

Ministerie van Buitenlandse Zaken

Aan de Voorzitter van de
Tweede Kamer der Staten-Generaal
Binnenhof 4
Den Haag

Bezuidenhoutseweg 67
2594 AC Den Haag
Postbus 20061
Nederland
www.minbuza.nl

Contactpersoon
Joop Nijssen

T 0031 70 348 4858
DIE-BNC@minbuza.nl

Onze Referentie
Minbuza-2013.

Bijlage(n)
fichedocument

Datum 11 oktober 2013
Betreft Informatievoorziening over nieuwe Commissievoorstellen

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

- Fiche 1: Verordening vangstmogelijkheden visbestanden Oostzee 2014
- Fiche 2: Aanbeveling gezondheidsbevorderende lichaamsbeweging
- Fiche 3: Mededeling schaduwbankactiviteiten

De Minister van Buitenlandse Zaken,

Frans Timmermans

Fiche 1: verordening vangstmogelijkheden visbestanden Oostzee 2014

1. Algemene gegevens

Titel voorstel:

Voorstel voor een verordening van de Raad tot vaststelling, voor 2014, van de vangstmogelijkheden voor sommige visbestanden en groepen visbestanden welke in de Oostzee van toepassing zijn.

Datum ontvangst Commissiedocument :

21 augustus 2013

Nr. Commissiedocument:

COM (2013) 598

Pre-lex:

http://ec.europa.eu/prelex/detail_dossier_real.cfm?CL=nl&DosId=1041172

Nr. Impact-assessment Commissie en Opinie Impact-assessment Board:

Niet opgesteld.

Behandelingstraject Raad:

Landbouw- en Visserijraad

Eerstverantwoordelijk ministerie:

Ministerie van Economische Zaken

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

a) Rechtsbasis:

Artikel 43, lid 3, van Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU).

b) Besluitvormingsprocedure Raad en rol Europees Parlement:

Gekwalificeerde meerderheid van de Raad, het Europees Parlement is niet betrokken.

c) Gedelegeerde en/of uitvoeringshandelingen:

n.v.t.

2. Samenvatting BNC-fiche

Het voorstel behelst de vangstmogelijkheden (quota en Total Allowable Catches, TACs) en zeedagen voor visserij op bestanden in de Oostzee voor het jaar 2014. Over het algemeen gaat het goed met de bestanden in de Oostzee. Bij de voorstellen worden de volgende benaderingen

gevolgd: de bestaande meerjarenplannen voor kabeljauw, de Maximaal Duurzame Opbrengst-benadering voor haring, sprout en zalm en de voorzorgsbenadering voor gegevensarme soorten voor schol. Toepassing van het kabeljauwherstelplan houdt ook een reductie van de zeedagen in. Met dit voorstel wil de Europese Commissie de Maximaal Duurzame Opbrengst (Maximum Sustainable Yield, MSY)¹ in 2014 behalen.

Bevoegdheid: Artikel 43, lid 3, van Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU).

Subsidiariteit: Niet van toepassing.

Proportionaliteit: Het proportionaliteitsoordeel is positief.

Implicaties/risico's/kansen: Geen.

Nederlandse positie

Nederland is positief over de voorstellen van de Commissie, welke bijdragen aan lange termijn duurzaamheid en een economisch perspectief bieden voor de visserij. Nederland heeft geen visserijbelangen in de Oostzee. Desondanks is een aantal horizontale aspecten interessant voor de situatie in de Noordzee, zoals de omgang met gegevensarme bestanden en het zeedagenbeleid.

3. Samenvatting voorstel:

a. Inhoud voorstel:

De EU stelt jaarlijks de vangstmogelijkheden vast in het kader van het Gemeenschappelijk Visserijbeleid. Het onderhavige voorstel behelst de vangstmogelijkheden (TACs) en zeedagen voor visserij op bestanden in de Oostzee. Over het algemeen gaat het goed met de bestanden in de Oostzee. De TACs voor de kabeljauwbestanden moeten in overeenstemming met het meerjarenplan met 15% (westelijk), respectievelijk 7% (oostelijk bestand) naar beneden. Van de 5 pelagische haring- en sprout-bestanden² hoeft alleen het westelijke haringbestand gereduceerd te worden, waardoor al in 2014 MSY behaald wordt. Voor de TAC van de schol volgt de Commissie de nieuwe richtsnoeren van de Internationale Raad voor het Onderzoek van de Zee (International Council for the Exploration of the Sea, ICES) over de handelswijze betreffende gegevensarme soorten (data poor stocks). Dit komt neer op een reductie van 10%. Rekening houdend met de herziening van de beoordeling van de bestanden door ICES, moet het aantal zeedagen voor beide kabeljauwbestanden worden verminderd met 10 % voor het westelijke bestand en met 8,5 % voor het oostelijke bestand. De Europese Commissie wil de TAC voor zalm verlagen, omdat de quota in het voorgaande jaar niet volledig benut zijn.

¹Maximale Duurzame Opbrengst is de hoogste theoretische oogst die continu uit een visbestand kan worden behaald onder de bestaande gemiddelde milieuomstandigheden, zonder significant effect te hebben op het reproductieproces van dat bestand.

² vissoorten die in de hele waterkolom zwemmen, van bodem tot dichtbij het oppervlak. Deze soorten zwemmen veelal in scholen. Een voorbeeld hiervan is haring.

b) *Impact-assessment Commissie:*

Geen.

4. Bevoegdheidsvaststelling en subsidiariteits- en proportionaliteitsoordeel

a) *Bevoegdheid:*

Rechtsgrondslag is artikel 43 lid 3 VWEU. Het kabinet kan instemmen met deze rechtsbasis. Het Gemeenschappelijke Visserijbeleid is een exclusieve bevoegdheid van de Europese Unie.

b) *Subsidiariteits- en proportionaliteitsoordeel:*

Subsidiariteit: Niet van toepassing. Het voorstel valt onder de exclusieve bevoegdheid van de Europese Unie als bedoeld in artikel 3, lid 1, onder d), van het VWEU.

Proportionaliteit: Het kabinet beoordeelt de proportionaliteit als positief. De maatregelen dragen bij aan het doel van het Gemeenschappelijk Visserijbeleid om te zorgen voor een vanuit economisch, ecologisch en sociaal oogpunt duurzame exploitatie van de visbestanden.

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

Geen.

5. Financiële implicaties, gevolgen voor regeldruk en administratieve lasten

a) *Consequenties EU-begroting:*

Geen.

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

Geen.

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

De financiële consequenties van deze verordening zijn positief voor de visserij in de Oostzee. Uitgaande van de gemiddelde prijzen van de aangevoerde vis die in 2011 in acht Oostzeelanden werden opgetekend, zal de waarde van de vangstmogelijkheden voor 2014 met €12 miljoen stijgen, op een totale waarde van €412 miljoen.

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

Geen.

6. Implicaties juridisch

a) *Consequenties voor nationale en decentrale regelgeving en/of sanctionering beleid (inclusief toepassing van de lex silencio positivo):*

Geen.

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

1 januari 2014.

c) *Wenselijkheid evaluatie-/horizonbepaling:*

Nee.

7. Implicaties voor uitvoering en handhaving

Dit voorstel leidt niet tot additionele lasten in uitvoering of handhaving.

8. Implicaties voor ontwikkelingslanden

Er zijn geen consequenties voor ontwikkelingslanden.

9. Nederlandse positie

Nederland heeft geen visserijbelangen in de Oostzee, maar het kabinet hecht er wel aan dat duurzaamheid in het beheer van visserijbestanden in alle Europese wateren wordt gerealiseerd. Het kabinet staat positief tegenover dit voorstel, aangezien het op korte termijn moet leiden tot duurzame visbestanden overeenkomstig de voorgenomen doelstelling van het nieuwe Gemeenschappelijk Visserijbeleid. In het voorstel van de Commissie is rekening gehouden met wetenschappelijke adviezen en is de regionale adviesraad voor de Oostzee (Baltic Sea Regional Advisory Council, BSRAC) geraadpleegd. Het kabinet kan instemmen het voorstel van de Europese Commissie, gebaseerd op het meerjarenplan voor kabeljauw, de MSY benadering en gegevensarme bestanden. Het is van belang dat bij behandeling van de voorstellen rekening wordt gehouden met doelstellingen van het nieuwe Gemeenschappelijk Visserijbeleid, wat onder meer inhoudt dat – waar mogelijk – het MSY in 2015 bereikt moet zijn.

Nederland is kritisch over de reden van het verlagen van de TAC voor zalm, namelijk dat de quota niet volledig benut zijn. Het kabinet vindt dat er ruimte moet zijn voor ondernemers om zelf te bepalen of zij gebruik willen maken van de vangstmogelijkheden, mits deze overeenkomstig wetenschappelijk advies voor duurzame niveaus zijn. Naar verwachting zullen ook andere lidstaten bezwaren hebben op dit punt.

Fiche 2: Aanbeveling gezondheidsbevorderende lichaamsbeweging

1. Algemene gegevens

Titel voorstel

Aanbeveling van de Raad over de stimulering van gezondheidsbevorderende lichaamsbeweging in de verschillende sectoren

Datum ontvangst Commissiedocument

28 augustus 2013

Nr. Commissiedocument

COM (2013) 603

Pre-lex

http://ec.europa.eu/prelex/detail_dossier_real.cfm?CL=nl&DosId=1041180

Nr. impact assessment Commissie en Opinie Impact-assessment Board

Behandelingstraject Raad

Raad Onderwijs, Jeugdzaken, Cultuur en Sport

Eerstverantwoordelijk ministerie

Ministerie van Volksgezondheid Welzijn en Sport

2. Essentie voorstel

De aanbeveling is een uitwerking van de conclusies van de Raad van 27 november 2012 over de stimulering van gezondheidsbevorderende lichaamsbeweging. In die conclusies van de Raad wordt de noodzaak erkend van verdere maatregelen op EU-niveau en wordt de Commissie opgeroepen een voorstel in te dienen voor een aanbeveling van de Raad, met inbegrip van een licht monitoringkader. Nederland heeft ingestemd met die Raadsconclusies. In de aanbeveling worden de lidstaten verzocht:

- Een nationale strategie en bijbehorend actieplan te ontwikkelen in de verschillende sectoren, die een afspiegeling vormen van de EU-richtsnoeren voor lichaamsbeweging.

- Het niveau van lichaamsbeweging en de tenuitvoerlegging van de beleidsmaatregelen te monitoren door gebruik te maken van het aanbevolen monitoringkader, met in achtneming van de nationale omstandigheden.
- Nauw samen te werken, zowel onderling als met de Commissie, door een proces van regelmatige uitwisseling van informatie en goede praktijken binnen de relevante EU structuren op gang te brengen.

Deze aanbevelingen hebben als doel lidstaten te helpen bij hun inspanningen om burgers in staat te stellen (meer) aan lichaamsbeweging te doen door hun de belangrijkste elementen aan te reiken voor een coherent, sectoroverschrijdend en empirisch onderbouwd beleid. De Commissie wijst op het belang van lichaamsbeweging voor de fysieke en mentale gezondheid en voor het tegengaan van overgewicht.

De aanbeveling memoreert de voordelen van voldoende lichaamsbeweging voor de kwaliteit van leven, de ontwikkeling van kinderen en adolescenten, de geestelijke gezondheid en cognitieve functies. Daar tegenover staan de nadelen van te weinig lichaamsbeweging: vroegtijdige sterfte door gezondheidsschade, onder meer door diabetes, hart- en vaat ziekten en bepaalde vormen van kanker. In geld uitgedrukt leidt dit volgens de Commissie jaarlijks tot € 63 aan gezondheidskosten per inwoner van de EU (totaal € 31 miljard per jaar). De Commissie verwacht dat binnen 25 jaar ca. 65 % van de Europeanen kan voldoen aan de aanbevelingen inzake lichaamsbeweging, waardoor de kosten die gemoeid zijn met het gebrek aan lichaamsbeweging geleidelijk aan afnemen. Hoewel een en ander afhankelijk is van de mogelijkheden en de bereidheid van de lidstaten om voorrang te geven aan een effectief beleid inzake gezondheidsbevorderende lichaamsbeweging en dit op de lange termijn uit te voeren, zouden de economische voordelen van het vermijden van de kosten die gemoeid zijn met het gebrek aan lichaamsbeweging groot zijn en volgens de Commissie neerkomen op bijna € 7 miljard na 5 jaar, € 22 miljard na 10 jaar en € 63 miljard na 20 jaar.

De aanbeveling noemt sport en lichaamsbeweging primair een zaak van lidstaten. De meeste lidstaten hebben zelf aanbevelingen gedaan aan hun burgers over gezonde lichaamsbeweging. Veel hebben ook strategieën ontwikkeld ter stimulering van lichaamsbeweging. De EU heeft mede op basis van het Witboek voor sport uit 2007 en het Witboek over een EU-strategie voor aan voeding, overgewicht en obesitas gerelateerde gezondheidskwesties uit 2007, richtsnoeren voor lichaamsbeweging uitgebracht. Die richtsnoeren zijn in 2008 door de ministers van Sport van de EU-lidstaten bevestigd. De Commissie wijst erop dat desondanks de hoeveelheid lichaamsbeweging op EU-niveau te laag blijft. Hoewel er aanzienlijke verschillen zijn tussen lidstaten, haalt ongeveer twee derde van de volwassen EU-bevolking de aanbevolen hoeveelheid lichaamsbeweging niet. Elk jaar kost dat de Europese burgers 8 miljoen gezonde levensdagen.

De Commissie concludeert dat voor de EU als geheel (het totaal van de lidstaten) de ingezette maatregelen niet doeltreffend zijn en geeft aan dat de situatie indruist tegen de Europa 2020-strategie, waarin de noodzaak wordt erkend om op te treden tegen ongelijkheden op gezondheidsgebied als voorwaarde voor groei en beter concurrentievermogen. Volgens de aanbeveling valt het tevens niet te rijmen met de door de EU geformuleerde beleidsambities op het gebied van sport en gezondheid.

In de aanbeveling wordt erop gewezen dat lichaamsbeweging nog onvoldoende een zelfstandige volksgezondheidsprioriteit is. Meer concreet wijt de Commissie het onvoldoende resultaat aan de volgende tekortkomingen in het beleid:

- onvoldoende sectoroverstijgende aanpak;
- onduidelijke beleidsdoelstellingen;
- ontoereikende mechanismen voor monitoring en evaluatie.

Ook acht de Commissie het noodzakelijk meer inzicht te verkrijgen in de bepalende factoren voor gezonde lichaamsbeweging.

3. Wat is de Nederlandse grondhouding ten aanzien van de bevoegdheidsvaststelling, subsidiariteit en proportionaliteit van deze aanbeveling en de eventueel daarin aangekondigde concrete wet- en regelgeving? Hoe schat Nederland de financiële gevolgen in, alsmede de gevolgen op het gebied van regeldruk en administratieve lasten?

In deze aanbeveling wordt geen wet- of regelgeving aangekondigd.

Bevoegdheid: De aanbeveling betreft de gebieden sport en volksgezondheid en is gebaseerd op twee rechtsgrondslagen: de artikelen 165 en 168 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie. Nederland is akkoord met deze rechtsbasis. Het gaat om een aanvullende bevoegdheid voor inzet op sportgebied en voor het verbeteren van de volksgezondheid.

Subsidiariteit:

Het Nederlands oordeel over de subsidiariteit luidt negatief. Hoewel de aanbevelingen en bevindingen van de Europese Commissie aansluiten bij de Nederlandse beleidslijnen rond het thema sport en bewegen en er zonder meer ook voor Nederland meerwaarde ligt in de mogelijke resultaten van het uitwisselen van kennis, is het kabinet van mening dat dit niet tot de prioriteiten van de EU behoort. Ondanks dat de EU bevoegd is om deze aanbeveling te doen, is er wat Nederland betreft onvoldoende

sprake van grensoverschrijdende problematiek waarvoor ingrijpen door de EU met voorgestelde beleidsinstrumenten noodzakelijk is.

Proportionaliteit: N.v.t.

Financiële lasten: De totale lasten ten behoeve van het coördineren van de rapportages en het ondersteunen van lidstaten voor de voorkeursoptie (aanbeveling met beperkte monitoring) van de Commissie worden begroot op € 3.212.000 voor de periode 2014-2020 (gemiddeld ongeveer € 459.000 per jaar). Nederland is van mening dat de middelen gevonden dienen te worden binnen de in de Raad afgesproken financiële kaders van de EU-begroting 2014-2020 en dat deze moeten passen bij een prudente ontwikkeling van de jaarbegroting. Volgens de Commissie zijn de kosten voor de lidstaten in het eerste jaar voor het opzetten van monitoringsystemen beperkt en zullen die kosten daarna nog lager worden. Per lidstaat worden die kosten geschat op ongeveer € 47.000 voor de periode 2014-2020. De kosten zijn naar schatting € 10.000 in het eerste jaar. Daarna zijn de te verwachten kosten lager. De budgettaire gevolgen worden ingepast op de begroting van het beleidsverantwoordelijke departement, conform de regels van de budgetdiscipline.

Administratieve lasten: Uit de bijlagen bij de aanbeveling kan worden afgeleid dat het voor de rapportages over de Nederlandse situatie aan de EU niet nodig zal zijn aparte systemen op te zetten voor het verzamelen van gegevens. De administratieve lasten voor burgers, bedrijven en overheden zullen naar verwachting dus niet toenemen.

4. Nederlandse positie over de aanbeveling

Nederlands beleid op het gebied van sport en bewegen en op het gebied van volksgezondheid is vastgelegd in Beleidsbrief Sport; Sport en bewegen in Olympisch perspectief 19 mei 2011 en de landelijke nota Gezondheidsbeleid; gezondheid dichtbij van 25 mei 2011. Het programma Sport en bewegen in de buurt (SBB) vormt daartoe de spil. De inzet van het Kabinet voor de volksgezondheid wordt vorm gegeven in het Nationale Programma Preventie (Kamerbrief voor de agenda van een Nationaal Programma Preventie, 19 april 2013). In dat programma is veel aandacht voor lichaamsbeweging.

Nederland onderschrijft de analyse van de Europese Commissie dat een succesvol beleid ter stimulering van sport en lichaamsbeweging gestoeld moet zijn op duidelijke doelstellingen en op een sectoroverstijgende aanpak.

Echter, de burger is verantwoordelijk voor de eigen leefstijl en het beoefenen en aanbieden van sport zijn in hoge mate private activiteiten. De rol van de overheid is het de burger mogelijk maken het

gezonde gedrag te vertonen. Daarnaast is het kabinet van mening dat – zoals verwoord in de brief aan het Parlement van 23 juni 2013 naar aanleiding van de subsidiariteitstoets – om te komen tot een effectievere EU waarbij het Nederlands uitgangspunt is “Europees wat moet, nationaal wat kan”. Dat betekent ook dat het kabinet van mening is dat de EU niet op ieder terrein waar ze bevoegdheden heeft ook daadwerkelijk met voorstellen moet komen. Aantoonbare toegevoegde waarde van een Europese grensoverschrijdende aanpak is noodzakelijk. Bij deze aanbeveling is het grensoverschrijdende aspect van de problematiek en daarmee de noodzaak voor Europees handelen onvoldoende duidelijk gemaakt. Naar de mening van Nederland moet de EU haar prioriteiten elders leggen. Nederland zal het voorstel voor deze aanbeveling aan de Raad dan ook niet steunen.

Fiche 3: Mededeling Schaduwbankactiviteiten

1. Algemene gegevens

Titel voorstel

Mededeling van de Commissie aan de Raad en het Europees Parlement: schaduwbankieren – het aanpakken van nieuwe bronnen van risico in de financiële sector

Datum ontvangst Commissiedocument

5 september 2013

Nr. Commissiedocument

COM (2013) 614

Pre-lex

http://ec.europa.eu/prelex/detail_dossier_real.cfm?CL=nl&DosId=1041193

Nr. impact assessment Commissie en Opinie Impact-assessment Board

Niet opgesteld

Behandelingstraject Raad

Ecofin Raad

Eerstverantwoordelijk ministerie

Ministerie van Financiën

2. Essentie voorstel

In maart 2012 heeft de Commissie een groenboek over het onderwerp schaduwbankieren gepubliceerd.¹ Schaduwbankieren wordt gedefinieerd als kredietbemiddeling waarbij entiteiten en activiteiten betrokken zijn die zich buiten het gereguleerde banksysteem bevinden. Dit zijn entiteiten die (i) fondsen werven met depositoachtige kenmerken, (ii) looptijd- en / of liquiditeitstransformaties uitvoeren, (iii) kredietrisico-overdrachten toestaan en / of (iv) gebruik maken van financiële hefboomwerking (*leverage*). De voorliggende mededeling is de eerste invulling die hieraan wordt gegeven. Vrijwel parallel aan dit traject wordt een separaat fiche opgesteld over de verordening betreffende geldmarktfondsen. In dit fiche wordt, conform het verzoek van de Tweede

¹ http://ec.europa.eu/internal_market/bank/docs/shadow/green-paper_en.pdf. De kabinetsreactie op dit groenboek heeft kenmerk FM/2012/633 M.

Kamer, tevens aandacht besteed aan de (Nederlandse) aanpak van de schaduwbanksector (zie kopje 'Nederlandse positie over de mededeling').

De mededeling van de Commissie over schaduwbankactiviteiten bestaat uit twee onderdelen. In het eerste onderdeel schetst de mededeling de maatregelen die reeds worden ondernomen om de risico's te mitigeren die verbonden zijn met schaduwbankactiviteiten. Hierbij wordt onderscheid gemaakt tussen maatregelen gericht op financiële entiteiten, en maatregelen gericht op marktintegriteit:

- Maatregelen gericht op financiële entiteiten: banken en verzekeringsmaatschappijen die betrekkingen hebben met het schaduwbankstelsel moeten aan strenge prudentiële eisen voldoen. Enerzijds zijn dit maatregelen die nu al van kracht zijn (zoals de Richtlijn Kapitaalvereisten II / III en openbaarmakingsvereisten in het kader van de *International Financial Reporting Standards 7*), anderzijds eisen die op (korte) termijn zullen gaan gelden (de Richtlijn Kapitaalvereisten IV, Solvabiliteit II en boekhoudvereisten inzake consolidering en openbaarmaking in het kader van de *International Financial Reporting Standards 10, 11 en 12*). Ook is er reeds een geharmoniseerd kader van eisen voor beheerders van alternatieve beleggingsinstellingen (AIFM) van kracht geworden.
- Maatregelen gericht op versterking van de marktintegriteit: er zijn maatregelen genomen op het gebied van instrumenten voor risico-overdracht bij derivaten (door middel van de verordening betreffende over-the-counter otc-derivaten, centrale tegenpartijen en transactieregisters ('EMIR')), securitisaties (onder andere in de Richtlijn Kapitaalvereisten II) en kredietbeoordelaars.

In het tweede onderdeel somt de mededeling vijf prioriteiten op waarvoor de Commissie aangeeft nieuwe initiatieven te overwegen:

1. *Vergroting van de transparantie*

De Commissie identificeert een noodzaak tot aanvullende initiatieven met betrekking tot het verzamelen en uitwisselen van informatie over schaduwbankentiteiten. De Commissie stelt dat er minimaal jaarlijks een beoordeling dient plaats te vinden van de beschikbare informatie omtrent schaduwbankentiteiten om zo beter zicht te krijgen op de sector. De Commissie geeft aan dat de *working group* van de *European Systemic Risk Board (ESRB)* die hiervoor is opgericht op Europees niveau bijdrages kan leveren. Deze groep dient verder aansluiting te zoeken bij verschillende internationale initiatieven, zoals het *Data Gaps Initiative* van de *Financial Stability Board (FSB)*. Er moet daarbij speciale aandacht komen voor informatie over sectorale verwevenheid.

Daarnaast overweegt de Commissie een wetgevend voorstel om het verplichte gebruik van de *Legal Entity Identifier (LEI)* wettelijk te verankeren. De LEI is een wereldwijd identificatiesysteem voor financiële instellingen die handelen in financiële instrumenten.

De Commissie verwijst tot slot naar het initiatief van de ECB om een centraal register voor repo-transacties² op te richten. De Commissie volgt deze ontwikkeling op de voet om te bezien of hiermee op Europees niveau de transparantie over repo-transacties voldoende toeneemt, conform de FSB aanbevelingen.

2. Instelling van een beter kader voor bepaalde beleggingsfondsen (geldmarktfondsen en instellingen voor collectieve belegging in effecten)

De Commissie stelt ook maatregelen voor op het gebied van beleggingsfondsen. Hierover is nagenoeg gelijktijdig met deze mededeling een apart voorstel opgesteld door de Commissie (verordening over geldmarktfondsen). In een separaat fiche wordt hier uitgebreid bij stilgestaan.

3. Beperking van de risico's van effectenfinancieringstransacties

Het hergebruik van effecten bij effectenfinancieringstransacties (waaronder 'securities lending') kan leiden tot ingewikkelde verwevenheden in het financiële systeem en intransparante financiële ketens, waarbij er sprake kan zijn van een toename in schuldopbouw in het financiële stelsel, die procyclisch kan uitwerken. Daarbij komt dat het gecompliceerd is om het juridische eigendom vast te stellen bij financiële ketens en de (tegenpartij)risico's goed te doorgronden. Om deze redenen overweegt de Commissie een wetgevingsvoorstel inzake effectenrecht.

4. Verdere versterking van het prudentiële kader in de banksector

De Verordening en Richtlijn Kapitaalvereisten IV stellen onder andere strengere eisen aan deelnemingen van gereguleerde banken in de schaduwbanksector. Zo zullen banken vanaf 2014 verplicht zijn om informatie te verstrekken over de uitzettingen bij schaduwbankentiteiten. Gereguleerde reguliere banken kunnen bijvoorbeeld geld of effecten uitlenen aan de schaduwbanksector. Deze banden tussen enerzijds de reguliere banksector en anderzijds de schaduwbanksector kunnen risico's met zich meebrengen voor de financiële stabiliteit. Daarnaast zal de Europese Bankautoriteit (EBA) eind 2014 richtsnoeren opstellen om de bancaire blootstelling aan niet-gereguleerde tegenpartijen te beperken. De Commissie zal eind 2015 bepalen of dergelijke beperkingen ook in wetgeving moeten worden opgenomen.

De Commissie heeft daarnaast het voornemen om de definitie van een kredietinstelling ten behoeve van de toepassing van prudentiële bancaire regelgeving te verduidelijken. Het doel hierbij is om verschillende nationale interpretaties van de reikwijdte van deze regelgeving op Europees niveau te harmoniseren.

² Een *repurchase agreement* (repo) is een overeenkomst waarbij effecten als zekerheid (onderpand) voor een lening worden overgedragen. Bij de aflossing van de lening worden de zekerheden geretourneerd.

5. Beter toezicht op de schaduwbanksector

De Commissie is van mening dat zowel de Europese als de nationale autoriteiten maatregelen moeten treffen om goed toezicht te houden op de schaduwbanksector. Op nationaal niveau moet elke lidstaat zorgen dat de risico's verbonden met schaduwbankactiviteiten worden geïdentificeerd en gemonitord. De Commissie is voornemens om de kwaliteit hiervan te monitoren en internationale samenwerking en coördinatie tussen de nationale autoriteiten te bevorderen. Ook op Europees niveau worden de risico's verbonden aan de schaduwbanksector geïdentificeerd en gemonitord, onder andere door de *European Systemic Risk Board* (ESRB).

3. Wat is de Nederlandse grondhouding ten aanzien van de bevoegdheidsvaststelling, subsidiariteit en proportionaliteit van deze mededeling en de eventueel daarin aangekondigde concrete wet- en regelgeving? Hoe schat Nederland de financiële gevolgen in, alsmede de gevolgen op het gebied van regeldruk en administratieve lasten?

Bevoegdheidsvaststelling

De mededeling is gebaseerd op artikel 114 van het Verdrag betreffende de Werking van de Europese Unie (VWEU) inzake maatregelen die de instelling en de werking van de interne markt betreffen. De Unie heeft een met de lidstaten gedeelde bevoegdheid op dit terrein. Nederland acht dit de juiste bevoegdheidsgrondslag.

Subsidiariteit

Nederland heeft een positieve grondhouding met betrekking tot de subsidiariteit van deze mededeling. De schaduwbanksector is een internationaal opererende sector, waardoor het noodzakelijk is om grensoverschrijdend samen te werken. Het aanpakken van risico's in de schaduwbanksector is belangrijk en vanwege de grote mobiliteit van schaduwbankinstellingen is regelgeving vanuit Europees niveau gewenst.

Proportionaliteit

Nederland heeft een positieve grondhouding over de proportionaliteit, met enkele kanttekeningen. Er dient volgens Nederland een goede balans te worden gevonden bij initiatieven om de schaduwbanksector te reguleren. Regulering moet enerzijds voldoende flexibel zijn om in te spelen op de ontwikkelingen in de markt en specifiek gericht zijn op die (ongereguleerde) onderdelen van de sector waar zich de grootste risico's bevinden. Daarnaast dienen meer lokale initiatieven – zoals kredietunies en *crowdfunding* – niet te worden opgezaald met zware regulering.

Financiële gevolgen

Indien de verschillende voorstellen van de Commissie doorgang vinden, kan dit tot extra taken voor de Nederlandse toezichthouders leiden. Deze toezichtkosten zullen worden doorberekend aan de financiële sector. Eventueel budgettaire gevolgen voor de rijksoverheid worden ingepast op de

begroting van het beleidsverantwoordelijke departement, conform de regels van de budgetdiscipline. De mededeling maakt geen melding van gevolgen voor de EU-begroting. Mochten deze er toch zijn, dan is Nederland van mening dat de middelen gevonden dienen te worden binnen de in de Raad afgesproken financiële kaders van de EU-begroting 2014-2020 en dat deze moeten passen bij een prudente ontwikkeling van de jaarbegroting.

Gevolgen op het gebied van regeldruk en administratieve lasten

In het kader van verhoging van de transparantie stelt de Commissie voor om tenminste jaarlijks de beschikbare informatie omtrent de schaduwbanksector te beoordelen. De betreffende instellingen zullen informatie moeten leveren aan toezichthouders, wat tot een toename in de administratieve lasten zou kunnen leiden. DNB vraagt reeds informatie op van de instellingen, bijvoorbeeld in het kader van de FSB monitoring van de schaduwbanksector. Nederland zal zich inzetten om een eventuele dubbele informatie-uitvraag te vermijden.

4. Nederlandse positie over de mededeling

Zoals eerder opgemerkt in de kabinetsreactie op het groenboek schaduwbankieren is Nederland in algemene zin positief over regulering van de schaduwbanksector. Schaduwbankactiviteiten kunnen grote risico's met zich meebrengen. Zo kunnen deze activiteiten worden gebruikt als omzeiling van bestaande regulering. Bovendien is de omvang van de schaduwbanksector dermate groot, dat er systeemrisico's aan verbonden kunnen zijn. Dit wordt mede veroorzaakt door de nauwe banden met de gereguleerde financiële sector. Aan de andere kant is het belangrijk voor ogen te houden dat schaduwbankactiviteiten ook voordelen met zich meebrengen, die belangrijk zijn voor het goed functioneren van het financiële stelsel. Zo vormen zij alternatieve financieringsmethoden voor de reële economie en kunnen ze als alternatief voor het gereguleerde bankensysteem worden beschouwd als vorm van risicodiversificatie. Zo kunnen kleine lokale initiatieven als kredietunies of *crowdfunding* interessante alternatieven vormen voor bancair krediet. Nederland vindt een goede balans tussen regulering van de schaduwbanksector en oog houden voor kleine lokale initiatieven van groot belang.

Een complicerende factor bij regulering van de schaduwbanksector is dat deze sector continu in beweging is, waardoor eventuele regulering flexibel zal moeten zijn. Nederland zet daarom in op concentratie van eventuele regulering op de meest prominente onderdelen van de schaduwsector die momenteel nog ongereguleerd zijn, zoals de repomarkt. Hierbij dient voldoende rekening te worden gehouden met eindgebruikers van dit soort financiële transacties, waaronder pensioenfondsen.

Hieronder worden de vijf eerder genoemde prioriteiten achtereenvolgens besproken:

1. Vergroting van de transparantie

Nederland steunt de wens van de Commissie om de transparantie in de schaduwbanksector te vergroten. Het is belangrijk om beter inzicht te verkrijgen in deze sector. De initiatieven die de Commissie noemt, sluiten goed aan bij het *Data Gaps Initiative* dat de FSB op mondiaal niveau uitvoert en waar Nederland reeds aan deelneemt. Nederland zal zich inzetten om een dubbele informatie-uitvraag te vermijden, en voor zover mogelijk gebruik te maken van het reeds bestaande informatie-uitvragen. Zo vraagt DNB reeds informatie op van instellingen in het kader van schaduwbankactiviteiten. Daarnaast geeft Nederland ook concreet invulling aan het LEI-initiatief: de Kamer van Koophandel (KvK) zal op korte termijn LEI's in Nederland gaan uitgeven en beheren.

2. Instelling van een beter kader voor bepaalde beleggingsfondsen (geldmarktfondsen en instellingen voor collectieve belegging in effecten)

In het fiche over de verordening geldmarktfondsen, wat de Kamer binnenkort zal toegaan, zal nader worden ingegaan op dit onderwerp.

3. Beperking van de risico's van effectenfinancieringstransacties

Nederland onderkent het belang om de risico's te mitigeren die verbonden zijn aan het hergebruik van effecten. In grensoverschrijdende effectenketens kan er onduidelijkheid bestaan over het juridisch eigendom van een effect. Nederland ziet dan ook graag een voorstel van de Commissie over dit onderwerp tegemoet.

4. Verdere versterking van het prudentiële kader in de banksector

De Richtlijn Kapitaalvereisten IV wordt momenteel in Nederland in de Wet op het financieel toezicht (Wft) geïmplementeerd. Nederland is voorstander van verdere harmonisatie van de definitie van welke instellingen onder het begrip 'kredietinstelling' en de toepasselijke bancaire prudentiële regelgeving vallen. Dit vergroot het *level playing field* en voorkomt dat sommige instellingen ten onrechte buiten het prudentiële toezicht vallen. Wel vindt Nederland het van belang dat hierbij op een adequate manier wordt omgegaan met lokale initiatieven als *crowdfunding* en kredietunies, zodat zij niet met onevenredig zware prudentiële eisen te maken krijgen.

5. Beter toezicht op de schaduwbanksector

Nederland is voorstander van effectief toezicht op de schaduwbanksector. De aanpak van de schaduwbanksector is tweeledig. Ten eerste wordt getracht de risico's zo nauwkeurig mogelijk in kaart te brengen. De schaduwbanksector is een zeer internationaal opererende sector, waardoor het noodzakelijk is om hierbij grensoverschrijdend samen te werken. DNB werkt daarom nauw samen met de FSB en het ESRB aan verbetering van de monitoring en risico-identificatie. Nederland zet er wel op in dat dubbele informatie-uitvragen zoveel mogelijk worden voorkomen. DNB heeft onlangs een

inventarisatie gemaakt, waarbij de omvang van de schaduwbanksector in Nederland op 1000 miljard euro is geschat (ongeveer een derde van het reguliere bankwezen).³ Dit bestaat voornamelijk uit concern- en houdstermaatschappijen van bijzondere *financiële* instellingen (ca. 500 miljard euro), *special purpose vehicles* (SPV's) voor het securitiseren van overwegend Nederlandse hypotheek (ca. 330 miljard euro) en financieringsmaatschappijen (ca. 128 miljard euro). In de antwoorden op de Kamervragen van het lid Van Hijum (CDA)⁴ over deze studie van DNB is nader ingegaan op de aard van de Nederlandse schaduwbanksector.

Ten tweede wordt er in aanvulling op de inventarisatie nieuwe regelgeving geïntroduceerd om de gesignaleerde risico's te mitigeren. Er is een aantal maatregelen waar Nederland zelf het initiatief voor neemt en die momenteel worden voorbereid, zoals de uitzonderingspositie voor bijzondere financiële instellingen (bfi's) in de Wft en standaardisatie van securitisaties. Deze mededeling gaat niet specifiek op laatstgenoemde onderdelen in, waarmee zij buiten de reikwijdte van dit fiche vallen. De Staatssecretaris van Financiën is in een brief aan de Tweede Kamer van 17 januari 2013 uitgebreid op bfi's ingegaan.⁵

³ *Het Schaduwbankwezen: een verkenning voor Nederland*, DNB Occasional studies (november 2012).

⁴ Antwoorden op de Kamervragen van het lid van Hijum (CDA), 2012-2013 nr. 954.

⁵ Kamerstukken II, 2012/2013, 25087 nr. 34 (17 januari 2013).