van 29 banken in de EU die onder het voorstel zouden vallen.¹⁰ De maatstaf die wordt gebruikt in de *impact assessment* is echter niet identiek aan die definities in het voorstel, zodat onduidelijk is of het getal van 29 op de uiteindelijke tekst van het voorstel toepasbaar is.¹¹

Gelet op de minimale balansomvang die nodig is om onder het voorstel te vallen, is wel duidelijk dat er in Nederland op basis van de actuele gegevens maximaal de zeven grootste Nederlandse banken onder het voorstel kunnen vallen, omdat niet meer banken het minimum van € 30 miljard balanstotaal halen.^{12,13} Daarmee is echter nog geenszins gezegd dat een Nederlandse bank verplicht zal worden handelsactiviteiten af te scheiden. Dit hangt immers af van het door de toezichthouder uit te voeren onderzoek naar de handelsactiviteiten van banken die binnen de reikwijdte van het voorstel vallen. Ook de criteria die hiervoor worden gebruikt, moeten nog nader worden uitgewerkt. Nederlandse banken hebben aangegeven bewust een beleid te voeren waarbij zij niet meer handelen voor eigen rekening. Zij zouden, daarvan uitgaande, daarom alleen door dit voorstel geraakt worden indien zij verplicht worden andere handelsactiviteiten af te scheiden. De kosten en baten van afscheiding van handelsactiviteiten (inclusief mogelijke kosten voor het bedrijfsleven buiten de bankensector) worden door de Commissie niet gekwantificeerd in de *impact assessment*. Het kabinet zal zich ervoor inzetten dat de Commissie een dergelijke inschatting maakt nadat het toepassingsbereik van het voorstel is verduidelijkt.

a) *Gevolgen voor regeldruk/administratieve lasten voor rijksoverheid, decentrale overheden, bedrijfsleven en burger*

Als aangegeven onder b) zullen de toezichtkosten die banken moeten betalen, stijgen indien er Nederlandse banken binnen de reikwijdte het

⁸ De Financial Stability Board (een onder de G-20 ressorterend gremium) heeft op basis van criteria die betrekking hebben op omvang en verwevenheid met de rest van de mondiale financiële sector een lijst met 28 wereldwijd systeemrelevante banken opgesteld. ING is de enige Nederlandse bank op deze lijst.

⁹ Het kabinet pleit voor meer duidelijkheid over de definitie van handelsactiviteiten die wordt gebruikt in de voorwaarden voor toepasselijkheid van het voorstel (zie hierna onder «Nederlandse positie»).

¹⁰ *Impact assessment*, part 1/3, p. 70; *Executive summary of the impact assessment*, p. 6.

¹¹ De *impact assessment* gaat uit van activa en passiva aangehouden voor handelsdoeleinden. Deze accountancycategorie keert echter niet terug in de definitie van handelsactiviteiten in het voorstel.

¹² Banken die wereldwijd systeemrelevant zijn, vallen ongeacht balanstotaal onder het voorstel. Het is echter onwaarschijnlijk dat banken met minder dan € 30 miljard balanstotaal als wereldwijd systeemrelevant zullen worden aangemerkt.

¹³ Dit wordt bevestigd doordat ING als enige Nederlandse bank wordt genoemd als bank die relevante drempel voor handelsactiviteiten overschrijdt, in de bijlagen bij de *impact assessment*, annex A8, p. 146–147.

voorstel vallen. Of en in welke mate dit zo is, is nog onzeker. Een bank die onder het voorstel valt, zal ook te maken krijgen met extra kosten voor *compliance*. Dit geldt met name als de bank een scheidingsverplichting opgelegd krijgt. Het kabinet pleit voor meer duidelijkheid op dit punt, zodat de impact van het voorstel op de Nederlandse bankensector beter kan worden vastgesteld (zie ook hierna onder «Nederlandse positie»).

6. Implicaties juridisch

a) *Consequenties voor nationale en decentrale regelgeving en/of sanctionering beleid (inclusief toepassing van de lex silencio positivo)*
Er zijn geen gevolgen voorzien voor nationale en decentrale regelgeving of sanctioneringsbeleid. Er zijn evenmin gevolgen voor toepassing van de *lex silencio positivo*.

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

De voorgestelde datum voor inwerkingtreding van het verbod op handel voor eigen rekening is 1 januari 2017. Voor de conditionele afscheidingsverplichting voor handelsactiviteiten is het voorstel 1 juli 2018.

Deze termijnen acht het kabinet haalbaar. Kanttekening is wel dat het voorstel tijdig zal moeten worden verduidelijkt op de punten aangegeven onder «Nederlandse positie», zodat de bankensector en de toezichthouder voldoende tijd hebben om zich op de inwerkingtreding van het voorstel voor te bereiden.

c) *Wenselijkheid evaluatie-/horizonbepaling*

Het voorstel voorziet in een evaluatie door de Commissie per 1 januari 2020 en op regelmatige basis daarna.

7. Implicaties voor uitvoering en handhaving

a) *Uitvoerbaarheid*

De uitvoering van het voorstel zal primair bij de ECB liggen. Het ECB zal in het kader van het «*Single Resolution Mechanism*» daarbij samenwerken met de nationale toezichthouder DNB. Het kabinet acht het voorstel uitvoerbaar, met de kanttekeningen over de noodzaak tot verduidelijking van de toe te passen drempelwaarden, als opgenomen onder «Nederlandse positie».

b) *Handhaafbaarheid*

De uitvoering van het voorstel zal primair bij de ECB liggen. Het ECB zal in het kader van het «*Single Resolution Mechanism*» daarbij samenwerken met de nationale toezichthouder DNB. Het kabinet acht het voorstel handhaafbaar, met de kanttekeningen over de noodzaak tot verduidelijking van de toe te passen drempelwaarden, als opgenomen onder «Nederlandse positie».

8. Implicaties voor ontwikkelingslanden

Geen

9. Nederlandse positie

Het voorstel voorziet in een verbod op handel voor eigen rekening. Daarnaast voorziet het in de afscheiding van andere handelsactiviteiten als de omvang en risico's die daarmee verbonden zijn boven een bepaalde limiet komen. Het voorstel is daarmee op hoofdlijnen in overeenstemming met de Kabinetsvisie Nederlandse Bankensector van 23 augustus 2013. Het kabinet steunt het voorstel daarom op hoofdlijnen.

Na verduidelijking van het voorstel op de hieronder genoemde punten moet in een aanvulling van de impact assessment worden uitgewerkt wat de implicaties van het voorstel voor de Nederlandse en Europese bankensector zijn.

Het voorstel voorziet in een bredere reeks handelsactiviteiten dan het voorstel van de commissie-Liikanen. Het kabinet acht dit een nuttige toevoeging, omdat tijdens de crisis van 2007–2008 is gebleken dat bijvoorbeeld aan niet centraal geclearde derivaten grote risico's verbonden kunnen zijn.

Omdat het voorstel niet van toepassing is op banken met een balanstotaal van minder dan € 30 miljard, zal de ECB voor dit voorstel de relevante toezichthouder zijn voor de banken in de eurozone, in samenwerking met de nationale toezichthouders (zie hiervoor onder 5c). Daarmee lijkt de coherente toepassing van het voorstel in belangrijke mate gewaarborgd.¹⁴ Wel heeft het kabinet de volgende kanttekeningen bij het voorstel:

- De definitie van handelsactiviteiten die bepaalt of het voorstel van toepassing is op een bank, dient te worden verduidelijkt, zodat de impact van het voorstel beter kan worden bepaald.
- De drempel voor toepasselijkheid van het verbod op handel voor eigen rekening is – uitgaande van de op dit moment meest voor de hand liggende interpretatie – naar het zich laat aanzien te hoog, aangezien handel voor eigen rekening, anders dan handel voor klanten, bij elke omvang onwenselijk is.¹⁵ Het kabinet zal ernaar streven om handel voor eigen rekening voor alle banken te verbieden (ongeacht hun grootte).
- De criteria voor de afscheidingsverplichting zullen nader moeten worden ingevuld in het voorstel zelf (zie «Beoordeling bevoegdheids-overdracht aan de Commissie» hiervoor). Daarbij is voor het kabinet van belang dat wordt vermeden dat de hoogte van de drempels zo wordt ingevuld dat dit schadelijk is voor bancaire dienstverlening aan Nederlandse bedrijven.
- De definitie van handel voor eigen rekening in het voorstel is tamelijk beperkt; nader onderzoek is nodig om vast te stellen of het verbod hiermee voldoende effect sorteert en of het mogelijk is om het verbod zo nodig op een doelmatige manier te verbreden.
- De criteria aan de hand waarvan wordt bepaald of banken verplicht worden handelsactiviteiten af te scheiden, zullen nader moeten worden uitgewerkt in de tekst van het voorstel zelf, zodat de reikwijdte daarvan duidelijker wordt. Hetzelfde geldt voor definitie van securitisaties die geen gevaar voor de financiële stabiliteit worden geacht (zie onder «Nederlands oordeel over de voorstellen op het gebied van gedelegeerde en/of uitvoeringshandelingen» hiervoor).

¹⁴ Hierbij is nog van belang dat in de lidstaat met de belangrijkste bankensector buiten de EU, het Verenigd Koninkrijk, al is gekozen voor een onvoorwaardelijke scheidingsverplichting conform het voorstel van de commissie-Vickers.

¹⁵ De hoogte van de drempel is beschreven onder 5c.