



Advies Raad van State inzake het ontwerp van een algemene maatregel van bestuur tot wijziging van het Besluit uitvoering EU-verordeningen financiële markten in verband met de implementatie van Verordening (EU) nr. 2019/834 van het Europees Parlement en de Raad van 20 mei 2019 tot wijziging van de Verordening (EU) nr. 648/2012 wat betreft de clearingverplichting, de opschorting van de clearingverplichting, de rapportagevereisten, de risicolimiteringstechnieken voor otc-derivatencontracten die niet door een centrale tegenpartij worden gecleard, de registratie van en het toezicht op transactieregisters en de vereisten voor transactieregisters (PbEU 2019, L 141) (Besluit implementatie wijzigingsverordening EMIR)

Nader Rapport

2019-0000149479

Directie Financiële Markten

Aan de Koning

Nader rapport inzake het ontwerp van een algemene maatregel van bestuur tot wijziging van het Besluit uitvoering EU-verordeningen financiële markten in verband met de implementatie van Verordening (EU) nr. 2019/834 van het Europees Parlement en de Raad van 20 mei 2019 tot wijziging van de Verordening (EU) nr. 648/2012 wat betreft de clearingverplichting, de opschorting van de clearingverplichting, de rapportagevereisten, de risicolimiteringstechnieken voor otc-derivatencontracten die niet door een centrale tegenpartij worden gecleard, de registratie van en het toezicht op transactieregisters en de vereisten voor transactieregisters (PbEU 2019, L 141) (Besluit implementatie wijzigingsverordening EMIR)

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw kabinet van 5 september, nr. 2019001796, machtigde Uwe Majesteit de Afdeling advisering van de Raad van State haar advies inzake het bovenvermelde ontwerp van een algemene maatregel van bestuur rechtstreeks aan mij te doen toekomen. Dit advies, gedateerd 4 september 2019, nr. W06.19.0248/III, bied ik U hierbij aan. De tekst van het advies is tevens hieronder opgenomen.

Bij Kabinetsmissive van 5 september 2019, no.2019001796, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Minister van Financiën, bij de Afdeling advisering van de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het besluit tot wijziging van het Besluit uitvoering EU-verordeningen financiële markten in verband met de implementatie van Verordening (EU) nr. 2019/834 van het Europees Parlement en de Raad van 20 mei 2019 tot wijziging van de Verordening (EU) nr. 648/2012 wat betreft de clearingverplichting, de opschorting van de clearingverplichting, de rapportagevereisten, de risicolimiteringstechnieken voor otc derivatencontracten die niet door een centrale tegenpartij worden gecleard, de registratie van en het toezicht op transactieregisters en de vereisten voor transactieregisters (PbEU 2019, L 141) (Besluit implementatie wijzigingsverordening EMIR), met nota van toelichting.

De Afdeling advisering van de Raad van State heeft geen inhoudelijke opmerkingen over het ontwerpbesluit.

De Afdeling verwijst naar de bij dit advies behorende redactionele bijlage.

Naar aanleiding van de redactionele opmerking is de nota van toelichting aangevuld. Er is afgezien van het opnemen van een transponeringstabel omdat de EMIR wijzigingsverordening slechts wijzigingen bevat van rechtstreeks werkende bepalingen die naar hun aard geen zelfstandige implementatie behoeven.

De Afdeling adviseert het besluit te nemen.



Gelet op artikel 26, zesde lid jo vijfde lid, van de Wet op de Raad van State, adviseert de Afdeling dit advies openbaar te maken.

*De vice-president van de Raad van State,
Th. C. de Graaf*

Ik moge U hierbij het ontwerpbesluit en de gewijzigde nota van toelichting doen toekomen en U verzoeken overeenkomstig dit ontwerp te besluiten.

*De Minister van Financiën,
W.B. Hoekstra.*



Advies Raad van State

No. W06.19.0248/III

's-Gravenhage, 4 september 2019

Aan de Koning

Bij Kabinetsmissive van 5 september 2019, no.2019001796, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Minister van Financiën, bij de Afdeling advisering van de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het besluit tot wijziging van het Besluit uitvoering EU-verordeningen financiële markten in verband met de implementatie van Verordening (EU) nr. 2019/834 van het Europees Parlement en de Raad van 20 mei 2019 tot wijziging van de Verordening (EU) nr. 648/2012 wat betreft de clearingverplichting, de opschorting van de clearingverplichting, de rapportagevereisten, de risicolimiteringstechnieken voor otc derivatencontracten die niet door een centrale tegenpartij worden gecleard, de registratie van en het toezicht op transactieregisters en de vereisten voor transactieregisters (PbEU 2019, L 141) (Besluit implementatie wijzigingsverordening EMIR), met nota van toelichting.

De Afdeling advisering van de Raad van State heeft geen inhoudelijke opmerkingen over het ontwerpbesluit.

De Afdeling verwijst naar de bij dit advies behorende redactionele bijlage.

De Afdeling adviseert het besluit te nemen.

Gelet op artikel 26, zesde lid jo vijfde lid, van de Wet op de Raad van State, adviseert de Afdeling dit advies openbaar te maken.

*De vice-president van de Raad van State,
Th.C. de Graaf.*



**Redactionele bijlage bij het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State
betreffende no.W06.19.0248/III**

- Nota van toelichting voorzien van een transponeringstabel, conform Aanwijzing voor de regelgeving 9.12.



Tekst zoals toegezonden aan de Raad van State: Besluit van ... tot wijziging van het Besluit uitvoering EU-verordeningen financiële markten in verband met de implementatie van Verordening (EU) nr. 2019/834 van het Europees Parlement en de Raad van 20 mei 2019 tot wijziging van de Verordening (EU) nr. 648/2012 wat betreft de clearingverplichting, de opschorting van de clearingverplichting, de rapportagevereisten, de risicolimiteringstechnieken voor otc-derivatencontracten die niet door een centrale tegenpartij worden geclarend, de registratie van en het toezicht op transactieregisters en de vereisten voor transactieregisters (PbEU 2019, L 141) (Besluit implementatie wijzigingsverordening EMIR)

Wij Willem-Alexander, bij de gratie Gods, Koning der Nederlanden, Prins van Oranje-Nassau, enz. enz. enz.

Op de voordracht van Onze Minister van Financiën van [• datum], [• kenmerk], directie Financiële Markten;

Gelet op Verordening (EU) nr. 2019/834 van het Europees Parlement en de Raad van 20 mei 2019 tot wijziging van de Verordening (EU) nr. 648/2012 wat betreft de clearingverplichting, de opschorting van de clearingverplichting, de rapportagevereisten, de risicolimiteringstechnieken voor otc-derivatencontracten die niet door een centrale tegenpartij worden geclarend, de registratie van en het toezicht op transactieregisters en de vereisten voor transactieregisters (PbEU 2019, L 141) en de artikelen 1:24, derde lid, 1:25, derde lid, 1:79, eerste lid, 1:80, aanhef en onderdeel b, en 1:81, tweede lid, van de Wet op het financieel toezicht;

De Afdeling advisering van de Raad van State gehoord (advies van [• datum], nr. [• kenmerk]);

Gezien het nader rapport van Onze Minister van Financiën van [• datum], [• kenmerk], directie Financiële Markten;

Hebben goedgevonden en verstaan:

ARTIKEL I

Het **Besluit uitvoering EU-verordeningen financiële markten** wordt als volgt gewijzigd:

A

Artikel 2, eerste lid, onderdeel h, wordt gewijzigd als volgt:

1. Onder 1° en 2° wordt telkens na 'artikelen 4,' ingevoegd 'eerste tot en met derde lid, 4 bis, 6 bis, tweede lid,'.
2. Onder 2° wordt 'artikelen 5 tot en met 8, 10' vervangen door 'artikelen 4, derde lid bis, 5 tot en met 10'.
3. Onder 3° vervalt.

B

Bijlage 1, onder 'Verordening (EU) nr. 648/2012 (Emir)', wordt gewijzigd als volgt:

1. In de opsomming van artikelen wordt in de numerieke volgorde 'Artikel 4 bis' ingevoegd.
2. 'Artikel 9, eerste tot en met derde lid' wordt vervangen door 'Artikel 9, eerste, tweede en derde lid'.
3. 'Artikel 10, eerste lid' wordt vervangen door 'Artikel 10, eerste en tweede lid'.

C

Bijlage 1, onder 'Verordening (EU) nr. 648/2012 (Emir)', wordt gewijzigd als volgt:

1. 'Artikel 4, eerste en derde lid' wordt vervangen door 'Artikel 4, eerste, derde en derde lid bis'.
2. 'Artikel 9, eerste, tweede en derde lid' wordt vervangen door 'Artikel 9, eerste lid, eerste lid bis, eerste lid sexes, tweede en derde lid'.



D

Bijlage 2, onder 'Verordening (EU) nr. 648/2012 (Emir)', wordt gewijzigd als volgt:

1. In de opsomming van artikelen wordt in de numerieke volgorde het volgende artikelnummer met bijbehorende boetecategorie ingevoegd:

4 bis

3

2. '10, eerste lid' wordt vervangen door '10, eerste en tweede lid'.

E

Bijlage 2, onder 'Verordening (EU) nr. 648/2012 (Emir)', wordt gewijzigd als volgt:

1. In de opsomming van artikelen wordt in de numerieke volgorde het volgende artikelnummer met bijbehorende boetecategorie ingevoegd:

4, derde lid bis

2

2. '9, eerste en derde lid' wordt vervangen door '9, eerste lid, eerste lid bis, eerste lid sexies en derde lid'.

ARTIKEL II

Dit besluit treedt in werking met ingang van de dag na de datum van uitgifte van het Staatsblad waarin het wordt geplaatst met uitzondering van artikel I, onderdelen C, subonderdeel 1, en E, subonderdeel 1, dat in werking treedt op 18 juni 2021 en artikel I, onderdelen C, subonderdeel 2, en E, subonderdeel 2, dat in werking treedt op 18 juni 2020.

ARTIKEL III

Dit besluit wordt aangehaald als: Besluit implementatie wijzigingsverordening EMIR.

Lasten en bevelen dat dit besluit met de daarbij behorende nota van toelichting in het Staatsblad zal worden geplaatst.

De Minister van Financiën,



NOTA VAN TOELICHTING

§ 1. Algemeen

Dit besluit geeft uitvoering aan de Verordening (EU) nr. 2019/834 van het Europees Parlement en de Raad van 20 mei 2019 tot wijziging van de Verordening (EU) nr. 648/2012 wat betreft de clearingverplichting, de opschorting van de clearingverplichting, de rapportagevereisten, de risicolimiteringstechnieken voor otc-derivatencontracten die niet door een centrale tegenpartij worden gecleard, de registratie van en het toezicht op transactieregisters en de vereisten voor transactieregisters (PbEU 2019, L 141) (hierna: EMIR wijzigingsverordening). Bepaalde aanpassingen voortvloeiend uit de EMIR wijzigingsverordening zijn gefaseerd van toepassing. Hiervoor is gekozen zodat ESMA voor bepaalde artikelen de gelegenheid heeft technisch advies uit te brengen voordat de Europese Commissie een gedelegeerde handeling vaststelt. Daarnaast leiden de aanpassingen in de EMIR wijzigingsverordening ertoe dat marktpartijen onder meer hun posities voor de clearingdrempel op een andere (vereenvoudigde) wijze moeten gaan berekenen. Deze verplichtingen treden gefaseerd in werking zodat marktpartijen de gelegenheid hebben om deze aanpassingen door te voeren.

De EMIR wijzigingsverordening bevat beperkte aanpassingen aan de EMIR verordening¹. Deze aanpassingen volgen uit de door de Europese Commissie in 2016 gepubliceerde evaluatie. De Commissie concludeerde in die evaluatie dat de EMIR verordening na inwerkingtreding in het algemeen goed functioneerde. De door de Commissie voorgestelde aanpassingen zien op regels om de derivatenhandel transparanter en toegankelijker te maken en op regels om de derivatenhandel simpeler en proportioneler te maken.

De wijzigingen betreffen onder andere de verruiming van de reikwijdte van de definitie 'financiële tegenpartij', zodat de EMIR verordening van toepassing is op alle relevante financiële tegenpartijen. Ook wordt de berekeningswijze van de handelsdrempels waarboven niet-financiële partijen en kleinere financiële partijen verplicht centraal moeten clearen, gewijzigd. Daarnaast wordt de hoogte van de handelsdrempel waarboven gecleard moet worden voor kleinere financiële en niet-financiële tegenpartijen op belangrijke punten gelijk getrokken. Tevens wordt het proces versneld om de clearingverplichting tijdelijk op te schorten, bijvoorbeeld vanwege ernstige dreiging voor de financiële stabiliteit.

Tot slot wordt de bestaande uitzondering van de clearingverplichting voor pensioenfondsen met twee jaar verlengd, waarna de Commissie tweemaal de mogelijkheid heeft tot verlenging van de uitzondering met telkens één jaar indien naar het oordeel van de Commissie nog geen haalbare technische oplossing voor pensioenfondsen voorhanden is.

Dit besluit is niet openbaar geconsulteerd. De EMIR wijzigingsverordening is louter technisch van aard en bevat geen beleidsmatige keuzes. Het besluit is afgestemd met AFM en DNB.

§ 2. Onderhavig besluit

Dit besluit strekt tot wijziging van het Besluit uitvoering EU-verordeningen financiële markten. De wijzigingen in onderhavig besluit behelzen het aanwijzen van De Nederlandsche Bank (DNB) en de Autoriteit Financiële Markten (AFM) als bevoegde autoriteiten wat betreft de nieuwe bepalingen die na inwerkingtreding van de EMIR wijzigingsverordening opgenomen worden in de EMIR verordening. Daarmee samenhangend maken de wijzigingen van dit besluit het mogelijk dat DNB en de AFM een last onder dwangsom of een bestuurlijke boete kunnen opleggen bij overtreding van die nieuwe bepalingen in de EMIR verordening.

De EMIR wijzigingsverordening bevat wijzigingen van rechtstreeks werkende bepalingen die naar hun aard geen zelfstandige implementatie behoeven. Wel moet naar aanleiding van die wijzigingen het Besluit uitvoering EU-verordeningen financiële markten worden gewijzigd. Er worden aanpassingen gedaan om de bevoegde autoriteiten aan te wijzen en om de handhaving te regelen. Daartoe strekt onderhavig besluit.

Verder dient ten aanzien van artikel 39, elfde lid, van de wijzigingsverordening EMIR opgemerkt te worden dat deze nieuwe bepaling geen implementatie behoeft. Uit het elfde lid volgt dat de lidstaten ervoor moeten zorgdragen dat nationaal insolventiewetgeving niet belet dat een centrale tegenpartij handelt overeenkomstig artikel 48, vijfde, zesde en zevende lid, van de EMIR verordening. Dit behoeft in Nederland geen implementatie omdat uit artikel 49h, tweede lid, van de Wet giraal effectenverkeer (Wge) volgt dat de curator van een clearinginstelling zijn medewerking verleent aan de daar bedoelde

¹ Verordening (EU) Nr. 648/2012 van het Europees Parlement en de Raad van 4 juli 2012 betreffende otc-derivaten, centrale tegenpartijen en transactieregisters (PbEU 2012, L 201).



overdracht, ongeacht of de clearinginstelling als tussenpersoon in de zin van artikel 49f, onderdeel g, van de Wge kwalificeert.

§ 3. Gevolgen voor het bedrijfsleven

Aan dit besluit zijn geen structureel hogere administratieve lasten en nalevingskosten voor het bedrijfsleven verbonden. Wel kunnen de aangepaste rapportagerichtlijnen uit de EMIR wijzigingsverordening ertoe leiden dat eenmalig een aanpassing moet worden gemaakt door bedrijven in hun rapportagesystemen voor derivatentransacties. Deze aanpassing zal zich primair voordoen bij financiële instellingen. De EMIR wijzigingsverordening beoogt echter om de nalevingskosten voortvloeiend uit de EMIR verordening structureel te verlagen. Volgens de impactanalyse² van de Commissie wordt aan deze doelstelling tegemoet gekomen zonder dat daarbij afbreuk wordt gedaan aan de financiële stabiliteit van de financiële sector. De eenmalige besparingen liggen volgens de Commissie tussen de € 2,3 en € 6,9 miljard, terwijl jaarlijks tussen € 1,1 en € 2,7 miljard aan operationele kosten bespaard kan worden. De inschatting is dat de eventuele eenmalige kosten voor specifieke groepen bedrijven opwegen tegen de structureel lagere lastendruk.

Het onderhavige besluit is voor advies voorgelegd aan de ATR. Zij kan zich vinden in de analyse en conclusie ten aanzien van de gevolgen voor de gelddruk voor het bedrijfsleven.

Artikelsgewijs

Artikel I

A

In artikel 2, eerste lid, onderdeel h, zijn DNB en de AFM reeds aangewezen als bevoegde autoriteiten in de zin van de EMIR verordening. In onderdeel h zijn de bepalingen van de EMIR wijzigingsverordening ingevoegd, zodat DNB en de AFM ook voor die bepalingen aangewezen zijn als bevoegde autoriteiten. Voor enkele bepalingen geldt dat DNB als bevoegde autoriteit is aangewezen voor zover de tegenpartij een bank, verzekeraar, herverzekeraar of pensioenfonds is. In die gevallen is de AFM aangewezen als bevoegde autoriteit voor de overige tegenpartijen. Aan de opsomming van deze artikelen zijn de artikelen 4 bis en 6 bis, tweede lid, toegevoegd. Voor enkele andere artikelen geldt dat DNB hetzij AFM als bevoegde autoriteit is aangewezen zonder dat onderscheid is gemaakt naar tegenpartij. Aan de opsomming van de artikelen die aan de AFM zijn toebedeeld, is artikel 4, derde lid bis, toegevoegd. Omdat voor de overige leden van artikel 4 wel onderscheid naar tegenpartij wordt gemaakt bij het bepalen van de bevoegde autoriteit, is aan de opsomming in artikel 2, eerste lid, onderdeel h, onder 1° en 2° van het besluit EU-verordeningen financiële markten de vermelding van artikel 4, vervangen door de vermelding artikel 4, eerste tot en met derde lid. Hiermee is geen wijziging beoogd. Van de gelegenheid is gebruikgemaakt om aan de opsomming van de artikelen die aan de AFM zijn toebedeeld, artikel 9 toe te voegen. Daarmee kan artikel 2, eerste lid, onderdeel h, onder 3°, waarin de AFM als bevoegde autoriteit voor artikel 9 van de EMIR verordening is aangewezen, komen te vervallen. Er is geen reden meer om dit in een apart subonderdeel te regelen. Aangezien artikel 9 als geheel wordt genoemd in de opsomming van artikelen die aan de AFM zijn toebedeeld is aparte vermelding van artikel 9, eerste lid bis en eerste lid sexies, niet nodig.

B en C

In onderdeel B zijn de artikelen van de EMIR verordening die op 10 juni 2019 van toepassing zijn geworden ingevoegd in bijlage 1 van het Besluit uitvoering EU-verordeningen financiële markten, te wetende artikelen, 4 bis en 10, tweede lid. Hierdoor kunnen DNB en de AFM bij overtreding van die artikelen een last onder dwangsom opleggen. Daarnaast is de huidige vermelding van artikel 9, eerste tot en met derde lid, vervangen door een vermelding waarbij de leden apart worden genoemd. Dat is nodig aangezien anders het nieuwe artikellid eerste lid bis van artikel 9, onder de vermelding valt. Dat artikel wordt pas van toepassing op 18 juni 2020 en zal ook pas op die datum aan de bijlage worden toegevoegd (zie artikel III). Dat gebeurt in onderdeel C waarmee de artikelen van de EMIR verordening die op een later moment van toepassing worden, zijn ingevoegd in bijlage 1 van het Besluit uitvoering EU-verordeningen financiële markten, te weten de artikelen 4, derde lid bis (op 18 juni 2021) en 9, eerste lid bis en eerste lid sexies (op 18 juni 2020). Hierdoor kunnen DNB en de AFM bij overtreding van die artikelen een last onder dwangsom opleggen.

² https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/initiatives/com-2017-208_en



D en E

In onderdeel D zijn de artikelen van de EMIR verordening die op 10 juni 2019 van toepassing zijn geworden, te weten de artikelen 4 bis en 10, tweede lid, ingevoegd in bijlage 2 van het Besluit uitvoering EU-verordeningen financiële. Tevens zijn de artikelnummers voorzien van een boetecategorie. Dit stelt DNB en de AFM in staat om bij overtreding van die artikelen een bestuurlijke boete opleggen. Bij het vaststellen van de boetecategorieën voor overtreding van de hiervoor genoemde artikelen is gekeken naar de boetecategorieën die gelden voor overtreding van vergelijkbare artikelen in de Wft of vergelijkbare artikelen uit de verordening EMIR. In onderdeel E zijn de artikelen van de EMIR verordening die op een later moment van toepassing worden, te weten de artikelen 4, derde lid bis en 9, eerste lid bis en eerste lid sexies, ingevoegd in bijlage 2 van het Besluit uitvoering EU-verordeningen financiële en voorzien van een boetecategorie.

Artikel II

Dit artikel regelt de inwerkingtreding.

Voor artikel I, onderdelen A, B en D, is voorzien in zo spoedig mogelijke inwerkingtreding, te weten op de dag na publicatie van dit besluit in het Staatsblad. Voor onderdeel A, waarin de bevoegde autoriteit voor de nieuwe artikelen van de EMIR verordening is aangewezen, is vanuit pragmatisch oogpunt niet gekozen voor gedifferentieerde inwerkingtreding op de verschillende momenten waarop de nieuwe artikelen van toepassing worden. Voor de bevoegdheidsverdeling levert dat anders dan bij de handhavingsbevoegdheden geen onduidelijkheid op. Met de onderdelen B en D zijn de artikelen of artikelliden van de EMIR verordening die op 10 juni 2019 van toepassing zijn geworden, in de bijlagen van het besluit uitvoering EU-verordeningen financiële markten opgenomen.

Artikel I, onderdelen C, subonderdeel 1, en E, subonderdeel 1, dat voorziet in de handhavingsmogelijkheden bij overtreding van artikel 4, derde lid bis, treedt in werking op 18 juni 2021, aangezien in artikel 2 van de EMIR verordening is bepaald dat artikel 4, derde lid bis, op die datum van toepassing wordt.

Artikel I, onderdelen C, subonderdeel 2, en E, subonderdeel 2, dat voorziet in de handhavingsmogelijkheden bij overtreding van artikel 9, eerste lid bis en eerste lid sexies, treedt in werking op 18 juni 2020, aangezien in artikel 2 van de EMIR verordening is bepaald dat artikel 9, eerste lid bis en eerste lid sexies, op die datum van toepassing wordt.

Aangezien sprake is van implementatie van een bindende EU-rechtshandeling is afgezien van de toepassing van vaste verandermomenten.

De Minister van Financiën,