

Vergaderjaar 2006–2007

**30 672**

## **Wijziging van de Wet op het financieel toezicht ter uitvoering van richtlijn nr. 2006/48/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 14 juni 2006 betreffende de toegang tot en de uitoefening van de werkzaamheden van kredietinstellingen (herschikking) (PbEU L 177) en richtlijn nr. 2006/49/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 14 juni 2006 inzake de kapitaaltoereikendheid van beleggingsondernemingen en kredietinstellingen (herschikking) (PbEU L 177) (Wet implementatie kapitaalakkoord Bazel 2)**

**Nr. 6**

### **VERSLAG**

Vastgesteld 22 september 2006

De vaste commissie voor Financiën<sup>1</sup>, belast met het voorbereidend onderzoek van dit voorstel van wet, heeft de eer als volgt verslag uit te brengen. Onder het voorbehoud dat de hierin gestelde vragen en gemaakte opmerkingen voldoende zullen zijn beantwoord, acht de commissie de openbare behandeling van het voorstel van wet genoegzaam voorbereid.

### **Algemeen**

De leden van de CDA-fractie hebben met genoeg kennisgenomen van de invoering van het Bazel 2-akkoord. Wel kritiseren zij de veel te late indiening van het wetsvoorstel, dat per 1 januari 2007 moet worden ingevoerd. De regering vergt eigenlijk te veel van het controlerend vermogen van het parlement. Dat leidt uiteraard ook tot de vraag of de regering zich heeft vergewist of dit wetsvoorstel door de toezichtautoriteiten en de financiële instellingen kan worden ingevoerd. Hoe staat het met overgangstermijnen?

De aan het woord zijnde leden vragen of er verschillen bestaan tussen de Europese regelgeving betreffende de kapitaaltoereikendheid en de regels elders, met name in de Verenigde Staten. Zo die verschillen bestaan, vloeien die wellicht voort uit de toepassing van verschillende «accounting standards»?

Met betrekking tot de gevolgen van het Bazel 2-akkoord voor de positie van het midden- en kleinbedrijf merken de leden van de CDA-fractie het volgende op. Een steeds verdergaande differentiatie van de risico's per type van krediet kan tot gevolg hebben dat de differentiatie in rentevergoeding groter wordt: grote bedrijven betalen minder dan kleine. Dit

<sup>1</sup> Samenstelling:

Leden: Van der Vlies (SGP), Crone (PvdA), Bakker (D66), Hofstra (VVD), De Haan (CDA), Bussemaker (PvdA), Vendrik (GL), Halsema (GL), Kant (SP), Blok (VVD), Ten Hoopen (CDA), ondervoorzitter, Smits (PvdA), Herben (LPF), Tichelaar (PvdA), voorzitter, Koopmans (CDA), Van Vroonhoven-Kok (CDA), Varela (LPF), De Nerée tot Babberich (CDA), Fierens (PvdA), Aptroot (VVD), Smeets (PvdA), Heemskerk (PvdA), Dezentjé Hamming (VVD), Omtzigt (CDA), Van Eggerschot (VVD), Irrgang (SP) en Willemse-van der Ploeg (CDA).  
Plv. leden: Rouvoet (CU), Koenders (PvdA), Dittrich (D66), Balemans (VVD), Kortenhorst (CDA), Vacature (PVDA), Duyvendak (GL), Van Gent (GL), Vacature (algemeen), De Krom (VVD), Atsma (CDA), Dijsselbloem (PvdA), Eerdmans (LPF), Noorman-den Uyl (PvdA), Mosterd (CDA), De Vries (CDA), Hermans (LPF), Mastwijk (CDA), Stuurman (PvdA), Schippers (VVD), Blom (PvdA), Douma (PvdA), De Vries (VVD), De Pater-van der Meer (CDA), Van Beek (VVD), Gerken (SP) en Rambocus (CDA).

geldt te meer omdat bij de risico-analyses de toezichthouder (lees: De Nederlandsche Bank) gebruik gaat maken van externe kredietbeoordeling-instellingen of exportkredietbeoordelaars. Kleine ondernemingen hebben geen toegang op de markt van kredietbeoordelinginstellingen. Zonder hun oordeel zal de risico-opslag hoger worden. Gaarne ontvangen deze leden de visie van de regering op dit verschijnsel.

Kredietbeoordelinginstellingen zijn veelal particuliere instellingen op wier oordeel de kredietwaardigheid berust. Nu gaan ook de toezichthouders af op hun oordeel, waardoor de macht van deze kredietbeoordeling-instellingen wel heel erg groot wordt. Wie ziet eigenlijk toe op de soliditeit van deze kredietbeoordelinginstellingen, zo vragen de leden van de CDA-fractie.

De aan het woord zijnde leden vragen of zij ervan uit mogen gaan dat de genoemde richtlijn zonder «nationale koppen» wordt omgezet in nationaal recht. Door de snelle behandeling van dit wetsvoorstel zijn zij thans nog niet in staat dit oordeel zelf te vellen.

Met betrekking tot de interne modellenmethode merken de leden van de CDA-fractie het volgende. Voor de invoering daarvan is het voor financiële instellingen van groot belang dat zij exacte zekerheid hebben dat de opzet van dergelijke modellen de instemming kan wegdragen van De Nederlandsche Bank en andere toezichthouders. Aan de opzet van dergelijke modellen zijn hoge kosten verbonden zodat helderheid vooraf over de goedkeuring daarvan door De Nederlandsche Bank zeer gewenst is. Bestaan er thans reeds voorwaarden waaraan deze interne modellen moeten voldoen, zo vragen de leden van de CDA-fractie?

In de derde pijler worden de publicatievereisten voor banken en beleggingsondernemingen geregeld. Het doel is een grotere transparantie voor marktpartijen te scheppen. Daar kan niemand tegen zijn, merken de leden van de CDA-fractie op. Maar zij willen wel precies weten welke informatie naast het bekende jaarverslag precies naar buiten moet worden gebracht. Wat moet er worden gezegd over de risicoprofielen, het risicomangement en de solvabiliteit. Als hier kan worden volstaan met algemene formuleringen dan leidt dat geenszins tot grotere transparantie. Indien de informatie gedetailleerd moet worden weergegeven wordt inzicht gegeven in processen die zeker de belangstelling zal hebben van concurrenten. Gaarne ontvangen deze leden meer helderheid hierover.

Graag willen de leden van het CDA-fractie weten of de nationale discreties zullen leiden tot grote verschillen in de toepassing van Bazel 2. Kortom, kan de regering een overzicht verschaffen over de manier waarop andere landen genoemd akkoord invoeren? Aangezien Nederland zeer laat is met de invoering van het akkoord, bestaat de mogelijkheid een vergelijking te maken.

De leden van de PvdA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van bovenvermeld wetsvoorstel. Zij hebben nog de volgende vragen. Welke impact zal Bazel 2 hebben op de Nederlandse economie? Kan de regering daarbij ingaan op de effecten voor grote ondernemingen enerzijds en het midden- en kleinbedrijf anderzijds? In welke mate krijgen zij te maken met effecten in de kredietverlening? Welke verwachtingen heeft de regering voor het Nederlandse vestiging- en investeringsklimaat als gevolg van Bazel 2? Ook wensen deze leden te vernemen hoe de markt voor microkredieten wordt beïnvloed.

Voorts vragen de leden van de PvdA-fractie in hoeverre er sprake is geweest van typisch Europese interpretatie ten opzichte van andere Bazel-

deelnemers. In hoeverre is er sprake geweest van typisch nationale interpretatie ten opzichte van de Europese richtlijn? Voor welke definities is dit geweest en welke instellingen kunnen hiermee te maken krijgen, zo vragen deze leden.

Uitstel van implementatie per 1 januari 2007 zou niet wenselijk zou. Kan de regering aangeven welke tijdspad gehanteerd wordt voor parlementaire behandeling, zo vragen de leden van de PvdA-fractie. Welke beleidsregels worden nog ontwikkeld door de toezichthouder? Kan de regering aangeven of en hoe de banken zich in zulke korte tijd (optimaal) kunnen voorbereiden op implementatie? Welke stappen zijn of worden er genomen om de informatievoorziening tussen banken en toezichthouder te optimaliseren?

Met toestemming van de toezichthouder kan de standaardmethode naast de interne modellenmethode worden toegepast. De leden van de PvdA-fractie vragen hoe de toezichthouder het tempo bepaalt van mogelijke overstap op de interne modellenmethode. Welke criteria hanteert de toezichthouder hierbij? Welke stappen kunnen ondernomen worden indien een instelling het oneens is met de toezichthouder? Banken en beleggingsondernemingen kunnen binnen een beperkt aantal randvoorwaarden eigen inschattingen maken van het effect van kredietrisicobeperkende maatregelen. Wat zijn die randvoorwaarden en hoe worden die vastgesteld, zo vragen de leden van de fractie van de PvdA.

De leden van de VVD-fractie constateren dat de memorie van toelichting een duidelijk overzicht geeft van de administratieve lasten. De regering geeft echter aan dat de Nederlandse Vereniging van Banken (NVB) deze berekening niet wenst te onderschrijven. Van welke aannames zegt de NVB dat die niet voor haar rekening komen, en kan de regering aangeven deze aannames niet zijn gewijzigd?

Ondanks de heldere uiteenzetting van de administratieve lasten blijft het voor de VVD-fractie onduidelijk welke van deze lasten voortvloeien uit het feit dat Nederland verder gaat dan Europa vraagt. Op welke punten plaatst het voorstel een nationale kop op de Europese regelgeving en kan bij ieder punt worden aangegeven waarom een dergelijk nationale kop noodzakelijk acht? Hoe groot de administratieve lasten zijn die uit de betreffende «kop» voortvloeit, zo vragen deze leden.

De leden van de VVD-fractie vragen of er bij de consultatieronde door een van de betrokkenen opmerkingen zijn geplaatst over de vertaling van begrippen. Bij de behandeling van de Wet financieel toezicht heeft de Kamer met de regering op verschillende punten gediscussieerd over de letterlijke vertaling van begripsomschrijvingen waardoor het begrip ruimer zou zijn dan bedoeld in de Europese regelgeving. Heeft een dergelijke discussie wederom plaatsgevonden bij de bespreking van dit voorstel?

De leden van de VVD-fractie merken op dat in de toelichting wordt gesproken over de implementatietermijn van beide richtlijnen die met het wetsvoorstel geïmplementeerd worden. De uiterste datum voor implementatie is 1 januari 2007. De toelichting stelt: «(h)et streven is dat de bepalingen deels per 1 januari 2007 en deels per 1 januari 2008 van kracht worden.» Het is deze leden onvoldoende duidelijk of het streven van inwerkingtreding per 1 januari 2007 reëel is. Is de markt voldoende voorbereid op deze regelgeving en hoe ruim is het overgangsrecht in combinatie met de mate van controletoezichtuitvoering in dezen? Kort gezegd: hoeveel tijd en ruimte krijgt de markt om zich op deze regelgeving voor te bereiden?

Naast zorgen over het tijdsplan voor de Nederlandse marktpartijen hebben de leden van de VVD-fractie ook zorgen over het tijdsplan voor internationale en Europese afstemming en de overige ontwikkelingen in een internationaal kader.

Kan de regering een duidelijk overzicht geven van de stand van zaken ten aanzien van de convergentie in de lidstaten van de Europese Unie (EU)? Het lijkt namelijk dat ondanks de inspanningen van de Europese toezichthouders om in de Committee of European Bank Supervisors (CEBS) tot convergentie van de regelgeving te komen, er in de praktijk grote verschillen blijken te bestaan tussen de Europese lidstaten. En wat is de stand van zaken op dit punt ten opzichte van de landen buiten de EU, waar CEBS vanzelfsprekend geen zeggenschap heeft, zo vragen zij. Het is van belang dat Nederland in de EU Unie actief blijft pleiten voor verdere convergentie tussen Europese toezichthouders, met name voor het toezicht op internationaal opererende banken. Zou CEBS aangemoedigd kunnen worden om in de contacten tussen Europese en niet-Europese toezichthouders tot overeenstemming te komen over convergentie van toezichtregels? Is de regering bereid om in de EU actief te pleiten voor verdere convergentie van toezicht en op welke termijn is overeenstemming te verwachten over convergentie van toezichtregels?

De leden van de VVD-fractie vragen of het klopt dat grote internationale banken in alle landen, waar ze vertegenwoordigd zijn door middel van dochterondernemingen, een tweetal kapitaalsberekeningen zullen moeten maken op basis van verschillende datasets, in sommige landen met verschillende ratings moeten werken en additionele regels moeten implementeren? Zo ja, leidt dit tot extra administratieve lasten en ziet de regering een mogelijkheid om het voorstel op dit punt te wijzigen?

Het uitgangspunt van het Bazel 2 framework is een «principle based» aanpak bij het toezicht op banken. De grote mate van gedetailleerde uitwerking van Bazel 2-principes in de EU-richtlijn kapitaaltoereikendheid leidt tot steeds meer voorgeschreven regels ten aanzien van het berekenen van de kapitaalrisico's en andere toezichtregels. Bovendien is een negatief neveneffect van de afspraken tussen toezichthouders in CEBS-verband, de hoeveelheid extra regels die bovenop de richtlijn komen. Het gevaar van de trend naar een meer «rule-based» aanpak, is dat toezichthouders en banken Bazel 2 gaan beschouwen als een oefening in compliance. In dat geval worden lange lijsten van gedetailleerde kwalitatieve en kwantitatieve voorwaarden afgevinkt, wat zal leiden tot een vals gevoel van inzicht in en controle over risico's. Dit zou de doelstelling om te komen tot een versterking van de stabiliteit van het internationale bankwezen zeker teniet doen. Deelt de regering de zorg van de leden van de VVD-fractie op dit punt? Zo ja, ziet zij mogelijkheden om deze negatieve ontwikkeling te voorkomen?

De kracht van Bazel 2 ligt in het incorporeren van «best industry practices» in het risicobeheer van een bank. Er moet daarom ruimte blijven voor het voortdurend verkennen van nieuwe wegen (producten en diensten) om tot verbetering van het risicobeheer te komen. De leden van de VVD-fractie voorzien het gevaar dat toezichthouders een zogenaamde «tick box exercise» uitvoeren in plaats van een goed gefundeerde discussie met de onder hun toezicht vallende banken over de wenselijkheid van de gelopen risico's en de kwaliteit van het interne management hiervan. Kan de regering op dit punt opheldering geven over garanties in de wetgeving ter voorkoming van een dergelijk gevaar?

Het nieuwe stelsel van toezicht moet zorgdragen voor een goede balans tussen het voorschrijven van specifieke regels en algemene richtlijnen, die een betere stimulans zijn voor banken om hun risicobeheerssystemen op

te waarderen. Is de regering het eens met de aanbeveling dat toezichhouders een materialiteitstoets zouden moeten toepassen, zodat minder intensieve voorwaarden gelden voor risicosoorten of portefeuilles die als niet-materieel worden beschouwd?

Een van de doelstellingen van de afspraken die toezichhouders maken in CEBS-verband is het formaliseren van de communicatie tussen toezichhouders over het grensoverschrijdende toezicht op een bepaalde bank. Bovendien wordt van de toezichhouders verwacht dat de samenwerkingsovereenkomst tussen toezichhouders over het toezicht op een bepaalde bank, transparant is voor de betrokken bank. Waarom heeft de regering ervoor gekozen om in de regelgeving niet vast te leggen dat de toezichhouder de betrokken bank moet informeren over uitwisseling van informatie met andere toezichhouders en dat de betrokken bank vooraf geconsulteerd moet worden indien het uitwisseling van informatie over, vermeende, negatieve ontwikkelingen betreft? Is de regering bereid om in de Wet financieel toezicht een instructie aan De Nederlandsche Bank toe te voegen om bovengenoemde informatievoorziening naar de betrokken bank te waarborgen, zo vragen de leden van de VVD-fractie.

De voorzitter van de commissie,  
Tichelaar

De waarnemend griffier van de commissie,  
Nava