

Ministerie van Financiën
Postbus 20201
2500 EE DEN HAAG

Datum 2 januari 2014
Referentie BR2074

Betreft: NVB reactie op concept wijziging Wet Bekostiging
Financieel toezicht

Geachte heer/mevrouw,

De Nederlandse Vereniging van Banken (NVB) heeft kennisgenomen van het voornemen van het Ministerie van Financiën om te komen tot een aanpassing van de Wet Bekostiging Financieel toezicht. Allereerst onze hartelijk dank dat de mogelijkheid tot consultatie wordt geboden. Hierbij treft u onze reactie aan op deze consultatie.

Algemeen

In het regeerakkoord van het Kabinet Rutte II is aangekondigd dat de overheidsbijdrage voor het toezicht op financiële instellingen per 1 januari 2015 komt te vervallen. De nu voorliggende wetswijziging vormt de voorgestelde nadere uitwerking van dit voornemen. De NVB hecht eraan te benadrukken dat het toezicht door DNB en AFM een taak is die ook wordt uitgeoefend in het kader van het algemeen en maatschappelijk belang. Dit staat natuurlijk wel op gespannen voet met de doelstelling van het Kabinet om de kosten als geheel ten laste van de sector te brengen. De NVB heeft niettemin begrip voor de lastige budgettaire omstandigheden waar het Kabinet zich voor gesteld ziet, en die een belangrijke drijfveer vormen voor de indiening van dit wetsvoorstel. Tegelijkertijd vindt deze wetswijziging plaats in de context van een sterk veranderende toezichtomgeving, waarbij met name de komst van de Banken Unie een belangrijke rol speelt met mogelijk substantiële implicaties voor de toezichtkosten. Bovendien is er de afgelopen jaren reeds sprake van voortdurend stijgende toezichtkosten.

Tegen deze achtergrond roept de NVB het Kabinet op om adequaat flankerend beleid te ontwikkelen voor wat betreft het in de hand houden van de kostenontwikkeling van het toezicht op financiële instellingen. De NVB vindt het jammer dat hieraan in deze memorie van toelichting nog vrijwel geen aandacht wordt besteed. De NVB schetst hieronder eerst de veranderende toezichtomgeving. Vervolgens formuleert de NVB enkele aanpassingen, waarvan zij hoopt dat de Minister van Financiën deze voorstellen zal willen opnemen en verwerken in het definitieve wetsvoorstel.

Veranderende omgeving: stijgende toezichtkosten en komst Banken Unie

- De kosten voor het toezicht door DNB en AFM zijn de afgelopen jaren substantieel gestegen. Zowel voor wat betreft de absolute omvang, als voor wat betreft de bijdrage door de onder toezicht staande instellingen. De kosten voor het toezicht door DNB en AFM zijn in de periode 2000-2012 meer dan verdrievoudigd. In 2000 bedroegen die kosten circa EUR 66 mln, in 2012



circa EUR 206 mln. Voor 2013 was bijna EUR 215 mln aan toezichtkosten begroot. De totale bijdrage van de financiële instellingen aan deze kosten stegen van nog geen EUR 20 mln in 2000 tot bijna EUR 150 mln in 2012. Dit zal nog verder stijgen als per 1 januari 2015 de overheidsbijdrage volledig vervalt¹. Er is geen enkele andere sector in Nederland, die volledig zijn eigen toezichtkosten betaalt.

- Bovendien vindt deze kostenstijging plaats in een sector die qua balansomvang en aantal werknemers de afgelopen jaren al een forse krimp heeft doorgemaakt.
- Dan de komst van de Banken Unie. In het oorspronkelijke voorstel tot aanwijzing van de ECB als toezichthouder stond het volgende opgemerkt. "In view of the transfer of significant supervisory tasks from national authorities to the ECB it is expected that any supervisory fees due at national level can be reduced as appropriate." Hoewel dit in de uiteindelijke wettekst niet behouden is gebleven, zou de achterliggende gedachte in onze ogen toch onverminderd van kracht moeten zijn. Indien er taken door de ECB van DNB worden overgenomen, zou dit moeten leiden tot een daling van de toezichtkosten.
- Hiervan is tot op heden echter in het geheel geen sprake. In tegendeel. De komst van de Banken Unie leidt in 2014 tot een verdere stijging van de toezichtkosten die direct zullen worden doorberekend aan de banken. Onduidelijk is nog precies hoe hoog deze kosten zullen zijn en op welke manier dit aspect precies vorm zal krijgen. Duidelijk is echter wel dat dit voor de grootbanken die direct onder het ECB toezicht vallen een forse extra kostenpost zal vormen bovenop de toezichtkosten gemaakt door DNB en AFM. DNB heeft aangegeven dat deze kostenstijging al van start gaat in de transitiefase.

Kanttekeningen bij voorliggend wetsvoorstel

- Het ontbreekt in dit voorstel in de ogen van de NVB aan voldoende "checks and balances". Ondanks het feit dat de kosten voor het toezicht volledig bij de sector worden gelegd, is er geen sprake van extra zeggenschap voor de sector over de toezichtkosten. Er wordt geen prikkel in de wet opgenomen voor DNB en het Ministerie van Financiën om doelmatig en efficiënt te functioneren of op de kosten te letten. In dit verband verwijst de NVB naar het Kader voor Toezicht en Verantwoording van de Rekenkamer: "Elke organisatie wordt op verschillende manieren 'bij de les gehouden' en tot betere prestaties aangezet, bijvoorbeeld door intern of extern toezicht, door prikkels van concurrenten en kiezende klanten, of door instrumenten van kwaliteitszorg (waaronder benchmarks en visitaties). Informatie over het functioneren en presteren van de organisatie is een eerste vereiste voor interne en externe toezichthouders en belanghebbenden om respectievelijk toezicht te kunnen houden en te kunnen kiezen"². Waarom is dit aspect niet opgenomen in het voorliggende wetsvoorstel?
- Financiële instellingen voeren een aantal taken uit die in het algemeen belang zijn. Hierbij kan gedacht worden aan statistische verzoeken van het CBS, aan informatie-uitvragen in het kader van terrorisme- en sanctiewetgeving maar ook aan informatielevering aan de fiscus voor belastingheffing (bv saldi op bankrekening en renseignering). De telecomsector ontvangt bijvoorbeeld een vergoeding voor het feit dat zij ook aan allerlei overheidsverzoeken dienen te voldoen. Waarom is hiervan voor financiële instellingen geen sprake?
- In de memorie van toelichting van de wetwijziging staat dat de inkomsten uit boetes en dwangsommen boven EUR 2,5 miljoen ten goede komen aan de Staat. In dit kader wordt CRD IV genoemd, die de mogelijkheid biedt om boetes op te leggen die gerelateerd zijn aan de omzet waarmee in de toekomst boetes aanzienlijk hoger kunnen uitvallen. De NVB heeft in dit verband de volgende vragen.
 - Waarom is er gekozen voor een grens van EUR 2,5 mln? Waarom wordt er niet voor gekozen om de boetes ten gunste van de sector te laten komen en per definitie ter vermindering van de toezichtkosten?
 - Waarom wordt er in dit wetsvoorstel voor dit onderdeel een relatie gelegd met CRDIV, terwijl dit voor de overige aspecten helemaal niet het geval is?

Alternatieve voorstellen door de NVB

De NVB zou graag pleiten voor de volgende aanpassingen in het wetsvoorstel:

1. In de huidige situatie vindt de verantwoording van de toezichtkosten plaats via de panels met DNB en AFM. Hoewel zowel de toezichthouders als de sector proberen op constructieve wijze

¹ Zie voor een nadere onderbouwing van deze cijfers het artikel van R. Pijpers "Toezichtkosten: "Wie betaalt, bepaalt" of Wie bepaalt, betaalt". Verschenen in Financieel, lustrumuitgave 2013.

² Zie "De Algemene Rekenkamer, "Kaders voor toezicht en verantwoording". d.d. 21 februari 2008, pag. 6.



invulling te geven aan deze panels, functioneren de panels niet optimaal. Het is bovendien echt de vraag of deze panels wel voldoende zijn geëquipeerd zijn om de gevolgen van het voorliggende wetsvoorstel op te vangen. De NVB zou graag een grotere (wettelijke) invulling zien van de rol van de financiële sector bij de vaststelling van de toezichtbegrotingen, bijvoorbeeld door een instemmingsvereiste (goedkeuring) voor de sector of door op een andere manier meer zeggenschap te geven aan de sector. Is de Minister hiertoe bereid?

2. Het is van belang dat de toezichtkosten de komende jaren niet op dezelfde voet blijven groeien als de afgelopen jaren het geval is geweest. Met andere woorden, hoe blijven de kosten beheersbaar? De NVB zou de suggestie willen doen om een grens te stellen aan de jaarlijkse maximale groei van het budget die gelijk is aan bv het inflatiepercentage of aan de groei van de overheidsuitgaven. Zou de Minister de invoering van een dergelijke begrenzing willen overwegen?
3. De NVB is van mening dat een eventuele overschrijding van het budget door de toezichthouder zelf zou kunnen worden opgevangen. Graag een reactie hierop van de Minister.
4. De NVB vindt dat de kostenstijging van het toezicht als gevolg van de BankenUnie in de hand dient te worden gehouden, zeker zodra de contouren hiervan echt duidelijk worden. Hiermee zou reeds in dit wetsvoorstel rekeningen dienen te worden gehouden. Kan de Minister aangeven op welke wijze hij van plan is dat te doen.
5. Er zou in het wetsvoorstel rekeningen moeten worden gehouden met de nieuwe situatie die ontstaat ten aanzien van de rol van de Minister van Financiën. Tot dusverre is het namelijk zo dat de Minister van Financiën eindverantwoordelijk is voor de aanwending van publiek verkregen gelden (Zie Kamerstukken II 2012/13, 32 648, nr. 4). Dit verandert door deze aanpassing. Wat zijn de gevolgen van deze nieuwe situatie voor de rol van de Minister van Financiën? Wat gebeurt er met het profijtbeginsel ten aanzien van de toezichtkosten? (Het profijtbeginsel veronderstelt dat de handhaving van wet –en regelgeving in beginsel uit de algemene middelen zouden moeten worden gefinancierd.) De NVB zou daarom willen voorstellen dat er met deze veranderende rol van de Minister van Financiën rekening wordt gehouden.
6. Er zou een mogelijke rol gelegen kunnen zijn bij de Rekenkamer om de doelmatigheid van de toezichtuitgaven te kunnen controleren. Is de Minister het hiermee eens? Op welke wijze kan hij dit verwerken in het wetsvoorstel?

Met vriendelijke groet,