

Ministerie van Financiën
Postbus 20201
2500 EE DEN HAAG

Datum 9 maart 2018
Referentie BR2688

Betreft: Consultatiereactie NVB Besluit Bekostiging financieel
toezicht 2019

Geachte heer/mevrouw,

De Nederlandse Vereniging van Banken (NVB) maakt graag gebruik van de mogelijkheid om te reageren op het consultatiedocument "Besluit bekostiging financieel toezicht 2019" van het ministerie van Financiën.

Algemeen

Dit Besluit vormt een nadere uitwerking van het wetsvoorstel bekostiging financieel toezicht 2019 (Wbft) dat op dit moment in de Tweede Kamer wordt behandeld. De banken benadrukken het belang van goed toezicht. We onderkennen vanzelfsprekend dat aan goed toezicht ook een overeenkomstig prijskaartje hangt. De banken zijn echter van mening, dat zowel het wetsvoorstel als dit concept-besluit een gemiste kans zijn om te komen tot een solide basis voor de financiering van het bancaire toezicht voor de komende jaren. In beide wordt geen rekening gehouden met feit dat het toezicht op de banken fundamenteel is veranderd sinds de oprichting van de Bankenunie in november 2014. Een dergelijk ingrijpende wijziging van het toezicht zou naar de mening van de banken moeten leiden tot aanpassing van de bestaande kaders voor bekostiging van het toezicht. Meest belangrijk zijn hierbij (1) dat de banken sinds november 2014 het ECB toezicht bekostigen (2) dat de heffingssystematiek van de ECB en DNB niet gelijk zijn, waardoor de banken geconfronteerd worden met dubbele heffingen, en (3) dat het gerelateerde wetsvoorstel in combinatie met dit besluit niet die transparantie over de heffingen en besteding daarvan opleveren, die de sector naar alle redelijkheid mag verwachten.

De banken willen graag een vijftal specifieke zorgpunten benoemen bij het besluit. We benoemen bij elk punt, waar relevant, ook een concreet verzoek.

1. Uitholling van de controletaken van de Tweede Kamer

In dit besluit is een aantal artikelen opgenomen die voorheen op wetsniveau waren vastgelegd. De Minister heeft geen overtuigende redenen aangevoerd waarom bepaalde artikelen uit de Wbft zijn gehaald, terwijl de gevolgen zijn dat de controlerende taak van de Tweede Kamer uitgehold wordt. De NVB acht dit onwenselijk, met name nu de controle op de begroting en verantwoording van de toezichthouders toch al summier is. De NVB wijst erop dat de Algemene Rekenkamer (ARK) recentelijk heeft aangegeven het toezicht van DNB op de banken niet te kunnen controleren, nu

DNB toezichtinformatie bij de ECB opslaat en de ECB de Europese Rekenkamer toegang tot informatie weigert, terwijl de ARK evenmin toegang heeft tot deze informatie. Onder deze omstandigheden acht de NVB uitholling van de controletaak van de Tweede Kamer zorgelijk en versterking van de rol van de Tweede Kamer juist noodzakelijk¹.

2. *De kosten van het Europese en het nationale banktoezicht*

De banken bekostigen sinds november 2014 het toezicht van de ECB. De hiermee gemoeide kosten zijn substantieel en nemen exponentieel toe. De omvang van de begroting van de ECB is gegroeid van 296 mln Euro (2015) naar 425 mln Euro (2017) en zal naar verwachting verder groeien de komende jaren. De banken achten het redelijk dat ook nationaal rekening wordt gehouden met de kosten, die zij moeten maken ten behoeve van het prudentiële toezicht van de ECB. De banken hebben kennis genomen van het feit dat DNB in haar hoedanigheid van Nationale Resolutie Autoriteit (NRA) afspraken heeft gemaakt met haar Europese pendant, de Single Resolution Board (SRB), over capaciteitsinzet en derhalve over kostenallocatie². Dergelijke afspraken liggen voor de hand nu de banken zowel de NRA als de SRB bekostigen en duidelijkheid over afbakening van wie voor wat betaalt, noodzakelijk is om tot een goede verantwoording te komen en de begrotingen niet in elkaar over te laten vloeien. De banken nemen aan, dat DNB en de ECB vergelijkbare afspraken hebben over capaciteitsinzet en kostenallocatie, zodat helder is wie de bekostiging waarvan draagt. De NVB stelt zich voor, dat de afspraken over capaciteitsinzet/kostenallocatie tussen de ECB en DNB de basis vormen voor nadere uitwerking van welke kosten de banken in Nederland nog dienen te dragen náást de 'Europese kosten'. Bijkomend voordeel van het hanteren van een dergelijke systematiek is, dat het in de toekomst gemakkelijk is te bezien waar de kosten van DNB verminderd kunnen worden naarmate de ECB-inspanningen en -begroting stijgt, omdat de ECB meer taken krijgt of feitelijk oppakt. Dit laatste is een trend van toenemende betekenis.³

De NVB stelt voor om de afspraken tussen de ECB en DNB over capaciteitsinzet aan beide kanten de basis te laten vormen voor de berekening van de bijdragen die de banken nog dienen te betalen aan DNB.

3. *De heffingssystematiek*

De heffingssystematiek van de ECB verschilt van de heffingssystematiek van DNB. Omdat de grondslagen voor de heffingen niet naadloos op elkaar aansluiten, is de heffingssystematiek voor de banken niet zuiver meer en betalen de banken meer dan gelet op de toezichtinspanningen noodzakelijk is. De ECB heft op grond van totale activa van de banken met een risico-op/afslag, terwijl DNB als grondslag het toetsingsvermogen neemt. Voorts heft DNB voor het doorlopende toezicht én ad hoc voor eenmalige handelingen, terwijl de ECB een 'lumpsum' per jaar heft. Deze verschillen in systematiek leveren een onzuiver heffingsgebouw op voor de banken.

De NVB verzoekt de Minister een aparte bijlage toe te voegen voor alleen de banken waarbij voor de heffingssystematiek tegemoet wordt gekomen aan bovengenoemde bezwaren.

¹ Zie voor de reactie van de NVB en andere koepelorganisaties op dit wetsvoorstel:

<https://www.nvb.nl/nieuws/4090/koepels-bezorgd-over-ontoereikende-controle-op-stijgende-kosten-financieel-toezicht.html>.

² ZBO Verantwoording van DNB 2016.

³ Zie de ECB-brief 'Additional clarification regarding the ECB's competence to exercise supervisory powers granted under national law':

https://www.bankingsupervision.europa.eu/banking/letterstobanks/shared/pdf/2017/Letter_to_SI_Entry_point_in_formation_letter.pdf?abdf436e51b6ba34d4c53334f0197612.



4. *Transparantie heffingssystematiek ontoereikend*

De Minister relateert de grondslag voor de heffingen van oudsher primair aan de toezichtinspanning die voor een bepaalde categorie instellingen gedaan wordt, maar geeft geen nadere uitleg over hoe die inspanning berekend wordt. De NVB heeft in dit kader kennis genomen van het rapport 'Toezicht op Banken in Nederland' van de Algemene Rekenkamer (ARK) van 2017 waaruit blijkt, dat de ARK de kosten van DNB niet kan relateren aan de toezichtinspanning. Op p. 31 staat vermeld "DNB beschikt over tijdschrijfgegevens over de bestede capaciteit in het voorgaande jaar die niet geschikt zijn om de werkzaamheden in het komende jaar te plannen, maar wel om verantwoording af te leggen over toezichtkosten. De zbo-begrotingen bevatten dan ook geen gestructureerde argumentatie die de benodigde personele capaciteit onderbouwt. Wel heeft DNB in 2015 een 'bottom-up analyse' laten uitvoeren. Maar ook dit document bevat geen stapsgewijze redenering die de wettelijke taak formuleert, die vertaalt naar benodigde toezichtwerkzaamheden per bank per jaar, en daarmee de benodigde personele capaciteit inzichtelijk maakt. Derhalve ontbreekt een deugdelijke wijze van 'cost-accounting' ter onderbouwing van toezichtkosten".

De NVB verzoekt de Minister een reactie te geven op onderstaande vragen.

- **Kan de Minister toelichten hoe hij thans is gekomen tot het in beeld brengen van de toezichtinspanningen voor zowel DNB als de AFM?**
- **Kan de Minister aangeven hoeveel toezichtinspanning gericht is op partijen die níet onder toezicht staan? En hoe worden deze kosten verhoudingsgewijs doorberekend aan de verschillende categorieën? Kan de Minister toelichten waarom voor desbetreffende wijze van doorberekening is gekozen?**
- **De Minister stelt verder dat een van de uitgangspunten bij doorberekening van de kosten is, dat de kosten naar verhouding goed te dragen moeten zijn. Kan de Minister dit nader toelichten? Betekent dit uitgangspunt dat grote partijen het toezicht op kleine partijen en nieuwe toetreders kruis subsidiëren? Kan de Minister toelichten hoe dit zich verhoudt tot het profijtbeginsel waarop de doorberekening van de kosten is gebaseerd?**

5. *Nieuwe uitvoering DGS*

De Minister heeft zowel in het wetsvoorstel als in dit concept-besluit met terugwerkende kracht met ingang van 2018 een nieuwe categorie voor uitvoering van het DGS geïntroduceerd. De banken hebben hier een aantal vragen bij. Waarom is de Minister hiertoe overgegaan? Is de sector eerder bij consultatie van het wetsvoorstel geconsulteerd over deze aparte categorie en zo nee, waarom niet? Waarom kiest de Minister voor terugwerkende kracht op dit specifieke punt? Het apart begroten van DGS zou voor de hand liggen zodra –even zoals voor toezicht en voor resolutie-sprake is van een Europees DGS, maar een dergelijke ontwikkeling lijkt zich op korte termijn niet te realiseren. Kan de Minister ook toelichten waarom er voor gekozen is voor de DGS grondslag te kiezen voor mate van betrokkenheid bij het DGS fonds? Is dit logisch? Hoe verhoudt dit zich tot de grondslag voor afwikkeling? Het lijkt logisch dat naarmate een partij méér betaalt ten behoeve van de bekostiging van DNB als afwikkelingsautoriteit, dezelfde partijen minder betalen voor DGS uitvoering. Zou het risico dat partijen c.q. hun klanten op enig moment een beroep doen op het DGS niet een zuiverder grondslag zijn? Bestaat in andere lidstaten ook een aparte heffing voor DGS-uitvoeringskosten? Kan de Minister toelichten waar de uitvoering precies uit bestaat, met name nu de voornemens is te gaan schatkistbankieren met het DGF?

De NVB verzoekt de Minister om bovenstaande vragen over de uitvoering van het DGS te beantwoorden.

In de bijlage hebben de banken tot slot enkele artikelsgewijze opmerkingen en vragen opgenomen. We hopen dat u bij de volgende versie van het voorstel rekening houdt met de door ons genoemde

punten. We zijn vanzelfsprekend graag beschikbaar voor eventuele vragen en een nadere toelichting.

Met vriendelijke groet,



Eelco Dubbeling
Directeur



Bijlage: artikelsgewijze opmerkingen en vragen

Artikel 1

- Verwezen wordt naar de algemene toelichting. De NVB stelt voor de banken, gelet op hun unieke positie waarbij zij reeds het toezicht van de ECB bekostigen, op te nemen in een geheel aparte bijlage. Daarbij stelt de NVB voor te komen tot een zuivere systematiek waarbij voorkomen wordt, dat de banken dubbel betalen en recht wordt gedaan aan de resterende toezichtinspanning die DNB nog voor de banken verricht. Nu een Europees DGS nog op zich zal laten wachten, achten de banken een aparte grondslag voor DGS-uitvoering verder prematuur. Zij stellen voor deze grondslag niet te hanteren.

Artikel 2

- De NVB stelt voor dit artikel weer in de wet op te nemen in plaats van in het Besluit.
- Dit artikel bepaalt hoe de kosten voor het doorlopend toezicht worden berekend. Hoe worden de kosten voor eenmalige handelingen berekend? Waarom worden de kosten voor doorlopend toezicht op besluitniveau vastgelegd en de kosten voor eenmalige handelingen bij ministeriële regeling? Een dergelijke systematiek komt de transparantie niet ten goede. De NVB merkt overigens op dat voor de banken geen eenmalige handelingen meer worden verricht, nu desbetreffende handelingen inmiddels aan de ECB voorbehouden zijn.

Artikel 3

- De NVB begrijpt niet hoe dit artikel aansluit op het wetsvoorstel Wbft 2019, waarin in artikel 4 is gesteld dat de Ministers voor berekening van de bedragen in de begroting van de toezichthouder een kader opstellen. Volgen de kosten nu uit een kader of uit de begroting? En indien zij uit een kader volgen, hoe wordt dat kader dan vastgesteld? In hoeverre verschilt de nieuwe systematiek van artikel 4 van de oude systematiek voor de Wbft 2019?

Artikel 4

- De banken achten het onwenselijk dat steeds meer regels op lager niveau worden vastgesteld. Kan de Minister toelichten waarom de inrichting van de begroting niet in de wet of het besluit kan worden geregeld?

Artikel 6

- Het bedrag van 2,5 miljoen dat toegerekend wordt aan de sector, zou redelijkerwijze ieder jaar moeten stijgen met dezelfde loon-of prijsmutatie, waarmee de begroting van de toezichthouders stijgt. Kan de Minister hiertoe overgaan en zo nee, waarom niet?

Artikel 9

- Suggestie voor toevoeging in artikel 9 lid 1: "... op voorstel van de toezichthouder, *na consultatie van de sector,*".

