

Vergaderjaar 2014–2015

34 049

Wijziging van de Wet op het financieel toezicht in verband met Verordening (EU) Nr. 1024/2013 van de Raad van 15 oktober 2013 waarbij aan de Europese Centrale Bank specifieke taken worden opgedragen betreffende het beleid inzake het prudentieel toezicht op kredietinstellingen (PbEU 2013, L 287) (Uitvoeringswet verordening banktoezicht)

Nr. 6

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 22 december 2014

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. Vanwege de samenhang van een groot aantal vragen is de beantwoording daarvan in hoofdstuk I samengenomen. Voor het overige wordt de indeling en de volgorde van het door de commissie uitgebrachte verslag gevolgd.

1. Verordening nr. 1024/2013

- 1.1 Prudentieel toezicht bij de ECB
- 1.2 Samenwerking ECB en de nationale bevoegde autoriteit
- 1.3 Toezicht op significante en minder significante banken
- 1.4 Macroprudentiële instrumenten
- 1.5 Toezicht en handhaving
- 1.6 Rechtsbescherming

1.1 Prudentieel toezicht bij de ECB

De leden van de VVD-fractie vragen de regering naar het belang van een single rulebook voor financiële diensten voor de interne markt in verband met nationale koppen en welke aanvullende of afwijkende regels Nederland heeft ten opzichte van de Europese wet- en regelgeving voor banken.

Het is voor financiële ondernemingen in Europa die grensoverschrijdende diensten willen verlenen van belang dat zij met eenvormige regels ten aanzien van het financiële toezicht te maken hebben. De uniformiteit en voorspelbaarheid van het optreden van financiële toezichthouders wordt vergroot met de stappen die reeds zijn en nog worden gezet om tot een *single rulebook* te komen dat geharmoniseerde regels bevat. Een *single rulebook* draagt bij aan het goede functioneren van de interne markt.

Het *single rulebook* voor banken bestaat met name uit de richtlijn en verordening kapitaalvereisten (ook wel CRDIV),¹ welke richtlijn en verordening in verband met het onderhavige wetsvoorstel van belang zijn omdat deze het materiële prudentiële toezicht op banken bevatten waarvoor de ECB de eindverantwoordelijkheid draagt. De richtlijn en verordening kapitaalvereisten zijn medio 2014 omgezet in Nederlandse regelgeving. Nu de ECB op grond van de verordening bankentoezicht (hierna de verordening bankentoezicht of de verordening)² ook de verantwoordelijkheid heeft voor het prudentieel toezicht in de aangesloten lidstaten is een verdere stap gezet in de uniformiteit van het financiële toezicht door geharmoniseerde toepassing van deze regels uit het *single rulebook*. De ECB heeft in zijn taakomschrijving zoals deze in artikel 1 van de verordening bankentoezicht is opgenomen dan ook tot taak regelgevingsarbitrage te voorkomen door te zorgen voor de eenheid van de interne markt en gelijke behandeling van banken. Ook het Europees uitgevoerde toezicht zal bijdragen aan de interne markt.

Richtlijnen maar ook verordeningen laten evenwel soms de mogelijkheid open op onderdelen op nationaal terrein eigen, aanvullende regels te hanteren. Ook Nederland kent aanvullende regelgeving, waarbij kan worden gedacht aan de volgende belangrijke aanvullingen. Op het terrein van beloningsbeleid kent Nederland aanvullende regels. In de Wet beloningsbeleid financiële ondernemingen zijn verschillende regels opgenomen op het terrein van beloningsbeleid die aanvullend zijn op Europese regels, zoals het bonusplafond van twintig procent. Hieronder wordt nader bij de betreffende vragen ingegaan op het Nederlandse beloningsbeleid onder het SSM. Ten aanzien van de leverage ratio voert Nederland tevens eigen beleid waarop ook hieronder nader wordt ingegaan in relatie tot vragen van de leden van de VVD-fractie. Voorts is een belangrijke aanvulling in het prudentieel toezicht in Nederland opgenomen in de nadere vereisten voor banken om verklaringen van geen bezwaar te moeten aanvragen voor bepaalde handelingen zoals het overgaan tot een financiële of vennootschappelijke reorganisatie of een beherend vennoot tot een bank te doen toetreden. Zie daarvoor ook het antwoord onder hoofdstuk 3 op de vragen van de VVD-fractie. Tot slot is een relevant onderwerp gelegen in de betrouwbaarheids- en geschiktheidstoets van beleidsbepalers en commissarissen, hetgeen in Nederland zowel het gedrags- als het prudentieel toezicht betreft. De Nederlandse voorschriften in de Wft en onderliggende regelgeving op het gebied van geschiktheid en betrouwbaarheid zijn een invulling van Europese vereisten. In het kader van vragen over de samenwerkingsregeling in het onderhavige wetsvoorstel wordt hieronder nader stilgestaan bij dit onderwerp.

Voor de goede orde wordt opgemerkt dat de ECB, waar aanvullend nationaal beleid geldt dat relevant is voor het door haar uitgeoefende prudentieel toezicht, daarover wordt geïnformeerd door de nationale bevoegde autoriteiten. De ECB heeft in dat kader ook de mogelijkheid DNB te verzoeken deze nationale bevoegdheden uit te oefenen, indien dat noodzakelijk is voor de vervulling van de taken van de ECB.

De leden van de VVD vragen naar de verantwoordelijkheid van de ECB voor eenvormig en coherent prudentieel toezicht op banken en of dit geen dode letter is als er nationaal aanvullend beleid mogelijk blijft.

¹ Richtlijn 2013/36/EU van het Europees parlement en de Raad van 26 juni 2013 betreffende toegang tot het bedrijf van kredietinstelling en het prudentieel toezicht op kredietinstellingen en beleggingsondernemingen, tot wijziging van Richtlijn 2002/87/EG en tot intrekking van Richtlijn 2006/48/EG en 2006/49/EG).

² Verordening (EU) nr. 1024/2013 van de Raad van 15 oktober 2013 waarbij aan de Europese Centrale Bank specifieke taken worden opgedragen betreffende het beleid inzake het prudentieel toezicht op kredietinstellingen (PbEU 2013, L 287).

Zoals hiervoor uiteengezet zal de ECB toezien op geharmoniseerde toepassing van de prudentiële regels uit het single rulebook voor banken. Lidstaten mogen geen beleid voeren dat hiermee strijdig is. Er is dan ook geen sprake van een dode letter zoals gesuggereerd door de leden van de VVD-fractie.

De leden van de VVD-fractie vragen hoe het toezicht op de recent ingevoerde Bonuswet zal verlopen en of de ECB hier afdoende prioriteit aan zal geven.

Zoals hierboven opgemerkt zal de ECB bij de uitvoering van haar taken alle relevante EU regelgeving, nationale regelgeving ter implementatie van de relevante EU regelgeving en nationale regelgeving ter zake van opties gegeven in verordeningen, toepassen. Het Wetsvoorstel beloningsbeleid financiële ondernemingen bevat de implementatie van opties in de richtlijn kapitaalvereisten voor de banken die onder ECB-toezicht vallen. Daarmee valt dit nationale terrein onder ECB-toezicht. Het toezicht wordt risicogebaseerd vormgegeven. In welke mate de ECB in haar afweging van risicogebaseerd toezicht en de vormgeving van toezicht in diverse landen met diverse regelgeving in haar toezicht focus zal leggen op de normen uit het Nederlandse wetsvoorstel beloningsbeleid financiële instellingen, zal de komende tijd duidelijk worden. Het toezicht door de ECB is recent gestart, er is derhalve nog geen praktijkervaring om uit te putten. Aangezien op dit moment bij de nationale bevoegde autoriteiten ook al toezicht wordt gehouden op het beloningsbeleid en dat voorstel voor een groot deel bestaat uit het samenvoegen en aanpassen van bestaande normen, wordt geen toename van het aantal vereiste fte's voorzien.

De leden van de SP-fractie vragen of Nederland een ruimere invulling kan geven aan het begrip prudentieel toezicht zoals in de verordening opgenomen en welke verschillen er zijn tussen de Europese en de nationale afbakening van het begrip prudentieel toezicht zoals genoteerd in de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel. Ook vragen zij of deze nopen tot wijziging van het begrip in de Wft en of het twin peaks model veranderd of afgeschaft moet worden.

De Nederlandse wetgever kan geen verandering aanbrengen in of een ruimere interpretatie geven aan het prudentieel toezicht in de verordening, omdat dit tot het domein van de Europese wetgever behoort. Wat onder Europees prudentieel toezicht moet worden verstaan wordt ingevuld in de verordening met de taken en bevoegdheden van de ECB. Het is dan ook niet nodig de Wft hierop aan te passen. In de memorie van toelichting wordt verwezen naar de samenwerking tussen DNB en de AFM omdat deze wel moet worden aangepast, omdat er een aantal onderwerpen op het gebied van prudentieel toezicht is waarbij DNB en de AFM samenwerken. De opmerking in de memorie over het verschil tussen het Europese en nationale begrip prudentieel toezicht moet dan ook in dat licht worden gezien.

Het antwoord op de vraag van de leden van de SP-fractie of de verordening tot gevolg heeft dat het twin peaks model moet worden aangepast of afgeschaft luidt dan ook ontkennend; de verordening interfereert niet in dit model anders dan ten aanzien van de met het onderhavige wetsvoorstel aangepaste samenwerkingsregeling.

De leden van de CDA-fractie vragen op welke manier Nederland nog een rol kan spelen in de besluiten die worden genomen ten aanzien van het prudentieel toezicht.

De procedure voor de totstandkoming van Europese regelgeving ten aanzien van het prudentieel toezicht op banken verandert niet; dat wil zeggen dat Nederland op gebruikelijke wijze betrokken blijft bij bijvoorbeeld de totstandkoming van toekomstige wijzigingen in de richtlijn en

verordening kapitaalvereisten. Met de bankenunie is ervoor gekozen de ECB verantwoordelijk te maken voor het doeltreffend en samenhangend functioneren van het prudentieel toezicht. Daarbij is er wel voor gekozen dat DNB (en de nationale bevoegde autoriteiten in de andere aangesloten lidstaten) in dit Europese toezicht een belangrijke rol heeft. Het toezicht van de ECB wordt uiteraard (net als bij DNB) onafhankelijk uitgevoerd. Voorts is een aantal verantwoordingsmechanismen ingericht ten aanzien van deze nieuwe taak van de ECB. Hieronder wordt daar bij stilgestaan. Naast Europese politieke controle zal vanuit nationaal perspectief met name de Tweede Kamer een rol kunnen nemen in de controle van de ECB.

De leden van de VVD-fractie willen weten wanneer het verantwoordingsverslag van de ECB beschikbaar dient te zijn.

De leden van de CDA-fractie vragen of er voor het afleggen van verantwoording door de ECB nog andere middelen voor de Kamer zijn dan het stellen van schriftelijke vragen of het uitnodigen van iemand van de supervisory board van de ECB, en of de Kamer alleen maar vragen kan stellen.

De ECB is zoals uiteengezet in de memorie van toelichting op meerdere wijzen verantwoording verschuldigd over haar toezichttaak aan de politiek. Ingevolge de verordening is de ECB verantwoording verschuldigd aan het Europees parlement en de Raad (artikel 20 van de verordening). Een belangrijke wijze van verantwoording is gelegen in het verslag dat zij jaarlijks zal sturen aan de Raad, het Europees parlement, de Commissie en de Eurogroep. In deze jaarlijkse verslagen gaat de ECB o.a. in op de uitvoering van haar toezichthoudende zaken, de samenwerking met nationale bevoegde autoriteiten en de begroting voor haar toezichttaken. Voorts zal de ECB haar jaarverslag ook aan de nationale parlementen sturen. Artikel 21 van de verordening regelt dat de nationale parlementen daarover gemotiveerde opmerkingen aan de ECB kunnen sturen. Nationale parlementen kunnen ook de voorzitter of een lid van de Supervisory Board (Raad van Toezicht) van de ECB uitnodigen om samen met een vertegenwoordiger van een nationale bevoegde autoriteit een gedachtewisseling te hebben over het toezicht op banken in de lidstaat. Naast dit jaarlijkse verslag rust op de ECB reeds de plicht om in de opstartfase van het SSM (vanaf 3 november 2013) kwartaalverslagen uit te brengen aangaande de operationele uitvoering van de verordening banktoezicht. Deze verslagen worden het Europees parlement, de Europese Raad en de Europese Commissie toegestuurd en zijn publiek toegankelijk via de website van de ECB. Het laatste kwartaalverslag dateert van 3 november 2014. In dit laatste kwartaalverslag spreekt de ECB de verwachting uit dat het eerste jaarverslag in het tweede kwartaal van 2015 zal worden uitgebracht en dat dit verslag de periode van november 2013 tot en met december 2014 zal bestrijken. Met al deze maatregelen wordt erkend dat, hoewel het prudentieel toezicht op banken inmiddels niet langer een nationale aangelegenheid is, nationale parlementen een duidelijke rol hebben waar het gaat om controle van de ECB. Dit is passend gevonden in het licht van het potentiële effect dat toezichtmaatregelen kunnen hebben op onder meer kredietinstellingen en de markten in alle aan het SSM deelnemende lidstaten, aldus de verordening.³ Tot slot zal de Europese Commissie uiterlijk op 31 december 2015 een evaluatie van het SSM uitvoeren en vervolgens driejaarlijks. Deze evaluatie zal de Commissie aan de Raad en het Europees parlement sturen.

De leden van de PvdA-fractie vragen hoe de relatie tussen toezicht en monetair beleid is geregeld nu de ECB beide taken zal uitvoeren, en in hoeverre dit gevolgen heeft voor de LTRO- en TLTRO-programma's en of

³ Overweging 56 bij de verordening banktoezicht.

de ECB niet voor een deel een toezichtfunctie krijgt op het slagen van haar eigen monetaire programma.

De leden van de CDA-fractie vragen of er negatieve gevolgen kunnen optreden nu de ECB zowel het Europees monetair beleid als het toezicht op de banken op zich neemt. Zij brengen daarbij in herinnering dat in het recente verleden is gebleken dat het verruimde monetaire beleid van de ECB ook een schaduwkant heeft door lagere rente op spaarrekeningen en dalende buffers voor pensioenfondsen terwijl de economische groei niet aantoonbaar groter wordt.

De leden van de CDA-fractie vragen de regering daarbij een standpunt in te nemen over de toenemende machtspositie van de ECB zonder een sluitend systeem van toezicht en controle.

Het toezicht door de ECB dient gescheiden plaats te vinden van de monetaire taak van de ECB. In de verordening is hiertoe expliciet vastgelegd dat de ECB de toezichttaken vervult zonder afbreuk te doen aan en gescheiden van haar taken op het gebied van monetair beleid.⁴ De verordening heeft daarbij bepaald dat de ECB aan de Raad en aan het Europees parlement verslag uitbrengt over de wijze waarop zij hieraan voldoet. Ten behoeve van de strikte scheiding tussen de monetaire en toezichttaken van de ECB heeft de verordening in het bijzonder vastgelegd dat er sprake dient te zijn van gescheiden personeelsbestanden en rapportagelijnen. De ECB heeft in een besluit gespecificeerd hoe de scheiding tussen de monetaire beleidsfunctie en de toezichtfunctie zijn beslag krijgt.⁵ Omdat de Supervisory Board toezichtbesluiten voorbereidt en deze voor aanneming aan de Governing Council (Raad van Bestuur) voorlegt, is in de verordening ook vastgelegd dat de monetaire en toezichtfuncties volledig zijn gedifferentieerd in de werkzaamheden van de Governing Council; dit behelst strikt gescheiden vergaderingen en agenda's.⁶ Als bijzondere voorziening is daarnaast een mediation panel opgericht dat bemiddelt indien een bevoegde autoriteit van een deelnemende lidstaat haar vraagtekens plaatst bij eventuele bezwaren van de Governing Council tegen een ontwerpbesluit van de Supervisory Board. Dit mediation panel borgt de scheiding tussen de toezichttaken en de taken op het gebied van monetair beleid bij de ECB.

Met het bovenstaande is een duidelijke scheiding tussen de twee taken van de ECB tot stand gekomen. Zodoende is er ook geen reden om te verwachten dat monetaire programma's van de ECB, zoals de LTRO en TLTRO, zullen interfereren met de toezichttaken van de ECB.

De leden van de CDA-fractie vragen hoe gewaarborgd is dat een groter wordende ECB ook niet een veel duurdere ECB wordt en waar de prikkel voor de ECB in zit op de kosten te letten.

Op grond van het VWEU onderzoekt de Europese Rekenkamer de regelmatigheid en wettigheid van de ontvangsten en uitgaven en gaat tevens na of een goed financieel beheer wordt gevoerd door de ECB. Daarnaast is een belangrijke prikkel gelegen in evaluatie van het SSM die door de Europese Commissie uiterlijk op 31 december 2015 en daarna driejaarlijks zal worden uitgevoerd. Een van de elementen daarin zal de kostenefficiëntie van het SSM zijn. Voor een nader antwoord op deze vraag en gerelateerde vragen wordt verwezen naar de relevante vragen over de kosten zoals naar aanleiding van het wetsvoorstel geformuleerd en hieronder in hoofdstuk II opgenomen.

⁴ Artikel 25 van de verordening banktoezicht.

⁵ Besluit van de ECB van 17 september 2014 houdende de tenuitvoerlegging van scheiding tussen de monetaire beleidsfunctie en de toezichtfunctie van de Europese Centrale Bank, PbEU 2014, L 300.

⁶ Artikel 1, derde lid, van het Besluit van de ECB van 17 september 2014 houdende de tenuitvoerlegging van de scheiding tussen de monetaire beleidsfunctie en de toezichtfunctie van de ECB, PbEU 2014, L300.

De leden van de CDA-fractie vragen of de boetes die DNB kan opleggen van gelijk niveau zijn met boetes die door andere nationale toezicht-houders kunnen worden opgelegd.

Zoals in de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel is aangegeven, zal handhavend optreden binnen het gemeenschappelijk toezichtmecha-nisme kunnen plaatsvinden door zowel de nationale bevoegde autoriteit als de ECB, al naar gelang de oorsprong van de geschonden norm. Hoewel binnen de Europese Unie de nationale rechtsstelsels met betrekking tot de sanctionerende bevoegdheden van toezichthouders verschillen, zijn er op het gebied van prudentieel toezicht reeds inspan-ningen verricht om daarin meer eenvormigheid tot stand te brengen. Dit is gebeurd met de implementatie van de regels uit de richtlijn en verordening kapitaalvereisten, die centraal staan in het toezicht van de ECB. Daarin is voorzien in harmonisatie van de boetes die bij ernstige overtredingen kunnen worden opgelegd aan banken. De hoogte van deze boetes bedraagt maximaal € 5.000.000, of indien dat meer is, maximaal tien procent van de omzet.⁷

De leden van de D66-fractie constateren dat artikel 4, lid 1, onder e) van de verordening expliciet melding maakt van het feit dat het bonusbeleid van onderhevige instellingen opgedragen wordt aan de ECB. Deze leden vragen of de Nederlandse wetgeving hierop te worden aangepast?

De Nederlandse wetgeving hoeft niet te worden aangepast. Door het overgaan van het toezicht voor de grotere banken naar de ECB zijn de geldende regels niet aangepast. Waar sprake was van een lidstaatopties of minimumharmonisatie is dit nu nog steeds zo. Nederland kan, ook onder ECB toezicht, strengere normen blijven hanteren.

De leden van de PvdA-fractie vragen of de ECB inmiddels is toegerust op de toezichttaak en of de verwachting is dat DNB in het begin meer activiteiten zal uitoefenen en na verloop van tijd meer zal overdragen aan de ECB. De leden van de PvdA-fractie vragen daarbij of DNB na invoering van deze wet daar nog afdoende bevoegdheden toe heeft.

Deze wet brengt de Wft in lijn met de geldende verordening. De veror-dening en de Wft bevatten een adequaat toezichtinstrumentarium voor de ECB en voor DNB. De ECB is toegerust op haar taak en oefent deze taak nu uit. De leden van de PvdA-fractie opperen dat de ECB mogelijk in het begin meer zal leunen op de nationale bevoegde autoriteiten en dat dit op een gegeven moment minder nodig is. Dit is niet onwaarschijnlijk; de mogelijkheden tot bijstandverlening door DNB aan de ECB bij de uitoefening van diens taken biedt de mogelijkheid voor de ECB om gebruik te maken van de nationale bevoegde autoriteiten. Veel van de kennis en expertise over banken bevindt zich nu (nog) bij nationale bevoegde autoriteiten. Er zal moeten worden afgewacht hoe de verhouding tussen de ECB en DNB zich in de toekomst zal ontwikkelen.

1.2 Samenwerking ECB en de nationale bevoegde autoriteit

De leden van de VVD-fractie vragen waar sprake zou zijn van een onduidelijke afbakening in taken tussen DNB en de ECB en waarom dit niet is opgelost in de onderhavige wet en of de regering daartoe wel bereid is.

De bevoegdheid tot het verdelen van taken tussen DNB en de ECB (en daarin nadere verduidelijking aan te brengen) ligt bij de Europese wetgever. De Europese wetgever heeft de taakafbakening van de ECB in de artikelen 4 (microprudentieel) en 5 (macroprudentieel) van de verordening opgenomen. De verdeling van de bevoegdheden tussen de ECB en DNB komt tot uitdrukking in de artikelen 5 (hierover nader

⁷ Artikel 1:81, derde lid, van de Wft.

paragraaf 1.4) en 6 (hierover nader paragraaf 1.3) van de verordening. Deze taakafbakening en bevoegdheidsverdeling zijn bij het wetsvoorstel toegelicht en hebben waar noodzakelijk geleid tot aanpassingen van de Wft. De regering heeft niet van DNB of de ECB vernomen dat de taakafbakening tussen beiden tot problemen leidt. Hieronder wordt nader ingegaan op de taakafbakening en bevoegdheidsverdeling tussen de ECB en DNB.

De leden van de PVV-fractie vragen een compleet en schematisch overzicht van de taken en bevoegdheden die de ECB krijgt en welke DNB behoudt zonder te verwijzen naar artikel 4 van de verordening.

Uit de verordening kan worden opgemaakt dat de *taken* van de ECB binnen het SSM zien op het volgende:

- verlenen en intrekken van vergunningen;
- beoordelen van aanvragen voor verklaringen van geen bezwaar;
- toezien op naleving prudentiële eisen (bijvoorbeeld eigenvermogensvereisen, liquiditeitseisen en grenswaarden voor grote risicoposities);
- toezien op governanceregelingen (bijvoorbeeld geschiktheid en betrouwbaarheid van bestuurders, risicobeheerprocessen en beloningsbeleid);
- toetsingen/stresstests verrichten;
- toezicht op herstelplannen en vroegtijdige interventie m.u.v. afwikkelingsbevoegdheden;
- uitoefenen van bevoegdheden van gasttoezichthouder ingeval een bank met zetel in de EU een bijkantoor wil openen in het SSM;
- uitoefenen van bevoegdheden van thuishoofdkantoor ingeval een bank met zetel in het SSM een bijkantoor wil openen in de EU;
- uitoefenen geconsolideerd toezicht op moederondernemingen van banken, inclusief financiële holdings en gemengde financiële holdings; en
- uitoefenen aanvullend toezicht op een financieel conglomeraat.

In beginsel is de *bevoegdheidsverdeling ten aanzien van bovenstaande taken* als volgt: de ECB zal toezichtbeslissingen nemen ten aanzien van significante banken en DNB ten aanzien van minder significante banken. Daarbij zijn de volgende vormen van samenwerking geregeld. De ECB kan bij de uitoefening van het toezicht op significante banken om bijstand verzoeken van DNB. DNB betreft de ECB bij het uitoefenen van het toezicht op minder significante banken. (Het toezicht en de samenwerking ten aanzien van significante en minder significante banken wordt hieronder in paragraaf 1.3 nader toegelicht.) Op deze algemene bevoegdheidsverdeling bestaat een aantal uitzonderingen. Deze komen tot uitdrukking in onderstaande tabel.

<i>Taak</i>	<i>DNB</i>	<i>ECB</i>
Vergunning	Bevoegd vergunningaanvraag af te wijzen t.a.v. zowel SB als MSB. Bereidt ontwerp-toewijzing vergunning voor t.a.v. zowel SB als MSB.	Bevoegd te besluiten vergunningaanvraag te honoreren t.a.v. zowel SB als MSB ¹ .
Verklaring van geen bezwaar (vvgb) voor een gekwalificeerde deelneming in een bank	Bereidt ontwerpbesluit tot verlening en afwijzing vvgb voor t.a.v. zowel SB als MSB.	Bevoegd te besluiten over verlening en afwijzing aanvraag vvgb t.a.v. zowel SB als MSB.
Nationale aanvullingen op implementatiewetgeving ² zoals bonussen en leverage ratio ³	Bevoegd toezicht te houden bij MSB.	Bevoegd toezicht te houden bij SB.

<i>Taak</i>	<i>DNB</i>	<i>ECB</i>
Kapitaalbuffervereisten vaststellen om systeemrisico's en macroprudentiële risico's te adresseren (anticyclische buffer, systeembuffers, kapitaalconserveringsbuffer)	Bevoegd vast te stellen bij SB en MSB.	Bevoegd strenger te zijn dan DNB bij SB en MSB.
Artikel 3:66 Wft inzake bijzondere macroprudentiële regels op grond van de verordening kapitaalvereisten («flexibility package»)	Bevoegd vast te stellen bij SB en MSB.	Bevoegd strenger te zijn dan DNB bij SB en MSB.

¹ SB en MSB zijn hierboven gebruikt als afkortingen voor significante banken en minder significante banken.

² Het SSM stelt dat de ECB de materiële voorschriften inzake prudentieel toezicht op banken zal toepassen. Zowel verordeningen als implementatiewetgeving t.a.v. richtlijnen. Als een verordening keuzemogelijkheden bevat moet de ECB nationale keuzes toepassen.

³ Er is op dit moment nog geen geharmoniseerde EU-brede leverage ratio eis. Nationaal leverage ratio beleid is voorlopig toegestaan vanuit CRD-IV, maar de ECB is alleen verplicht dit beleid te handhaven als dit nationaal wettelijk verankerd is. Over de implementatie van de hogere leverage eis van vier procent in Nederland wordt uw Kamer binnenkort separaat geïnformeerd.

Voorts is in artikel 16 van de verordening een lijst opgenomen met dertien *specifieke toezichtbevoegdheden* die de ECB zelf heeft om haar taken uit te oefenen ten aanzien van significante banken. De belangrijkste bevoegdheden zijn:

- ontslaan leden leidinggevend orgaan;
- uitkeringen aan aandeelhouders beperken of verbieden;
- liquiditeitsvereisten opleggen;
- verlangen dat nettowinst wordt gebruikt om het eigen vermogen te versterken;
- beperken variabele beloning tot een bepaald percentage;
- afstoting verlangen van activiteiten;
- eigen vermogen aanhouden in verband met bijzondere risico's.

De ECB kan deze bevoegdheden inzetten als (i) de bank niet voldoet aan voorschriften uit Unierecht, of (ii) de ECB aanwijzingen heeft dat de bank de komende twaalf maanden waarschijnlijk niet zal voldoen aan voorschriften uit Unierecht, of (iii) als wordt vastgesteld dat risico's niet degelijk worden beheerd of op solide wijze worden gedekt.

Tot slot kan de ECB *boetes* opleggen van maximaal twee maal het bedrag van de als gevolg van de inbreuk behaalde winsten of vermeden verliezen of maximaal tien procent van de totale jaaromzet als overtredingen worden begaan van bepalingen uit de verordening kapitaalvereisten. Voor wat betreft de richtlijn kapitaalvereisten kan de ECB aan DNB instrueren een procedure in te leiden om passend handhavend op te treden.

De leden van de SP-fractie lezen in de memorie van toelichting dat de taak verklaringen van geen bezwaar te verlenen of in te trekken in het geheel bij de ECB is komen te liggen. Zij vragen zich in dit verband af op welke wijze de ECB de kennis van de nationale bevoegde autoriteit met betrekking tot aspecten zoals onderlinge concurrentieverhoudingen en de macroprudentiële situatie zal betrekken bij deze bevoegdheid.

De ECB kan op basis van de verordening alle relevante informatie opvragen die zij nodig heeft voor haar toezicht; zij kan deze informatie bij DNB opvragen of anders bij banken. De verordening voorziet er voorts in dat de nationale bevoegde autoriteit het besluit de verklaring van geen bezwaar af te wijzen of te verlenen zal voorbereiden. In deze voorbereiding zal de nationale bevoegde autoriteit alle feitelijke kennis kunnen betrekken die relevant is voor de afweging of de verklaring van geen bezwaar zou moeten worden verleend.

De leden van de SP-fractie vragen of, gegeven het loyaliteitsbeginsel van de EU, sprake is van tweerichtingsverkeer bij informatie-uitwisseling en de nationale bevoegde autoriteit ook informatie kan opvragen bij de ECB over andere banken binnen Europa indien zij deze van toepassing acht voor de uitoefening van haar taken.

De informatie-uitwisseling tussen de ECB en DNB werkt twee kanten op. DNB zal door haar vergaarde toezichtsinformatie aan de ECB ter beschikking stellen. De ECB vergaart de informatie die zij nodig heeft door deze in eerste instantie op te vragen bij de nationale bevoegde autoriteiten. Daarnaast heeft de ECB het recht om informatie rechtstreeks op te vragen bij banken. De ECB geeft dergelijke informatie op haar beurt weer tijdig en accuraat door aan DNB. Dit betreft in het bijzonder informatie die de nationale bevoegde autoriteiten nodig hebben voor het leveren van bijstand aan de ECB. Ook verschaft de ECB de nationale bevoegde autoriteiten regelmatig toegang tot bijgewerkte informatie die zij nodig hebben voor de uitoefening van hun taken in het kader van het prudentieel toezicht.⁸

De leden van de SP-fractie vragen of de regering het toezicht van DNB nog kan vergroten als Nederlandse banken onwenselijke risico's nemen, en of de ECB DNB op het matje kan roepen als zij meent dat DNB meer toezicht houdt dan zij wil.

De leden van de SP-fractie vragen of de regering dan wel DNB bezwaren kunnen maken tegen algemene instructies van de ECB alsmede of de regering genoemde instructies kan weigeren.

Het is vooreerst de taak van DNB en van de ECB om, als onafhankelijke toezichthouders, onwenselijke risico's te signaleren en daarop te reageren met het bestaande toezichtinstrumentarium dat voortvloeit uit de richtlijn en verordening kapitaalvereisten en voor de ECB ook uit de verordening banktoezicht. Dit kader bevat een adequaat toezichtinstrumentarium. Als DNB en de ECB signaleren dat het nodig is nieuwe of aanvullende wettelijke maatregelen op het terrein van het prudentieel toezicht op banken te nemen, kunnen zij dat kenbaar maken; indien dit beeld gedeeld wordt kunnen volgens de gebruikelijke Europese wetgevingsprocedures de regels voor het Europees prudentieel toezicht worden uitgebreid (een Europese herziening van de richtlijn of de verordening kapitaalvereisten). Een instructie van de ECB zal zich richten tot DNB. Zij zal deze moeten opvolgen binnen de nationale wettelijke kaders. In hoeverre DNB daarbij discretionaire ruimte heeft is afhankelijk van de instructie. De regering kan uiteraard niet treden in individuele toezichtbeslissingen, waaronder instructies van de ECB aan DNB.

Waar de leden van de SP-fractie vragen of de ECB DNB ter verantwoording kan roepen als de ECB meent dat DNB teveel toezicht houdt, kan worden opgemerkt dat DNB zelfstandig bevoegd blijft het prudentieel toezicht op minder significante banken te houden. Daarbij moet zij materiële toezichtbeslissingen aan de ECB voorleggen. In paragraaf 1.3 wordt nader ingegaan op vragen van de leden van de Tweede Kamer die betrekking hebben op het toezicht op minder significante banken. Samengevat kan worden opgemerkt dat DNB materiële toezichtbeslissingen aan de ECB voorlegt, waarop de ECB een standpunt kan formuleren. De ECB kan bovendien instructies geven aan DNB en de beslissing nemen om zelf rechtstreeks toezicht uit te oefenen op een minder significante bank als zij dit noodzakelijk vindt.

⁸ Artikel 21 van de SSM-kaderverordening.

1.3 Toezicht op significante en minder significante banken

De leden van de VVD-fractie vragen wat de redenen of criteria zijn op basis waarvan de ECB het toezicht op een minder significante bank onder haar directe toezicht kan brengen.

De leden van de SP-fractie vragen of er een drempel wordt gezien voor DNB om een bank als significant te bestempelen omdat dit tot gevolg heeft dat het toezicht naar de ECB verschuift en of er daaromtrent waarborgen zijn.

De leden van de SP fractie vragen de regering wanneer de ECB bevoegd is het toezicht op minder significante banken naar zich toe te trekken, en of de regering dan wel DNB dat kunnen tegenhouden.

De leden van de CDA-fractie vragen of er controle zit op het moment dat de ECB besluit tot overname van het toezicht op de minder significante banken, omdat zij zich zorgen maken over een ongecontroleerd uitdijende ECB waarbij er geen controlemechanisme is dat op kan treden tegen een slecht besluit van de ECB. Zij vragen of de regering deze zorgen deelt.

De leden van de PVV-fractie vragen om een overzicht van de Nederlandse banken die onder het directe en die onder het indirecte toezicht van de ECB zullen vallen en verzoeken dit per onderdeel uit te splitsen.

Of een bank of bankengroep wel of niet als significant wordt aangemerkt, hangt af van de criteria die daarvoor in de verordening zijn opgenomen.⁹

Deze criteria zien onder meer op de totale waarde van de activa van een bank, het belang voor de economie van de betreffende lidstaat en het belang van de grensoverschrijdende activiteiten. Verder is bepaald dat voor deelnemende lidstaten in ieder geval de grootste drie banken-(groepen) significant zijn. De ECB heeft op haar website een overzicht gepubliceerd van alle banken die onder het rechtstreeks toezicht vallen. Het betreft in Nederland de volgende banken: ABN AMRO Group N.V. en bancaire dochters, Bank Nederlandse Gemeenten N.V., Rabobank (Coöperatieve Centrale Raiffeisen-Boerenleenbank B.A., de lokale «aangesloten banken» en bancaire dochters), ING Groep N.V. en bancaire dochters, Nederlandse Waterschapsbank N.V., SNS REAAL N.V. en bancaire dochters, en RFS Holdings N.V. en bancaire dochters. De overige banken in Nederland zijn minder significant in het kader van het SSM. Voor het complete overzicht van de betreffende entiteiten wordt verwezen naar de website van de ECB.

De ECB zal het directe toezicht op minder significante banken uitoefenen indien dat noodzakelijk is om de consistente toepassing van hoge toezichtstandaarden te waarborgen. Factoren die van belang kunnen zijn bij de afweging om gebruik te maken van die bevoegdheid zijn onder andere de omstandigheid dat de betreffende minder significante bank financiële steun heeft aangevraagd of verkregen van het EFSF of van het ESM, de omstandigheid dat de betreffende minder significante bank gedurende drie jaar alsnog komt te voldoen aan de vereisten voor een significante bank, en als een nationale bevoegde autoriteit instructies van de ECB niet opvolgt.¹⁰ De ECB kan van deze bevoegdheid gebruikmaken op verzoek van DNB of op eigen initiatief. In het laatste geval zal ECB voorafgaand aan het nemen van dat besluit met DNB in overleg treden. Voor de goede orde wordt opgemerkt dat ongeacht of de ECB of DNB het toezicht uitoefent op de betreffende bank, de ECB in alle gevallen eindverantwoordelijk is voor de uniforme toepassing van de prudentiële toezichtsregels. Om dit in de praktijk te kunnen waarmaken is onder het SSM een intensieve samenwerking in het leven geroepen tussen de ECB en de nationale bevoegde autoriteiten. Hieronder wordt dit nader toegelicht. Er zijn verder diverse mechanismen in plaats om het toezicht van de ECB te controleren, zoals onder andere hiervoor in antwoord op

⁹ Zie artikel 6, vierde lid, van de verordening.

¹⁰ Artikel 67, tweede lid, van de SSM-kaderverordening.

vragen van de leden van de VVD- en CDA-fractie in paragraaf 1.1 (en hierna in paragraaf 2.5 in antwoord op vragen van de leden van de VVD-fractie) toegelicht.

De leden van de SP-fractie vragen de regering aan te geven wanneer een besluit van DNB aangaande een minder significante bank aangemerkt wordt als een belangrijke beslissing ten aanzien waarvan de ECB goedkeuring gevraagd dient te worden. Ook willen deze leden weten welk toetsingskader hierbij gehanteerd wordt en door wie dat toetsingskader wordt bepaald.

De leden van de VVD-fractie vragen voorts wat besluiten van materieel belang zijn die de nationale bevoegde autoriteit neemt maar die dienen te worden voorgelegd aan de ECB.

De leden van de CDA-fractie constateren dat de ECB DNB kan overrulen als het gaat om toezicht op minder significante banken en vragen in dit verband wie het toezicht houdt op de ECB en toetst of dergelijke besluiten juist zijn.

De ECB is verantwoordelijk voor de eenvormige en coherente toepassing van het prudentiële toezicht op banken in de aangesloten lidstaten. In de verordening is mede met het oog daarop opgenomen dat de ECB het toezicht uitvoert op het functioneren van het systeem. De nationale bevoegde autoriteiten zijn verplicht (i) de ECB in kennis te stellen van iedere materiële toezichtprocedure, (ii) op verzoek van de ECB specifieke aspecten van de procedure nader te beoordelen, en (iii) de van materieel belang zijnde ontwerpbesluiten inzake toezicht naar de ECB te zenden, waarover de ECB haar standpunten kan formuleren.¹¹ In de SSM-kaderverordening zijn hierover nadere regels door de ECB opgenomen. De ECB heeft bepaald dat niet van alle minder significante banken zonder meer materiële toezichtbesluiten dienen te worden voorgelegd aan de ECB. De ECB stelt algemene criteria vast ter bepaling van de soorten besluiten die worden voorgelegd en ten aanzien van welke minder significante banken. Bij dit laatste wordt met name rekening gehouden met de risicopositie en de potentiële impact op het binnenlandse financiële systeem van de betreffende minder belangrijke onder toezicht staande entiteit. De soorten besluiten hebben betrekking op verwijdering van bestuurders alsmede procedures en besluiten die een belangrijke invloed hebben op de bank in kwestie. Ook als DNB de mening van de ECB wenst of als sprake kan zijn van een feit dat de reputatie van het SSM negatief zou beïnvloeden, wordt de procedure of het besluit voorgelegd aan de ECB. Een meer concrete invulling van het begrip materieel zal in de toezichtpraktijk worden vormgegeven door de ECB en de nationale bevoegde autoriteiten. Overigens wordt opgemerkt dat DNB beslissingsbevoegd blijft ten aanzien van de aan de ECB voor te leggen toezichtbesluiten. Het gaat hier dus niet om een formele goedkeuring maar om een standpunt van de ECB. Wel dient DNB uiteraard het standpunt van de ECB zorgvuldig te wegen.

Ook de wijze waarop de ECB haar taak ten aanzien van minder significante banken invult zal aan de orde zal komen in het verslag dat de ECB jaarlijks zal opstellen en toezenden aan onder meer de Tweede Kamer, die daar vragen over kan stellen. De Europese Commissie zal in haar driejaarlijkse evaluatie (waarvan de eerste eind 2015 wordt uitgevoerd) van het SSM onder meer specifiek ingaan op de taakverdeling tussen de ECB en de nationale bevoegde autoriteiten binnen het SSM. Tevens kan de Tweede Kamer een lid van de Supervisory Board uitnodigen samen met een vertegenwoordiger van DNB een gedachtewisseling te hebben over het toezicht op een bank in Nederland; daarin kunnen ook dergelijke aspecten aan de orde komen.

¹¹ Artikel 6, lid 5, onderdeel c, van de verordening banktoezicht.

De leden van de CDA-fractie vragen of het oordeel van de Nederlandse toezichthouder ten aanzien van minder significante banken niet zwaarder zou moeten wegen dan dat van de meer op afstand staande ECB en of de regering kan voorkomen dat de rol van DNB wordt gemarginaliseerd ten faveure van de ECB waar mogelijke meningsverschillen zouden kunnen opkomen.

Zoals hiervoor uiteengezet is DNB de eerstverantwoordelijke toezichthouder voor het toezicht op de minder significante banken in het SSM; zij behoudt hier een belangrijke verantwoordelijkheid en zal de bevoegdheid behouden toezichtbeslissingen te nemen. Ook heeft DNB de taak om bijstand te verlenen aan de ECB en neemt zij deel in de gezamenlijke toezichtteams op de significante banken in het SSM. De verordening en de onderliggende SSM-kaderverordening kennen dus een belangrijke rol en positie toe aan DNB. Dit laat echter onverlet dat de ECB de verantwoordelijkheid gekregen voor het prudentieel toezicht in het kader van het SSM. Daarom moet zij worden gekend in belangrijke beslissingen ten aanzien van bepaalde minder significante banken en kan zij eventueel, als ze daar aanleiding voor ziet, het toezicht van DNB overnemen. Op deze wijze borgt de verordening zowel de rol van DNB als de verantwoordelijkheid van de ECB.

De leden van de VVD-fractie vragen hoe de afstemming tussen de ECB en DNB plaatsvindt over het toezicht op respectievelijk de significante en minder significante banken gelet op een gelijk speelveld.

Zie ook de antwoorden hiervoor. Voorts moet worden opgemerkt dat DNB de ECB alle relevante informatie voor het toezicht zal geven, dat DNB functioneert als participant in de Supervisory Board en met afvaardigingen in de gezamenlijke toezichtteams. Ook is DNB verplicht om bijstand te verlenen aan de ECB bij de voorbereiding en uitvoering van haar taken. Ten aanzien van de significante banken is er dus een intensieve dialoog en samenwerking tussen DNB en de ECB. Dit is ook het geval ten aanzien van de minder significante banken zoals hierboven uiteengezet. Door deze intensieve samenwerking tussen DNB en de ECB bij zowel significante als minder significante banken borgt de verordening dat de ECB en DNB goed op de hoogte zijn van elkaars toezichtbeslissingen.

De leden van de SP-fractie vragen of de ECB feitelijk over het personeelsbeleid van banken op bestuursniveau gaat nu het heenzenden van bestuurders van banken tot de materiële toezichtbesluiten wordt gerekend die door DNB aan de ECB dienen te worden voorgelegd.

Ten aanzien van de toetsing van bestuurders van banken is de ECB primair bevoegd bij significante banken en DNB bij minder significante banken. DNB zal deze besluiten inderdaad voorleggen aan de ECB die daarop een standpunt formuleert; DNB blijft daar echter verantwoordelijk voor.

Voorts is de ECB bevoegd leden van een leidinggevend orgaan van een significante bank te ontslaan dan wel te schorsen. Dit is in paragraaf 1.2 toegelicht. DNB kent vergelijkbare mogelijkheden ten aanzien van leden van een leidinggevend orgaan van minder significante banken; deze besluiten worden ook voorgelegd aan de ECB.

1.4 Macroprudentiële instrumenten

De leden van de VVD-fractie vragen hoe en waar in de nationale regelgeving de gedeelde verantwoordelijkheid van de ECB en DNB voor de uitvoering van het macroprudentieel beleid is geregeld en of de AFM daarin nog een rol heeft gelet op de beschrijving van het gedragstoezicht in het belang van de stabiliteit van het financiële stelsel.

De verantwoordelijkheidsverdeling tussen de ECB en DNB waar de leden van de VVD-fractie naar vragen is primair geregeld in artikel 5 van de verordening (zie ook het antwoord op de hiernavolgende vraag). Deze bevoegdheidsverdeling wordt ook nog eens in de Wft tot uitdrukking gebracht met een schakelbepaling zoals deze bij nota van wijziging wordt geïntroduceerd in het wetsvoorstel. Voor een nadere toelichting daarop wordt verwezen naar de nota van wijziging.

De Wft brengt in de omschrijving van het door de AFM uitgeoefende gedragstoezicht (artikel 1:25 Wft) tot uitdrukking dat het gedragstoezicht mede van belang is voor de stabiliteit van het financiële stelsel. Deze verantwoordelijkheid komt bijvoorbeeld tot uitdrukking in de participatie van de AFM in het financieel stabiliteitscomité in Nederland, samen met DNB. De verordening heeft op dit punt geen consequenties voor de AFM.

De leden van de SP-fractie vragen in het kader van de taakverdeling onder het SSM van de macroprudentiële taken of de nationale bevoegde autoriteit, ook in het geval van een negatief oordeel van de ECB over haar voorgenomen besluit, alsnog andere kapitaalvereisten op mag leggen. Zij vragen of er ook afwijkende maatregelen zijn die de nationale bevoegde autoriteiten kunnen treffen zonder deze voor te leggen aan de ECB, en zo ja welke. Daarbij vragen zij ook of de ECB via algemene instructies de nationale toezichthouder kan bewegen additionele of afwijkende kapitaalvereisten aan te passen. Is de nationale toezichthouder gehouden additionele of afwijkende kapitaalvereisten te verlagen als de ECB oordeelt dat zij dat wenselijk acht? Als de ECB strengere maatregelen oplegt, kan de nationale toezichthouder dit dan blokkeren, zo vragen deze leden.

De leden van de VVD-fractie merken op dat de toelichting bij het wetsvoorstel uitlegt dat de nationale bevoegde autoriteit bepaalde additionele of afwijkende kapitaalsvereisten kan opleggen met inachtneming van de richtlijn en verordening kapitaalsvereisten, als het gaat om bijvoorbeeld de kapitaalconserveringsbuffer, de contracyclische kapitaalbuffer, de systeemrelevantiebuffer en de systeemrisicobuffer. Zij vragen zich af in hoeverre er dan sprake is van een single rulebook en van een gelijk speelveld, en in hoeverre DNB en de ECB hierover overleggen c.q. instemming moeten hebben.

De leden van de VVD-fractie vragen wat het precies inhoudt dat DNB het oordeel van de ECB moet betrekken in haar afweging, en wat er gebeurt als DNB een andere mening heeft dan de ECB en of er dan afstemming plaatsvindt.

De leden van de SP-fractie en de VVD-fractie vragen naar de bevoegdheidsverdeling tussen DNB en de ECB in het kader van de macroprudentiële taken en instrumenten in artikel 5 van de verordening. Ten aanzien van de vraag of DNB andere kapitaalvereisten op mag leggen onder artikel 5 van de verordening als de ECB het daar niet mee eens is moet eerst worden opgemerkt dat artikel 5 met name ziet op de kapitaalbuffers (de anticyclische buffer, de systeemrisico- en systeemrelevantiebuffers en de kapitaalconserveringsbuffer) en de bijzondere bevoegdheid tijdelijk strengere prudentiële eisen te stellen in geval van intensivering van macroprudentiële risico's of systeemrisico (ook wel: *flexibility package*, zie artikel 3:66 Wft). In artikel 5 van de verordening is bepaald dat DNB de autoriteit is die de betreffende taken verricht en instrumenten kan toepassen. DNB is in eerste instantie aan zet; zij heeft immers goed zicht op de nationale macro-economische situatie. In artikel 5 is vastgelegd dat DNB de ECB zal informeren over een voorgenomen besluit en dat zij dit uiterlijk tien werkdagen voordat het besluit wordt genomen zal doen. De ECB kan hiertegen bezwaar aantekenen. Dit zal zij binnen vijf werkdagen doen onder (schriftelijke) opgave van haar eventuele redenen om bezwaar te formuleren. Voordat DNB een definitief besluit neemt, zal DNB een

gedegen afweging maken van de argumenten van de ECB. De uiteindelijke beslisbevoegdheid ligt bij DNB.

In het tweede lid van artikel 5 is vervolgens vastgelegd dat de ECB strengere vereisten kan opleggen dan DNB indien zulks nodig wordt geacht. Indien DNB niet optreedt of niet streng genoeg is, aldus de ECB, kan de ECB deze bevoegdheden uitoefenen. DNB kan de ECB ook voorstellen om strengere eisen op te leggen teneninde de specifieke situatie van het financiële stelsel en de economie in haar lidstaat aan te pakken, aldus het derde lid van artikel 5. De ECB kan dus zowel uit eigen beweging of op verzoek strengere maatregelen nemen.

Ten aanzien van de vraag van de leden van de SP-fractie of de ECB via algemene instructies de nationale bevoegde autoriteit kan bewegen additionele of afwijkende kapitaalvereisten aan te passen en of de nationale bevoegde autoriteit gehouden is additionele of afwijkende kapitaalvereisten te verlagen als de ECB oordeelt dat zij dat wenselijk acht, kan dus worden geconcludeerd dat de verordening erin voorziet in artikel 5 dat de ECB strenger mag zijn. De ECB kan dezelfde taken en instrumenten als DNB uitoefenen waar zij het nodig acht strenger te zijn, maar wel in nauwe coördinatie met DNB. Met het oog daarop is in het vierde lid van artikel 5 vastgelegd dat de ECB nauw samenwerkt met DNB als zij deze taken en instrumenten wil toepassen; de ECB dient een besluit daartoe ook uiterlijk tien werkdagen voor het nemen daarvan aan DNB voor te leggen, waarna de ECB alvorens een passend besluit te nemen een gedegen afweging van eventuele bezwaren van DNB zal maken. Hetgeen hiervoor beschreven is beantwoordt ook de vraag van de leden van de VVD-fractie wat het precies inhoudt dat DNB het oordeel van de ECB moet betrekken, en wat er bij een afwijkende mening van de ECB gebeurt. Het is aan DNB de weging van de opvatting van de ECB vorm te geven. In deze omgekeerde situatie is het aan de ECB om de bezwaren van DNB te wegen. Op de vraag van de leden van de SP-fractie of de nationale bevoegde autoriteit strengere maatregelen van de ECB kan blokkeren, luidt het antwoord ontkennend.

De leden van de VVD-fractie vragen tot slot naar het *single rulebook* en het gelijk speelveld met betrekking tot deze regeling in de verordening en in hoeverre DNB en de ECB hierover overleggen c.q. instemming moeten hebben. Dat laatste is hiervoor toegelicht. Hieruit blijkt dat sprake is van intensieve samenwerking. De ECB houdt bovendien rekening met de specifieke situatie van het financiële stelsel, de economische situatie en conjunctuur van een lidstaat (artikel 5, vijfde lid). De inhoudelijke regels bestaan in alle lidstaten uit de (geïmplementeerde) richtlijn en verordening kapitaalvereisten. De verordening brengt in dit verband dus geen verandering aan in het *single rulebook*.

De leden van de PvdA-fractie zijn groot voorstander van hogere vereisten aan de leverage ratio, liefst in Europees verband. Niettemin vinden deze leden dat als er geen Europese consensus kan worden bereikt, Nederland zelf hogere buffereisen moet stellen. Op welke wijze is geborgd dat de ECB toezicht houdt op deze nationale verplichtingen? Op welke wijze wordt toezicht gehouden op de specifieke (nationale) macroprudentiële eisen aan systeemrelevante banken?

De verordening kapitaalvereisten staat toe dat lidstaten eigen beleid kunnen vaststellen op het terrein van de leverage ratio, zolang hierover nog geen bindende Europese afspraken zijn gemaakt. Binnenkort zal de Tweede Kamer bij brief nader worden geïnformeerd over de manier waarop het kabinetsbeleid ten aanzien van de leverage ratio in Nederland geïmplementeerd wordt, inclusief de rol van DNB en de ECB hierbij. In de verordening kapitaalvereisten is daarnaast de ambitie opgenomen om per 2018 een bindende EU-brede leverage ratio-eis te introduceren. Om op structurele wijze te borgen dat de ECB de huidige Nederlandse leverage ratio eisen zal handhaven, dient CRD-IV op dat moment

aangepast te worden zodat de leverage ratio in heel Europa verder wordt verhoogd. Mocht dat niet mogelijk blijken, dan zal het kabinet zich er – conform de kabinetsvisie Nederlandse bankensector – voor inzetten dat nationale overheden in elk geval de ruimte krijgen om een hogere leverage ratio eis te kunnen stellen.

Toezichthouders kunnen additionele macroprudentiële eisen stellen aan systeemrelevante banken in de vorm van systeembuffers. In Nederland heeft DNB systeembuffers opgelegd aan de vier grootste banken.¹² Onder het SSM is hierbij de taakverdeling afgesproken dat nationale bevoegde autoriteiten deze buffers kunnen opleggen aan systeemrelevante banken, en dat de ECB daarnaast bevoegd is om, indien zij hier aanleiding toe ziet, deze buffervereisten verder op te hogen. Voor een nadere toelichting op deze bevoegdheidsverdeling, wordt verwezen naar het antwoord hierboven.

1.5 Toezicht en handhaving

De leden van de VVD-fractie willen weten hoe de handhavingsbevoegdheden van de ECB verschillen van de handhavingsbevoegdheden die DNB thans heeft. Ook vragen zij zich af wat de belangrijkste verschillen zijn tussen handhaving door de nationale bevoegde autoriteit op basis van het nationaal recht en handhaving door de ECB op basis van EU-recht.

De leden van de SP-fractie willen weten of handhavingsbevoegdheden als de beperking van variabele beloningen, de beperking of verbod van uitkeringen aan aandeelhouders en de eis om bepaalde activiteiten af te stoten ten aanzien van zowel significante als minder significante banken geldt. Indien dat niet het geval is, willen zij weten of DNB dezelfde handhavingsbevoegdheden heeft ten aanzien van minder significante banken.

De leden van de SP-fractie vragen of, indien de nationale bevoegde autoriteit voornemens is om maatregelen te treffen die zij gezien de nationale omstandigheden noodzakelijk acht, wat haar mogelijkheden hiertoe dan zijn.

De leden van de SP-fractie geven aan dat zij in de memorie van toelichting lezen dat waar de verordening geen bevoegdheden toekent aan de ECB en dit noodzakelijk is voor de uitoefening van haar taken, de ECB de nationale bevoegde autoriteiten tot uitoefening van hun nationale bevoegdheden kan verzoeken. Zij vragen de regering aan te geven in welke gevallen hier sprake van zou kunnen zijn, en of de nationale bevoegde autoriteit verplicht is dit verzoek in te willigen?

De ECB beschikt over de handhavingsbevoegdheden die haar op basis van de verordening banktoezicht zijn toebedeeld. Zoals in paragraaf 1.2 is toegelicht, beschikt de ECB op grond van de artikelen 16 en 18 over onder meer de mogelijkheid om uitkeringen aan aandeelhouders te beperken of te verbieden, de variabele beloning te beperken tot een bepaald percentage en boetes op te leggen van maximaal tien procent van de jaaromzet. Deze bevoegdheden gelden alleen ten aanzien van significante banken. DNB heeft vergelijkbare mogelijkheden op te treden ten aanzien van minder significante banken. Ook beschikt de ECB over dezelfde bevoegdheden als DNB voor zover deze voortvloeien uit Unierecht.

Tussen de handhavingsbevoegdheden van de ECB en DNB kunnen twee verschillen worden gesignaleerd. Allereerst kunnen de handhavingsbevoegdheden die in artikel 16 aan de ECB zijn toebedeeld worden gelezen als specifieke aanwijzingen. DNB beschikt op grond van de Wft over een algemene mogelijkheid een aanwijzing te geven als de Wft wordt overtreden. Tweede verschil is gelegen in de bevoegdheid om sancties op te leggen. De ECB kan alleen sancties opleggen wanneer regels uit de

¹² Zie <http://www.dnb.nl/nieuws/nieuwsoverzicht-en-archief/persberichten-2014/dnb306991.jsp>.

verordening kapitaalvereisten worden overtreden; DNB kan dit ook wanneer voorschriften worden overtreden uit de richtlijn kapitaalvereisten. Daaruit kan worden geconcludeerd dat DNB dus over ruimere handhavingsbevoegdheden beschikt dan de ECB. In antwoord op de laatste vraag van de leden van de SP-fractie kan dan ook worden opgemerkt dat in de verordening daarom de mogelijkheid voor de ECB is geschapen om de nationale bevoegde autoriteiten te instrueren hun eigen handhavingsbevoegdheden uit te oefenen. DNB dient een dergelijke instructie van de ECB op te volgen. DNB dient de ECB vervolgens volledig te informeren over de uitoefening van de betreffende bevoegdheden.

De leden van de SP-fractie stellen dat in de memorie van toelichting is uitgelegd dat de ECB in de verordening is gelijkgesteld met de nationale bevoegde autoriteiten voor zover aan nationale bevoegde autoriteiten bevoegdheden worden toegekend door toepasselijk Unierecht. De leden vragen in dit verband of de bevoegdheden van de ECB hierdoor direct of indirect verschillen per lidstaat en of de ECB aan cherry picking kan doen. De betreffende bevoegdheid in de verordening ziet op bevoegdheden die worden toegekend door toepasselijk Unierecht, dat wil zeggen de bevoegdheden die voortvloeien uit de richtlijn en verordening kapitaalvereisten en die in iedere lidstaat in nationale regelgeving zijn omgezet. Er kan dan ook geen sprake zijn van *cherry picking*. Overigens dient de ECB zoals eerder opgemerkt in het kader van het door haar uitgeoefende toezicht te waken voor regelgevingsarbitrage en is zij verantwoordelijk voor consistente toezichtresultaten binnen het SSM.

De leden van de SP-fractie vragen of er een ondergrens is gesteld voor het beperken van variabele beloningen.

De ondergrens wordt gevormd door de bestaande regels, in dit geval het bonusplafond van de richtlijn en verordening kapitaalvereisten. In Nederland zal het bonusplafond van twintig procent gelden, zoals opgenomen in de Wet beloningsbeleid financiële ondernemingen.

De leden van de SP-fractie vragen of de ECB een boete van een nationale bevoegde autoriteit kan blokkeren.

Vooreerst kan worden opgemerkt dat ten aanzien van significante banken de ECB zelfstandig bevoegd is een boete op te leggen bij een overtreding van een voorschrift uit de verordening kapitaalvereisten (artikel 18 van de verordening banktoezicht). Bij overtreding van de richtlijn kapitaalvereisten kan de ECB DNB instrueren handhavend op te treden door een boete op te leggen aan een significante bank.

DNB is tevens bevoegd een boete op te leggen aan een minder significante bank. Afhankelijk van de vraag of dit besluit kwalificeert als een materieel toezichtbesluit (zie nader hiervoor paragraaf 1.3) dient een dergelijk besluit te worden voorgelegd aan de ECB. De uiteindelijke beslissing ten aanzien daarvan blijft bij DNB liggen.

1.6 Rechtsbescherming

De leden van de SP-fractie vragen of Nederlandse procedures moeten wijken voor de regels die in de SSM-kaderverordening zijn opgenomen. De leden vragen voorts of een betrokken partij gehouden is eerst een nationale bezwaar- en beroepsprocedure te volgen bij de afwijzing van een bankvergunning en of het mogelijk is vervolgens een Europese bezwaarprocedure te doorlopen.

De SSM-kaderverordening regelt op welke wijze de ECB en nationale bevoegde autoriteiten samenwerken, bijvoorbeeld ten aanzien van de bevoegdheid van de ECB aanvragen van verklaringen van geen bezwaar te beoordelen. De SSM-kaderverordening betreft een nadere uitwerking

van de samenwerking zoals voorgeschreven in de verordening. De procedures in de Wft zijn met het oog op deze regels aangepast. Zoals in de memorie van toelichting is toegelicht, zal waar de nationale bevoegde autoriteit zelfstandig handhavend optreedt of toezichtbesluiten neemt, dat gebeuren volgens het nationale recht: in dit verband zijn voor Nederland de Wft, de Awb en de algemene beginselen van behoorlijk bestuur relevant. De Nederlandse bezwaar- en beroepsprocedure is daarom van toepassing als DNB een bankvergunning afwijst. Degene die de vergunning heeft aangevraagd zal bezwaar kunnen maken bij DNB. Daarna zal de Nederlandse rechter zich hierover kunnen buigen. Het is niet mogelijk in dit geval een Europese bezwaarprocedure te doorlopen omdat het een besluit van DNB is op grond van Nederlands recht. Wel kan het Hof van Justitie van de Europese Unie zich uitspreken over de eventuele vraag of het Europese recht (de richtlijn en verordening kapitaalvereisten) goed wordt toegepast in een lidstaat. Indien de ECB optreedt en verantwoordelijk is voor een besluit, zal een Europese rechtsgang geboden zijn. De belanghebbende kan zich dan in eerste instantie richten tot de Administrative Board of Review (Administratieve Raad van Beroep) van de ECB. Deze Raad is opgericht om de besluiten van de ECB te kunnen toetsen op conformiteit met de verordening. Daarin nemen vijf onafhankelijke personen plaats. Deze Raad brengt een advies uit en verwijst het besluit terug naar de Supervisory Board. Deze moet het besluit heroverwegen naar aanleiding van het advies. Voorts staat in alle gevallen de gang naar het Europese Hof van Justitie open.

2. Het onderhavige wetsvoorstel

- 2.1 Vergunningverlening en -intrekking
- 2.2 Verlening van verklaringen van geen bezwaar
- 2.3 Samenwerking DNB, ECB en AFM
- 2.4 Administratieve lasten en inhoudelijke nalevingskosten
- 2.5 Financiële gevolgen

2.1 Vergunningverlening- en intrekking

De leden van de VVD-fractie vragen waarom ervoor is gekozen dat DNB bevoegd blijft een vergunningaanvraag zelfstandig af te wijzen.

De leden van de VVD-fractie willen graag weten waarom DNB een bankvergunning zelfstandig mag weigeren doch een verklaring van geen bezwaar niet.

Deze leden brengen in dit verband ook de vraag op of DNB bij het ontwerpbesluit nog gebonden is aan het nationale recht en bijvoorbeeld de algemene beginselen van behoorlijk bestuur?

De redenering in de verordening is dat de nationale bevoegde autoriteit zelf kan toetsen of een bankvergunning moet worden afgewezen gelet op de geldende regels. Vergunningverlening en daarmee toetreding tot de markt en het Europees toezicht dient echter te worden gedaan door de ECB. Dit is een essentieel prudentieel instrument ten aanzien van de soliditeit van de financiële markten. Vervolgens moet er ten aanzien van de bank waaraan een vergunning is verleend, altijd voor worden gezorgd dat de geschiktheid en financiële soliditeit van de eigenaren van de bank gewaarborgd blijven. Omdat de bank dan onder Europees toezicht staat, dient de ECB verklaringen van geen bezwaar goed- of af te keuren (zie hieronder nader paragraaf 2.2 over verklaringen van geen bezwaar). Daarmee kan de ECB ook zorgen voor consistente toepassing van de prudentiële toets voor een (grensoverschrijdende) gekwalificeerde deelneming in een bank in het SSM. Het antwoord op de vraag of de algemene beginselen van behoorlijk bestuur gelden ten aanzien van ontwerpbesluiten in het nationale recht is bevestigend.

De leden van de VVD-fractie vragen naar de achtergrond van de verruiming van de termijn voor het opstellen van een ontwerpbesluit voor een vergunning. In dat kader vragen zij naar de gemiddelde doorlooptijd van een vergunningaanvraag en naar de periode tussen aanvraag en besluit.

De leden van de VVD-fractie vragen voorts naar hoeveel langer de termijn in totaal wordt voor het aanvragen van een bankvergunning. Ook willen zij graag weten of deze nieuwe termijn ook voor andere financiële ondernemingen dan banken geldt en in hoeverre er rekening is gehouden met de aanvrager bij de verlenging van de termijn.

Op verzoek van DNB wordt de huidige termijn verruimd van 13 naar 26 weken; dit betreft dan de termijn waarbinnen DNB een ontwerpbesluit opstelt voor de ECB of de aanvraag afwijst. De uiterste termijn waarbinnen, in verband met een nader informatieverzoek, in ieder geval door DNB een ontwerpbesluit wordt opgesteld of de aanvraag wordt afgewezen, wordt met het wetsvoorstel verlengd van maximaal 6 maanden tot maximaal 48 weken (dit is gewijzigd met de nota van wijziging).¹³ De ECB bepaalt na ontvangst van het ontwerpbesluit binnen in beginsel twee en maximaal vier weken¹⁴ of zij bezwaar maakt dan wel instemt met het ontwerpbesluit.¹⁵ Deze termijn wordt opgeteld bij de maximale termijnen in de Wft. De totale formele verlenging van de termijnen ten opzichte van de huidige termijnen in de Wft bedraagt minimaal 13 en maximaal 22 weken.

Overigens hoeft uiteraard niet gebruik gemaakt te worden van deze uiterste termijn; de beoordelingstermijn is bijvoorbeeld afhankelijk van de complexiteit van de aanvraag.

Over de achtergrond van de verruiming wordt het volgende opgemerkt. De huidige termijn wordt vaak opgeschort vanwege een verzoek van DNB om nadere informatie aan te leveren met betrekking tot de vergunningaanvraag. Een aanvrager heeft vervolgens tijd nodig om stukken aan te vullen of aan te passen; de reële termijn is dus vaak langer dan 13 weken. In de praktijk is de gemiddelde doorlooptijd van een vergunningaanvraag vanaf de formele aanvraag tot en met het besluit ongeveer viereneenhalve maand, aldus DNB. Voordat een formele aanvraag voor een bankvergunning wordt ingediend is bovendien vaak ook al enige tijd informeel overleg gevoerd met DNB ter voorbereiding van de aanvraag. De gemiddelde doorlooptijd van een vergunningaanvraag vanaf het eerste contact met DNB tot en met het besluit bedraagt ongeveer tien maanden. Volledigheidshalve wordt opgemerkt dat deze doorlooptijden zijn gebaseerd op de praktijk van DNB van voor de komst van het SSM. Met de verruiming van de termijn wordt zodoende een oplossing geboden voor het feit dat de huidige termijn in de Wft in de toezichtpraktijk vaak te kort is.

De verruiming valt bovendien binnen de maximale termijn van de richtlijn kapitaalvereisten die een termijn toestaat van maximaal 12 maanden. Daarnaast wordt in de meeste lidstaten een langere termijn gehanteerd, variërend tussen de 6 en 12 maanden. Met het onderhavige voorstel wordt de termijn niet alleen meer in lijn gebracht met de bestaande praktijk, maar ook meer duidelijkheid en realistischer verwachtingen

¹³ Per abuis was de verlenging van de termijn alleen geregeld voor het opstellen van een ontwerpbesluit en niet voor het afwijzen van een aanvraag. Bij nota van wijziging wordt dit hersteld. Tevens wordt bij nota van wijziging de termijn ten opzichte van de oorspronkelijk in het wetsvoorstel opgenomen termijn verkort van 12 maanden naar 48 weken, vanwege artikel 76 van de SSM-kaderverordening. Voor een nadere toelichting daarop wordt verwezen naar de nota van wijziging.

¹⁴ De ECB neemt ingevolge artikel 78 van de SSM-kaderverordening in beginsel binnen twee weken een besluit, te verlengen met maximaal twee weken indien zij de aanvrager tijdens een vergadering in de gelegenheid wil stellen zich uit te laten omtrent de feiten en punten van bezwaar relevant voor de beoordeling.

¹⁵ Artikel 14, derde lid, van de verordening banktoezicht.

gecreëerd bij de aanvrager. Ook sluit dit beter aan bij de termijnen die in andere landen van de EU worden gehanteerd hetgeen wenselijk is gelet op een gelijk speelveld en de gecentraliseerde bevoegdheid van de ECB vergunningen te verlenen.

Tot slot wordt opgemerkt dat in dit wetsvoorstel alleen in het kader van de aanvraag van een vergunning voor een bank een termijn van 26 weken wordt voorgesteld. Dit voorstel geldt niet voor de aanvraag voor een vergunning voor andere financiële ondernemingen. Voor de beslissing op een aanvraag voor een vergunning voor een beheerder van een beleggingsinstelling gold al een termijn van 26 weken.

De leden van de VVD-fractie vragen naar het aantal vergunningaanvragen van de afgelopen jaren en hoeveel aanvragen zijn afgewezen en toegekend. Ook vragen zij naar de oriënterende gesprekken die hebben plaatsgevonden voor nieuwe aanvragen, hoeveel daarvan hebben geleid tot een daadwerkelijke aanvraag en waarom sommigen niet hebben doorgezet.

Van 2011 tot op heden zijn er met circa 18 belangstellenden serieuze gesprekken gevoerd voor een bankvergunning, aldus DNB. Daarvan zijn negen aanvragen daadwerkelijk ingediend. Twee partijen bevinden zich nog in het informele traject; de aanvraag gaat mogelijk nog volgen. Zeven gevallen zijn niet tot een formele aanvraag gekomen. Van de negen ingediende aanvragen zijn er zes vergunningen verleend (twee geheel nieuw, twee uitbreidingen en twee herstructureringen). Er zijn voorts twee in behandeling. Een aanvraag is ingetrokken na een eerste beoordeling door DNB.

In de gevallen dat geen formele aanvraag werd ingediend, hebben de potentiële aanvragers er, om diverse redenen, van afgezien om daadwerkelijk een aanvraag in te dienen. DNB heeft niet altijd zicht op de reden van intrekken van een aanvraag. Wel is duidelijk dat het voor aanvragers soms pas gedurende het traject van vergunningverlening helder wordt wat de vereisten voor het bankbedrijf daadwerkelijk behelzen, wat tot gevolg kan hebben dat van het doorzetten van de aanvraag wordt afgezien.

De leden van de VVD-fractie vragen naar de reden van de blijvende bevoegdheid voor DNB om vergunningen te verlenen aan banken met een zetel buiten de EU en in hoeverre dit ook geldt voor significante banken met een zetel buiten de EU. Zij vragen of dergelijke banken ook van invloed kunnen zijn op de financiële stabiliteit.

Significante banken met zetel buiten de EU vragen een vergunning aan bij en vallen onder het toezicht van de toezichthouder van het betreffende derde land. Dergelijke bijkantoren kunnen, afhankelijk van de aard en omvang, relevant zijn voor de financiële stabiliteit. Indien een dergelijke bank een bijkantoor wil openen in Nederland, blijft DNB net als voorheen bevoegd om daarvoor een vergunning te verlenen. Reden daarvoor is dat de verordening banktoezicht niet van toepassing is op banken met zetel buiten de EU.

2.2 Verlening van verklaringen van geen bezwaar

De leden van de PvdA-fractie vragen of DNB nog voldoende mogelijkheden behoudt om ongewenste overnames bij banken te voorkomen en of de ECB bij de afgifte van een vvgb rekening houdt met het Nederlands belang. Tevens vragen de leden wat de overwegingen zijn bij het al dan niet afgeven van een vvgb.

Allereerst wordt opgemerkt dat door de SSM-verordening de criteria voor de beoordeling van een aanvraag voor een verklaring van geen bezwaar ongewijzigd blijven. Het SSM brengt geen verandering aan in de

wettelijke mogelijkheden om ongewenste overnames bij banken te voorkomen en de belangen die spelen te wegen. Wat wijzigt onder het SSM is de bevoegdheidstoedeling aanvragen voor dergelijke verklaringen van geen bezwaar te beoordelen. DNB stelt een ontwerpbesluit op voor de ECB. DNB beoordeelt de aanvraag volgens de voorschriften uit Europese richtlijnen zoals die zijn vastgelegd in de nationale wetgeving.¹⁶ Artikel 3:100 van de Wft bevat de criteria op basis waarvan DNB onder het SSM een ontwerpbesluit ten aanzien van een aanvraag voor een verklaring van geen bezwaar opstelt. Onder meer worden beoordeeld de betrouwbaarheid en geschiktheid van de aanvrager die op grond van zijn voorgenomen gekwalificeerde deelneming het beleid (mede) zal bepalen van een bank, de financiële soliditeit van de aanvrager, alsmede of de onderneming als gevolg van de gekwalificeerde deelneming nog zal kunnen blijven voldoen aan de prudentiële regels ingevolge de Wft. Na de beoordeling van een aanvraag zendt DNB een ontwerpbesluit aan de ECB. De ECB beoordeelt op grond van het ontwerpbesluit en een eigen beoordeling aan de hand van dezelfde criteria of zij de verklaring van geen bezwaar zal verlenen of niet.¹⁷ DNB kan de ECB daarbij (verdere) bijstand verlenen. Partijen voor wie een voorgenomen ECB-besluit mogelijk nadelig is, worden in de gelegenheid gesteld zich schriftelijk of mondeling daarover te uit te laten voordat het besluit worden genomen.

De leden van de VVD-fractie vragen wat er gebeurt indien DNB en de ECB van mening verschillen in de voorbereidingsprocedure van een vergunning of vvgb.

De leden van de CDA-fractie vragen naar de voorbereidingsprocedure van DNB bij een vergunning- en vvgb-aanvraag en het verschil daartussen. Verder vraagt de CDA-fractie naar de opvatting van de regering over de situatie waarin DNB een vvgb-aanvraag afwijst en de ECB de verwerving toch goedkeurt. Ook vraagt zij de regering of zij het met haar eens is dat het specifieke belang voor Nederland niet gediend is bij een Europese toezichthouder die besluiten neemt waar de Nederlandse toezichthouder geen voorstander van is. Zij vragen of DNB in dat kader bepalingen over rechtsbescherming kan inzetten.

De aanvraag van zowel een verklaring van geen bezwaar voor een gekwalificeerde deelneming in een bank als een bankvergunning worden ingediend bij DNB, volgens de regels ingevolge de Wft.¹⁸ Bij de vvgb-aanvraag beoordeelt DNB, zoals hiervoor uiteengezet, de voorgenomen gekwalificeerde deelneming en stelt zij aan de hand van de Europese criteria die in de Wft zijn neergelegd in alle gevallen een ontwerpbesluit op voor de ECB.¹⁹ De ECB beoordeelt de aanvraag vervolgens op grond van het ontwerpbesluit en een eigen beoordeling – eveneens aan de hand van de Europese wetgeving. Zij krijgt hiervoor bijstand van DNB.²⁰

Bij de vergunningaanvraag stelt DNB alleen een ontwerpbesluit op voor de ECB als bij de beoordeling van een vergunningaanvraag blijkt dat de aanvrager voldoet aan alle voorwaarden in de Wft. Indien dit niet het geval is, wijst DNB de vergunningaanvraag zelfstandig af.²¹ Wanneer DNB een ontwerpbesluit heeft opgesteld, stuurt zij dit ter beoordeling door aan de ECB die zelfstandig kijkt of wat haar betreft wordt voldaan aan dezelfde (Unierechtelijke) voorwaarden daarvoor. De ECB tekent dus alleen

¹⁶ Artikel 15, tweede lid, van de verordening banktoezicht.

¹⁷ Artikel 15, derde lid, van de verordening banktoezicht en artikel 87 van de SSM-kaderverordening.

¹⁸ Artikelen 14 en 15, eerste lid, van de verordening banktoezicht.

¹⁹ Artikel 15, tweede lid, verordening banktoezicht.

²⁰ Artikel 15, derde lid, van de verordening banktoezicht.

²¹ Artikel 15, tweede lid, van de verordening banktoezicht.

bezwaar aan tegen het besluit, indien volgens haar niet aan de voorwaarden uit het Europees recht is voldaan. Overigens is het zo dat bij beide aanvragen partijen voor wie het voorgenomen ECB-besluit mogelijk nadelig is, in de gelegenheid worden gesteld zich schriftelijk of mondeling daarover te uit te laten voordat het besluit worden genomen.²²

Bij de voorbereiding van een besluit op een vvgb-aanvraag zou het inderdaad kunnen voorkomen dat het ontwerpbesluit van DNB afwijzend is en de ECB de aanvraag goedkeurt. Een dergelijk besluit zal worden genomen afhankelijk van de omstandigheden van het geval, maar te allen tijde op basis van dezelfde criteria uit de Europese wetgeving. Omdat ervoor gekozen is de ECB eindverantwoordelijk te maken voor het prudentieel toezicht op banken is er geen middel voor DNB in het leven geroepen de ECB te betwisten ten aanzien van haar eindoordeel; er is wel voor gekozen de nationale bevoegde autoriteiten de mogelijkheid te geven de ECB in belangrijke mate te informeren over de vvgb-aanvraag en daarbij alle relevante belangen te betrekken in het ontwerpbesluit. Op de vraag of de regering het eens is met de stelling dat het specifieke belang van Nederland niet gediend is als de ECB de aanvraag goedkeurt waar DNB voorstelt deze af te wijzen, luidt het antwoord dan ook ontkennend.

2.3 Samenwerking DNB, ECB en AFM

De leden van de SP-fractie vragen naar toelichting op de samenwerkingsprocedure tussen DNB en de AFM onder het SSM. Verder vragen deze leden naar knelpunten waar het gaat om de consequenties van de uitvoering van de verordening banktoezicht voor deze samenwerking. De leden van de CDA-fractie vragen of het juist is dat er door de invoering van het SSM niks verandert aan de samenwerking en rolverdeling van DNB en de AFM onderling.

De samenwerking tussen DNB en de AFM is geregeld in afdeling 1.3.1 van de Wft. De procedures voor de samenwerking tussen de toezichthouders bestaan uit: het samenwerken met (artikel 1:46), een zienswijze vragen aan (artikel 1:47), het raadplegen van (artikel 1:47a), een advies vragen aan (artikel 1:48) of het doen van een bindende aanbeveling (artikel 1:49) aan de andere toezichthouder. Een aantal van deze samenwerkingsregelingen heeft betrekking op het prudentieel toezicht op banken, dat onder het SSM deels door de ECB wordt uitgevoerd. Om die reden worden de samenwerkingsprocedures waar nodig aangepast. Uitgangspunt daarbij is dat de huidige samenwerking zo veel mogelijk in stand blijft. De regering hecht er namelijk aan dat de invalshoek van het gedragtoezicht van de AFM door de samenwerking tussen DNB en de AFM onder het SSM geborgd blijft. Ter illustratie wordt het volgende voorbeeld gegeven. Uit artikel 1:47 volgt dat wanneer DNB een vergunning van een bank wil intrekken, zij de AFM een redelijke termijn biedt om haar zienswijze naar voren te brengen. Het intrekken van een vergunning is onder het SSM een zelfstandige bevoegdheid van de ECB. Onder het SSM kan DNB op eigen initiatief een ontwerpbesluit opstellen voor de ECB om de vergunning in te trekken. Het wetsvoorstel zorgt ervoor dat in dat geval DNB ook om de zienswijze van de AFM vraagt. Een ander voorbeeld is gelegen in de reeds elders in deze Nota aangehaalde samenwerking tussen DNB en de AFM ten aanzien van de beoordeling van de geschiktheid en betrouwbaarheid van een bestuurder van een bank; het wetsvoorstel voorziet ook daarvoor in een nieuwe samenwerkingswijze tussen hen onder het SSM. Met de wijzigingen in het wetsvoorstel zijn volgens de regering de consequenties van de verordening banktoezicht doorgevoerd in de samenwerkingsre-

²² Artikel 22 van de verordening banktoezicht en artikelen 77 en 78 van de SSM-kaderverordening.

gelingen tussen DNB en de AFM en bestaan er geen knelpunten voor wat betreft de uitvoering daarvan.

De leden van de CDA-fractie vragen om een reactie op het pleidooi van de NVB om de rol van de AFM helemaal niet te benoemen in deze verordening en over de rol en taken van de AFM aparte afspraken te maken in een memorandum of understanding tussen de AFM en DNB/ECB.

De leden van de D66-fractie vragen de regering op welke wijze zij gaat bijdragen aan het toezien op een efficiënte samenwerking tussen de ECB, DNB en de AFM. Verder vragen zij of de regering haar mening kan geven over een eventueel MoU tussen de ECB en de AFM.

De ECB en DNB zijn op grond van de verordening gehouden tot loyale samenwerking. Daarnaast bepaalt de verordening dat de ECB indien nodig memoranda van overeenstemming (MoU's) sluit met bevoegde autoriteiten van lidstaten die verantwoordelijk zijn voor markten voor financiële instrumenten, in Nederland de AFM.²³ In deze MoU's kan in algemene bewoordingen worden beschreven hoe de autoriteiten met elkaar zullen samenwerken bij de uitoefening van hun taken ten aanzien van banken.²⁴ Deze mogelijkheid staat de ECB en de AFM dus ter beschikking op grond van de verordening. De AFM heeft hierover al de eerste contacten gelegd met de ECB. De AFM heeft in de eerste helft van 2014 een brief aan de ECB gestuurd om het belang van het twin peaks model in Nederland te onderstrepen.

De regering gaat ervan uit dat de ECB, DNB en de AFM op een zo efficiënt mogelijke wijze zullen samenwerken om het prudentieel toezicht uit te voeren op banken; mede hierom wordt de wettelijke samenwerking tussen DNB en de AFM waar nodig aangepast met het onderhavige wetsvoorstel. In ditzelfde kader steunt de regering dat de AFM met de ECB spreekt over het sluiten van een MoU.

Het jaarlijkse verslag van de ECB over haar toezicht en de evaluatie van de EC over de toepassing van de verordening, voorzien voor 31 december 2015 en daarna elke drie jaar, biedt de gelegenheid om stil te staan bij de efficiëntie van het toezicht, alsmede de samenwerking tussen de ECB, DNB en de AFM.

2.4 Administratieve lasten en inhoudelijke nalevingskosten

De leden van de VVD-fractie vragen de regering om een indicatie van de extra administratieve of nalevingskosten voor banken onder het toezicht van de ECB, vergeleken met DNB.

De leden van de PVV-fractie vragen om een overzicht van de administratieve lasten en nalevingskosten van de invoering van de richtlijn en verordening, zoals gesteld in de memorie van toelichting.

Opgemerkt kan worden dat de invoering van materiële toezichtnormen voor de sector gepaard kan gaan met administratieve lasten en nalevingskosten. De onderhavige invoering van het Europees toezicht brengt geen extra administratieve lasten of nalevingskosten met zich omdat geen nieuwe materiële toezichtnormen worden geïntroduceerd; het SSM ziet enkel op een nieuwe bevoegdheidsverdeling. Dit is toegelicht in de memorie van toelichting.

In aanvulling daarop kan worden opgemerkt dat de ECB informatie rechtstreeks bij banken mag opvragen op grond van de verordening in het kader van het door haar uitgeoefende toezicht.²⁵ Bedacht moet worden dat in de verordening banktoezicht en de SSM-kaderverordening bepaald is dat – ter uitvoering van de loyale samenwerking en informatie-uitwisseling – de nationale bevoegde autoriteiten de informatie aan de

²³ Artikel 3, eerste lid, van de verordening banktoezicht.

²⁴ Overweging 33 bij de verordening banktoezicht.

²⁵ Artikel 6, tweede lid, verordening banktoezicht.

ECB verschaffen die deze nodig heeft voor de uitoefening van haar taken.²⁶ Deze informatie omvat ook informatie die voortvloeit uit de verificatiewerkzaamheden en werkzaamheden ter plaatse bij een bank.²⁷ Uitgangspunt is dat informatie over de onder toezicht staande entiteiten eerst door DNB aan de ECB wordt verschaft en dat de ECB daarna pas bij een bank informatie opvraagt. Dit zou eventuele extra kosten ten gevolge van het SSM moeten voorkomen of beperken. Voor de financiële gevolgen wordt verwezen naar de betreffende paragraaf hierna.

De leden van de VVD-fractie vragen naar de extra kosten en lasten van het feit dat de AFM bevoegdheden behoudt die expliciet en exclusief bij de ECB zijn belegd. Zij vragen in hoeverre er sprake is van onnodig dure toezichtskosten doordat er dubbel toezicht plaatsvindt.

De AFM kan geen toezichttaken behouden die expliciet en exclusief bij de ECB zijn belegd op grond van de verordening; de verordening is immers dwingend recht en bepaalt welke onderwerpen van het toezicht bij de ECB zijn belegd, ongeacht of deze in Nederland aan DNB of de AFM waren toebedeeld. De ECB is bevoegd op een aantal onderwerpen waarop DNB en de AFM samenwerken, zoals de geschiktheids- en betrouwbaarheids-toets en de vergunningverlening.

Voor wat betreft de samenwerking tussen DNB en de AFM onder het SSM is in het wetsvoorstel een regeling getroffen om de invalshoek van het gedragstoezicht te borgen.

2.5 Financiële gevolgen

De leden van de VVD-fractie vragen welke prikkels zijn ingebouwd om te zorgen dat de toezichtskosten van de ECB laag blijven. Ook vragen zij of de Kamer jaarlijks een overzicht kan krijgen van de kosten van het ECB-toezicht voor de banken. Zij vragen de regering op welke wijze zij zich inzet voor redelijke toezichts- en nalevingskosten, een gematigde stijging van de toezichtskosten in de toekomst, alsmede prikkels tot kostenbeheersing. Verder vragen zij wie de toezichtsbegroting van de ECB goedkeurt, de verordening voor de doorberekening van de ECB-kosten vaststelt, en het toezicht houdt op de doelmatigheid en doeltreffendheid van het ECB-toezicht. Tot slot vraagt de VVD-fractie naar de rol van de Europese Rekenkamer, of haar rol voldoende is en zo nee, wat daaraan gedaan wordt.

De Kamer zal jaarlijks een overzicht ontvangen van de kosten van het ECB-toezicht voor de banken. De ECB neemt deze namelijk op in haar jaarverslag,²⁸ dat door de ECB ook aan het Nederlandse parlement wordt gezonden.²⁹ Dit is reeds hiervoor in paragraaf 1.1. toegelicht. De Europese Commissie evalueert voorts het SSM uiterlijk op 31 december 2015 en daarna driejaarlijks en zal daarbij de kostenefficiëntie van het SSM betrekken. De Commissie stuurt deze evaluatie aan het Europees parlement en de Raad. De regering zal zich in het kader van de (bespreking van) dergelijke evaluaties inzetten voor redelijke toezichts- en nalevingskosten en tot beheersing daarvan. Voorts merkt de regering op dat de Tweede Kamer ook zelf de ECB kan bevragen; de Kamer kan de ECB om een schriftelijke reactie verzoeken op opmerkingen of vragen betreffende taken die de ECB op grond van deze verordening vervult. Ook kan de Tweede Kamer de voorzitter of een lid van de Supervisory Board

²⁶ Tevens uitgewerkt in het Besluit van de ECB van 2 juli 2014 betreffende de verstrekking aan de Europese Centrale Bank van toezichtgegevens die de onder toezicht staande entiteiten overeenkomstig de Uitvoeringsverordening (EU) nr. 680/2014 van de Commissie aan de nationale bevoegde autoriteiten gerapporteerd hebben (ECB/2014/29), PbEU 2014, L 214.

²⁷ Artikel 21 van de SSM-kaderverordening.

²⁸ Artikelen 20, tweede lid en 29, tweede lid, van de verordening bankentoezicht.

²⁹ Artikel 21, eerste lid, van de verordening bankentoezicht.

uitnodigen samen met een vertegenwoordiger van DNB aan een gedachtewisseling over het toezicht op banken in Nederland deel te nemen. Ook dan kunnen kosten aan de orde worden gesteld. Ingevolge het Verdrag betreffende de Werking van de Europese Unie (VWEU) is de ECB onafhankelijk en stelt zij zelf haar begroting op. Voor de nieuwe toezichttaak van de ECB is een verplichting in het leven geroepen zich door middel van het jaarverslag te verantwoorden over de taakuitoefening en de begroting.

De verordening met de criteria voor de doorberekening van de toezichtskosten is door de ECB vastgesteld. De ECB heeft, alvorens deze vast te stellen, een openbare consultatie gehouden.³⁰ Het bedrag dat de ECB doorberekent aan de banken, wordt overeenkomstig deze verordening vastgesteld.³¹ Een dergelijk besluit van de ECB kan een instelling desgewenst voorleggen bij het Hof van Justitie van de EU.³²

Op grond van het VWEU onderzoekt de Europese Rekenkamer de regelmatigheid en wettigheid van de ontvangsten en uitgaven en gaat tevens na of een goed financieel beheer wordt gevoerd door de ECB. De Algemene Rekenkamer heeft in haar brief van 2 juli 2014 aanbevolen te waarborgen dat op het Europees banktoezicht onafhankelijke externe controle plaatsvindt met een breed mandaat, waaronder ook doeltreffendheid. De regering acht goed georganiseerde, sluitende publieke controle op de toezichtstaken van de ECB ook van groot belang. In de bestuurlijke reactie op de brief van de Algemene Rekenkamer is aangegeven dat de regering zich zal inzetten voor toezicht van een gelijkwaardig niveau op de ECB als dat van de Algemene Rekenkamer op DNB.³³

De leden van de CDA-fractie vragen of aangegeven kan worden hoe groot de financiële last zal zijn die de ECB zal omslaan naar de onder toezicht staande banken (waaronder de minder significante banken) en hoe de samenhang met het eerder aangenomen wetsvoorstel tot doorberekening van de toezichtskosten van DNB en AFM aan financiële instellingen samenhangt met de kosten die de ECB doorberekent.

De leden van de PVV-fractie vragen om een compleet overzicht van de kosten die de invoering van het SSM in Nederland tot gevolg heeft en wat daarbij precies de gevolgen voor de Nederlandse banken en consumenten zijn.

De leden van de VVD-fractie vragen in hoeverre het ECB-toezicht op termijn zal leiden tot een verlaging van de toezichtskosten van DNB en zijn tevens benieuwd of er een kwalitatieve en kwantitatieve weergave kan worden gegeven van de totale toezichtskosten.

Door de ECB is in mei 2014 gecommuniceerd dat de in 2015 door te berekenen kosten voor het SSM (inclusief november en december 2014) worden geschat op € 300 miljoen. Hiervan zal circa € 255 miljoen worden doorberekend aan de significante banken en circa € 45 miljoen aan de minder significante banken van de deelnemende landen. De kosten van het ECB-toezicht komen bovenop de kosten die DNB en de AFM voor het banktoezicht maken waarvan de financiering is geregeld in de Wet bekostiging financieel toezicht. De wijziging van de Wet bekostiging financieel toezicht zorgt ervoor dat deze kosten bij banken in rekening worden gebracht waardoor andere onder toezicht staande instellingen en de belastingbetaler buiten schot blijven.³⁴ Daarnaast komt DNB in 2015

³⁰ Artikel 4, derde lid, tweede en derde alinea, van de verordening banktoezicht.

³¹ Artikel 30, tweede lid, van de verordening banktoezicht.

³² Artikel 267 VWEU.

³³ Kamerstukken II 2013/14, 32 013, nr. 78.

³⁴ Los van deze aanpassingen in de Wet bekostiging financieel toezicht die specifiek zien op de kosten van het ECB-toezicht zal vanaf 2015 de rijksbijdrage aan de bekostiging van het financieel toezicht in den brede in Nederland komen te vervallen. Hierdoor zullen de kosten van het Nederlandse toezicht op Nederlandse instellingen in den brede volledig door hen worden opgebracht.

met een analyse waaruit duidelijk zal moeten worden welke eisen er vanuit de ECB worden gesteld en hoe daar zo efficiënt mogelijk invulling aan gegeven kan worden. Tijdens de plenaire behandeling van het wijzigingsvoorstel van de Wet bekostiging financieel toezicht is toegezegd de Kamer op de hoogte te brengen indien er vanwege nieuw of intensiever toezicht sprake is van aanvullende kosten voor de Nederlandse toezichthouders. Per brief heb ik uw Kamer onlangs gemeld dat DNB een eenmalig aanvullend budget van € 5 miljoen is toegekend om in 2015 te kunnen voldoen aan de verplichtingen van de ECB voor het SSM.

De leden van de VVD-fractie vragen hoeveel hoger de kosten worden voor een bankvergunning onder het SSM.

DNB blijft de gebruikelijke leges in rekening brengen voor de behandeling van vergunningaanvragen (en in dat verband ook de voorbereiding van ontwerpbesluiten voor de ECB) op basis van de Wet bekostiging financieel toezicht. Voor zover de ECB kosten maakt voor een vergunningaanvraag heeft de ECB dit meegenomen in de hiervoor genoemde inschatting van de ECB voor de totale kosten van het SSM voor 2015 (deze worden via een verdeelsleutel op de bankensector omgeslagen; zie het antwoord op de hiernavolgende vraag).

De leden van de PVV-fractie vragen naar de lidstaten waarin het SSM wordt ingevoerd, wat de financiële gevolgen daarvan per lidstaat zijn en hoe de kosten per lidstaat worden berekend.

De lidstaten die deel uitmaken van de Eurozone nemen deel aan het SSM. Lidstaten die niet in de Eurozone liggen kunnen een nauwe samenwerking aangaan met de ECB en daardoor gaan deelnemen aan het SSM. Tot op heden is hier geen sprake van.

De toezichtkosten door de ECB onder het SSM worden omgeslagen op de onder toezicht staande instellingen. De ECB berekent welk bedrag een bank of een bijkantoor jaarlijks dient bij te dragen aan het toezicht. De totale toezichtkosten worden verdeeld over de significante en minder significante banken. De bijdrage van alle banken bestaat uit twee componenten, een vaste en een variabele component. De vaste component bestaat uit een vast percentage van tien procent van de totale kosten van de categorie waartoe de bank behoort. De tweede component, het variabele deel, wordt bepaald door de omvang en risicoprofiel van de bank. Dit betekent dat grote en risicovolle banken een hogere bijdragen in de toezichtkosten moeten betalen. De ECB geeft in haar jaarverslag gedetailleerde informatie over de vergoeding en de begroting voor haar toezichtstaken.³⁵ Dit jaarverslag wordt ook aan het Nederlandse parlement verzonden.

De leden van de SP-fractie vragen hoe de financiering van bijstand van de nationale bevoegde autoriteit aan de ECB wordt geregeld.

De bekostiging van ondersteuning die nationale bevoegde autoriteiten verlenen aan de ECB voor het SSM, evenals het toezicht dat die autoriteiten blijven uitoefenen op de minder significante banken, is niet geregeld in Europese wetgeving. Elk land is verplicht hieraan adequaat invulling te geven maar bepaalt zelf hoe het bekostigd wordt. Met de wijziging van de Wet bekostiging financieel toezicht³⁶ is geregeld dat de kosten die DNB maakt in het kader van het SSM door middel van een nieuwe bijlage III bij de Wet bekostiging financieel toezicht aan de banken worden doorberekend. Hierdoor wordt een uitstralingseffect naar de heffingen voor andere onder toezicht staande instellingen voorkomen.

³⁵ Artikelen 20, tweede lid en 29, tweede lid, van de verordening banktoezicht.

³⁶ Kamerstukken I 2014/2015, 33 957, A.

De leden van de D66-fractie vragen of de regering het eens is met de stelling dat in de toekomst meer van het toezicht, dat eerst binnen de werksfeer van DNB kon worden geschaard, op het conto van de ECB kan worden geschreven. Verder vragen zij hoe dit zich verhoudt tot de kostenontwikkeling van toezicht door DNB en of de regering de verwachte ontwikkelingen op (middel)lange termijn uiteen kan zetten.

In de brief over de start van de bankenunie en de gevolgen voor de organisatie van DNB van 27 juni 2014³⁷ is uiteengezet hoe de organisatie van DNB aangepast zou worden met het oog op de start van het SSM. De structuur van de organisatie is anders ingericht zodat deze beter aansluit op de structuur van de ECB. Onder andere zijn de toezichtsdivisies herschikt en uitgebreid van vijf naar zeven. De toezichtsstructuur is zo veel mogelijk gespiegeld aan de wijze waarop de ECB haar toezicht inricht, zodat DNB haar rol effectiever en efficiënter kan invullen.

De verwachting is dat met name in de beginfase van het SSM de ECB veel gebruik zal maken van de expertise van DNB en andere nationale bevoegde autoriteiten. Reden hiervoor is gelegen in het feit dat veel kennis en expertise daar aanwezig is. Voor de toekomst is de verwachting dat het zwaartepunt van de kennis en expertise meer zal verschuiven van DNB naar de toezichthoudende teams bij de ECB en dat daardoor het beroep op DNB voor bijstandverlening zal afnemen. Als deze ontwikkeling zich inderdaad voordoet, zal dit ook zijn weerslag moeten hebben op de kostenontwikkeling van het toezicht door DNB. Alvorens hier een uitspraak over te kunnen doen, moet eerst worden afgewacht hoe het ECB-toezicht en de verhouding tot de nationale bevoegde autoriteiten zich de komende tijd zal ontwikkelen.

3. Artikelsgewijze toelichting

Artikelen D tot en met I

De leden van de VVD-fractie vragen op welke punten de ECB en de AFM moeten samenwerken. Verder vragen zij naar de zaken die de AFM nu uitvoert, die straks bij de ECB komen te liggen. Zij vragen naar de reden voor het ontbreken van een grondslag en of er in meer landen sprake is van een twin-peaks model. Zij vragen naar de gevolgen van de verordening en wetwijziging voor de rol van de AFM ten opzichte van die van DNB.

Verder vragen de leden van de VVD-fractie of AFM bevoegdheden blijft houden op terreinen waarop de ECB exclusief bevoegd is en hoe de taakafbakening op verschillende terreinen en niveaus wordt geregeld. Ook vragen zij in hoeverre er straks sprake kan zijn van tegenstrijdige belangen en langere procedures omdat er drie toezichthouders zijn bij een bank. Zij vragen de regering of zij bereid is om een Memorandum of Understanding (MoU) af te sluiten tussen de ECB/DNB en AFM en zo nee, waarom niet.

De leden van de PvdA-fractie vragen naar de wettelijke basis voor de samenwerking tussen de AFM en de ECB en of de AFM deze samenwerking kan afdwingen. Ook vragen zij of de ECB bekend is met het Nederlandse twin peaks-model en of de ECB de visie deelt op het werken volgens dit model.

De ECB wordt op grond van de verordening bevoegd het prudentieel toezicht uit te oefenen op banken. De bevoegdheden van de AFM strekken zich uit tot het gedragstoezicht op banken. De enige bevoegdheden die raken aan de bevoegdheden van de ECB, zijn in de Wft neergelegd in de samenwerkingsregels tussen DNB en de AFM, zoals hiervoor uiteengezet. Deze regeling wordt dan ook met het wetsvoorstel gewijzigd. De situatie

³⁷ Kamerstukken II 2013/14, 32 013, nr. 77.

dat drie toezichthouders dus betrokken zijn bij een besluit ten aanzien van een bank blijft daartoe beperkt.

De verordening banktoezicht biedt zoals hiervoor in paragraaf 2 toegelicht de grondslag voor het sluiten van een Memorandum of Understanding tussen de AFM en de ECB. Binnen de lidstaten van de eurozone is Nederland de enige lidstaat die werkt met een *twin peaks* model. Er is de mogelijkheid dat andere lidstaten met een dergelijk model op termijn toetreden tot het SSM. In aanvulling daarop wordt opgemerkt dat de AFM in de eerste helft van 2014 een brief aan de ECB heeft gestuurd om het belang van het twin peaks model in Nederland te onderstrepen. De AFM is met de ECB in gesprek over een MoU. Naar de regering kan voorzien heeft de verordening geen andere gevolgen voor de rol van de AFM ten opzichte van die van DNB of de ECB, anders dan die zijn neergelegd in het wetsvoorstel met betrekking tot de samenwerking. Voor een toelichting op de wijzigingen van de samenwerking wordt verwezen naar de uitgebreide uiteenzetting in het artikelsgewijze deel van de memorie van toelichting alsmede naar de antwoorden op de eerdere vragen in deze nota.³⁸

De leden van de VVD-fractie vragen hoeveel langer de vergunningprocedure wordt voor financiële instellingen door de AFM, doordat zij voor bepaalde beleggingsondernemingen eerst de ECB moet raadplegen en door andere wijzigingen in de procedure.

Aan de termijnen voor de vergunningprocedures voor andere instellingen dan banken wordt niets gewijzigd. In het wetsvoorstel wordt gewijzigd dat daar waar de AFM in bepaalde gevallen eerst de toezichthoudende instantie van een andere lidstaat raadpleegde, zij nu de ECB raadpleegt. In andere wijzigingen in de procedure is niet voorzien.

Ook vragen de leden van de VVD-fractie in hoeverre het kan voorkomen dat er sprake zal zijn van dubbel werk en dus dubbele toezichtslasten doordat de ECB ook gedragsaspecten zal betrekken bij haar oordeelsvorming, en waarom er niet is gekeken of dit kan worden voorkomen. Deze leden willen ook graag weten in hoeverre de rol van de AFM nog passend is bij de bestuurderstoetsingen van banken onder het SSM en hoe het bindend adviesrecht van de AFM gezien moeten worden in het licht van de exclusieve bevoegdheid van de ECB onder het SSM om te oordelen over bestuurderstoetsingen.

Voorts vragen deze leden naar de reden dat de AFM zowel haar constatering rechtstreeks aan de ECB kan doorgeven als een bindende aanbeveling kan doen richting DNB, en dat de mogelijkheid wordt gecreëerd nadere regels te stellen bij ministeriële regeling over de samenwerking tussen DNB en de AFM onder het SSM. Ook vragen zij naar het oordeel van de regering over de bindende aanbeveling van de AFM op eigen initiatief aan de ECB, of via een ontwerpbesluit van DNB. De opmerking uit de memorie van toelichting over het betrekken van gedragsaspecten door de ECB die aanleiding lijkt te geven tot deze vraag, is gemaakt in het kader van de bestuurderstoetsingen. Voordat het SSM in werking trad werkten de AFM en DNB op dit punt samen. In het wetsvoorstel wordt geregeld dat bij de voorbereiding van een besluit door DNB voor de ECB de AFM betrokken blijft. Verder kan de AFM een constatering omtrent de geschiktheid en betrouwbaarheid van een bestuurder aan de ECB meedelen. Reden dat de AFM op twee manieren haar perspectief kan laten blijken aan de ECB is omdat de ECB het besluit zelfstandig en zonder bijstand kan nemen, of om bijstand kan verzoeken van DNB in de vorm van een voor te bereiden besluit. Op deze manier blijft de invalshoek van het gedragtoezicht door de AFM geborgd, waar de regering zoals eerder opgemerkt aan hecht.

³⁸ Kamerstukken II 2014/15, 34 049, nr. 3, p. 13–15.

De mogelijkheid om nadere regels te stellen omtrent de samenwerking tussen de toezichthouders onder het SSM is open gehouden om op snelle wijze eventuele onvoorziene situaties te adresseren waarbij samenwerking tussen de toezichthouders nodig en/of wenselijk zou zijn.

Artikelen S tot en met U

De leden van de VVD-fractie vragen naar de termijn voor het afwijzen van een aanvraag voor een bankvergunning. Verder vragen zij naar de reden voor en noodzaak van de verruiming van de zogenaamde «fatale termijn» en of de verruiming verplicht is op grond van de verordening, dan wel een eigen keuze van de nationale wetgever. Zij vragen of rekening is gehouden met de aanvrager die zo snel mogelijk duidelijkheid wil. Tot slot vragen zij in hoeverre de plicht om een ontwerpbesluit op te stellen binnen de CRD-termijn van 12 maanden strijdig is met de fatale termijn zoals neergelegd in de CRD.

Voor de beantwoording van deze vragen wordt verwezen naar de antwoorden op de vragen van de VVD-fractie onder paragraaf 3 onder «vergunningverlening en -intrekking». In aanvulling daarop wordt opgemerkt dat de uiterste termijn zoals die wordt voorgesteld bij nota van wijziging, opgeteld bij de beoordelingstermijn van de ECB van 2–4 weken overeenkomt met de termijn van maximaal 12 maanden, die wordt voorgeschreven door de CRD.

Artikel FF

De leden van de PvdA-fractie vragen zich af in hoeverre geborgd is dat de toezichthouder uit het thuisland afdoende toezicht kan houden op een bijkantoor in Nederland van een kleinere Europese bank. Zij vragen of er afdoende mogelijkheden zijn om een tweede Icesave-debacle te voorkomen. Tenslotte vragen zij of DNB is toegerust om toezicht te houden op bijkantoren van kleinere Nederlandse banken in het buitenland.

Als een kleine bank uit een andere aangesloten lidstaat een bijkantoor wil openen in Nederland of hier diensten wil verlenen, zal de bevoegde nationale autoriteit van die lidstaat toezicht op het bijkantoor of de dienstverlening houden. De verordening brengt geen wijziging in dit toezicht, met dien verstande dat de betreffende autoriteit wel materiële toezichtbeslissingen omtrent de bank (en haar bijkantoren/ dienstverlening) in bepaalde gevallen moet voorleggen aan de ECB. De verordening wijzigt wel de procedure. De toezichthouder van het thuisland hoeft niet langer expliciet goedkeuring te verlenen voor de opening van het bijkantoor en de verlening van grensoverschrijdende dienstverlening; de goedkeuring is een gegeven tenzij deze toezichthouder expliciet bezwaar maakt («ja, tenzij»). De toezichthouder van het gastland mag niet langer voorwaarden stellen aan de opening van het bijkantoor en de grensoverschrijdende dienstverlening. Met deze twee wijzigingen van de procedure is uitdrukking gegeven aan het feit dat de ECB eindverantwoordelijk is voor het prudentieel toezicht op banken in de beide betrokken lidstaten.

Ten aanzien van de vraag of DNB is toegerust toezicht te houden op bijkantoren van kleinere Nederlandse banken in het buitenland kan worden opgemerkt dat hiervoor mutatis mutandis hetzelfde geldt. Voor wat betreft staten buiten het SSM zoals IJsland brengt de verordening geen wijziging aan in de procedure van DNB om voorwaarden te stellen aan de vestiging van bijkantoren of de dienstverlening.

Artikelen JJ en KK

De leden van de VVD-fractie vragen waarom de termijn voor het openen van een bijkantoor in een niet-deelnemende lidstaat niet ook kan worden verkort van drie naar twee maanden, net als voor het openen van een bijkantoor in een deelnemende lidstaat.

In de SSM-kaderverordening is geregeld dat de termijn voor het openen van een bijkantoor wordt verkort naar twee maanden als men het bijkantoor wil openen in een lidstaat die deelneemt aan het SSM. Achtergrond van de verkorting van de termijn is dat onder het SSM de ECB als Europese toezichthouder in alle deelnemende lidstaten verantwoordelijk is voor het toezicht en daarvoor reeds samenwerkt met de nationale bevoegde autoriteiten. De regels in de SSM-kaderverordening hebben echter geen gelding buiten het SSM. Voor vestiging van bijkantoren in landen die niet deelnemen aan het SSM en waarop de regels uit de kaderverordening dus niet van toepassing zijn, gelden de regels uit de richtlijn banken.³⁹ Deze termijn kan niet worden verkort omdat dat zou afwijken van de gestelde Europese regels.

Artikel RR

De leden van de VVD-fractie vragen wanneer de ECB gehouden is een vergunning te verlenen en in welke gevallen de ECB dit moet weigeren. De vergunningprocedure onder het SSM is beschreven in artikel 14 van de verordening banktoezicht. Indien de aanvrager voldoet aan alle vergunningvoorwaarden in de nationale wetgeving, stelt DNB een ontwerpbesluit op waarin zij aan de ECB voorstelt de vergunning te verlenen. Het ontwerpbesluit wordt geacht te zijn vastgesteld tenzij de ECB daartegen bezwaar aantekent binnen maximaal twee weken, die in gemotiveerde gevallen kan worden verlengd met nog eens twee weken. De ECB tekent alleen bezwaar aan tegen het ontwerpbesluit indien niet is voldaan aan de vergunningvoorwaarden die zijn opgenomen in het Unierecht. Deze voorwaarden maken ook onderdeel uit van de Nederlandse wetgeving.

De leden van de VVD-fractie vragen in hoeverre de ECB heeft ingestemd met de lijn dat alle andere vvgb's voor banken in stand blijven. Zij vragen hoe zich dit verhoudt tot de verordening waardoor de ECB exclusief bevoegd wordt vvgb's te beoordelen. Zij vragen in hoeverre het kan voorkomen dat banken zowel aan de ECB als DNB toestemming moeten vragen en naar de wenselijkheid daarvan.

Opgemerkt wordt dat de ECB niet exclusief bevoegd is ten aanzien van verklaringen van geen bezwaar in algemene zin, maar ten aanzien van verklaringen van geen bezwaar die worden aangevraagd voor een deelneming in een bank. Zoals in de memorie van toelichting is toegelicht, blijft DNB voor verklaringen van geen bezwaar in andere ondernemingen dan banken (ook in opt-in banken) bevoegd, alsmede voor andere verklaringen van geen bezwaar. Er is dan ook geen sprake van dat ten aanzien van dezelfde handeling (de verwerving van de gekwalificeerde deelneming in een bank) zowel aan de ECB als DNB toestemming moet worden gevraagd.

4. Overig

De leden van de VVD-fractie vragen naar een totaaloverzicht van de opties in de verordening banktoezicht en de keuzes die zijn gemaakt door de Nederlandse wetgever bij implementatie van de verordening. Verder vraagt de VVD-fractie naar de consultatie van het wetsvoorstel.

³⁹ Kamerstukken II 2004/05, 29 708, nr. 10.

De verordening bevat geen lidstaatopties. Wel zijn bij de implementatie van de verordening op twee punten nationale regels aangepast vanwege het SSM. Allereerst betreft dit de samenwerking tussen DNB en AFM en ten tweede de termijn voor de beoordeling van de vergunningstermijn. De reden waarom en de wijze waarop deze nationale regels zijn aangepast en de keuzes die daaromtrent zijn gemaakt zijn hiervoor reeds uitvoerig toegelicht.

Het implementatievoorstel is niet ter consultatie voorgelegd. Dit sluit aan bij het kabinetsbeleid dat voorschrijft dat wetsvoorstellen niet worden geconsulteerd indien zij spoedwetgeving betreffen of sec implementatie van een Europese rechtshandeling. Bij onderhavig wetsvoorstel is er, gezien het feit dat het gaat om implementatie van een Europese rechtshandeling alsmede de spoed die daarbij is vereist, voor gekozen het wetsvoorstel niet te consulteren.

De leden van de CDA-fractie vragen naar de laatste stand van zaken bij het Europese depositogarantiestelsel en het standpunt van Nederland daarover. Zij vraagt met name naar het standpunt van Nederland over de bijdrage van Nederlandse banken en depositohouders ingeval een minder solide Europese bank omvalt.

De vormgeving van een Europees depositogarantiestelsel staat momenteel niet op de Europese agenda. Wel wordt op dit moment de richtlijn inzake depositogarantiestelsels in Nederland geïmplementeerd.

De leden van de CDA-fractie vragen naar de betrouwbaarheid van informatie op basis waarvan de ECB haar besluiten zal nemen. Tevens vragen deze leden de regering hoe zij kan garanderen dat de ECB beschikt over de juiste cijfers.

Zij vragen of de regering ook van mening is dat er stappen moeten worden gezet naar een betere statistische verantwoording voordat de ECB straks vergaande beslissingen neemt voor Europese financiële instellingen. Tot slot vragen zij het oordeel van de regering over de kwaliteit van de toezichtstatistieken.

De verordening banktoezicht en de SSM-kaderverordening bepalen dat – ter uitvoering van de loyale samenwerking en informatie-uitwisseling – nationale bevoegde autoriteiten de informatie aan de ECB verschaffen die deze nodig heeft voor de uitoefening van haar taken.⁴⁰ De ECB zal eerst informatie opvragen bij DNB, daarna bij de onder haar toezicht staande banken. In het besluit van de ECB over de verstrekking van toezichtgegevens aan de ECB is onder andere bepaald dat nationale bevoegde autoriteiten de kwaliteit en betrouwbaarheid van de gegevens moeten monitoren en waarborgen op basis van regels die zijn ontwikkeld en uitgewerkt door de EBA. Verder dienen zij aanvullende gegevenskwaliteitscontroles, ontwikkeld door de ECB in samenwerking met de nationale bevoegde autoriteiten, uit te voeren.⁴¹ De regering gaat ervan uit dat daarmee de stappen worden gezet naar aanlevering van juiste cijfers en een kwalitatief goede statistische verantwoording. De regering verwelkomt daarbij het initiatief dat de ECB heeft genomen om op deze manier de kwaliteit te borgen, gezien de gedeelde verantwoordelijkheid van de ECB, nationale bevoegde autoriteiten en de banken voor de kwaliteit van de toezichtstatistieken onder het SSM.

⁴⁰ Tevens uitgewerkt in het Besluit van de ECB van 2 juli 2014 betreffende de verstrekking aan de Europese Centrale Bank van toezichtgegevens die de onder toezicht staande entiteiten overeenkomstig de Uitvoeringsverordening (EU) nr. 680/2014 van de Commissie aan de nationale bevoegde autoriteiten gerapporteerd hebben (ECB/2014/29), PbEU 2014, L 214.

⁴¹ Artikel 4 van het besluit van de ECB van 2 juli 2014 betreffende de verstrekking aan de Europese Centrale Bank van toezichtgegevens die de onder toezicht staande entiteiten overeenkomstig de Uitvoeringsverordening (EU) nr. 680/2014 van de Commissie aan de nationale bevoegde autoriteiten gerapporteerd hebben (ECB/2014/29), PbEU 2014, L 214.

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

De Minister van Financiën,
J.R.V.A. Dijsselbloem