

Vergaderjaar 2018–2019

34 870

Regels met betrekking tot de begroting en verantwoording van de kosten van het toezicht van de Autoriteit Financiële Markten en de Nederlandsche Bank en de financiering van de toezichtkosten (Wet bekostiging financieel toezicht 2019)

Nr. 16

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 17 oktober 2018

De vaste commissie voor Financiën heeft een aantal vragen en opmerkingen voorgelegd aan de Minister van Financiën over de brief van 7 september 2018 over het ontwerpbesluit Besluit bekostiging financieel toezicht 2019 (Kamerstuk 34 870, nr. 15).

De vragen en opmerkingen zijn op 28 september 2018 aan de Minister van Financiën voorgelegd. Bij brief van 15 oktober 2018 zijn de vragen beantwoord.

De voorzitter van de commissie,
Anne Mulder

De griffier van de commissie,
Weeber

Vragen en opmerkingen van de leden vanuit de fracties en reactie van de Minister

Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van de VVD

De leden van de VVD-fractie begrijpen dat voor de begroting, verantwoording en doorberekening van kosten van De Nederlandsche Bank (DNB) (artikelen 3, 5, 6, 8) een andere systematiek geldt dan voor die van de Autoriteit Financiële Markten (AFM) (artikelen 6 en 7). Blijkens de nota van toelichting berekent DNB met ingang van de Wet bekostiging financieel toezicht 2019 (Wbft 2019) haar kosten direct door op basis van haar begroting. Kan de Minister toelichten waarom de systematiek verschilt? Is het de bedoeling te komen tot eenzelfde opzet?

Bij de invoering van de Wet bekostiging financieel toezicht in 2013 was een van de belangrijkste doelstellingen het zorgen voor zo stabiel mogelijke heffingen met zo weinig mogelijk fluctuaties. Om te voorkomen dat de kosten fluctueren vanwege jaarlijkse verschillen in de toezichtinspanningen, was gekozen om met een vaste procentuele verdeling te werken. Bij DNB is gebleken dat de toezichtinspanningen per categorie stabiel zijn en een procentuele verdeling niet nodig is. Door de kosten per categorie direct in de begroting op te nemen is voor een ieder direct duidelijk welke kosten voor welke instellingen worden gemaakt. Bij de AFM blijft de systematiek van procentuele aandelen in stand. In tegenstelling tot DNB houdt de AFM vooral themagewijs toezicht. Dit betekent dat de toezichtinspanningen per categorie instellingen en daarmee de daadwerkelijke kosten per categorie van jaar tot jaar kunnen verschillen. De basis voor de procentuele verdeling wordt gevormd door de tijdsbesteding aan de toezichtcategorieën in de afgelopen jaren. De optelsom van meerdere jaren geeft een representatief beeld van de gemiddelde jaarlijkse kosten per toezichtcategorie. Gezien de verschillende wijze waarop de AFM en DNB toezicht houden, bestaat de verwachting dat dit onderscheid in de doorberekening van de kosten zal blijven bestaan.

De leden van de VVD-fractie vragen welke stappen zijn gezet om behalve de verdeling van de kosten ook te komen tot een beperking van de kosten en het stimuleren van doelmatig en efficiënt toezicht.

De AFM en DNB zijn als onafhankelijke toezichthouders zelfstandige bestuursorganen. Op grond van de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen keuren de Ministers van Financiën en van Sociale Zaken en Werkgelegenheid de begrotingen en jaarrekeningen van de toezichthouders goed. Gedurende de totstandkoming van de begrotingen en jaarrekeningen van de toezichthouders is er sprake van intensief contact tussen de ministeries en de toezichthouders. Doelmatigheid en efficiëntie zijn daarbij belangrijke gespreksonderwerpen. Tijdens deze cycli worden ook marktpartijen in de gelegenheid gesteld hun visie op het functioneren van de toezichthouders te geven tijdens speciaal hiervoor in het leven geroepen panelbijeenkomsten.

Uit de vijfjaarlijkse verslagen inzake de beoordeling van de doelmatigheid en doeltreffendheid van het functioneren van de toezichthouders is gebleken dat de toezichthouders doeltreffend en doelmatig functioneren.¹ Via het vaststellen van kostenkaders voor de begrotingen van de AFM en DNB blijven de toezichthouders gestimuleerd zo doelmatig en efficiënt mogelijk te werken. Zo is in het huidige kostenkader voor beide toezichthouders een efficiencytaakstelling opgenomen. Het huidige kostenkader voor de AFM en DNB loopt tot en met 2020. Bij het vaststellen van een

¹ Bijlage bij Kamerstuk 25 268, nr. 143.

nieuw kostenkader zullen doelmatigheid en efficiency uiteraard weer belangrijke aspecten zijn.

De leden van de VVD-fractie vragen waarom het toezicht op adviseurs is afgenomen. Waarom geldt dit vooral voor de onderkant van de markt?

Het toezicht van de AFM op adviseurs en bemiddelaars concentreerde zich vooral op ondernemingen aan de onderkant van de markt omdat zij zich minder goed aan wet en regelgeving hielden. Inmiddels houdt het overgrote deel zich aan de regels of beschikt niet meer over een vergunning. Tevens heeft de AFM de afgelopen jaren veel aandacht besteed aan structurele wijzigingen, zoals vakbekwaamheid en het provisieverbod. De implementatie hiervan heeft bijgedragen aan het centraler stellen van het klantbelang, waardoor aan de onderkant van de markt minder toezicht nodig is. Uiteraard blijft de AFM aandacht houden voor partijen die zich niet aan de wet- en regelgeving houden.

Kan de beschreven staffel van pagina 29 meegestuurd worden? Hoe zijn de ervaringen met deze staffel? Hebben kleine ondernemingen ook daadwerkelijk het gevoel dat de kosten voor hen relatief lager zijn of voelen zij toch een sterke administratieve druk? Hoe groot is bijvoorbeeld het verschil tussen wat een zelfstandige in financieel advies betaalt en wat een adviesbureau met tien medewerkers betaalt?

De beschreven staffel op pagina 29 ziet op betaalinstellingen. Deze staffel voor 2018 is hieronder opgenomen. De staffel bestaat uit een basis bedrag. Daarnaast betalen de instellingen een bedrag dat afhankelijk is van hun provisie-inkomsten (PI).

basisbedrag	€ 2.000
€ 0 tot en met € 1 miljoen PI	€ 54,88 per € 1.000 PI
>€ 1 miljoen tot en met € 10 miljoen PI	€ 15,92 per € 1.000 PI
>€ 10 miljoen tot en met € 50 miljoen PI	€ 1,10 per € 1.000 PI
>€ 50 miljoen PI	€ 0,11 per € 1.000 PI

Met deze staffel kunnen de kosten voor een instelling nooit hoger zijn dan 5,5 procent van de provisie-inkomsten van de instelling. Doordat het basisbedrag relatief laag is, worden kleine instellingen ontzien. Hoe hoger de inkomsten zijn hoe relatief lager de kosten voor de instelling. Dit houdt verband met het feit dat ook de toezichtinspanningen relatief beperkt toenemen naarmate een instelling groter is. In absolute zin betalen de kleine instellingen altijd de minste kosten.

Bovenstaande staffel geldt niet voor de categorie adviseurs en bemiddelaars. De staffel voor die categorie is gebaseerd op een basisbedrag in combinatie met het aantal fte's. Een zelfstandige (1 fte) betaalt op grond daarvan in 2018 € 1.395,47. Een adviseur met 10 fte betaalt € 5.053,7.

Kunnen de toezichtkosten voor een gelijkwaardige instelling in Nederland, België, Duitsland en het Verenigd Koninkrijk gegeven worden? Wat verklaart, anders dan de doorberekening die in Nederland gebruikelijk is, het eventuele verschil?

De toezichthouders beschikken niet over de cijfers van toezichtkosten in de genoemde landen. Ik evenmin. Een goede internationale vergelijking van toezichtkosten op instellingsniveau is gecompliceerd vanwege de vele

verschillen tussen de toezichthouders. Zo verschillen naast de wijze van bekostiging, het mandaat van de toezichthouders, de wijze waarop het toezicht is ingericht, het aantal onder toezicht staande instellingen en de omvang en activiteiten van de sector.

Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van het CDA

De leden van de CDA-fractie vragen waarom een eventueel overschot op de begroting van de AFM wel naar rato wordt verdeeld over de toezichtkosten per categorie voor het jaar erna, terwijl bij DNB juist een algemene korting voor het jaar erop geldt. Dit terwijl de argumentatie waarom dit bij DNB niet gebeurt – de rare prikkel dat een boete voor een categorie leidt tot een lagere afdracht voor die categorie – toch ook voor de AFM geldt.

Zowel bij de AFM als DNB wordt het exploitatiesaldo in het daarop volgende jaar verrekend met de sector. Het exploitatiesaldo bestaat uit twee elementen: 1) het verschil tussen begroting en realisatie en 2) inkomsten uit boetes en dwangsommen. Voor het tweede element geldt dat dit bedrag zowel bij de AFM als DNB naar verhouding wordt verdeeld over de verschillende toezichtcategorieën. Zo wordt voorkomen dat er een directe relatie ontstaat tussen betaalde boetes en dwangsommen door een categorie en de toezichtkosten die instellingen in die categorie moeten betalen. Voor het eerste element verschilt de verrekening wel tussen de AFM en DNB. De AFM verrekent het totale verschil tussen begroting en realisatie overeenkomstig de procentuele verdeling met alle toezichtcategorieën. DNB berekent het verschil tussen begroting en realisatie per categorie en verrekent dit ook per categorie. Nu DNB niet meer gaat werken met procentuele aandelen en zij de kosten per categorie direct in de begroting opneemt, kan zij ook in de verantwoording de realisatie per categorie berekenen. Hiermee wordt bewerkstelligd dat elke categorie de daadwerkelijk voor die categorie gemaakte kosten draagt.

De leden van de CDA-fractie vragen of het bedrag dat DNB uittrekt voor trustkantoren, nu voldoende is om de toegenomen taken naar aanleiding van de Wet toezicht trustkantoren 2018 naar behoren te kunnen doen.

Naar aanleiding van het plenaire debat over de Wet toezicht trustkantoren 2018 (Kamerstuk 34 910; Handelingen II 2017/18, nr. 99, item 9 en Handelingen II 2017/18, nr. 102, item 3) heb ik DNB gevraagd of zij haar capaciteit voor het toezicht op trustkantoren afdoende acht. Bij brief van 1 oktober jl. heeft DNB mij geïnformeerd over de inzet van haar capaciteit voor het toezicht op trustkantoren. Deze brief met mijn appreciatie heb ik u recent doen toekomen (Kamerstuk 34 910, nr. 22). DNB heeft haar capaciteit voor het toezicht op trustkantoren in 2016 tijdelijk verhoogd tot 14 fte. Zij geeft aan deze verhoging structureel te willen maken. Met in totaal 14 fte denkt DNB in staat te zijn de toezichtintensiteit niet alleen in stand te kunnen houden, maar deze ook te kunnen intensiveren. De basis hiervoor ligt in de verwachte inwerkingtreding van de Wet toezicht trustkantoren 2018, die DNB meer en verdergaande bevoegdheden geeft. Daarbij is van belang dat DNB verwacht dat de sector kleiner zal worden en dat het toezicht overeenkomstig internationale aanbevelingen risico-gebaseerd plaatsvindt. Gezien deze informatie van DNB acht ik de capaciteitsinzet voor het toezicht op trustkantoren adequaat. Met het oog op de inwerkingtreding van de Wet toezicht trustkantoren 2018 blijf ik periodiek in gesprek met DNB over de inzet van haar capaciteit en over de ontwikkelingen in de trustsector.

Vragen en opmerkingen van de leden van de D66 fractie

De leden van de D66-fractie lezen dat de AFM voor verschillende categorieën waarop zij toezicht houdt de percentages aanpast. Het toezicht op effectenuitgevende instellingen is verlaagd omdat er andere prioriteiten worden gesteld binnen het toezicht op deze categorie. Welke verandering in prioritering heeft er plaats gevonden?

De verandering in prioritering betreft uitsluitend het toezicht op het onderdeel «effectenuitgevende instellingen – verslaggeving». De afgelopen jaren is door de AFM en ook door de ondernemingen meer ervaring opgedaan met dit toezicht. Met die ervaringen is het mogelijk geweest om het toezicht meer risicogestuurd in te richten waardoor het effectiever is.

De omvang van het toezicht op «effectenuitgevende instellingen – markt», waaronder het toezicht op de handel op beurzen, misbruik van voorkennis en witwaspraktijken etc. valt, blijft op het huidige niveau.

De leden van de D66-fractie vragen of de invoering van de herziene betaaldienstenrichtlijn, PSD2, tot meer toezicht zal leiden. Worden de kosten naar verwachting hoger door PSD2? Welke sectoren raakt dit? Deze leden zijn van mening dat, mochten de kosten aanzienlijk stijgen, de onder toezicht staande instellingen hiervan tijdig op de hoogte gebracht moeten worden. Hoe wordt geborgd dat hierover tijdig met de desbetreffende financiële instellingen wordt gecommuniceerd?

De invoering van de betaaldienstenrichtlijn PSD 2 zorgt voor meer toezichtkosten bij DNB. Deze kosten komen voor rekening van de sectoren banken en betaalinstanties. De kosten voor de individuele instellingen zullen naar verwachting niet of beperkt stijgen. Omdat er nieuwe toetreders op de markt komen, worden de hogere toezichtkosten door meer partijen gedeeld. DNB zal over de stijging van de kosten en de verwachte effecten voor de individuele instellingen met de betreffende categorieën communiceren.

De leden van de D66-fractie vragen voorts of de langjarige witwasfraude die bij ING heeft plaatsgevonden reden is om het toezicht op dit vlak te versterken. Zij vragen of het kabinet hierover in overleg wil gaan met DNB en de uitkomsten deelt met de Kamer.

Bij brief van 25 september jl. heb ik uw Kamer informatie toegezonden van DNB over de naleving van de Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme. DNB geeft in haar brief aan dat zij op dit moment beschikt over toereikende capaciteit voor haar integriteitstoezicht. Zij is in staat om mensen met voldoende kennis en ervaring in de sector te werven. DNB vraagt wel aandacht naar de toekomst toe voor de toereikendheid van haar capaciteit en de beschikking over voldoende specialistische kennis. Hierover blijf ik in gesprek met DNB.