



Tweede Kamer der Staten-Generaal
Vaste Kamercommissie voor Financiën
T.a.v. de voorzitter drs. P.J. Duisenberg
Postbus 200018
2500 EA Den Haag

Datum: 2 Juli 2014

Betreft: Geef parlement meer inspraak bij toezichtbegroting DNB en AFM

Geachte heer Duisenberg,

Onlangs heeft uw Kamer van de Minister van Financiën de wijziging van de Wet bekostiging financieel toezicht ontvangen (kamerstuk 33 957). In de Vaste Kamercommissie voor Financiën is de datum voor de indiening van de inbreng verslag voor dit wetsvoorstel op 10 juli 2014 vastgesteld. Ondergetekende brancheorganisaties reageren graag gezamenlijk via deze brief op dit wetsvoorstel. Hopelijk kunt u onze opmerkingen en suggesties bij uw reactie voor de inbreng verslag betrekken.

Belang van goede “checks and balances”

Het belangrijkste punt dat wij naar voren willen brengen betreft het ontbreken in het wetsvoorstel van een adequaat tegenwicht in de besluitvorming over de toezichtbegroting. Er is in het wetsvoorstel niets nieuws geregeld om dit tegenwicht in voldoende mate te organiseren. Wij zien hiertoe wel aanleiding vanwege een vijftal belangrijke ontwikkelingen.

1. Wegvallen van de overheidsbijdrage en het algemeen belang

In het regeerakkoord van het Kabinet Rutte II is aangekondigd dat de overheidsbijdrage van EUR 40 mln voor het toezicht op financiële instellingen per 1 januari 2015 zou komen te vervallen. De nu voorliggende wetswijziging vormt de nadere uitwerking van dit voornemen. Wij onderstrepen het belang van goed toezicht door AFM en DNB. Hier hangt vanzelfsprekend een prijskaartje aan, ook voor de onder toezicht gestelde instellingen. Wij hechten er echter wel aan te benadrukken dat het toezicht door DNB en AFM een taak is die wordt uitgeoefend in het kader van het algemeen en maatschappelijk belang. Dit brengt met zich mee dat het toezicht, ten minste ten dele, uit de algemene middelen moet worden gefinancierd, zoals de Raad van State terecht opmerkt. Het voorstel van het Kabinet om de kosten als geheel ten laste van de sector te brengen staat op gespannen voet met dit uitgangspunt. Wij vinden het jammer dat de Minister dit advies niet heeft verwerkt in het wetsvoorstel.

2. Ontbreken van prikkels bij het Ministerie van Financiën

Tot nu toe is er een direct parallel (financieel) belang van de overheid en de markt bij het beheersen van de kosten van toezicht en toezichthouders. Als de begroting van de AFM en/of DNB omhoog gaat, merken zowel de overheid als instellingen dat direct in de portemonnee. Door dit wetsvoorstel heeft de overheid geen financiële prikkel meer om de kosten binnen de perken te houden. De onder toezicht gestelde instellingen kunnen, uit de aard van de verhouding met hun toezichthouder, ook geen reële invloed uitoefenen op de begroting en uitgaven. Dit wordt bijvoorbeeld geïllustreerd door het feit dat de Minister van Financiën bij de uitwerking van het voorliggende wetsvoorstel niets gedaan heeft met de voorstellen van de brancheorganisaties die zij in een vroeg stadium naar voren hebben gebracht¹.

3. Nieuwe beleidsontwikkeling door toezichthouders

Naast toezichtstaken die voortvloeien uit de wet constateren wij dat er met name bij de AFM in toenemende mate capaciteit wordt gestoken in beleidsontwikkeling die eigenlijk logischerwijs bij de wetgever of de sector zelf thuis hoort. Deze takenuitbreiding, die een beslag leggen op de toezichtbegroting, zouden ook in het begrotingsproces van de toezichtbegroting aan de orde moeten kunnen worden gesteld. Hiertoe bestaat in de huidige situatie echter te weinig gelegenheid.

4. Voortdurend stijgende toezichtkosten

Daarnaast nopen de voortdurend stijgende toezichtkosten tot een behoefte aan betere “checks and balances”. In onderstaande tabel is een overzicht opgenomen van de ontwikkeling van de toezichtkosten sinds 2000. Hieruit blijkt dat de kosten voor DNB en AFM sinds 2000 ruim zijn verdrievoudigd. Wij begrijpen dat de toezichtkosten ten gevolge van de intensivering van het toezicht gedurende de crisisjaren wel moesten stijgen. Wij denken echter dat het niet wenselijk is dat deze stijging zich de komende jaren in een vergelijkbaar tempo voortzet.

Tabel 1: overzicht van de ontwikkeling van de toezichtkosten

Toezi ¹ chtkosten € mln	2000	2009	2010	2011	2012	2013
AFM	20	79	89	77	78	84
instellingen	20	52	58	49	53	64
overheid		28	31	29	26	20
DNB	28	96	106	119	128	140
instellingen		75	82	93	97	120
overheid		21	24	26	31	20
PVK²	19					
totaal	66	175	195	196	206	224
Index totale Toezi ¹ chtkosten 2000=100	100	265	294	297	312	340

¹ Hiermee wordt verwezen naar de voorstellen van de sector zoals ingediend bij de consultatie van het wetsvoorstel. Zie <http://www.internetconsultatie.nl/wbft/reacties>.

² De PVK verwijst naar de voormalige Pensioen –en Verzekeringkamer. Deze is in 2004 overgenomen door DNB.

Bovenop de stijging van deze directe kosten zijn ook de kosten voor indirect toezicht fors toegenomen (verzoeken vanuit de toezichthouders voor gegevens, consultaties, onderzoeken en dergelijke).

Europese ontwikkelingen

Internationale ontwikkelingen leiden tot een verdere druk op de toezichtbegroting. Zo zullen de kosten voor het uitvoeren van het toezicht door de ECB waarschijnlijk EUR 260 mln bedragen. Voor het Nederlandse bankwezen leidt dit mogelijk tot een verdere jaarlijkse stijging van zo'n EUR 20 mln³. Daarnaast heeft de Europese Commissie onlangs voorstellen uitgebracht om de kosten voor de European Banking Authority (EBA), de European Securities and Markets Authority (ESMA) en the European Insurance and Occupational Pensions Authority (EIOPA) anders te financieren. Deze zullen op termijn ook volledig door de onder toezicht staande instellingen zelf moeten worden betaald door een nieuwe heffing. Dit onderstreept de noodzaak van een betere governance.

Suggesties voor verbetering checks and balances.

Wij vinden dat deze ontwikkelingen nopen tot een betere controle en verantwoording van de activiteiten die toezichthouders willen ontplooiën (ook vooraf). De huidige procedures, waaronder de advisering door de zogenaamde 'adviserende panels' bestaande uit vertegenwoordigers van onder toezicht staande instellingen, blijken in de praktijk volstrekt ontoereikend om die controle en verantwoording te bewerkstelligen. Deze adviserende panels kennen in de praktijk gewoonweg een te vrijblijvend karakter. De gegeven adviezen worden in de praktijk regelmatig vrij eenvoudig terzijde geschoven.

Ter verbetering van de huidige situatie geven wij u een zestal suggesties in overweging.

1. Wij zouden de Vaste Commissie voor Financiën voorstellen jaarlijks te spreken over de begroting van de toezichthouders DNB en AFM. In een Algemeen Overleg zou deze begroting kunnen worden besproken en goedgekeurd. Dit sluit aan bij taken in het kader van het budgetrecht van de Kamer. Bovendien kan daarmee hernieuwde invulling worden gegeven aan het algemeen belang van de toezichtbegroting dat door het wegvallen van de overheidsbijdrage onder druk komt te staan. De wijze waarop dit precies verder organisatorisch kan worden ingericht is uiteraard aan de Kamer zelf.
2. Wij vinden het verstandig als er een uitgavenplafond voor de toezichtkosten wordt ingevoerd. Dit uitgavenplafond zou volgens de departementale begrotingsregels voor loon – en prijsbijstellingen jaarlijks kunnen worden aangepast. Een dergelijke begrotingssystematiek werkt disciplinerend bij het beperken van verdere stijgingen van de toezichtkosten.
3. Wij pleiten voor meer transparantie in de toezichtbegroting van AFM en DNB. Hierbij kan de wijze waarop de Europese toezichtautoriteit ESMA verantwoording aflegt als voorbeeld dienen. Het werkprogramma voor 2014 van ESMA is projectgewijs opgezet, met fte's en budget per project en er wordt transparant aangegeven wat zij doet uit hoofde van welk wettelijk voorschrift en wat om andere redenen, met duidelijke deliverables. DNB en de AFM kunnen op die wijze transparanter, inzichtelijker en begrijpelijker maken hoeveel geld gemoeid is met verschillende werkzaamheden. Daarbij dient de nadruk te liggen op hun primaire taak: toezicht houden en niet op het maken van nieuw beleid.

³ De precieze omvang is nog niet bekend. Hierover vindt momenteel een consultatie door de ECB plaats.

4. Wij zouden het verstandig vinden als de Algemene Rekenkamer (ARK) de doelmatigheid van de besteding van de toezichtmiddelen bij DNB en AFM zou gaan controleren. Zij zouden hierbij de wijze waarop zij dit bij de departementen doen als uitgangspunten kunnen nemen.
5. Wij stellen voor de Minister de bevoegdheden van de adviserende panels uit te breiden. Dit zou wat ons betreft bijvoorbeeld kunnen door invoering van een wettelijk verwerpingsrecht als driekwart van de markt zich niet kan vinden in de toezichtbegroting.
6. Wij stellen voor binnen de Raad van Commissarissen van de toezichthouders AFM en DNB een specifieke taakopdracht te geven aan één specifieke commissaris om de toezichtbegroting te beoordelen vanuit het oogpunt van de onder toezicht gestelde instellingen.

Mocht u nog verdere vragen of opmerkingen hebben, kunt u natuurlijk altijd contact met ons opnemen (zie onderstaande contactgegevens).

Met vriendelijke groet,

H.L. De Boer
Verbond van Verzekeraars

Chris Buijink
Voorzitter Nederlandse Vereniging van Banken

J.J. Hartman
Adfiz

P.F. Hasekamp
Zorgverzekeraars Nederland

J.H.M. Janssen Daalen
Dutch Fund and Asset Management Association

G.P.C.M. Riemen
Pensioenfederatie

Chr. van Toor
Federatie van Onderlinge Verzekeringmaatschappijen

Contactpersonen

Adfiz: (Ludger de Bruijn, tel. nr. 033 4643474, e-mail: l.de.bruijn@adfiz.nl)

Dutch Fund and Asset Management Association (Ron Batten, tel. nr. 070 333 8778, e-mail: rb@dufas.nl)

Federatie van Onderlinge Verzekeringmaatschappijen (Chris van Toor, tel. nr. 030 6567160, e-mail: cvt@fov.nl)

Nederlandse Vereniging van Banken (Aleid van [der](#) Zwan, tel. nr. 020-5502895, e-mail: a.zwan@nvb.nl)

Pensioenfederatie (Richard Pauw, tel. nr. 070 7620236, e-mail: pauw@pensioenfederatie.nl)

Verbond van Verzekeraars (Maarten Heeneman tel. nr. 070 3338693, e-mail: m.heeneman@verzekeraars.nl)

Zorgverzekeraars Nederland (Bert Jager, tel. nr. 030 6988589, e-mail: b.jager@zn.nl)