

Vergaderjaar 2017–2018

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)

B

VOORLOPIG VERSLAG VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR FINANCIËN¹

Vastgesteld 16 juli 2018

Het voorbereidend onderzoek heeft de commissie aanleiding gegeven tot het maken van de volgende opmerkingen en het stellen van de volgende vragen.

Inleiding

De leden van de **D66**-fractie hebben kennisgenomen van de Wet bekostiging financieel toezicht 2019 (het wetsvoorstel). Deze leden hebben een vraag over de wetgevingssystematiek inzake de kostentoerekening.

De leden van de **SP**-fractie hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel. Deze leden hebben daarover een aantal vragen.

De leden van de **PvdA**-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het voorliggende wetsvoorstel. Graag maken zij gebruik van de gelegenheid de regering hierover enkele vragen te stellen.

I. ALGEMEEN

§ 2. Gewijzigde vormgeving van de wet

2.1 Aanleiding

De leden van de **D66**-fractie lezen in artikel 15, vierde lid, van het wetsvoorstel dat de systematiek op basis waarvan de kosten van het doorlopend toezicht worden toegerekend aan onder toezicht staande categorieën en berekend per onder toezicht staande persoon, worden bepaald bij of krachtens AMvB. Deze leden hadden deze systematiek

¹ Samenstelling: Nagel (50PLUS), Ten Hoeve (OSF), Knip (VVD), Backer (D66), Ester (CU), De Grave (VVD), (voorzitter), vacature (CDA), (vice-voorzitter), Postema (PvdA), Sent (PvdA), Van Strien (PVV), Vos (GL), Kok (PVV), Bruijn (VVD), Van Beek (PVV), Van Apeldoorn (SP), N.J.J. van Kesteren (CDA), Knapen (CDA), Köhler (SP), Prast (D66), Van Rij (CDA), (vice-voorzitter), Rinnooy Kan (D66), Schalk (SGP), Teunissen (PvdD), Van de Ven (VVD), vacature (PvdA) en Reuten (SP).

graag bij wet geregeld gezien. De leden vragen of de Minister kan verzekeren dat deze systematiek zodanig zal zijn dat het nemen van risico niet wordt aangemoedigd en dat kruissubsidie tussen categorieën respectievelijk personen wordt voorkomen.

§ 3. Begroting en verantwoording toezichthouders

3.2 Begroting en verantwoording

De leden van de **PvdA**-fractie merken op dat de doelmatigheid en efficiëntie waarmee toezichthouders hun taken uitvoeren niet lijkt te worden gecontroleerd. Is de regering dit met deze leden eens? Zo nee, waarom niet? Zo ja, ziet de regering ter zake een rol voor, bijvoorbeeld, de Algemene Rekenkamer, zo vragen deze leden.

3.3 Kostenkader

Totstandkoming kostenkader

De leden van de **SP**-fractie hebben vragen over de adequaatheid qua omvang van het kostenkader. In de memorie van toelichting bij het onderhavige wetsvoorstel lezen de leden: «*De laatste begroting zal bij een nieuw kostenkader in de regel als uitgangspunt genomen worden voor het bepalen van de kosten die benodigd zijn voor de wettelijke taken op dat moment.*»²

De leden van de **SP**-fractie vragen de regering of zij de huidige capaciteit (in fte werknemers) van de toezichthouders op met name de banken doorgaans voldoende acht. In het bijzonder willen de leden tevens weten wat, in fte, de toezichthoudende capaciteit van de AFM en DNB is en wat, eveneens in fte, het aantal werknemers van de onder toezicht staande personen is, in casu van banken.³ Voor de in de voorgaande zin verzochte aantallen zien zij graag een vergelijking tussen de huidige aantallen (2017) en die van tien jaar eerder (2007).⁴

Voorts willen de leden van de **SP**-fractie graag weten of de AFM en DNB zelf hun huidige toezichthoudende capaciteit voldoende achten om te onderkennen wat er bij de banken gaande is – dat betreft dan met name de beoordeling van de activa van banken, maar ook de volgtijdelijke (kort-lang) financiering daarvan.⁵

Vervolgens vragen de leden van de **SP**-fractie of de toezichthouders hun informatie voornamelijk ontleen aan informatie die verstrekt is door de onder toezicht staande personen. Zo nee, ongeveer welk percentage van de informatie wordt er ontleend aan de onder toezicht staande personen? Ten aanzien van dit punt vragen de leden ten slotte of er wellicht ook onder toezicht staande personen zijn die hebben laten weten dat het toezicht (daarmee de gezondheid van de sector) gediend is met een forsere capaciteit bij de toezichthouders.

² Kamerstukken II 2017/2018, 34 870, nr. 3, p. 6.

³ In dit kader wijzen de leden van de **SP**-fractie graag op het volgende citaat: «*There is much talk about whether [financial] institutions are too big to fail, or even too big to save, but there is another category too: too big to know what's going on.*» Back from the Brink: 1000 Days at Number 11, Alistair Darling, Atlantic Books; Main edition (1 April 2012). Alistair Darling was van 2007–2010 de Britse evenknie van de Minister van Financiën.

⁴ In zijn *Swimming with Sharks: My Journey into the World of the Bankers*, meldt Joris Luyendijk dat er indertijd ongeveer één miljoen mensen in de Britse financiële sector werkten tegen vijf duizend bij de Britse toezichthouders (0,5%).

⁵ Andrew Haldane, die als chief economist van de Bank of England verantwoordelijk was voor de stabiliteit van de financiële sector, verklaarde in 2011 tegenover «Der Spiegel»: «*The balances of the big banks are «the blackest of black holes».*» (Zie Luyendijk: <<https://www.theguardian.com/business/2015/sep/30/how-the-banks-ignored-lessons-of-crash>>).

§ 4. Financiering van de toezichtkosten

4.2 Uitgangspunten bij de vergoeding

I. onder toezicht staande personen vergoeden de kosten

De leden van de **SP**-fractie hebben vragen over het uitgangspunt van het wetsvoorstel. Dit uitgangspunt is dat de onder toezicht staande personen (instellingen) aangeslagen worden voor de kosten van het toezicht.⁶ De memorie van toelichting bij de Wbft uit 2012 verwees hierbij naar het profijtbeginsel uit het MDW-rapport «Maat Houden»: «toezichtkosten mogen aan derden worden doorberekend indien sprake is van een individueel toerekenbaar profijt».⁷ Maar anderzijds stelde deze memorie: «het profijt van het toezicht op de financiële markten is evenwel niet te kwantificeren» en voorts: «door het gebleken marktfalen worden hogere eisen aan het toezicht gesteld».⁸

Omdat het in het algemeen niet zonder meer voor de hand ligt dat onder toezicht staanden zelf de toezichtkosten dragen, vragen de leden van de SP-fractie de regering om haar huidige visie op dit uitgangspunt kort uiteen te zetten. Voorts willen de leden graag weten of thans het doorberekeningsuitgangspunt voor het toezicht op alle Nederlandse bedrijfssectoren geldt (ook die onder andere ministeries dan Financiën en Sociale Zaken en Werkgelegenheid vallen). Zo nee, wat is het criterium, zo vragen deze leden.

De leden van de **PvdA**-fractie constateren dat de toezichtkosten voortdurend stijgen. De leden vragen welke mogelijkheden de regering ziet om deze kosten in te perken. Ziet de regering hierin een rol weggelegd voor, bijvoorbeeld, de Algemene Rekenkamer? Hoe kijkt de regering aan tegen de mogelijkheid een financiële prikkel voor de overheid in te bouwen door de overheid een financiële bijdrage te laten leveren?

III. onderscheid tussen kosten voor eenmalige handelingen en doorlopend toezicht

De leden van de **SP**-fractie hebben vragen over de wijze van toerekening van de kosten voor het doorlopend toezicht aan de onder toezicht staande personen (instellingen). De memorie van toelichting stelt: «De maatstaven [voor de toerekening van kosten] weerspiegelen de omvang van de personen die onder toezicht staan, en daarmee de draagkracht van de personen binnen een categorie.»⁹ De strekking van deze zin is de leden van de SP-fractie niet duidelijk.¹⁰ Mede op grond van de vaste percentages uit Bijlage II van de huidige Wbft, lijkt het erop dat de regering in de geciteerde zin een voor iedere persoon *procentueel gelijke heffing* bedoelt (zoals, bijvoorbeeld, bij de btw-heffing voor producten). Doch een «heffing naar draagkracht» heeft veelal de betekenis van een procentueel gestaffelde heffing die oploopt naarmate de grondslag absoluut hoger is (zoals bij de inkomensheffing). Bij de nu volgende vraag van de leden van de SP-fractie gaan zij ervan uit dat de geciteerde term «draagkracht van personen» ongelukkig gekozen was, en dat de regering een procentueel gelijke heffing heeft bedoeld.

⁶ Kamerstukken II 2017/2018, 34.870, nr. 3, p. 6: «Net als in de huidige Wbft wordt het uitgangspunt gehanteerd dat de personen die onder toezicht staan van de AFM of DNB de volledige kosten van dat toezicht dragen.»

⁷ Voor het rapport, zie: Kamerstukken II 1995/1996, 24 063, nr. 22.

⁸ Kamerstukken II 2011/2012, 33 057, nr. 3, p. 2.

⁹ Kamerstukken II 2017/2018, 34 870, nr. 3, p. 8 (onderstreping toegevoegd).

¹⁰ De toelichting bij artikel 15, op p. 19–20 van de memorie van toelichting, geeft geen verduidelijking en lijkt terug te verwijzen naar de geciteerde passage.

De leden van de SP-fractie vragen de regering of zij heeft overwogen om personen (instellingen) met een relatief grote omvang een groter procentueel deel van de kosten toe te rekenen. Dit indachtig het punt dat hoe groter een persoon (instelling) is, des te groter het afbreukrisico voor de gehele sector («te groot om failliet te gaan» of «een beetje te groot om failliet te laten gaan»). Het zou ook de concurrentiekracht van kleinere instellingen iets groter maken. Indien de regering dit heeft overwogen, wat waren de plussen en minnen hierbij? Indien dit niet werd overwogen, dan is de vraag waarom niet.

De leden van de vaste commissie voor Financiën zien de reactie van de regering met belangstelling en bij voorkeur voor 7 september 2018 tegemoet.

De voorzitter van de vaste commissie voor Financiën,
De Grave

De griffier van de vaste commissie voor Financiën,
Van Dooren