

Vergaderjaar 2018–2019

**32 013**

**Toekomst financiële sector**

**Nr. 200**

**BRIEF VAN DE MINISTER VAN FINANCIËN**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 17 december 2018

Financiële instellingen spelen een belangrijke rol in de Nederlandse samenleving en hebben een cruciale functie in het faciliteren van de reële economie. Vrijwel alle Nederlanders zijn klant bij meerdere financiële instellingen en hebben daarmee zo niet dagelijks, dan in elk geval op regelmatige basis contact. Historisch gezien heeft Nederland een sterke financiële sector, die bijdraagt aan de groei van de economie en het floreren van het bedrijfsleven en de samenleving. Zo zorgen banken voor efficiënt betalingsverkeer en voor kredietverlening aan consumenten en bedrijven; bieden verzekeraars producten aan die consumenten en bedrijven verzekeren tegen risico's die ze zelf niet kunnen of willen dragen; zorgen pensioenfondsen ervoor dat ons pensioengeld verstandig wordt belegd; helpen financieel adviseurs consumenten en bedrijven om verstandige financiële keuzes te maken; en spelen accountants een belangrijke rol in het kader van checks-and-balances.

De financiële crisis en de nasleep daarvan hebben duidelijk gemaakt wat er gebeurt wanneer de financiële sector niet goed functioneert en instellingen door ingrijpen vanuit de overheid en met publiek geld overeind moeten worden gehouden. Het is de taak van de overheid om publieke belangen te borgen. Dit houdt in dat ten aanzien van de financiële sector noodzakelijke randvoorwaarden worden gesteld om de risico's en daarmee de kans op een nieuwe crisis in te perken. De lessen uit de crisis hebben geleid tot een fors pakket aan maatregelen, met als doel de sector, en in het bijzonder de bankensector, weerbaarder te maken. Hierbij is onder meer opvolging gegeven aan de aanbevelingen van een groot aantal onderzoekcommissies, zoals de Tijdelijke Commissie Onderzoek Financieel Stelsel (Commissie de Wit I).

Een belangrijk deel van deze maatregelen is genomen in Europees verband, vanwege het internationale karakter van de financiële sector. Zo is in 2014 de Europese bankenunie opgericht met als doel de negatieve wisselwerking tussen banken en overheden te doorbreken. Hoewel de bankenunie nog niet af is, zijn er de afgelopen jaren belangrijke stappen

gezet, waaronder gecentraliseerd Europees toezicht en een Europees resolutiemechanisme. Ook zijn de buffers die banken moeten aanhouden verhoogd en moeten banken verliesabsorberend vermogen opbouwen om *bail-in* beter mogelijk te maken. Dit zorgt ervoor dat investeerders in eerste instantie opdraaien voor banken die in ernstige problemen komen. Ook de verdere totstandkoming van de kapitaalmarktunie draagt bij aan een stabielere economie, doordat het de financieringsopties voor bedrijven verbreedt. Daarnaast is er in Europees verband gewerkt aan strenger beleid tegen fraude en witwassen, onder meer via anti-witwasrichtlijnen.

Op nationaal niveau zijn er eveneens belangrijke stappen gezet. Deze maatregelen zijn onder andere gericht op het wegnemen van perverse prikkels en het stimuleren van financiële instellingen om de klant centraler te stellen. Zo is in 2013 het provisieverbod ingevoerd, geldt er sinds 2014 een algemene zorgplicht voor financieel dienstverleners, moeten beleidsbepalers en (een bepaalde groep) werknemers van financiële instellingen sinds 2015 de eed of de belofte afleggen en is in 2015 eveneens de Wet beloningsbeleid financiële instellingen geïntroduceerd. Ook op het gebied van de hypotheekmarkt zijn de regels aangescherpt, waardoor huishoudens beperkt worden in het aangaan van te hoge hypotheekschulden, onder meer via wettelijk verankerde leennormen. Tot slot treedt begin 2019 een nieuw nationaal resolutiekader voor verzekeraars in werking.

Deze maatregelen hebben de afgelopen jaren positieve effecten laten zien. Zo zijn de buffers van banken gestegen en daalt de gemiddelde loan-to-value (LTV) bij afsluiting van een hypotheek. Ook laten financiële instellingen zien dat zij meer oog hebben voor het belang van de klant, wat onder meer blijkt uit het initiatief van de sector op het gebied van aflossingsvrije hypotheeklen. Maar het werk is nog niet af. Een deel van de eerder aangekondigde hervormingen moet nog worden geïmplementeerd of geëffectueerd, waaronder de afbouw van de hypotheekrenteaftrek. Ondanks de genomen maatregelen is het maatschappelijke vertrouwen in de sector nog altijd laag, in het bijzonder ten aanzien van de bankensector. De recente ophef rond beloningen en de nalatigheid bij het voorkomen van witwassen hebben opnieuw afbreuk gedaan aan het vertrouwen van de samenleving in de sector, terwijl vertrouwen een belangrijke voorwaarde is voor het goed functioneren van de financiële sector.

Het is primair aan de sector om het vertrouwen te herstellen. De sector moet laten zien dat zij haar speciale maatschappelijke rol en verantwoordelijkheden serieus neemt. Financiële instellingen moeten hun klanten en de samenleving vakkundig en fatsoenlijk bedienen. Om dat mogelijk te maken, moeten zij zorgen dat hun eigen ondernemingen stabiel, klantgericht en innovatief zijn. Deze kernwaarden moeten verankerd zijn in de cultuur van financiële instellingen. Daarvoor is het noodzakelijk dat de top van financiële instellingen het goede voorbeeld geeft. Zij moeten laten zien wat het betekent om een maatschappelijke antenne te hebben, wat klantgericht werken is en hoe er met wetten en regels moet worden omgegaan. Ook moeten zij zorgen voor een beheerst beloningsbeleid. Ik ben ervan overtuigd dat dat beter lukt met raden van bestuur en raden van commissarissen die divers zijn samengesteld, met personen die beschikken over verschillende expertise, ervaring en achtergrond. Het is belangrijk dat zij allen over voldoende maatschappelijke oriëntatie beschikken. Ik verwacht dat financiële instellingen zelf verbetermogelijkheden onderkennen, initiatieven ontplooien die overtuigend tegemoetkomen aan maatschappelijke verwachtingen en hierover verantwoording afleggen. Daar hoort ook bij dat de financiële sector zich inzet voor een inclusieve samenleving. Dit betekent dat er een goede toegang moet zijn

tot financiële diensten, ook voor mensen voor wie die toegang niet vanzelfsprekend is. Ik moedig bestuurders en commissarissen aan om over hun maatschappelijke rol verder in gesprek te gaan met hun organisaties en stakeholders, en te bezien hoe deze beter kan worden verankerd in de organisatie.

De dienstbaarheid van de financiële sector aan de samenleving, zowel aan burgers als aan bedrijven, is het centrale thema in deze agenda voor de financiële sector, die ik u hierbij aanbied. Deze agenda<sup>1</sup> is tot stand gekomen mede op basis van gesprekken en bijeenkomsten met toezichthouders, experts, betrokkenen uit de financiële sector en andere stakeholders over de Nederlandse financiële sector en welke stappen zij denken dat deze regeerperiode nodig zijn.

In de agenda staan drie domeinen centraal:

- A. **Stabiliteit.** Financiële instellingen en huishoudens moeten voldoende weerbaar zijn om schokken op te kunnen vangen. Daarbij is het onverminderd van belang dat banken over voldoende buffers en verliesabsorberend vermogen beschikken. Ook moet voorkomen worden dat huishoudens te hoge schulden aangaan, in het bijzonder de kwetsbare huishoudens.
- B. **Integriteit.** De sector heeft een belangrijke taak in het voorkomen van het gebruik van het stelsel voor witwassen, onderliggende basisdelicten (zoals fraude) en terrorismefinanciering. Daarnaast moet het gedrag en de cultuur in de sector een uiting zijn van de belangrijke maatschappelijke rol van de sector.
- C. **Innovatie.** De sector moet vernieuwend en faciliterend zijn ten aanzien van nieuwe technologische ontwikkelingen, om de diversiteit in de sector te bevorderen. Daarbij dient ook bijzondere aandacht te zijn voor duurzaamheid.

In onderstaande tabel zijn de belangrijkste maatregelen samengevat die ik deze regeerperiode neem ten behoeve van een stabiele, integere en innovatieve financiële sector. In mijn agenda zijn deze maatregelen nader uitgewerkt.

Wat we willen bereiken:		Hoe we dat aanpakken deze regeerperiode:
<b>Stabiliteit</b>		
1. Weerbare financiële instellingen	Hogere buffers	Blijven inzetten op hogere buffers, in het bijzonder door: <ul style="list-style-type: none"> <li>– Invoeren van een minimum leverage ratio voor alle banken en in Europa inzetten op een opslag op die ratio voor nationale systeembanken (in navolging op het Raadsakkoord in mei 2018).<sup>1</sup></li> <li>– Inzetten op adequate implementatie van de nieuwe internationale regels (Bazel III) in Europa.</li> <li>– Verplichten van hogere eisen aan buffers voor <i>bail-in</i> (in navolging op het Raadsakkoord in mei 2018).</li> <li>– Beperken van de fiscale aftrekbaarheid van vreemd vermogen, onder andere via een <i>thin cap</i>.</li> </ul>
	Vervolmaken Europese bankenunie	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Inzetten in Europa op de adequate aanpak van niet-presterende leningen en zorgen voor <i>asset quality reviews</i>.</li> <li>– Inzetten in Europa op een goede risicowaardering van staatsobligaties.</li> <li>– Inzetten op een Europees depositogarantiestelsel als sluitstuk van de bankenunie, op voorwaarde dat de twee bovengenoemde punten zijn gerealiseerd.</li> </ul>
	Europese kapitaalmarktunie	– Toewerken naar de verdere totstandkoming van de Europese kapitaalmarktunie.
	Toekomst-gerichte verzekeraars	Via evaluatie Europese Solvency 2 richtlijn: <ul style="list-style-type: none"> <li>– Zeker stellen van een toekomstgericht bedrijfsmodel.</li> <li>– Behouden van de marktwaarde benadering.</li> <li>– Lange termijn karakter van verzekeraars reflecteren in kapitaaleisen.</li> </ul>

<sup>1</sup> Raadpleegbaar via [www.tweedekamer.nl](http://www.tweedekamer.nl).

<i>Wat we willen bereiken:</i>		<i>Hoe we dat aanpakken deze regeerperiode:</i>
2. Weerbare huishoudens	Voorkomen hoge hypotheekschulden	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Monitoren van ontwikkelingen hypotheekschuld, LTV en LTI.</li> <li>– Werken een (verdere) versterking van de financiële vaardigheden van consumenten (via educatie).</li> <li>– Opstellen van een actieagenda voor een betere keuzeomgeving voor consumenten.</li> </ul>
	Verantwoord consumptief krediet	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Ontwikkelen van een alternatief voor de huidige kredietwaarschuwing.</li> <li>– Aanpakken van flitskredieten door een reclameverbod of andere juridische mogelijkheden tot consumentenbescherming.</li> <li>– Beziën noodzaak aanvullende stappen voor verzendhuiskredieten in voorjaar 2019.</li> <li>– Beziën aanvullende bevoegdheden Autoriteit Financiële Markten (AFM) bij doorlopende goederenkredieten.</li> </ul>
	Provisie-transparantie	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Vergroten van transparantie over provisies en dienstverlening voor consumenten die schadeverzekeringen afsluiten.</li> </ul>
<b>Integriteit</b>		
3. Tegengaan witwassen, onderliggende basisdelicten en terrorismefinanciering	Prioriteit in de sector	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Aansporen sector tot voldoende investeringen in de poortwachtersrol en tot meer aandacht voor integriteit in de bedrijfscultuur.</li> <li>– Onderzoek doen met de sector, De Nederlandsche Bank (DNB) en de AFM naar de mogelijkheden van informatieuitwisseling om de uitvoering van het cliëntenonderzoek effectiever te maken en bekijken of aanpassing van regelgeving nodig is.</li> </ul>
	Scherper toezicht	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Nauwlettend volgen van ontwikkelingen en naleving van trustwetgeving in de trustsector via de jaarlijkse ZBO-verantwoording van DNB. Bij uitblijven van verbetering zal ik nadere maatregelen onderzoeken.</li> <li>– Nauwlettend volgen van ontwikkelingen en naleving van integriteitswetgeving in de banksector via de jaarlijkse rapportage ZBO-verantwoording van DNB.</li> </ul>
	Effectief Europees beleid	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Verbeteren en versterken van samenwerking en informatie-uitwisseling tussen toezichhouders.</li> </ul>
	Mitigeren risico's crypto's	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Invoeren van een vergunningsplicht voor crypto bewaar- en wisseldiensten, ten einde gebruik voor witwassen en terrorismefinanciering te voorkomen.</li> <li>– Nemen van aanvullende maatregelen naar aanleiding van het onderzoek van de AFM en DNB begin 2019.</li> </ul>
4. Gedrag en cultuur: maatschappij gericht	Tegengaan excessief risicogedrag en veronachtzaming klantbelang	<p>Aanscherpen beloningsregels door:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Invoeren van een wettelijke verplichting tot het aanhouden van o.a. aandelen in het vaste beloningsdeel.</li> <li>– Invoeren van een wettelijke verplichting om rekenschap te geven van en verantwoording af te leggen over de verhouding van de beloningen tot de maatschappelijke functie.</li> <li>– Onderzoek doen naar de juridische mogelijkheden om een wettelijke verplichting tot terugvordering van een deel van de vaste beloning van bankbestuurders ingeval van staatssteun in te voeren; voorlichting hierover vragen aan de Raad van State.</li> <li>– Invoeren van een aanscherping van de mogelijkheid tot het afwijken van het bonusplafond voor niet-CAO personeel.</li> </ul>
	Adequate accountants-controle	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Instellen van een commissie om te adviseren hoe de kwaliteit van de wettelijke controles duurzaam kan worden verbeterd.</li> </ul>
<b>Innovatie</b>		
5. Technologisch innovatieve instellingen	Vergroten diversiteit in de sector	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Laten uitvoeren van breed onderzoek naar de kansen en risico's van FinTech, naar analogie van het Verenigd Koninkrijk.</li> <li>– Opstellen van een pakket aan doelgerichte maatregelen om toetreding van nieuwe innovatieve partijen te bevorderen op basis van het brede onderzoek naar FinTech.</li> </ul>
	Proportionaliteit regelgeving en toezicht bevorderen	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Bevorderen van proportionaliteit in regelgeving en toezicht en dit op Europees niveau agenderen.</li> </ul>
	Vergroten efficiency	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Onderzoek doen naar efficiëntievoordelen van blockchaintechnologie in betalings- en effectenverkeer.</li> </ul>
	Inclusieve samenleving	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Bewaken dat contant geld blijft functioneren als betaalmiddel in de samenleving door periodieke monitoring met DNB.</li> </ul>

Wat we willen bereiken:		Hoe we dat aanpakken deze regeerperiode:
6. Duurzame financiële instellingen	Meer aandacht in toezicht	Aanmoedigen van DNB en de AFM om duurzaamheidsvraagstukken te integreren in het toezicht. – Inzetten op een Europese en mondiale aanpak.
	Actieve bijdrage van de financiële sector	– Aanmoedigen dat financiële instellingen rapporteren over hun hun CO <sub>2</sub> -voetafdruk en zich committeren aan de reductiedoelstellingen van het kabinet als onderdeel van het Klimaatakkoord. – Introduceren van groene staatsobligaties vanaf 2019.
	Aandacht voor bredere duurzaamheids-criteria	– Stimuleren dat financiële instellingen breed rapporteren over de <i>Environmental, Social and Governance</i> (ESG) criteria.

<sup>1</sup> Kamerstuk 21 501-07, nr. 1530.

Met deze maatregelen wil ik een bijdrage leveren aan een stabiele, integere en innovatieve financiële sector. Dat is geen eenvoudige opgave, gezien het feit dat de wereld om ons heen in rap tempo verandert en de toekomstige ontwikkelingen in de financiële sector veel onzekerheden kennen. Denk bijvoorbeeld aan de afbouw van het monetaire beleid, de ontwikkeling van internationale handelsspanningen, de effecten van de brexit, de verdere digitalisering, nieuwe technologieën, het klimaat, veranderingen in het bedrijfsmodel van banken en verzekeraars, de toenemende invloed van Europa op het beleid en een mogelijke consolidatieslag in de Europese bankensector. Deze ontwikkelingen bieden kansen, maar brengen ook risico's en onzekerheden mee. We zullen samen – de sector, de regelgever, de toezichthouders en andere stakeholders – oog moeten houden voor deze nieuwe ontwikkelingen en ons daarop zoveel mogelijk moeten voorbereiden.

De Minister van Financiën,  
W.B. Hoekstra