

Vergaderjaar 2011–2012

22 112

Nieuwe Commissievoorstellen en initiatieven van de lidstaten van de Europese Unie

Nr. 1298

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 23 december 2011

Overeenkomstig de bestaande afspraken heb ik de eer u hierbij 22 fiches aan te bieden die werden opgesteld door de werkgroep Beoordeling Nieuwe Commissievoorstellen (BNC).

Fiche 01: Verordening Gezondheid voor groei 2014–2020 (Kamerstuk 22 112, nr. 1294)

Fiche 02: Mededeling dubbele belasting (Kamerstuk 22 112, nr. 1295)

Fiche 03: Aanpassing rente- royaltyrichtlijn (Kamerstuk 22 112, nr. 1296)

Fiche 04: Mededeling totaalaanpak van migratie en mobiliteit (Kamerstuk 22 112, nr. 1297)

Fiche 05: Verordening kredietbeoordelaars

Fiche 06: Mededeling actieplan tegen het toenemend gevaar van antimicrobiële Resistentie (Kamerstuk 22 112, nr. 1299)

Fiche 07: Verordeningen Asiel- en Migratiefonds en Intern Veiligheidsfonds (2014–2020) (Kamerstuk 22 112, nr. 1300)

Fiche 08: Verordening Rechten en Burgerschap Programma (Kamerstuk 22 112, nr. 1301)

Fiche 09: Verordening Programma Justitie voor de periode 2014–2020 (Kamerstuk 22 112, nr. 1302)

Fiche 10: Verordening beheerplan haring ten westen van Schotland (Kamerstuk 22 112, nr. 1303)

Fiche 11: Stroomlijningspakket richtlijnen voor producten (Kamerstuk 22 112, nr. 1304)

Fiche 12: Verordening en richtlijn op het terrein van accountancy (Kamerstuk 22 112, nr. 1305)

Fiche 13: Mededeling ontwikkeling maritieme strategie voor de Atlantische Oceaan (Kamerstuk 22 112, nr. 1306)

Fiche 14: Verordening EU ondersteuning van ontmanteling van nucleaire installaties in Bulgarije, Litouwen en Slowakije (Kamerstuk 22 112, nr. 1307)

Fiche 15: Mededeling «stress tests» van kerncentrales in de Europese Unie (Kamerstuk 22 112, nr. 1308)

Fiche 16: Verordening verbod op ontvinnen van haaien (Kamerstuk 22 112, nr. 1309)

Fiche 17: Mededeling en verordeningen Horizon 2020 – kaderprogramma voor onderzoek en innovatie (Kamerstuk 22 112, nr. 1310)

Fiche 18: Verordeningen aanpassing bezoldiging en pensioenbijdrage personeel van de EU (Kamerstuk 22 112, nr. 1311)

Fiche 19: Mededeling aardobservatie «Global Monitoring for Environment and Security (GMES)» (Kamerstuk 22 112, nr. 1312)

Fiche 20: Financieringsvoorstel Europees Ontwikkelingsfonds (2014–2020) (Kamerstuk 22 112, nr. 1313)

Fiche 21: Verordening Creatief Europa (Kamerstuk 22 112, nr. 1314)

Fiche 22: Mededeling inzake versterkte solidariteit binnen de EU op het gebied van asiel (Kamerstuk 22 112, nr. 1315)

De staatssecretaris van Buitenlandse Zaken,
H. P. M. Knapen

Fiche: Verordening Kredietbeoordelaars

1. Algemene gegevens

Titel voorstellen: Voorstel voor een Verordening van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Verordening (EG) nr. 1060/2009 inzake ratingbureaus;
Voorstel voor een aanpassing van de richtlijn 2009/65/EU inzake instellingen voor collectieve belegging in effecten en van richtlijn 2011/61/EU inzake beheerders van alternatieve beleggingsfondsen.

Datum Commissiedocumenten: 15 november 2011

Nr. Commissiedocumenten:

COM(2011) 746 (voorstel aanpassing van richtlijnen)

http://ec.europa.eu/prelex/detail_dossier_real.cfm?CL=nl&DosId=201042

COM(2011) 747 (voorstel Verordening)

http://ec.europa.eu/prelex/detail_dossier_real.cfm?CL=nl&DosId=201043

Nr. Impact Assessment Commissie en Opinie Impact Assessment Board:
SEC(2011) 1 354

http://ec.europa.eu/internal_market/securities/docs/agencies/SEC_2011_1354_en.pdf

Behandelingstraject Raad: Ecofin Raad

Eerstverantwoordelijk ministerie: Ministerie van Financiën

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

- a) *Rechtsbasis:* De verordening is gebaseerd op artikel 114 VWEU. De richtlijnen zijn gebaseerd op artikel 53 VWEU.
- b) *Besluitvormingsprocedure Raad en rol Europees Parlement:* Het voorstel wordt behandeld volgens de gewone wetgevingsprocedure (gekwalificeerde meerderheidsbesluitvorming in de Raad, medebeslissing Europees Parlement).
- c) *Gedelegeerde en/of uitvoeringshandelingen:* De technische invulling binnen de hoofdregels in de verordening inzake de (i) harmonisatie van beoordelingschalen en (ii) doorlopende informatieverplichtingen inzake beoordelingen van «structured finance» producten wordt gedelegeerd aan de European Securities and Markets Authority (hierna: ESMA) met goedkeuring van de Commissie. Verder krijgt de Commissie bijstand van het Europees Comité voor het effectenbedrijf (ESC).

2. Samenvatting BNC-fiche

De huidige verordening over ratingbureaus (1060/2009/EC) wordt gewijzigd en bestaande richtlijnen over instellingen voor collectieve belegging in effecten (2009/65/EU) en beheerders van alternatieve beleggingsfondsen (2011/61/EU) worden hierop aangepast.

• Voorstel Verordening

De algemene doelstelling voor de verordening is het (verder) (i) verminderen van de risico's voor de financiële stabiliteit, (ii) versterken van de onafhankelijkheid van de kredietbeoordelaars, (iii) vergroten van het vertrouwen van de beleggers en andere marktdeelnemers op de financiële markten en (iv) verbeteren van de kwaliteit van kredietbeoordelingen en (v) borgen van de mogelijkheid voor beleggers om kredietbeoordelaars

aansprakelijk te stellen. De bevoegdheid van de Commissie is gebaseerd op Artikel 114 WVEU. De subsidiariteits- en proportionaliteitstoets vallen beiden positief uit.

In algemene zin kan Nederland zich vinden in het voorstel van de Commissie. Nederland vindt het hierbij van belang dat de effecten van de maatregelen op het terrein van kredietbeoordelaars, zoals opgenomen in de verordening uit 2009 (1060/2009/EC) en de verordening tot aanpassing hiervan (513/2011/EC) de kans krijgen om effect te sorteren. Mede gelet hierop is Nederland benieuwd naar de resultaten van een geplande evaluatie door de Commissie in december 2012.

Nederland omarmt de bovengenoemde hoofddoelstellingen en heeft een positieve grondhouding ten opzichte van de voorstellen die de over-afhankelijkheid van kredietbeoordelingen tegengaan.

Nederland onderschrijft het verruimen van de transparantieverplichtingen voor kredietbeoordelaars. Nederland is er echter geen voorstander van om de methodologieën van kredietbeoordelingen aan goedkeuring van ESMA te onderwerpen. Dit kan namelijk het risico bergen van de schijn van (politieke) inmenging hetgeen marktverstrend zou kunnen werken.

Verder ondersteunt Nederland de inspanningen om potentiële belangenverstrengeling verder tegen te gaan. Deze regels richten zich op het creëren van meer waarborgen rond het «issuer-pays» model (de uitgever van het instrument dat wordt beoordeeld, betaalt de kredietbeoordelaar wat tot potentiële belangenconflicten kan leiden) en de aandeelhoudersstructuur van kredietbeoordelaars. Wel is een risico dat het voorgestelde roulatieregime de vergelijkbaarheid van de beoordelingen zou kunnen beperken en er «klif-effecten» kunnen ontstaan omdat niet alle beoordelingen van verschillende beoordelaars even zwaar worden gewogen in de markt. Nederland heeft hier vraagtekens bij en wil nader inzicht in de effecten van deze voorstellen in de praktijk.

• *Voorstel richtlijnen*

Het voorstel van de Commissie bevat tevens aanpassingen van twee richtlijnen: de richtlijn inzake instellingen voor collectieve belegging in effecten (2009/65/EU) en de richtlijn inzake beheerders van alternatieve beleggingsfondsen (2011/61/EU), om met het voorstel voor de kapitaal-eisenrichtlijn IV vergelijkbare wijzigingen met betrekking tot fondsbeheerders door te voeren. De bevoegdheid van de Commissie is gebaseerd op artikel 53 WVEU en de subsidiariteits- en proportionaliteitstoets vallen ook hier positief uit.

3. Samenvatting voorstel

• *Inhoud voorstel*

De belangrijkste voorstellen uit de verordening zijn gericht op:

1. het verminderen van de afhankelijkheid van entiteiten aan kredietbeoordelaars door bepaalde financiële instellingen te verplichten meer eigen kredietonderzoek uit te voeren en het openen van de ratingmarkt. Dit laatste tracht de Commissie te realiseren door middel van het instellen van een roulatiesysteem om periodiek van kredietbeoordelaar te wisselen, het invoeren van vereisten gericht op het tegengaan van belangenconflicten en het beperken van de mogelijkheid om tegelijkertijd de entiteit en haar producten te beoordelen;
2. het verminderen van potentiële belangenconflicten onder meer vanwege het «issuer pays» model, onder andere door uitgevende

- instellingen te verplichten periodiek van kredietbeoordelaar te wisselen;
3. het verbeteren van de transparantie en kwaliteit van landenratings door middel van publicatie van het volledige onderzoeksrapport dat bij de beoordeling hoort;
 4. het bevorderen van de vergelijkbaarheid van beoordelingen en beoordelingsschalen door het instellen van een Europese ratingindex (EURIX) waardoor het inzicht in de ratings versterkt wordt;
 5. het versterken van de bescherming van beleggers en entiteiten door de mogelijkheden om kredietbeoordelaars aansprakelijk te stellen aan te passen. Hierdoor worden kredietbeoordelaars meer verantwoordelijk voor hun kredietbeoordelingen hetgeen kan leiden tot een hogere kwaliteit van de beoordeling; en
 6. het verbeteren van de transparantie en de kwaliteit van beoordelingen door openbaarmaking van informatie over beoordelingsmethodologieën en het invoeren van een proces voor de ontwikkeling en goedkeuring van deze methodologieën door de Europese toezichthouder, de ESMA. Tevens wordt de kredietbeoordelaar verplicht om ruimer van te voren de beoordeelde entiteit op de hoogte te stellen van de publicatie van de betreffende beoordeling.

Het voorstel voor de richtlijn bevat – evenals het voorstel voor de kapitaaleisenrichtlijn IV – ook voor instellingen voor collectieve belegging in effecten en fondsbeheerders (i) maatregelen om het aantal verwijzingen naar externe ratings te verminderen en (ii) eisen om hun eigen kredietonderzoek te doen.

• *Impact assessment Commissie*

De Commissie heeft onderzocht op welke wijze de regelgeving inzake kredietbeoordelaars kan worden verbeterd en op welke wijze dat zou moeten gebeuren. De belangrijkste opties om de problemen op het terrein van de kredietbeoordelaars verder aan te pakken zijn:

1. verkleinen van de impact van de «klif»-effecten op de financiële instellingen en financiële markten door vermindering van het blindelings vertrouwen op externe ratings;
2. beperken van risico's van besmettingseffecten in verband met wijzigingen van landenratings;
3. verbeteren van de marktvoorwaarden voor kredietbeoordelaars met het oog op het verbeteren van de kwaliteit van ratings;
4. zorgen voor een verhaalsrecht voor beleggers ingeval zij schade leiden als gevolg van de schending van de verordening door kredietbeoordelaars; en
5. verbeteren van de kwaliteit van kredietbeoordelingen door het versterken van de onafhankelijkheid van de kredietbeoordelaars en het bevorderen van gezonde beoordelingsprocessen en beoordelingsmethodologieën.

4. Bevoegdheidsvaststelling en subsidiariteits- en proportionaliteitsoordeel

- a) *Bevoegdheid*: De bevoegdheid van de Commissie is gebaseerd op artikel 114 VWEU (verordening) en op artikel 53 VWEU (richtlijnen).
- b) *Subsidiariteits- en proportionaliteitsoordeel*:
Subsidiariteitsoordeel: positief.
Proportionaliteitsoordeel: positief.
Onderbouwing: het subsidiariteitsoordeel is positief, omdat kredietbeoordelaars Europees (en wereldwijd) opereren. Indien het regelgevingskader voor kredietbeoordelaars in één lidstaat tekortschiet of ontbreekt dan zouden de financiële markten en de marktdeelnemers in

de Europese Unie daar negatieve gevolgen van kunnen ondervinden. Ook het proportionaliteitsoordeel is positief, omdat de wijzigingen – behoudens onze aandachtspunten (zie onderdeel 9) – niet verder gaan dan noodzakelijk is om het gestelde doel te kunnen bereiken.

- c) *Nederlands oordeel over de voorstellen op het gebied van gedelegeerde en/of uitvoeringshandelingen*: Binnen twee hoofdregels in de verordening wordt voorgesteld om de ESMA de bevoegdheid te geven om nadere technische invulling te geven met goedkeuring van de Europese Commissie. Nederland onderschrijft over het algemeen dat ESMA de invulling van technische aspecten voor haar rekening neemt.

5. Financiële implicaties, gevolgen voor regeldruk en administratieve lasten

- *Consequenties EU-begroting*: De voorstellen van de Commissie hebben geen gevolgen voor de begroting van de Europese Unie. Met name taken die aan de ESMA zullen worden toebedeeld zullen geen additionele EU-financiering met zich mee brengen (aangezien deze kosten worden gedragen door de kredietbeoordelaars zelf).
- *Financiële consequenties (incl. personele) voor rijksoverheid en/of decentrale overheden*: De voorstellen hebben geen gevolgen voor rijksoverheid en/of decentrale overheden. Het toezicht wordt uitgevoerd door de Europese toezichthouder ESMA die gefinancierd wordt door de kredietbeoordelaars zelf.
- *Financiële consequenties (incl. personele) voor bedrijfsleven en burger*: De voorstellen hebben geen gevolgen voor het bedrijfsleven voor zover het burgers en niet financiële ondernemingen betreft. Voor financiële ondernemingen wordt verwezen naar onderdeel 5d.
- *Gevolgen voor regeldruk/administratieve lasten voor rijksoverheid, decentrale overheden, bedrijfsleven en burger*: Het voorstel zal voor financiële ondernemingen extra kosten met zich mee brengen omdat zij hun interne risicomanagement moeten versterken en het gebruik van eigen interne beoordelingsmodellen moeten vergroten en eventueel meer beoordelingen moeten aanvragen voor producten. Deze kosten zijn proportioneel in relatie tot individuele ondernemingen, volgens de Commissie. Voor kredietbeoordelaars zullen de nalevingskosten ook toenemen aangezien zij meer informatie over de beoordelingen moeten verschaffen. Naar alle waarschijnlijkheid zal de verruiming van de wettelijke aansprakelijkheid van kredietbeoordelaars beperkt kostenverhogend zijn voor de beoordelaars, omdat zij buffers moeten aanhouden of verzekeringen moeten aanschaffen ter dekking van eventuele schadeclaims. De Commissie berekent dat de kostenverhoging voor de kredietbeoordelaars, voortvloeiend uit de voorstellen, rond de vijf miljoen euro per jaar bedragen. Nederland heeft geen aanleiding om aan dit oordeel en inschatting van de Commissie te twijfelen.

6. Implicaties juridisch

- *Consequenties voor nationale en decentrale regelgeving en/of sanctionering beleid*: De verordening heeft rechtstreekse werking in de lidstaten en hoeft in beginsel niet in nationale wetgeving omgezet te worden. De implementatie van de richtlijn zal in de Wet op het financieel toezicht (Wft) plaatsvinden.
- *Voorgestelde implementatietermijn (bij richtlijnen), dan wel voorgestelde datum inwerkingtreding (bij verordeningen en beschikkingen)*: De voorgestelde datum van inwerkingtreding is bepaald op de dag na de bekendmaking van de verordening in het Publicatieblad van de Europese Unie. Enkele bepalingen zullen pas in werking treden per 1 juni 2014; andere bepalingen zullen in werking treden 1 jaar na de

publicatie van de verordening. Implementatie van de aanpassingen van de richtlijnen wordt voorzien voor 1 jaar na inwerkingtreding. Nederland acht dit haalbaar.

- *Wenselijkheid evaluatie-/horizonbepaling:* De voorstellen bevatten geen horizonbepaling. Nederland acht een dergelijke bepaling ook niet nodig. De voorstellen bevatten wel een evaluatiebepaling op grond waarvan de Commissie in december 2012 met een evaluatie van de verordening dient te komen en zich daarbij met name dient te richten op het «issuer-pays» model, de afhankelijkheid van kredietbeoordelaars en een goede marktwerking. Nederland ondersteunt een evaluatie. Het verdient naar het oordeel van Nederland wel de voorkeur om deze evaluatie op een later tijdstip uit te voeren zodat de effecten van de nog jonge verordening beter in kaart kunnen worden gebracht.

7. Implicaties voor uitvoering en handhaving

- a) *Uitvoerbaarheid:* Er worden over het algemeen geen problemen met betrekking tot de uitvoerbaarheid voorzien.
- b) *Handhaafbaarheid:* Er worden geen problemen met betrekking tot de handhaafbaarheid voorzien. De handhaving van de voorgestelde maatregelen ligt bij de Europese toezichthouder ESMA.

8. Implicaties voor ontwikkelingslanden

Geen.

9. Nederlandse positie

In algemene zin kan Nederland zich vinden in onderhavige voorstellen van de Commissie. Nederland omarmt de hoofddoelstellingen en heeft een positieve grondhouding ten opzichte van de voorstellen die de over-afhankelijkheid van kredietbeoordelingen verder tegengaan. Op basis van het voorstel moeten financiële instellingen in de toekomst meer eigen kredietonderzoek uitvoeren hetgeen Nederland onderschrijft. Wel vindt Nederland dat de recent getroffen maatregelen op het terrein van kredietbeoordelaars, zoals opgenomen in de verordening uit 2009 (1060/2009/EC) en de verordening tot aanpassing hiervan (513/2011/EC), de kans moeten krijgen om daadwerkelijk effect te sorteren.

Nederland onderschrijft het verder verruimen van de transparantieplichtingen voor kredietbeoordelaars. Hiermee kan meer inzicht worden verkregen in de wijze van totstandkoming van de beoordelingen waardoor de vergelijkbaarheid tussen beoordelingen kan worden vergroot en de kwaliteit kan worden verbeterd. Een aandachtspunt daarbij is het voorstel om de methodologieën van kredietbeoordelingen aan goedkeuring van ESMA te onderwerpen. Nederland is hier geen voorstander van omdat dit zou kunnen leiden tot de schijn van (politieke) inmenging hetgeen marktverstrend kan werken. Wij zullen derhalve aandacht vragen om de potentiële gevolgen hiervan voor de stabiliteit van de markt in kaart te brengen.

Verder ondersteunt Nederland de inspanningen om potentiële belangenverstrengeling verder tegen te gaan. Deze regels richten zich op het creëren van waarborgen rond het «issuer-pays» model en de aandeelhoudersstructuur van kredietbeoordelaars. Dit zijn belangrijke aanpassingen in de verordening. Aandachtspunt vormt – in het bijzonder – het voorstel om de kredietbeoordelaars te laten rouleren. Wij hebben onze vraagtekens bij het huidige voorstel en willen nader inzicht in de effecten hiervan in de praktijk. Tijdens de onderhandelingen zullen wij voorts letten

op de risico's van een beperking van de vergelijkbaarheid van de beoordelingen en de mogelijkheid van «klif-effecten» omdat niet alle beoordelingen van verschillende beoordelaars even zwaar worden gewogen in de markt.