

Vergaderjaar 2021–2022

22 112

Nieuwe Commissievoorstellen en initiatieven van de lidstaten van de Europese Unie

Nr. 3390

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 22 april 2022

De vaste commissie voor Financiën heeft een aantal vragen en opmerkingen voorgelegd aan de Minister van Financiën over de brieven van 21 februari 2022 over Fiche: Verordening centraal Europees toegangspunt publieke informatie financiële diensten (Kamerstuk 22 112, nr. 3265); Fiche: Herziening richtlijn AIFMD en richtlijn UCITS met betrekking tot uitbesteding, liquiditeitsmanagement-instrumenten, toezichtrapportages, bewaarders en schuldfondsen (Kamerstuk 22 112, nr. 3266); en Fiche: Verordening voor Europese langetermijninvesteringsfondsen (European Long-Term Investment Funds, ELTIF's) (Kamerstuk 22 112, nr. 3267).

De vragen en opmerkingen zijn op 11 februari 2022 aan de Minister van Financiën voorgelegd. Bij brief van 20 april 2022 zijn de vragen beantwoord.

De voorzitter van de commissie,
Tielen

De adjunct-griffier van de commissie,
Kling

Vragen en opmerkingen vanuit de fracties en reactie van de bewindspersonen

Fiche: Verordening centraal Europees toegangspunt publieke informatie financiële diensten

Vragen en opmerkingen van de leden van de VVD-fractie

Met betrekking tot de reikwijdte van informatie lezen de leden van de VVD-fractie dat deelnemers van de consultatie niet in meerderheid een voorkeur hadden voor de meest omvangrijke reikwijdte, maar dat de Europese Commissie dit wel als de optimale keuze ziet. Kan het kabinet toelichten welke reikwijdte wel een meerderheid had onder de deelnemers en wat de argumentatie is van de deelnemers waarom zij niet de voorkeur hadden voor de meest omvangrijke reikwijdte van informatie?

Door deelnemers aan de consultatie van de Europese Commissie is opgemerkt dat een te grote reikwijdte een risico kan vormen voor het succes van het centrale Europees toegangspunt voor bedrijfsdata (ESAP). De deelnemers gaven overwegend aan dat het voor hen van groter belang is dat de informatie van goede kwaliteit is, inzichtelijk is uit welke bron de informatie afkomstig is en dat de informatie voldoende tijdig beschikbaar komt. De nadruk zou volgens partijen beter kunnen liggen op de informatie die het meeste gewenst wordt door de markt, zoals specifieke bedrijfsinformatie en informatie met betrekking tot duurzaamheid.

Ook vragen deze leden het kabinet om specifiek toe te lichten wat onder het openbaar maken van gegevens die momenteel al openbaar worden gemaakt op grond van bestaande wet- en regelgeving valt. Omvat dit bijvoorbeeld ook alle KvK-gegevens, inclusief woon- en vestigingsadres van (zelfstandig) ondernemers?

Het ESAP-voorstel ziet op informatie die volgt uit bestaande openbaarmakingsverplichtingen volgend uit Europese wet- en regelgeving. De ESAP-omnibusverordening en ESAP-omnibusrichtlijn raakt aan zestien verschillende richtlijnen en eenentwintig verordeningen die reeds een bestaande openbaarmakingsverplichting voorschrijven. Informatie die momenteel al openbaar gemaakt wordt op grond van die richtlijnen en verordeningen zal na invoering van ESAP niet slechts op de huidige wijze gepubliceerd worden, bijvoorbeeld door geplaatst te worden op de website van het betreffende bedrijf, maar ook aangeleverd worden aan een verzamelende entiteit om daarmee beschikbaar te komen in ESAP. Dit betreft bijvoorbeeld jaarrekeningen, ESG gerelateerde informatie, sancties die door toezichthouders zijn opgelegd en andere gereguleerde informatie. Geen van de openbaarmakingen betreft persoonlijke gegevens uit het KvK register zoals woon- en vestigingsadres van (zelfstandig) ondernemers.

Het instellen van een centraal Europees toegangspunt voor bedrijfsdata is de eerste actie van de zestien aangekondigde acties in het in september 2020 aangeboden nieuwe Actieplan Kapitaalmarktunie. De leden van de VVD-fractie delen de mening met het kabinet dat moet worden voorkomen dat een grote hoeveelheid gegevens beschikbaar wordt gemaakt zonder dat de directe toegevoegde waarde voor de kapitaalmarktunie ervan evident is. Hoe gaat het kabinet concreet invulling geven aan het voornemen om tijdens Europese onderhandelingen «kritisch af te wegen» of alle wijzigingen in de omnibus-verordening en omnibus-richtlijn wenselijk zijn?

De wijzigingen in de omnibus-verordening en omnibus-richtlijn zien allen op bestaande openbaarmakingsverplichtingen, waarbij de openbaar gemaakte gegevens voortaan eveneens beschikbaar moeten komen in ESAP. Ik zal de Europese Commissie bevragen op de toegevoegde waarde die de centralisatie van deze informatie heeft voor de kapitaalmarktunie. Daarbij ben ik extra kritisch op de informatie waaruit niet direct de waarde blijkt voor investeerders.

De leden van de VVD-fractie lezen dat bij een toekomstige richtlijn of verordening zal worden voorzien in de aanwijzing van het verzamelorgaan. Hoe kijkt het kabinet zelf naar dit vraagstuk? Wat is in de ogen van het kabinet een logisch verzamelorgaan en hoe weegt het kabinet daarin mee dat de rapportagelast wordt geminimaliseerd?

Ik streef er naar dat het aanleveren van informatie aan ESAP door de instanties wordt gedaan die er het best toe in staat zijn om een effectieve en efficiënte aanlevering van gegevens te bewerkstelligen. Daarbij zal worden afgewogen of de gegevens aansluiten bij het huidige werkkterrein van de instanties. Zo is DNB naar verwachting beter gepositioneerd voor het aanleveren van prudentiële gegevens van (financiële) instellingen, AFM voor informatie gerelateerd aan deelnemers van financiële markten en mogelijk de KvK voor jaarrekeningen. Uiteraard zal hierbij worden bekeken welke informatie al wordt aangeleverd door ondernemers. Het ligt voor de hand dat de toezichthouder die de informatie reeds ontvangt, zal worden aangewezen als het verzamelorgaan voor ESAP om zodoende de rapportagelast voor (financiële) instellingen te beperken.

Tevens hechten de leden van de VVD-fractie net als het kabinet veel waarde aan mogelijkheid voor mkb-ondernemingen met een externe financieringsbehoefte om te kunnen profiteren van het centraal Europees toegangspunt publieke informatie financiële diensten (ESAP) zonder dat alle ondernemingen worden belast met additionele nalevingskosten. Hoe draagt het Europees toegangspunt concreet bij aan het creëren van meer financieringsmogelijkheden voor het bedrijfsleven en vooral het midden-en kleinbedrijf (mkb)?

De belangrijkste wijze waarop het toegangspunt bijdraagt aan financieringsmogelijkheden is door het vergroten van zichtbaarheid en vindbaarheid van bedrijven voor (potentiele) investeerders, doordat mkb-ondernemingen met een externe financieringsbehoefte hun bedrijfsinformatie op vrijwillige basis beschikbaar kunnen stellen aan ESAP. Wanneer bedrijfsinformatie op toegankelijke wijze te raadplegen en gemakkelijker te vergelijken is, zullen kapitaalverschaffers beter in staat zijn om bedrijven te selecteren waarin zij willen investeren.

Voorts vragen de leden van de VVD-fractie het kabinet of andere lidstaten de mening delen dat de implementatietermijn van twaalf maanden te kort is. Is het kabinet voornemens te verzoeken om dit termijn te verlengen? Zo niet, hoe gaat het kabinet zestien richtlijnen binnen twaalf maanden implementeren en wat zijn de gevolgen indien dit niet lukt?

In de momenteel lopende onderhandelingen wordt zet ik in op het verlengen van deze termijn. Gebaseerd op een eerste indruk van de standpunten van andere lidstaten omtrent ESAP, lijken erg veel van hen van mening dat de voorziene implementatietermijn te kort is en wordt ook door hen ingezet op het uitstellen van de implementatiedatum.

De leden van de VVD-fractie lezen dat over de periode 2024–2027 de Autoriteit Financiële Markten (AFM) en De Nederlandsche Bank (DNB) gezamenlijk 6,9 miljoen euro additioneel moeten bijdragen aan de

Europese Autoriteit voor effecten en markten (ESMA). De kosten van AFM en DNB worden, op basis van artikel 13 Wet bekostiging financieel toezicht 2019, gedragen door de financiële instellingen die onder toezicht staan van de AFM en DNB. De leden van de VVD-fractie vragen al langer aandacht voor de urgentie dat toezichthouders transparant zijn over de kosten die zij verantwoorden aan de financiële sector. Dit omdat deze leden het vertrouwen in de toezichthouder immers van groot belang vinden om het vertrouwen in de financiële sector te verbeteren. De leden van de VVD-fractie grijpen dit schriftelijk overleg aan om te vragen hoe het kabinet gaat borgen dat de toezichthouders transparant zijn over de doorrekening van de 6,9 miljoen euro en de andere kosten die gaan volgen aan de financiële sector.

Het is hierbij goed om op te merken dat de 6,9 miljoen euro de gezamenlijk additionele bijdrage aan ESMA betreft vanuit alle Europese lidstaten. De bijdrage van de AFM aan ESMA betreft ongeveer 4 procent van de totale bijdrage vanuit Nationale Autoriteiten. De toezichthouders zullen deze doorrekening vormgeven binnen de bestaande systematiek die hiervoor is ingericht. In de jaarrekening van de AFM en de jaarlijkse verantwoording van DNB wordt inzichtelijk gemaakt op welke wijze de kosten aan de financiële sector in rekening worden gebracht. Daarnaast treden de toezichthouders met regelmaat in gesprek met de sector over de wijze waarop de toezichtskosten worden doorberekend.

Tot slot vragen de leden van de VVD-fractie aan het kabinet de term «grote gebruikers» nader toe te lichten. Worden financiële instellingen als grote gebruikers beschouwd?

De term «grote gebruikers» ziet op gebruikers die op grote schaal de informatie in ESAP zullen raadplegen, door het inzien van een zeer groot volume aan gegevens of frequent actuele informatie opvragen. Voorzien wordt dat dit met name grote professionele partijen zullen zijn die zich specialiseren in het vergaren en bundelen van grote hoeveelheden (bedrijfs)data voor commerciële doeleinden. Er zal nader worden vastgesteld in technische uitvoeringsnormen aan welke voorwaarden voldaan moet worden wat betreft de aard en omvang van het gebruik van ESAP waarvoor vergoedingen mogen worden berekend, en de vergoedingsstructuur die daarbij wordt gehanteerd.

Vragen en opmerkingen van de leden van de D66-fractie

De leden van de D66-fractie begrijpen dat de Europese Commissie informatie over bedrijven op een overkoepelende manier wil aanbieden om toegang voor bedrijven tot marktfinanciering beter te faciliteren. Deze leden zien daarbij een risico dat informatie van bedrijven wordt gevraagd die niet daadwerkelijk bijdraagt aan het behalen van de doelstellingen van het ESAP en de kapitaalmarktunie. De leden van de D66-fractie vragen het kabinet daarom naar de balans tussen de kosten en de baten van de informatievoorziening en hoe deze wordt geborgd.

Ik hecht er aan dat de kosten die gemaakt worden om het toegangspunt tot stand te brengen en te laten functioneren in verhouding staan tot de toegevoegde waarde voor bedrijven en de gebruikers van de informatie. Hierbij moet vooropstaan dat de gegevens die beschikbaar komen van nut zijn om de doelstellingen van ESAP te behalen, te weten toegang tot bedrijfsinformatie te vergroten en te vergemakkelijken om daarmee marktfinanciering te stimuleren. Ik zet mij daarom in om de eventuele lasten voor bedrijven en de autoriteiten die de informatie verzamelen zo beperkt mogelijk te houden. Verder zal ik de Commissie scherp bevragen op de toegevoegde waarde die de centralisatie van deze informatie heeft

voor de kapitaalmarktunie. Daarbij zal ik extra kritisch zijn op de informatie waaruit niet direct de waarde blijkt voor investeerders.

De leden van de D66-fractie zijn er voorstander van dat naast financiële informatie ook informatie over duurzaamheid in de financiële dienstensector (SFDR) en de voorgestelde Richtlijn betreffende duurzaamheidsverslaggeving (CSRD) openbaar wordt gemaakt. Deze leden begrijpen voorts dat de ESMA in samenwerking met de Europese Bankautoriteit (EBA) en de Europese Autoriteit voor verzekeringen en bedrijfspensioenen (EIOPA) zorgt voor de totstandbrenging en het beheer van het toegangspunt. Deze leden vragen het kabinet naar de manier waarop voor voldoende kennis en expertise over duurzaamheid bij de controle op de kwaliteit van de data wordt gezorgd.

Het centrale toegangspunt biedt hoofdzakelijk een centralisering van gegevens die momenteel al openbaar gemaakt worden. Deze bestaande openbaarmakingsverplichtingen volgen niet uit de ESAP-richtlijn maar uit de verschillende bestaande verordeningen en richtlijnen die zijn benoemd in de ESAP-omnibusrichtlijn en ESAP-omnibusverordening, waaronder de SFDR en de CSRD. Ik ben daarom van mening dat alle voorwaarden die gesteld worden aan de inhoud en inhoudelijke kwaliteit van de informatie volgt uit deze onderliggende verordeningen en richtlijnen. Kwaliteitscontrole van informatie door zowel de verzamelorganen als ESMA in het kader van ESAP zal er primair op gericht zijn te waarborgen dat de informatie voldoet aan de vereiste voorwaarden om het platform te laten functioneren. Hierbij zal onder meer gecontroleerd worden of de informatie is aangeleverd in een geschikt formaat, de juiste metadata beschikbaar is en een gekwalificeerd elektronisch zegel bevat. Nu ik van mening ben dat controles van de datakwaliteit niet op grond van ESAP maar op grond van reeds bestaande wetgeving worden uitgevoerd, is niet voorzien dat bij controles in het kader van ESAP expertise over duurzaamheid benodigd is.

Voorts vragen deze leden naar de gevolgen van openbaarheid van deze informatie over duurzaamheid voor de (vereiste) risico-inschattingen van financiële instellingen.

Het oogmerk van ESAP is dat (bedrijfs)informatie die reeds openbaar wordt gemaakt beter toegankelijk en makkelijker te raadplegen wordt voor marktpartijen, waaronder investeerders. Omdat het geen nieuwe openbaarmakingsverplichting introduceert zijn er naar verwachting geen gevolgen voor de risico-inschattingen van financiële instellingen.

De leden van de D66-fractie lezen dat de Europese Commissie benoemt dat de eerste instellingen vanaf 2024 gegevens zullen aanleveren en het toegangspunt vanaf eind 2024 operationeel moet zijn. Echter, een termijn van twaalf maanden voor het wijzigen van nationale regels ter implementatie van zestien richtlijnen kan te kort zijn. De leden van de D66-fractie vragen daarom wat de Europese Commissie eraan doet om deze implementatietermijn te halen of desnoods te verlengen.

In de onderhandelingen zet ik in op het verlengen van deze termijn. Gebaseerd op een eerste indruk van de standpunten van andere lidstaten omtrent ESAP, lijken erg veel van hen van mening dat de voorziene implementatietermijn te kort is en wordt ook door hen ingezet op het uitstellen van de implementatiedatum.

Vragen en opmerkingen van de leden van de PVV-fractie

De leden van de PVV-fractie willen weten welke informatie precies via het toegangspunt zal worden gedeeld.

De informatie die reeds gepubliceerd moet worden en nu ook beschikbaar zal zijn via het toegangspunt is zeer uiteenlopend, omdat dit openbaarmakingsverplichtingen betreft uit zestien verschillende richtlijnen en eenentwintig verordeningen. Voor een volledig overzicht verwijs ik naar de artikelen 1 tot en met 16 van de ESAP omnibus-richtlijn en artikelen 1 tot en met 21 van de ESAP omnibus-verordening. Aan de hand van enkele voorbeelden kan mogelijk inzicht worden geboden in de verschillende type informatie die openbaar gemaakt moet worden en in ESAP beschikbaar zal zijn:

- op grond van de Transparantierichtlijn moeten bedrijven toegelaten tot de handel op een geregementeerde markt alle geregementeerde informatie openbaar maken;
- op grond van Richtlijn jaarrekening moeten ondernemingen een jaarlijkse financiële overzicht en bestuursverslag publiceren;
- op grond van de Verordening betreffende short selling moet een netto shortpositie in geplaatste kapitaal van een onderneming worden bekendgemaakt wanneer dit bepaalde drempels bereikt;
- op grond van de ESG-informatieverordening moeten financiëlemarkt-deelnemers hun gedragslijnen inzake de integratie van duurzaamheidsrisico's in hun beleggingsbeslissingsprocedure publiceren; en
- op grond van verschillende richtlijnen en verordeningen moeten toezichthouders de sancties die zij opleggen aan bedrijven publiceren.

Welke additionele informatie mag zoal ten behoeve van opname in het ESAP op vrijwillige basis worden verstrekt?

In beginsel mag alle bedrijfs- of productinformatie vrijwillig openbaar worden gemaakt die relevant is voor in de Unie verrichte financiële diensten, voor kapitaalmarkten in de Unie of met betrekking tot duurzaamheid. Er zullen technische uitvoeringsnormen worden ontwikkeld door het Gemengd Comité van de Europese toezichthoudende autoriteiten (bestaande uit ESMA, EBA en EIOPA) waarin onder meer wordt gespecificeerd in welke specifieke formats de informatie moet worden aangeleverd. Door middel van het vaststellen van de vereiste formats kan eventueel nader worden bepaald welke informatie geschikt is om aan te leveren.

De leden van de PVV-fractie vragen om een overzicht van de bevoegde autoriteiten die betrokken zijn bij de voorstellen en een duidelijke omschrijving van de bevoegdheden die ze zullen hebben.

De autoriteit die verantwoordelijk zal zijn voor de totstandkoming en het functioneren van het toegangspunt is ESMA. Voor monitoring van het functioneren van het toegangspunt zal ESMA samenwerken met EBA en de EIOPA. Het Gemengd Comité van de Europese toezichthoudende autoriteiten, bestaande uit ESMA, EBA en EIOPA, krijgt eveneens de taak om enkele technische uitvoeringsnormen te ontwikkelen. Het voorstel voorziet in de bevoegdheden voor het uitvoeren van al deze taken. Verder zullen naar verwachting AFM en DNB bevoegdheden krijgen tot het uitvoeren van hun taak als zij als verzamelorgaan worden aangewezen. Mogelijk kunnen ook andere entiteiten worden aangewezen als verzamelorgaan, zoals de KvK, dit zal in de implementatie moeten worden besloten. De verzamelorganen krijgen onder meer bevoegdheden ten aanzien van het verzamelen en opslaan van de aangeleverde informatie, het uitvoeren van validatie op de aangeleverde informatie (en verwerpen

wanneer deze niet aan de vereisten voldoet), het verstrekken van de informatie aan ESAP en het bieden van technische bijstand aan de entiteit die de informatie aanlevert.

De leden van de PVV-fractie merken voorts op dat ESMA een heffing in rekening mag brengen voor het aanvragen van informatie. De leden van de PVV-fractie vragen het kabinet om een verduidelijking van wanneer ESMA dergelijke kosten in rekening zal brengen en hoe hoog deze kosten zullen zijn (in euro's).

Er zal kosteloos toegang tot ESAP worden verschaft voor alle gebruikers, met uitzondering van gebruikers die op grote schaal de informatie in ESAP raadplegen, door het inzien van een zeer groot volume aan gegevens of het frequent opvragen van actuele informatie. Een vergoeding mag door ESMA in rekening gebracht worden voor diensten die worden geleverd aan deze grote gebruikers. De term «grote gebruikers» ziet op gebruikers die op grote schaal de informatie in ESAP zullen raadplegen, door het inzien van een zeer groot volume aan gegevens of frequent actuele informatie opvragen. Voorzien wordt dat dit met name grote professionele partijen zullen zijn die zich specialiseren in het vergaren en bundelen van grote hoeveelheden (bedrijfs)data voor commerciële doeleinden. Er zal nader worden vastgesteld in technische uitvoeringsnormen aan welke voorwaarden voldaan moet worden wat betreft de aard en omvang van het gebruik van ESAP waarvoor vergoedingen mogen worden berekend, en de vergoedingsstructuur die daarbij wordt gehanteerd. De vergoeding die in rekening gebracht mag worden, mag echter niet hoger zijn dan de kosten die ESMA maakt voor het verrichten van de diensten.

De leden van de PVV-fractie willen verder weten hoe volgens het kabinet kan worden voorkomen dat een grote hoeveelheid gegevens beschikbaar wordt gemaakt zonder dat de directe toegevoegde waarde voor de kapitaalmarkt ervan evident is.

Ik sta positief tegenover het meer toegankelijk maken van bedrijfsinformatie waar dit de toegang tot de kapitaalmarkten voor ondernemers kan verbeteren. De wijzigingen in de omnibus-verordening en omnibus-richtlijn zien allen op bestaande openbaarmakingsverplichtingen, waarbij de openbaar gemaakte gegevens voortaan eveneens beschikbaar moeten komen in ESAP. Wij zullen de Commissie scherp bevragen op de toegevoegde waarde die de centralisatie van deze informatie heeft voor de kapitaalmarktunie. Daarbij zal ik kritisch zijn op de informatie waaruit niet direct de waarde blijkt voor investeerders.

Hoe zal tevens worden voorkomen dat de gegevens zullen worden gebruikt voor bijvoorbeeld commerciële doeleinden?

Het gebruik van de gegevens voor commerciële doeleinden zal niet tegengegaan worden. De centralisering en betere mogelijkheden om de gegevens te raadplegen moeten voornamelijk de mogelijkheden voor het gebruiken en hergebruiken van de informatie verbeteren, ook voor commerciële doeleinden. Wel zullen de grote gebruikers, en naar verwachting zijn juist dat de partijen die informatie voor commerciële doeleinden gaan raadplegen, een vergoeding in rekening worden gebracht voor ten hoogste de kosten die ESMA maakt voor het verlenen van de diensten.

De leden van de PVV-fractie willen bovendien weten hoeveel AFM en DNB additioneel bij zullen dragen aan ESMA als gevolg van dit voorstel en met hoeveel de toezichtkosten hiermee naar verwachting zullen toenemen.

Voorzien wordt dat de kosten voor ESMA voor ontwikkeling en onderhouden van het toegangspunt 16,5 miljoen euro zullen zijn in de periode 2022–2027. Van deze kosten zal 6,9 miljoen worden gedragen door de nationale bevoegde autoriteiten. De nationale bevoegde autoriteiten zullen daarom over de periode 2024–2027 gezamenlijk 6,9 miljoen euro additioneel moeten bijdragen aan ESMA. De bijdrage van de AFM aan ESMA betreft ongeveer 4 procent van de totale bijdrage van 6,9 miljoen euro vanuit de Nationale Autoriteiten en zal dus toenemen met ongeveer 276.000 euro.

Vragen en opmerkingen van de leden van de CDA-fractie

Ten aanzien van het voorstel van oprichting van een Europees gecentraliseerd toegangspunt voor publieke informatie kunnen de leden van de CDA-fractie zich vinden in de positieve grondhouding van het kabinet. Deze leden vinden het ook goed dat daarbij de duurzaamheidsverslaglegging meteen wordt meegenomen. Allereerst vragen deze leden het kabinet voor wie het toegangspunt allemaal raadpleegbaar is en wat deze leden zich hier praktisch precies bij voor moeten stellen. Wordt dit een database met bedrijfsinformatie, bijvoorbeeld KvK-achtige informatie die vrij toegankelijk is voor eenieder die het digitale archief via een website wil raadplegen?

Via ESAP zal bedrijfs- en productinformatie centraal te raadplegen zijn die momenteel al openbaar wordt gemaakt door bedrijven op grond van Europese richtlijnen en verordeningen. Daaronder vallen ook jaarrekeningen die momenteel beschikbaar zijn in het KvK register, maar het betreft geen persoonlijke gegevens van (zelfstandig) ondernemers zoals dat in het KvK register te vinden is.

Het beoogde technische ontwerp van het toegangspunt is dat de informatie wordt opgeslagen door de verzamelorganen. Het ESAP platform biedt vervolgens één centrale mogelijkheid om die informatie te raadplegen door middel van een webportaal met gebruiksvriendelijke interface. Er zal daarbij voor gebruikers onder meer een zoekfunctie, informatie viewer en downloadservice beschikbaar komen. Dit webportaal zal voor eenieder vrij toegankelijk zijn. Voorzien wordt dat het platform nuttig is voor investeerders op zoek naar investeringsmogelijkheden, maar ook wetenschappers, toezichhouders en andere maatschappelijke partijen er gebruik van zullen maken.

Het kabinet zegt dat moet worden overwogen of alle informatie die volgens de huidige voorstellen moet worden verstrekt aan het toegangspunt werkelijk bijdraagt aan de doelstellingen van ESAP en de kapitaalmarktunie. Welke informatie is volgens het kabinet van toegevoegde waarde en over welke informatie die moet worden aangeleverd twijfelt het kabinet?

Ik ben voornemens om de Commissie te bevragen op de toegevoegde waarde die de centralisatie van deze informatie heeft voor de kapitaalmarktunie. Daarbij zal ik extra kritisch zijn op de informatie waaruit niet direct de waarde blijkt voor investeerders. Voorzien wordt dat bepaalde informatie zoals jaarrekeningen of informatie met betrekking tot de prospectussen van groter direct nut zal zijn voor investeerders dan erg specifieke informatie die slechts ziet op bepaald type ondernemingen, zoals met betrekking tot bijvoorbeeld het beleid en bestuur van centrale clearing tegenpartij of accountantskantoren.

Wat de leden van de CDA-fractie vooral belangrijk vinden is dat er voor bedrijven geen overkill ontstaat met betrekking tot het aanleveren van

informatie via verschillende kanalen voor verschillende doeleinden, als dit in feite om dezelfde gegevens gaat. Banken kunnen in het kader van rapportage over duurzaamheidsrisico's bijvoorbeeld ook informatie opvragen aan ondernemers. Hoe kan de aanlevering van alle data op zo centraal en efficiënt mogelijke wijze worden vormgegeven en kijkt het kabinet ook naar manieren om dit zo integraal mogelijk op te pakken? Bijvoorbeeld ook in het kader van informatie die banken al aan hun klanten vragen of moeten gaan vragen, zodat dit zo min mogelijk een last gaat vormen.

Ik streef er naar dat al het aanleveren van informatie wordt gedaan op een effectieve en efficiënte wijze. Het centrale toegangspunt is gericht op centralisering van gegevens die momenteel al openbaar gemaakt worden, waarbij geen nieuwe openbaarmakingsverplichtingen voor bedrijven ontstaan. Er zal worden bekeken welke informatie reeds wordt aangeleverd aan toezichthouders. Ik zal er naar streven dat de toezichthouder die de informatie reeds ontvangt, zal worden aangewezen als het verzamelorgaan voor ESAP, om zodoende de rapportagelast te beperken.

Er moet hierbij wel onderscheid gemaakt worden tussen informatie waarvoor een wettelijke verplichting tot openbaarmaking bestaat, en informatie die al door private partijen zoals banken gevraagd wordt van ondernemers. De toegevoegde waarde van ESAP kan juist zijn gelegen in het toegankelijk maken van de informatie waar geen openbaarmakingsverplichting voor geldt en die nu slechts beschikbaar is voor banken. Deze gegevens kunnen door ondernemers op vrijwillige basis worden aangeleverd aan ESAP om zodoende te zorgen dat potentiële investeerders over dezelfde gegevens kunnen beschikken als banken. Er is momenteel nog niet vastgesteld welke instantie als verzamelorgaan wordt aangewezen voor deze vrijwillig aangeleverd informatie.

De leden van de CDA-fractie zijn het eens met de vragen van het kabinet over de beoogde tijdslijnen. Het lijkt hen goed als ingezet wordt op voldoende tijd om de regelgeving te implementeren en daarbij ook te kijken wat voor financiële instellingen en bedrijven haalbaar is.

In de momenteel lopende onderhandelingen zet ik in op het verlengen van deze termijn. Gebaseerd op een eerste indruk van de standpunten van andere lidstaten omtrent ESAP, lijken erg veel van hen van mening dat de voorziene implementatietermijn te kort is en wordt ook door hen ingezet op het uitstellen van de implementatiedatum.

Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie Groep Van Haga

De leden van de Groep van Haga vragen het kabinet in hoeverre ESAP-invloed heeft op ESG-data en ESG-rating providers.

Er zal in het ESAP informatie te raadplegen zijn die op grond van bestaande verordeningen en richtlijnen openbaar gemaakt moet worden. Dit betreft onder andere ook ESG data op basis van de ESG-informatieverordening. Er is naar verwachting geen invloed op ESG-rating providers anders dan dat voor hen een nieuwe mogelijkheid ontstaat om de informatie te raadplegen die ondernemingen momenteel ook al publiceren.

De leden van de Groep van Haga lezen dat niet beursgenoteerde bedrijven vrijwillig mogen meedoen met de ESAP. Deze leden vragen het kabinet of in het geval deze bedrijven meedoen of zij dezelfde kwaliteit en consistentie van data moeten leveren als beursgenoteerde bedrijven.

Kwaliteitscontrole van informatie door zowel de verzamelorganen als ESMA in het kader van ESAP zal er primair op gericht zijn te waarborgen dat de informatie voldoet aan de vereiste voorwaarden om het platform te laten functioneren. Hierbij zal onder meer gecontroleerd worden of de informatie is aangeleverd in een geschikt formaat, de juiste metadata beschikbaar is en een gekwalificeerd elektronisch zegel bevat. Dit geldt voor zowel de verplichte als vrijwillig aangeleverde informatie. Ook bij vrijwillig aangeboden informatie moet daarom voldaan zijn aan een aantal vereisten. Dit betreft aanlevering in een voor data-extractie geschikt formaat, verschaffen van de juiste metadata, er mogen geen persoonsgegevens zijn opgenomen en de aanleverende partij moet in het bezit zijn van een identificatiecode voor juridische entiteiten (Legal Entity Identifier). Er zullen technische uitvoeringsnormen worden ontwikkeld door het Gemend Comité van de Europese toezichthoudende autoriteiten (bestaande uit ESMA, EBA en EIOPA) waarin onder meer wordt gespecificeerd in welke specifieke formaten de informatie moet worden aangeleverd. Door middel van het vaststellen van de vereiste formats kan eventueel nader worden bepaald welke informatie geschikt is om aan te leveren.

Tot slot is het goed om op te merken dat niet-beursgenoteerde bedrijven ook reeds enkele publicatieverplichtingen kennen op grond waarvan zij, naast de mogelijke vrijwillige deponering, verplicht gegevens aan ESAP zullen aanleveren. Een voorbeeld hiervan is het huidige raadsvoorstel voor de *Corporate Sustainability Reporting Directive* (CSRD) op grond waarvan grote niet-beursgenoteerde ondernemingen verplicht duurzaamheidsinformatie moeten publiceren.

Fiche: Herziening richtlijn AIMFD en richtlijn UCITS met betrekking tot uitbesteding, liquiditeitsmanagementinstrumenten, toezichtrapportages, bewaarders en schuldfondsen

Vragen en opmerkingen van de leden van de VVD-fractie

De leden van de VVD-fractie hebben ook nog enkele opmerkingen en vragen bij het tweede fiche inzake kapitaalmarktunie. In de nota naar aanleiding van het verslag over de Implementatiewet richtlijn prudentieel toezicht beleggingsondernemingen van 9 september 2021 stelt het kabinet dat op dat moment sprake was van enige ongelijkheid in het Europees speelveld voor beheerders van instellingen voor collectieve belegging in effecten (icbe's) en beheerders van beleggingsinstellingen die tevens beleggingsdiensten verlenen. Dat volgt uit de eerder gemaakte keuze om in Nederland de prudentiële vereisten voor beleggingsondernemingen van overeenkomstige toepassing te verklaren op beheerders van icbe's en beheerders van beleggingsinstellingen die eveneens beleggingsdiensten verlenen. Het kabinet stelde dat de bestending van deze eerder gemaakte keuze in het toen behandelde wetsvoorstel voor het bestaande Europese speelveld in beginsel geen gevolgen heeft. Hoe verhoudt deze benadering zich tot het fiche Herziening richtlijn AIFMD en richtlijn UCITS met betrekking tot uitbesteding, liquiditeitsmanagement-instrumenten, toezichtrapportages, bewaarders en schuldfondsen? Wat zijn de gevolgen van het fiche voor deze benadering?

Op beheerders van icbe's en beheerders van beleggingsinstellingen zijn in de eerste plaats de regels van toepassing die voortvloeien uit de richtlijn instellingen voor collectieve belegging in effecten (UCITS-richtlijn) en de richtlijn beheerders van alternatieve beleggingsinstellingen (AIFM-richtlijn). Daarnaast was reeds in de Wet toezicht beleggingsinstellingen (Wtb) opgenomen dat beheerders van beleggingsinstellingen, voor zover zij beleggingsdiensten verlenen ook zijn onderworpen aan prudentiële

vereisten die gelden voor beleggingsondernemingen, die dezelfde diensten verlenen. Deze gelijkschakeling is bestendig bij de implementatie van de richtlijn prudentieel toezicht beleggingsondernemingen¹. Voor de gelijkschakeling is gekozen vanuit het principe dat gelijke activiteiten op eenzelfde wijze behandeld zouden moeten worden omdat de risico's die zijn verbonden aan het verlenen van beleggingsdiensten gelijk zijn, ongeacht door welk type instelling deze diensten worden verleend. De keuze om deze gelijkschakeling in Nederland te bestendigen betekende geen wijziging van het Europees speelveld, nu op dit punt reeds verschillen tussen lidstaten bestonden, die met de bestendiging niet veranderen. Tijdens de onderhandelingen zal ik aandacht vragen voor een Europees gelijk speelveld voor beheerders van beleggingsinstellingen en icbe's die beleggingsdiensten verlenen en beleggingsondernemingen die dezelfde beleggingsdiensten verlenen.

De leden van de VVD-fractie lezen met betrekking tot schuldfondsen dat fondsen die meer dan 60 procent aan leningen in portefeuille houden closed-end moeten zijn. Deze leden vragen aan het kabinet of deze fondsen niet meer aangeboden kunnen worden aan retailbeleggers als ze niet langer open-end zijn. Verwacht het kabinet dat hierdoor de financieringsmogelijkheden voor het mkb verminderen?

Schuldfondsen die closed-end zijn, kunnen op grond van het richtlijnvoorstel nog wel worden aangeboden aan retailbeleggers. Closed-end fondsen zijn echter minder aantrekkelijk voor de retailbelegger. Deelnemingsrechten in een closed-end fonds kunnen door retailbeleggers niet makkelijk tijdens de looptijd worden verkocht of gekocht. De deelnemingsrechten worden verhandeld op basis van vraag en aanbod en zijn alleen verhandelbaar op een erkende beurs. Het is mogelijk dat als gevolg van dit voorstel minder schuldfondsen worden aangeboden met als gevolg dat daardoor ook de alternatieve financieringsmogelijkheden voor het mkb verminderen.

Vragen en opmerkingen van de leden van de D66-fractie

De leden van de D66-fractie onderschrijven het doel van de Europese Commissie om de regels voor beheerders van schuldfondsen te harmoniseren om de interne markt voor schuldfondsen te bevorderen. Deze leden begrijpen dat bedrijven hierdoor eenvoudiger toegang kunnen krijgen tot alternatieve financieringsvormen dan bancaire financiering. Deze leden vragen het kabinet naar de gevolgen voor toegang tot alternatieve vormen van financiering voor consumenten en de eventuele wenselijkheid daarvan.

Schuldfondsen kunnen een rol kunnen spelen in het vergroten van de toegang tot alternatieve financiering voor bedrijven. De leden van D66 vragen naar de gevolgen voor consumenten voor toegang tot alternatieve financiering door het harmoniseren van de interne markt voor schuldfondsen. In Nederland wordt op dit moment geen alternatieve financiering door schuldfondsen verstrekt aan consumenten. Deze mogelijkheid van alternatieve financiering is primair voor bedrijven bedoeld. Echter beheerders van schuldfondsen zouden ook leningen kunnen verstrekken aan consumenten. Een beheerder van een schuldfonds dient dan wel te voldoen aan de regels die gelden voor het aanbieden van consumptief krediet of hypothecair krediet. Zo dient onder meer te worden beoordeeld

¹ Richtlijn (EU) 2019/2034 van het Europees Parlement en de Raad van 27 november 2019 betreffende het prudentiële toezicht op beleggingsondernemingen en tot wijziging van Richtlijnen 2002/87/EG, 2009/65/EG, 2011/61/EU, 2013/36/EU, 2014/59/EU en 2014/65/EU (PbEU 2019, L314).

of een krediet verantwoord is voor de consument door middel van een krediettoets. Om een dergelijke toets uit te voeren, dient de beheerder te beschikken over informatie met betrekking tot de financiële positie (inkomsten en financiële verplichtingen) van de consument.

Ook de leden van de D66-fractie vinden het, net als het kabinet, van belang dat de samenwerking tussen toezichthouders goed is geregeld. Deze leden constateren dat AFM en DNB er een aantal verantwoordelijkheden en taken bij krijgen, waardoor het belang van samenwerking binnen Nederland toeneemt. Hoe wordt goede samenwerking tussen de toezichthouders geborgd en verbeterd en kan Nederland daarbij nog leren van andere landen met een twin-peaks-model van toezichthouders?

Naar aanleiding van de voorgestelde herziening van de AIFMD en UCITS richtlijn zal ik in gesprek gaan met de Autoriteit Financiële Markten (AFM) en De Nederlandsche Bank (DNB) over het toezicht op beheerders en in het bijzonder over welke toezichthouder toezicht dient te houden op welke normen. Daarbij zal ik ook de samenwerking tussen de toezichthouders aan de orde stellen en te rade gaan bij andere landen met een twin-peaks-model hoe zij het toezicht op beheerders hebben ingericht.

Hoewel de leden van de D66-fractie begrijpen dat de regels voor schuldfondsen geharmoniseerd worden zodat de interne markt voor schuldfondsen wordt bevorderd, zien deze leden een risico voor de continuïteit van schuldfondsen met een vergunning onder de Alternative Investment Fund Managers Directive (AIFMD). Acht het kabinet het wenselijk dat bijvoorbeeld duurzame schuldfondsen kunnen blijven voortbestaan en hoe kunnen dit soort fondsen voor retailbeleggers voortbestaan als de herziene AIFMD-richtlijn in werking treedt?

Onze samenleving staat voor een grote opgave om de economie te verduurzamen en klimaatverandering tegen te gaan. Duurzame schuldfondsen kunnen een belangrijke bijdrage leveren aan de financiering van de energietransitie. Ik zal mij er dan ook voor inzetten dat geen normen worden geïntroduceerd waardoor het voortbestaan van deze fondsen in gevaar komt.

Vragen en opmerkingen van de leden van de PVV-fractie

De leden van de PVV-fractie willen weten met hoeveel de nalevingskosten van de uitgebreidere rapportageverplichtingen in totaal zullen stijgen als gevolg van dit voorstel. Kan het kabinet hiervan een inschatting maken?

Op dit moment is nog geen inschatting te maken van de nalevingskosten voor beheerders van beleggingsinstellingen en icbe's die verband houden met de rapportageverplichtingen. De rapportageverplichtingen zullen verder worden uitgewerkt door de *European Supervisory Authorities* (ESA's) in samenwerking met de nationale toezichthouders en de *European Central Bank* (ECB). Op dit moment hebben beheerders van beleggingsinstellingen ook verschillende rapportageverplichtingen richting hun toezichthouders. Beheerders zullen waarschijnlijk meer gedetailleerde rapportages dienen aan te leveren bij hun nationale toezichthouders, maar de Europese Commissie verwacht dat dit zal leiden tot slechts een lichte stijging van de rapportagekosten.² Doel van de nieuwe rapportageverplichtingen is ook om overlap in rapportageverplichtingen te elimineren zodat dit een kostenbesparing voor de beheerder oplevert.

² <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52021SC0340&from=EN> – Zie blz 83.

Vragen en opmerkingen van de leden van de CDA-fractie

Ten aanzien van de herziening van de AIFMD-richtlijn denken de leden van de CDA-fractie dat het meerwaarde heeft tot meer harmonisering te komen om de interne markt voor schuldfondsen te bevorderen. Wel vragen deze leden het kabinet wat de nu voorgenomen regels voor effecten hebben voor bestaande schuldfondsen in Nederland met een AIFMD-vergunning en in hoeverre zij worden geraakt als de regels worden geharmoniseerd. Als Nederlandse schuldfondsen geraakt worden met ongewenste effecten voor de aanbidding van financiering in verband met duurzame projecten, hoe wil het kabinet daar dan mee omgaan in de inzet in Brussel?

De Europese Commissie beoogt met het voorstel niet alleen om de interne markt voor schuldfondsen te bevorderen, maar ook om micro- en macro prudentiële risico's te beperken. Hoewel ik deze ambitie steun, zal ik mij ervoor inzetten dat er geen normen worden geïntroduceerd waardoor het voortbestaan van deze fondsen in gevaar komt.

Ook vragen de leden van de CDA-fractie of het kabinet kan toelichten wat de bevoegdheden van de Nederlandse toezichthouder en beheerders zijn om liquiditeitsmanagement-instrumenten te activeren ten opzichte van de bevoegdheden van toezichthouders in andere EU-lidstaten en of de huidige bevoegdheden van de AFM en de beheerders volgens het kabinet voldoende zijn.

Net als andere nationale toezichthouders in de EU kan de AFM in het algemeen belang of belang van de deelnemers de inschrijving, inkoop of terugbetaling van rechten van deelneming opschorten (artikel 1:77a Wft). Over welke liquiditeitsmanagement-instrumenten een Nederlandse beheerder beschikt is opgenomen in de fondsdocumentatie van Nederlandse beleggingsinstellingen en kan per beleggingsinstelling verschillen. Het gaat dan om: opschorting van de inschrijving, inkoop of terugbetaling van rechten van deelneming, beperkingen op terugbetalingsverzoeken, terugbetalingsvergoedingen, swing pricing³, anti-verwateringsheffing en terugbetalingen in natura. De inzet van liquiditeitsmanagement-instrumenten ligt primair bij de beheerder.

Ik vind het positief dat de toezichthouder op basis van het richtlijnvoorstel straks de beheerder kan voorschrijven om lichtere (ex ante) liquiditeitsmanagement-instrumenten in te zetten dan het instrument om de inschrijving, inkoop of terugbetaling van rechten van deelneming op te schorten.

Ten aanzien van de bewaarders lezen de leden van de CDA-fractie dat niet is gekozen voor een bewaarderspaspoort vanwege het ontbreken van geharmoniseerd faillissementsrecht in de Europese Unie. Kan dan volgens het kabinet wel worden gegarandeerd dat indien een Nederlandse beheerder een buitenlandse bewaarder heeft uit een lidstaat met ander faillissementsrecht, dat goed wordt toegezien op navolging van Nederlandse regels?

Op dit moment dient een bewaarder te zijn gevestigd in de lidstaat van herkomst van de beleggingsinstelling of icbe. In tegenstelling tot in Nederland is in enkele lidstaten het aanbod van bewaarders zeer beperkt. Om dit probleem te adresseren is het voorstel van de Commissie om het aanstellen van een bewaarder die is gevestigd in een andere lidstaat dan

³ Swing pricing kan worden gebruikt om de prijs van aandelen in een beleggingsfonds zodanig aan te passen dat deze de kosten van de uit de beleggersactiviteit voortvloeiende fondstransacties weerspiegelt.

de lidstaat van herkomst van de beleggingsinstelling of icbe toe te staan indien de nationale toezichthouder daarmee instemt. In een dergelijk geval moet ook duidelijk zijn hoe de bewaarder in geval van een faillissement omgaat met de in bewaring gegeven activa.

De leden van de CDA-fractie kunnen zich vinden in de inzet van het kabinet om te voorkomen dat overlap in rapportageverplichtingen optreedt, zodat beleggingsinstellingen en icbe's niet dubbel hoeven te rapporteren. Wat zou volgens het kabinet de inzet moeten zijn om te garanderen dat er niet een overmatige rapportagelast voor fondsen ontstaat?

Ik zal mij ervoor inzetten dat de rapportageverplichtingen die verder zullen worden uitgewerkt in technische standaarden door de ESA's voldoende concreet zijn zodat de informatie die fondsen aan de toezichthouders dienen te verstrekken niet leidt tot een overmatige rapportagelast en beperkt blijft tot de informatie die noodzakelijk is voor het goed kunnen uitoefenen van de toezichtstaak.

Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie Groep Van Haga

De leden van de Groep Van Haga zijn verbaasd om te lezen dat in veel lidstaten beheerders van beleggingsinstellingen en icbe's niet over liquiditeitsmanagement-instrumenten beschikken. Deze leden vragen het kabinet dan ook waarom tot nu toe daar de noodzaak niet van werd ingezien?

Binnen de EU beschikken alle beheerders van beleggingsinstellingen of icbe's over de mogelijkheid om in het algemeen belang of belang van de deelnemers de inschrijving, inkoop of terugbetaling van rechten van deelneming op te schorten.⁴ Deze bevoegdheid hebben ook alle nationale toezichthouders binnen de EU. Het is derhalve niet zo dat in veel lidstaten de beheerders helemaal niet over liquiditeitsmanagement-instrumenten beschikken. Het verschilt per lidstaat over welke aanvullende liquiditeitsmanagement-instrumenten de beheerders van beleggingsinstellingen en icbe's beschikken. In veel lidstaten beschikken beheerders over de mogelijkheid om tijdelijk terugkoopverzoeken te limiteren of op te schorten (*redemption gates*) of terugkooppremies als liquiditeitsmanagement-instrument in te zetten. De liquiditeitsmanagement-instrumenten die door de beheerder kunnen worden ingezet kunnen per soort beleggingsinstelling verschillen. Met het richtlijnvoorstel beoogt de Commissie om de regels te harmoniseren en aan te scherpen zodat micro- en macro prudentiële risico's beter worden gemitigeerd en beleggers beter worden beschermd.

Fiche: Verordening voor Europese langetermijninvesteringsfondsen (European Long-Term Investment Funds, ELTIF's)

Vragen en opmerkingen van de leden van de VVD-fractie

De leden van de VVD-fractie lezen dat het kabinet positief oordeelt over de voorgestelde herziening van het ELTIF-regime en dat het kabinet zich kan vinden in de verruiming van de activa waarin mag worden belegd en het versoepelen van de fondsregels. Deze leden delen de wens om langetermijninvesteringen te versterken. Wel vragen deze leden het kabinet uitgebreider toe te lichten hoe de bescherming van niet-professionele beleggers in het commissievoorstel vorm krijgt, hoe het toezicht daarop

⁴ <https://www.iosco.org/library/pubdocs/pdf/IOSCOPD517.pdf> Table 2, blz 4 en 5.

vorm krijgt en wat in het commissievoorstel de eisen qua spreiding van de beleggingsportefeuille zijn.

Uit de impact assessment van de Europese Commissie blijkt dat een aantal eisen in het huidige ELTIF-regime, zoals de minimum- en maximuminlegisen (minimaal EUR 10.000 en maximaal 10% van een portefeuille met een omvang van minder dan EUR 500.000), in de praktijk slechts beperkte beleggersbescherming bieden. De 10% van minder dan EUR 500.000 blijkt voor distributeurs moeilijk te verifiëren is en gebaseerd op zelfrapportage van beleggers. Beide eisen kunnen toegangsbarrières zijn voor niet-professionele beleggers met een kleiner vermogen, voor wie beleggen in een ELTIF ook verstandig kan zijn.

Beleggersbescherming wordt onder meer behouden door toepassing van de geschiktheidstoets uit de richtlijn markten voor financiële instrumenten 2014 (MiFID II), spreidingseisen, en productontwikkelingsregels. Met de voorgestelde geschiktheidstoets uit de MiFID II dienen beheerders van ELTIFs of distributeurs bij beleggers informatie in te winnen over hun financiële situatie, de bereidheid verliezen te dragen, wat de beleggingsdoelen en de risicovoorkeuren zijn en wat de kennis en ervaring van de beleggers is en beoordelen zij op basis van de ingewonnen informatie in hoeverre de ELTIF geschikt is voor de belegger.

In het commissievoorstel zijn de spreidingsregels aangepast. Een ELTIF mag met de herziening niet meer dan 20% van haar kapitaal in één investering beleggen. Dit was voorheen 10%, maar marktpartijen gaven aan dat dit tot een significante kostenverhoging leidde. Bij het plegen van een investering horen immers een aantal vaste (administratieve) kosten, zoals het doen van «due diligence». Met een concentratielimiet van 10% moet een ELTIF in minimaal 10 separate investeringen beleggen, en dus ook 10 keer de vaste kosten aangaan. De verhoging van de limiet reduceert deze kosten, en maakt het aanbieden van een ELTIF daarmee aantrekkelijker. De ELTIF blijft echter een gespreide investering voor de (niet-professionele) belegger, met minstens vijf investeringen. Als de geschiktheidstoets goed wordt uitgevoerd, wordt rekening gehouden met deze meer beperkte spreiding van de beleggingen.

De productontwikkelingsregels, die ervoor zorgen dat producten worden ontwikkeld voor en gedistribueerd naar een specifieke doelgroep, zijn al onderdeel van de ELTIF verordening. Deze zijn echter beperkt in vergelijking met productontwikkelingsregels voor andere financiële instrumenten. Hier zet ik in op proportionele aanscherping.

Ik wil langetermijninvesteringen stimuleren, maar ook voldoende aandacht voor effectieve beleggersbescherming. In de onderhandelingen zal ik om nadere informatie vragen over de gevolgen van het schrappen van de minimum- en maximum inlegisen en zal ik, indien nodig, voorstellen voor proportionele en doeltreffende aanscherpingen van de consumentenbescherming doen of steunen.

Vragen en opmerkingen van de leden van de D66-fractie

Vanwege de investeringen die het kabinet wil doen, zoals blijkt uit het coalitieakkoord (Bijlage bij Kamerstuk 35 788, nr. 77), vragen de leden van de D66-fractie naar het gebruik van het ELTIF-instrument in Nederland op dit moment. Is het kabinet voornemens het instrument in te zetten voor bepaalde investeringsprojecten?

De leden van de D66-fractie vragen tevens naar het gebruik van het ELTIF-instrument door investeerders met een lange-termijn-horizon, zoals pensioenfondsen.

Op dit moment zijn er in Nederland geen partijen die ELTIFs op de markt hebben gebracht. Er zijn vanuit de overheid voorsnog geen plannen om zelf ELTIFs te ontwikkelen om haar investeringen te financieren. Overheidsuitgaven worden doorgaans gefinancierd met belastinginkomsten of staatsobligaties.

ELTIF-producten zijn bedoeld voor zowel professionele beleggers als niet-professionele beleggers. Ik heb geen zicht op welk type belegger ELTIF-producten daadwerkelijk koopt. Het is wel duidelijk dat er op dit moment niet veel ELTIFs zijn. Zo schat de Commissie in dat minder dan EUR 2,5 miljard in ELTIFs is belegd. Dat is ook de aanleiding voor de herziening van het raamwerk. ELTIFs zijn gericht op het faciliteren van langetermijninvesteringen, een belangrijk punt in het Actieplan Kapitaalmarktunie. Daarom kan een ELTIF geschikt zijn voor beleggers met een lange-termijn-horizon, zoals pensioenfondsen.

Door barrières weg te nemen als het minimaal inlegbedrag van 10.000 euro en doordat een niet-professionele belegger met een beleggingsportefeuille onder de 500.000 euro niet meer dan tien procent van de waarde van zijn of haar portefeuille mag investeren in het ELTIF, wordt het ELTIF aantrekkelijker gemaakt, zo begrijpen de leden van de D66-fractie. Door de regels te verruimen in plaats van deze barrières volledig te schrappen, zouden niet-professionele beleggers volgens de leden van de D66-fractie namelijk bij voorbaat beter beschermd kunnen worden dan bij het volledig schrappen. Deze leden vragen waarom ervoor is gekozen de regels te schrappen in plaats van te verruimen.

Het verruimen in plaats van schrappen van deze barrières zou naar verwachting weinig additionele beleggersbescherming bieden. De minimum- en maximum-inlegeisen zijn door de Commissie geïdentificeerd als regels die de toegang voor niet-professionele beleggers tot het ELTIF-product belemmeren, en bovendien in de praktijk maar beperkt beleggersbescherming bieden. Mede om die reden wordt voorgesteld deze eisen te schrappen. Daarbij speelt ook het feit dat de «10%-regel» moeilijk handhaafbaar is. Dit is omdat beleggingsondernemingen en distributeurs vaak geen zicht hebben op de volledige portefeuille van hun klanten. Zij kunnen de concentratie dan ook niet controleren. Verder is het zo dat de waarde van de onderliggende activa van dag tot dag kan schommelen, waardoor de ELTIF-concentratiegraad ook kan stijgen en dalen. Het effect van de minimum-inlegeis is dat beleggers door de grootte van het bedrag geweerd worden een ELTIF-product te kopen. Daarvoor kan beredeneerd worden dat deze barrière een ongewenst effect heeft, omdat beleggers niet met een kleiner bedrag in deze markt kunnen stappen.

Ik ondersteun het voorstel van de Commissie voor invoering van de MiFID II geschiktheidstoets. De geschiktheidstoets controleert of het product wel past bij de kennis, ervaring, financiële positie, risicobereidheid en doelen van een belegger. Daarnaast zet ik in op aanpassing van de productontwikkelingseisen in het voorstel in lijn met de relevante productontwikkelingseisen in MiFID II. Ik ben van mening dat hiermee op effectievere wijze de belegger wordt beschermd dan met de huidige minimum- en maximumeisen.

De leden van de D66-fractie steunen het toegankelijker maken van het ELTIF voor niet-professionele beleggers. Deze leden vragen of het kabinet aan kan geven in hoeverre het verplichte advies een belemmering was voor beleggers en in hoeverre verplicht advies niet-professionele beleggers beschermt tegen ongewenste risico's.

Het verplicht passend beleggingsadvies is in het voorstel geschrapt, en er wordt nu aansluiting gezocht bij de geschiktheidstoets uit MiFID II. Het verplichte beleggingsadvies in de ELTIF verordening is een toetsing op basis van een beperkte geschiktheidstoets op passendheid van de specifieke ELTIF voor de niet-professionele belegger. In het Commissievoorstel is opgenomen dat de beheerder van een ELTIF de geschiktheidstoets uit MiFID II dient toe te passen om te bepalen of de ELTIF geschikt is voor een niet-professionele belegger. De Commissie is van mening dat niet-professionele beleggers hiermee afdoende worden beschermd tegen ongewenste risico's. Ik steun dit, en zet daarnaast in op verder aangescherpte productontwikkelingsregels.

Vragen en opmerkingen van de leden van de PVV-fractie

De leden van de PVV-fractie vragen hoeveel ELTIF-fondsen er in de Europese Unie en in Nederland zijn opgezet.

De Europese Autoriteit voor effecten en markten (*European Securities and Markets Authority; ESMA*) publiceert een register van alle ELTIF-fondsen in de Europese Unie⁵. In de nieuwste uitgave van dit register, dat op 4 januari 2022 is gepubliceerd, staan in totaal 67 ELTIF-fondsen. Geen van deze zijn in Nederland gevestigd. Wel worden 15 ELTIF-fondsen in Nederland gedistribueerd, aldus de ESMA.

De leden van de PVV-fractie vragen het kabinet verder welke gevolgen het afschaffen van een verplichte geschiktheidstoets voor beleggers met zich mee kan brengen.

Met het bestaande raamwerk moeten niet-professionele beleggers die middels advies van een beleggingsonderneming rechten van deelneming in een ELTIF kopen twee overlappende toetsen doorlopen: de geschiktheidstoets vanuit de ELTIF verordening, en de geschiktheidstoets vanuit MiFID II. De Europese Commissie heeft geconstateerd dat deze toetsen op elkaar lijken en veel overlap kennen. Het afleggen van zowel de ELTIF- als de MiFID-geschiktheidstoets in geval van distributie middels advies van een beleggingsonderneming wordt daarom gezien als een onnodige exercitie die weinig tot geen additionele beleggersbescherming met zich mee brengt, maar wel nalevingskosten. De Commissie stelt voor de meest uitgebreide van de twee toetsen, de geschiktheidstoets uit MiFID II in stand te houden en de ELTIF-geschiktheidstoets, af te schaffen. Dit betekent dat beleggers die middels advies een ELTIF kopen makkelijker toegang kunnen krijgen tot het ELTIF-product, maar dat de bescherming niet significant afneemt, omdat zij nog steeds de meest uitgebreide toets, vanuit MiFID II, moeten afleggen. Beleggers die rechtstreeks bij de ELTIF-beheerder een ELTIF kopen zullen met het nieuwe voorstel beter worden beschermd, omdat zij de MiFID II geschiktheidstoets moeten doorlopen, die zoals gezegd verder gaat dan de huidige ELTIF-geschiktheidstoets. In beide gevallen nemen de administratieve lasten, en daarmee ook de kosten voor de belegger, af.

Vragen en opmerkingen van de leden van de CDA-fractie

De leden van de CDA-fractie zouden bij het derde fiche ten aanzien van verruiming van de vereisten voor de ELTIF's graag wat nadere toelichting willen. Deze leden steunen de doelstelling dat barrières voor investering in ELTIF's worden weggenomen om gebruik hiervan te stimuleren, maar zijn wel benieuwd in hoeverre dit risico's gaat opleveren omdat de

⁵ Register of Authorised European Long-Term Investment Funds (ELTIFs), ESMA.Register of authorised European long-term investment funds (ELTIFs) (Europa.eu)

vereisten die nu worden losgelaten in eerste instantie met een reden zijn ingesteld. Kan het kabinet nader ingaan op mogelijke risico's van het loslaten van een aantal van de vereisten en waarom het kabinet die verantwoord vindt?

Ik steun het initiatief om middels ELTIF's langetermijninvesteringen in Europa te bevorderen, als een van de actiepunten in het Actieplan Kapitaalmarktunie. Gelet op de beperkte groei van de ELTIF-markt de afgelopen jaren wordt duidelijk dat het verruimen van de regels in het raamwerk dan noodzakelijk is. De Commissie constateerde dat de losgelaten regels de toegang tot de markt bemoeilijkten. Het versoepelen of schrappen van beschermingsmaatregelen betekent niet per sé dat de bescherming significant afneemt. Met deze herziening wordt meer nadruk gelegd op bescherming middels een gestroomlijnde geschiktheidstoets in lijn met MiFID II om zo adequate bescherming te behouden. In aanvulling pleit Nederland voor aanscherping van de productontwikkelingsregels in lijn met MiFID II.

De leden van de CDA-fractie lezen ook dat naast dat er geen aparte geschiktheidstoets meer hoeft te worden afgenomen, het verplicht advies voor niet-professionele beleggers ook wordt geschrapt. Kan het kabinet aangeven waarom dit wordt gedaan en hoe het kabinet daarnaar kijkt? Is het kabinet van mening dat een niet-professionele belegger, die ook geen limiet meer heeft voor zijn investeringen in ELTIF's, voldoende een verantwoorde afweging kan maken met betrekking tot zijn investering? Hebben ELTIF's een zorgplicht richting niet-professionele beleggers?

Er zijn twee manieren om als niet-professionele belegger rechten van deelneming of aandelen ELTIFs aan te kopen: het merendeel doet dat middels advies bij een beleggingsonderneming en een kleine minderheid doet dat direct bij de ELTIF aanbieder. Op dit moment doorloopt een niet-professionele belegger die middels advies bij een beleggingsonderneming een ELTIF aankoopt twee geschiktheidstoetsen: 1) de minder uitgebreide geschiktheidstoets vanuit de ELTIF verordening en 2) de meer uitgebreide geschiktheidstoets vanuit MiFID II. Hier biedt de ELTIF geschiktheidstest geen additionele beleggersbescherming, maar brengt wel nalevingskosten met zich mee. Een niet-professionele belegger die direct bij de ELTIF aanbieder koopt, doorloopt een minder uitgebreide geschiktheidstoets en krijgt op basis hiervan passend beleggingsadvies. Voor dit passende beleggingsadvies voeren ELTIF beheerders geen productvergelijking uit, maar kijken zij enkel of de ELTIF geschikt is voor de niet-professionele belegger. In het nieuwe voorstel hoeft de ELTIF aanbieder geen passend beleggingsadvies te geven, maar wordt wel verplicht de uitgebreide geschiktheidstoets vanuit MiFID II te doorlopen. Een niet-professionele belegger die geadviseerd is, en/of waarbij geconstateerd is (middels een uitgebreide geschiktheidstoets) dat een ELTIF een geschikte belegging kan zijn, is in staat een afweging te maken met betrekking tot die investering.

Er geldt in Nederland een zorgplicht zoals bedoeld in artikel 4:24a van de Wet op het financieel toezicht (Wft) richting consumenten indien de aanbieder of distributeur van een ELTIF kwalificeert als een financieel dienstverlener zoals bedoeld in de Wft. Artikel 4:90 van de Wft ziet op beleggingsondernemingen en bepaalt dat bij het verlenen van beleggingsdiensten (adviseren over ELTIFs bijvoorbeeld) een beleggingsonderneming zich op eerlijke, billijke en professionele wijze dient in te zetten voor de belangen van haar cliënten.

Vragen en opmerkingen van de leden van de Groep Van Haga

De leden van de Groep Van Haga hebben vernomen dat sinds de invoering van ELTIF verordening zeer weinig ELTIF-fondsen zijn opgezet. Nu lezen de leden van de Groep Van Haga dat de fondsregels worden versoepeld en onderscheid wordt gemaakt tussen professionele en niet-professionele beleggers, en dat het voorstel barrières wil wegnemen voor niet-professionele beleggers. De leden van de Groep Van Haga zouden graag willen weten hoe groot de verwachte groei in kapitaal is door deze aanpassingen.

Op basis van de Impact Assessment die door de Commissie is gemaakt en door gesprekken die ik met marktpartijen heb gevoerd, heb ik de verwachting dat door de herziening van de ELTIF-verordening obstakels voor het aanbieden en kopen van ELTIFs worden weggenomen. De verwachting is dat hierdoor ook een groei in kapitaal zal plaatsvinden. Dit zou ten goede moeten komen aan lange termijn maatschappelijke doelstellingen, zoals klimaat, infrastructuur, en MKB's.